

158988

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

VE

TÜRKİYE UYGULAMASI

Yüksek Lisans Tezi

Hakan YAŞ

Danışman: PROF. DR. AYŞEGÜL MUTLU

İstanbul, 2005

ÖZET

Çevresel etki değ erlendirmesi önceleri “fayda – maliyet analizinin” bir parçasıydı. Ancak daha sonra, fayda maliyet analizi çevresel etki değ erlendirmesinin bir parçası haline gelmiştir.  ıkış noktası ABD olan çevresel etki değ erlendirmesi sürdürülebilir kalkınmanın ve  evre politikalarının uygulama araçlarından biridir. Uluslar arası örgütler nezdinde yapılan pek çok toplantılarla sürdürülebilir kalkınma bağlamında  evre politikaları belirlenmiş ve bunların uygulama araçlarından birinin de çevresel etki değ erlendirmesi olduğu belirtilmiştir.

Çevresel etki değ erlendirmesi hızlı kalkınma süreci nedeniyle Türkiye  evre mevzuatına geç girebilmiştir. Avrupa Birliği  yelik süreci içerisindeki Türkiye, AB ÇED mevzuatına da uyum göstermektedir. Bu bağlamda bu tez çalışmasında Türkiye’deki uygulamaya geçilmeden önce, Avrupa Birliği  evresel etki değ erlendirmesi yönergelerine de yer verilmiştir. Türkiye, Avrupa Birliği sürecinde, çevresel etki değ erlendirmesi konusunda yeterli uyumu sağlamıştır.

ABSTRACT

Environmental impact assessment was formerly a part of cost – benefit analysis. Later, cost – benefit analysis has become a part of environmental impact assessment. Environmental impact assessment of which origin is USA is one of the implementation tool of both sustainable development and environmental politics. Environmental politics have been determined in the context of sustainable development with many meetings gathered by international organisations and hereby these meetings it has been stated that one of the implementation tool of those politics is environmental impact assessment.

Environmental impact assessment has been able to come into force late by reason of rapid development. Turkey, who is in the European Union membership process, also comply with EU environmental impact assessment legislation. In this context, the Directives of European Union legislation on environmental impact assessment, in this thesis, have been given ex-ante the implementation in Turkey. Turkey has complied with European Union requirements on environmental impact assessment.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

TABLO LİSTESİ.....	iv
ŞEKİL LİSTESİ.....	v
KISALTMALAR.....	vi
GİRİŞ.....	1

1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI VE ÇEVRE POLİTİKALARI

1.1. Çevre Bilincinin Gelişimini Etkileyen Uluslar Arası Gelişmeler.....	9
1.2. Çevre Politikaları.....	17
1.2.1. Çevre Politikalarının İlkeleri.....	18
1.2.1.1. Kirleten Öder İlkesi.....	18
1.2.1.2. Özen Gösterme – İhtiyat İlkesi.....	19
1.2.1.3. İşbirliği İlkesi.....	20
1.2.1.4. Önleme İlkesi.....	21
1.2.2. Çevre Politikası Modelleri.....	22
1.2.2.1. Onarımcı Çevre Politikaları.....	23
1.2.2.2. Önleyici Politikalar.....	25

2. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

2.1. ÇED Tanımları.....	28
2.2. ÇED'in Tarihçesi.....	31
2.3. ÇED Süreci.....	34
2.3.1. Hazırlık Çalışmaları ve Projenin Tanımlanması.....	37
2.3.2. Eleme.....	41
2.3.3. Kapsamlaştırma.....	45
2.3.3.1. ÇED Yöntemleri.....	46
2.3.3.1.1. Kontrol Listeleri Yöntemi.....	47
2.3.3.1.1.1. Basit Kontrol Listeleri.....	47
2.3.3.1.1.2. Tarif Edici Kontrol Listeleri.....	48
2.3.3.1.1.3. Derecelendirmeli Kontrol Listeleri...	48
2.3.3.1.2. Matrisler.....	49
2.3.3.1.3. Ağ Yöntemleri.....	51
2.3.3.1.4. Örtmeler Yöntemi.....	51
2.3.4. Halk Katılımı.....	53
2.3.5. ÇED Raporunun Hazırlanması.....	57

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

3.1. Avrupa Birliği'nde Çevresel Etki Değerlendirmesi.....	62
--	----

3.1.1. 85/337/EEC Sayılı Avrupa Birliği ÇED Yönergesi.....	66
3.1.2. 97/11/EC Sayılı Avrupa Birliği ÇED Yönergesi.....	68
3.1.3. 2001/42/EC Sayılı Avrupa Birliği ÇED Yönergesi.....	70
3.2. Türkiye’de ÇED.....	74
3.2.1. 7 Şubat 1993 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	74
3.2.2. 23 Haziran 1997 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	80
3.2.3. 6 Haziran 2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	86
3.2.4 16 Aralık 2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği.....	90
3.2.5 Yeterlik Tebliği.....	95
4. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	99
EKLER.....	104
KAYNAKÇA.....	112

TABLO LİSTESİ

		Sayfa No.
Tablo 1	ÇED’le İlgili Uzmanlar.....	38
Tablo 2	Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Basit Kontrol Listesinden Bir Bölüm.....	104
Tablo 3	Arazi Gelişim Projeleri İçin Tarif Edici Kontrol Listesi.....	105
Tablo 4	Derecelendirmeli Kontrol Listesi Örneği.....	106



ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa No.
Şekil 1 : Sürdürülebilir Kalkınma Temsili Grafiği.....	7
Şema 1 : Proje Tanımlanması Akım Şeması.....	39
Şekil 2 : Leopold Etkileşim Matrisi.....	50
Şema 2 : Halk Katılımının İşlevleri.....	56
Şekil 3 : ÇED Raporu Yazım Süreci.....	59
Şekil 4 : Environment Canada Matrisinin Dolaylı Etkileri Gösteren Şekli.....	108
Şekil 5 : Olası Çevresel Etkileri Analiz Etmek İçin Bir Ağ Yöntemi Diyagramı Örneği.....	109
Şekil 6 : Örtmeler Yöntemi Şehir Planı Örneği.....	110
Şekil 7 : ÇED Kararı Verilen Yatırımların Dağılımını Gösteren Grafik.....	111

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BM	: Birleşmiş Milletler
CEQ	: Council On Environmental Quality
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇKK	: Çevre Kalite Konseyi
EC	: European Community
EEC	: European Economic Community
EPA	: Environment Protection Agency
FMA	: Fayda – Maliyet Analizi
İDK	: İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu
NEPA	: National Environmental Policy Act
OECD	: Organisation of Economic Co-operation and Development
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği
UNDP	: United Nations Development Programme
UNECE	: United Nations European Economic Commission
UNEP	: United Nations Environment Programme
WB	: World Bank

GİRİŞ

Her ne kadar sürdürülebilirlik, 1987 tarihli Dünya Çevre Kalkınma Komisyonunca hazırlanan ve Brundtland Raporu olarak da bilinen “Ortak Geleceğimiz” adlı raporla tanınmış olsa da, sürdürülebilirlik alanında yapılan çalışmalar yirminci yüzyılın ortalarından itibaren, sanayileşmiş ülkelerin çevresel sorunlarına çözüm arayışları neticesinde ortaya çıkmış bir kavramdır. Çevresel sorunları ve bu sorunların etkilerini azaltma çabalarına da gelişmiş ülkeler öncülük etmiştir.

Dünyadaki en büyük ekonomiye sahip olan ABD, çevresel sorunlarının artmasını engellemek için pek çok girişime öncülük etmiştir. Bunlardan biri de 1969 yılında kabul edilen “Ulusal Çevre Politikası Kanunu (NEPA)” ile çevre yazınına giren “çevresel etki değerlendirmesi”dir. ÇED sürdürülebilir kalkınmanın uygulama araçlarından biri olarak gelişimini sürdürmektedir.

Bu tez çalışmasında, sürdürülebilir kalkınmanın bir aracı olan çevresel etki değerlendirmesinin, bu aracın kullanımında öncü olan ülkelerdeki uygulamalarla kıyaslandığında bazı eksiklik ve yanlışlıklardan doğan sorunların olduğu düşüncesinden yola çıkılmıştır. Problemin sınırları çevresel etki değerlendirmesinin Türkiye’deki uygulaması olarak belirlenmiştir. Türkiye, Avrupa Birliği’ne aday statüsünde ve müzakere tarihi almış bir ülke olmasından ötürü Birliğe her yönden uyumu gerektiği için Avrupa Birliği’nin ÇED ile ilgili düzenlemeleri de problemin kapsamına alınmıştır.

Çalışmada yöntem olarak kütüphane araştırması, görüşme ve e-devlet bağlamında bilgi edinme yollarına başvurulmuştur.

Birinci bölümde, ÇED’in, sürdürülebilir kalkınmanın bir aracı olması nedeniyle sürdürülebilir kalkınma kavramına yer verilmiştir. Önce kavram hakkında teorik bilgiler verilmiş ileriki alt bölümlerde de sürdürülebilirlik çerçevesinde gelişen çevre politikaları ve bu politikaların şekillenmesinde rol oynayan başlıca uluslar arası gelişme ve toplantılar tarih sırasıyla belirtilmiştir.

İkinci bölüm, tez çalışmasının amacını oluşturan “çevresel etki değerlendirmesi” sürecinin teorik çerçevesini açıklamaktadır. NEPA ile doğan ÇED’in teorisi de genellikle ABD yazınının etkisindedir. Bu bölümde ÇED’in çeşitli tanımlarına yer verildikten sonra ÇED’in tarihçesi anlatılmış ve ardından ÇED süreci açıklanmıştır.

Tez çalışmasının üçüncü bölümünde ise çalışmanın problemini oluşturan Türkiye uygulaması ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Türkiye – AB arasındaki adaylık ilişkisinden hareketle, Türkiye ÇED mevzuatının AB ÇED mevzuatı ile kıyaslanması yapılmış ve ÇED Yönetmelik ve Yönergeleri irdelenmiştir.

Dördüncü ve son bölümde ÇED’in Türkiye uygulamasında, hem ÇED yazını hem de AB ÇED mevzuatı bağlamında görülen sorunlar belirlenmiş ve bu sorunların olası çözümleri üzerinde durulmuştur.



1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI

VE

ÇEVRE POLİTİKALARI

Çevre ve kalkınma ilişkisi çok tartışılan bir konudur. Öncelikle ekonomik büyüme, işlenecek kaynakları barındırması ve bunların sahibi olması nedeniyle birinci derecede çevreye bağımlı bir devinimdir. Ekonomik büyümenin türevi niteliğini haiz kalkınma ise sosyal, kültürel ve ekonomik bileşenleriyle çevreye bağımlı hale gelmektedir. Bu noktaya kadar ifade edilenlerin evrensel bir doğruluğu kabul edilmekle birlikte buradan itibaren çevrenin mi kalkınmadan üstün yoksa kalkınmanın mı çevreden üstün tutulacağı konusunda çeşitli görüşler ortaya çıkmaktadır. Bir adım ötede ise hangisinin diğerine feda edilmesi gerektiği tartışılır olmuştur.

Çevrenin tartışılmaya başlanması Batı'nın sanayileşmesi ile yakından ilişkilidir. Hızlı ve ağır nitelikli sanayileşmenin neden olduğu çevre sorunlarının varlığının kabul edilmeye başlanması ile birlikte bu türden sanayileşmenin üçüncü dünya ülkelerine kaydırılması gündeme gelmiştir. Ancak Batı'nın bilim dünyasındaki gelişmeler, her nereye taşınırsa taşınsın, çevresel felaketlere dahi neden olabilecek hızlı tüketim temelli hızlı üretimin doğadan daha fazla kaynak çekimine yol açacağı ve ister istemez tüm ekosistemin bu durumdan olumsuz yönde etkileneceğini ortaya koymuştur. Gerçekten de insanoğlunun beşeri anlayışla kapasiteleri zorlama ve çevresel sistemleri manipüle etme kabiliyetinin sınırı yoktur (Baker vd. 1997, s.8). Hatta 1995 OECD Kalkınma İşbirliği Raporu'nda kalkınma işbirliğinin iki bariz konusu üzerine vurgu yapılarak insan merkezli bir yaklaşım benimsenmiştir. Bunlardan ilki insanların kalkınmanın öznesi olduğunun ve tümünün iyileştirilmiş yaşam kalitesinin kalkınmanın amacı olduğunun açıkça kabul edilmesidir. İkincisi ise, kalkınmakta olan toplumların, malların, hizmetlerin, sermayenin ve teknolojinin serbest dolaşımının benzeri görülmemiş genişlemesine katılması ve bundan faydalanması gerektiğidir (Michel, 1997, s.29). Böylece kalkınmacı yaklaşımın kapsamının genişletilmesi küresel ölçekte teşvik edilmek istenmiştir.

Kalkınmacı ve çevreci zihniyetin yakın tarihte kökten değişime doğru yöneldiği söylenebilir. Önce bu yaklaşımlara kısaca değinmek gerekmektedir. Çevre etiği konusunda iki tür felsefi yaklaşım vardır; çevre merkezli (ekosentrik) yaklaşım ve insan merkezli (Antroposentrik) yaklaşım. Çevre merkezli yaklaşım, doğanın birlik, dayanışma ve yeni bir ahlaki düzen için bir eğretileme olarak kullanılması görüşü üzerinde kurulmuştur. İnsanın ekosistem ile olan ilişkisi tamamen deneyime dayalıdır (Karakoç, 2004, s.64). Bu görüşü savunanlar, çevresel problemlerin nedenlerini insan merkezli dünya görüşünün içinde konumlandırırlar. Bu yüzden sürdürülebilir kalkınma, yaşayanların çıkar ve değerlerini hesaba katan doğanın yeni bir ahlakî ve etik görüşünü gerektirir. Bu sıfatla ekosentrikler sürdürülebilir kalkınmayı doğanın kendi yolunun parçası olarak hayal ederler (Baker, vd., 1997, s.10).

İnsanlar da diğer tüm canlılar gibi ortak bir kökenden gelmektedir ve hem evrensel hem de ekosistemik olarak doğaya ve çevresine yabancı olmaktan öte onun ayrılmaz ve bütünüleyici bir parçasıdır (Karakoç, 2004, s.64). Sürdürülebilir kalkınma da, zaten doğanın, kendi yolunda ilerlemesi için var olan ve var olması gereken bir parçasıdır.

Karşıt görüş olarak insan merkezli yaklaşım doğaya daha arabulucu bir bakışla yaklaşır; çünkü doğanın zenginliği sadece insanoğluna sunabileceği hizmetle ilişkili olarak görülür. Doğa maddi ve çevresel zenginlik sağlayıcıdır (Baker, vd., 1997, s.10).

İnsan merkezli konumun aşırı biçimi sürdürülebilir kalkınmayı kesin olarak, insanoğlunun yeryüzü üzerindeki üstünlüğünü artırmak için bir gösteriş sayar (Baker, vd., 1997, s.10). İnsanoğlu, doğanın efendisidir ve cansız varlıklara ve doğaya karşı insanoğlunun doğrudan bir sorumluluğu yoktur (Karakoç, 2004, s.63). En azından aşırı biçimlerinde, ekonomik davranışa sınaî, ekonomik ve teknolojik ilerlemenin kaba kuvvetleri olarak bakılır. Doğa insanoğlunun hizmetindedir ve ekonomik davranışlarda amaç insandır.

Çevre merkezli yaklaşım kapsamında olmakla birlikte önemli bir başka görüş ‘derin ekoloji’ kavramıdır. 1960’larda kimyasalların yeryüzündeki yaşamı tehdit eder duruma gelmesi ve Rachel Carson’un, ünlü ‘Sessiz Bahar’ kitabında yoğun pestisit

kullanımının tehlikelerini açığa çıkarması ile ‘yeşil’ hareketi başlamıştır. İnsan ve çevre merkezli yaklaşımların bir ‘merkez’ arayışları çevrenin ve ekonomik kalkınmanın birbirlerine feda edilmesi gibi bir zorunluluk gerektirmiştir. Derin ekoloji akımı ise, insanlara olduğu kadar insan olmayanlara da genişletilmiş ve derinleştirilmiş dikkat istemektedir. Buradaki ‘derin’ terimi çevresel krizlerin üstesinden gelmek için gerekli olan sosyal değişikliklerin derinliğine atfeder (Naess, 1997, s.63-65).

Naess ve diğer derin ekolojistler, derin ekoloji kavramının sekiz noktaya dayandığını kabul etmişlerdir. Bunlardan ilki her canlının öze ait ve doğuştan var olan değere sahip olduğudur. Keza, canlı türlerinin çeşitliliği ve zenginliği de aynı değerlere sahiptir ve insanların, hayati gereksinimlerini tatmin etmek amacı dışında bu zenginlik ve çeşitliliği azaltma hakları yoktur. Dördüncü nokta ise, bir canlı olarak insan veya onun yaşam kültürünün uyumlu olabilmesi için insan nüfusunun mutlaka azalması gerektiğini belirtmektedir. Zaten insanın insan olmayan dünyaya mevcut müdahalesi de ölçsüzdür ve durum daha da kötüleşmektedir. Politikaların birden beşe kadar olan noktalar karşısında değişmek zorunda olduğu altıncı derin ekoloji noktasını oluşturmaktadır. Yedinci olarak, yüksek kalitede bir yaşamın takdiri, yüksek hayat standardının yerini alacaktır. Son olarak yukarıdaki hususları kabul edenlerin, gerekli değişikliklerin yerine getirilmesine doğrudan veya dolaylı olarak katılması zorunludur (Naess, 1997, s.65).

Derin ekoloji insan ve çevre merkezli yaklaşımların ideolojik boyutuna karşı ekolojik sorunlara felsefi düzeyde yaklaşmıştır (Ökmen, 2004, s.350). Bu nedenle derin ekoloji diğer popüler akımlardan ayrılmakta ve radikal bir yaklaşım olarak addedilmektedir.

Yaklaşımlardaki ortak görüş olarak belirtilebilecek husus yeryüzündeki kaynakların çoğunun yenilenemez ve tükenebilir olduğu, insan gelişimi ve refahı için kalkınmanın şart olduğudur. Ancak bugün insanoğlu seçimini kalkınma ve tüketim ağırlıklı bir yaşamdan yana kullanmaktadır; üstelik çevresel sorunların sürdürülemezliği beraberinde getirmesine rağmen. Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonunca 1987 yılında yayınlanan “Ortak Geleceğimiz” adlı raporda çevre ve kalkınmanın farklı sorun kaynaklarının olmadığı, bunların birbirine ayrılmaz şekilde bağlı olduğu ifade

edilmiştir. Yine aynı Raporda kalkınmanın çevresel bozulma pahasına sağlandığı bir ortamda korunamayacağı vurgulanmıştır. İlk yaklaşımlar ışığında ve çevresel sorunlar etkisinde yeni bir yaklaşım olarak sürdürülebilir kalkınma doğmuştur. Ancak sürdürülebilirliğin bir tarihinden söz etmek mümkün değildir.

Sürdürülebilirliğin uygulamaya konması gelişmiş sanayi toplumlarında 4 basamaklı bir merdiven şeklinde temsil edilmektedir (Baker, vd., 1997, s.9). En alt düzeyde “koşubandı” yaklaşımı (treadmill approach) vardır. Örneğin Simon ve Kahn’ın savunucusu olduğu ve gittikçe artan ekonomik büyümeye, küresel piyasa ve küresel ekonomilere öncelikli rol verilen bu yaklaşımda doğal kaynaklar sömürü düzeyinde kullanılmaktadır. Doğal çevre ekonomik sisteme olan faydası bakımından değerlidir. Kalkınma sadece milli gelirin artmasıyla kıyaslanır. Doğal çevre ekonomik kalkınma için vardır.

İkinci basamakta ise amacı kapitalist büyümeyle çevresel kaygıları bütünleyen zayıf sürdürülebilirlik kavramı yer almaktadır. İlk yaklaşımla arasındaki en belirgin fark olarak çevresel maliyetler hesaba katılarak ekonomik büyüme amaçlanmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma, doğal sermaye yığınının değişmezliğine tabi olarak, bir sistem içersindeki ekonomik etkinlikle gerçekleştirilen ekonomik büyümedir. Doğa gizli güçlerle dolu olarak insanoğlunun hizmetindedir.

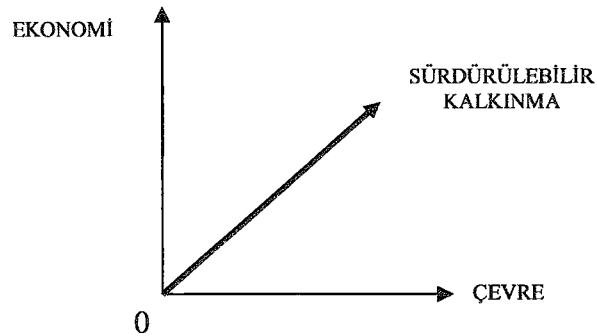
Üçüncü olarak, O’Riordan ve Weale gibi düşünürler tarafından temsil edilen katı sürdürülebilirlik düzeyi mevcuttur. Katı sürdürülebilirlikte çevre koruma ekonomik kalkınmanın önkoşuludur. Siyasi ve ekonomik politikalar, yenilenebilir veya tükenebilen kaynaklar olsun çevresel değerlerin üretken kapasitesinin idame ettirilmesine veya korumaya değer çevresel varlıkların korunması, elde tutulması veya oluşturulmasına uygun hale getirilmelidir. Küresel ekonomiden ziyade yerel ekonomik kendi kendine yetebilirlik düzeyi yükseltilmelidir. Temiz teknoloji kullanılarak geri dönüşüm niteliğini haiz değerler üretilmelidir. Yasal, ekonomik ve planlayıcı araçlar sosyal sorunları da göz önünde bulundurarak, kaynak yönetimi üzerine odaklanmalıdır.

Sürdürülebilirlik merdivenin en üst basamağında Naess ve Echlin gibi “derin ekolojistlerin” temsil ettiği “ideal model” yer alır. Derin ekoloji yaklaşımı tarafından

temsil edildiği için ekolojik yaklaşım olarak da ifade edilen ideal model insanoğlunun doğaya yönelik tutumunda kökten bir değişim öneren, toplum, ekonomi ve siyasi sistemler içinde yapısal değişim amaçlayan çok geniş bir bakış açısıdır. Siyasi, hukuki, sosyal ve ekonomik kurumların ademi merkeziyetleştirilmesi gibi biyolojik çeşitliliğin korunması ve ilerletilmesi veya iş duyarlılığına uygun teknolojilerin kullanılması şeklindeki köktenci değişimler de bunlara örnektir. Ayrıca, yaşam kalitesine odaklanan daha ayrıntılı bir kalkınma göstergeleri kümesinin etrafı bir şekilde hazırlanması da gerekmektedir. Kısacası ideal model insanoğlunun ekonomik faaliyetlerine ciddi kısıtlamalar getirmektedir ve bunun ne pahasına olursa olsun doğal çevrenin korunması amacı için gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Daha da ileri giderek ideal modelin kendi başına yeni bir kalkınma paradigması olduğu da ileri sürülmektedir.

Sürdürülebilirlik merdiveninde belirtilen dört yaklaşım, sürdürülebilir kalkınmanın ilerletilmesine yönelik farklı yaklaşımlarla yakından ilişkili siyasi zorlukları anlamak için yararlı olacak buluşsal bir düzendir. Bununla birlikte buradaki yaklaşımlar birbirinden tamamen ayrı değildir; farklı okulların görüşlerini temsil etmekle birlikte çoğu zaman örtüşebilmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma aşağıdaki basit grafikte açıklanabilir. Bu grafiğe göre;



Şekil 1: Sürdürülebilir Kalkınma Temsili Grafiği

Kaynak: Özer, A.Ö., Arapkirlioğlu, K. ve Erol, C., “Sürdürülebilir Kalkınma, Çevre, Planlama ve Çevresel Etki Değerlendirmesi”, **Kalkınma, Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi**, TMMOB Şehir Plancıları Odası, Ankara, 1996, s.6

bugünün ihtiyaçlarını, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama imkânından ödün vermeksizin karşılamak olarak ifade edilen sürdürülebilir kalkınma çevreden ve ekonomiden karşılıklı ödümler vermeyi gerektirir. Her iki kavramdan diğerrinin lehine olacak bir gelişme uzun vadede dengeyi bozacaktır.

Sürdürülebilirlik kavramı uluslar arası kamuoyunda uluslar arası örgütler nezdinde yapılan pek çok toplantı ve zirvede tartışılmış, pek çok kararlar alınıp çeşitli anlaşmalara imzalar atılmıştır. Ancak yine de sürdürülebilirliğın uygulanmasına yönelik herhangi bir yaptırımdan söz etmek mümkün değildir. Kabul edilen kararlar uygulamada iyi niyet gösteriminden öteye gidememektedir.



1.1. Çevre Bilincinin Gelişimini Etkileyen Uluslar Arası Gelişmeler

Uluslar arası toplumun, çevresel sorunların mevcut durumunu ve bu sorunların üstesinden gelebilmenin yollarını uluslar arası düzeyde ele aldığı Stockholm Konferansı'ndan bugüne dek, devletlerarasında çok sayıda konferans ve önemli çevresel anlaşmalar yapılmıştır. İki den fazla devletin taraf olduğu anlaşmaların sayısının 200'ü, iki taraflı anlaşmaların sayısının ise bini aştığı bilinmektedir (Palabıyık, 2004, s.257). Bunların yanı sıra uluslar arası çevre yönetiminde yer alan çok sayıda organizasyon da vardır. Bu organizasyonların bir kısmı hükümetleri temsil eden organizasyonlar, diğ er kısmı da hükümetleri temsil etmeyen (non – governmental) uluslar arası çevre organizasyonlarıdır.

Tüm bu kuruluşlar birbirleriyle etkileşim içinde olup, bunların faaliyetleri ve uluslar arası anlaşmalar uluslar arası çevre rejimini oluşturur. Ulus devletler de ulusal çevre politikalarını uluslar arası çevre rejimi doğrultusunda belirlemektedirler. Örneğin çok taraflı bir çevre anlaşmasına imza koyan ulus devletlerin, anlaşma hükümlerini uygulama yükümlülüğü doğ ar. Öncelikle anlaşmaya taraf her devlet kendi yasama mekanizması içinde taraf olunan anlaşmaları kabul ya da reddeder. Onay kararının ardından ulusal mevzuatta yer alan hiçbir hüküm ile uluslar arası anlaşma hükümleri arasında ihtilaf olamaz. Bu nedenle, eğer varsa, çeliş en hükümler değiştirilerek anlaşmayla uyumlu hale getirilir. Dolayısıyla ulusal çevre politikası uluslar arası çevre rejimi ile uyumlu hale getirilir.

Uluslar arası alandaki bu girişimlerin etkisi olmadan da ulusal çevre politikalarının uluslarüstü bir yapıda tartışılıp belirlenmesi gerekirdi. Nitelikleri itibariyle ulusal sınırlara riayet etmeyen çevre sorunlarına ulusal sınırlar içinde çözüm arayışları kalıcı olmayan düzenlemeler ve anlamsız çabalardan öte gidemeyecekti. Bu yönde ilk adımlar Birleşmiş Milletler tarafından atılmış tır. Birleşmiş Milletler'in ve bağı lı kuruluşlarının (UNEP, UNDP vb.) bu adımları atmasının ardında yatan neden, BM'nin kurulduğı günden bu yana var olan dünya düzeninin siyasal organı olarak

tasarlanmış olmasıdır (Orhan, 2004, s.300). Gerçekten de insan hakları, eğitim, sağlık, tarım ve çevre gibi alanlardaki uluslar arası düzenlemeler BM'ye bırakılmıştır.

Birleşmiş Milletler'in çevre sorunlarını uluslar arası alanda ilk ele alan konferansı 1972 tarihli Stockholm Birinci Çevre Konferansı'dır. Bu konferansı 1992 Rio ve 2002 Johannesburg zirveleri izler. 1997 yılında ise küresel ısınmayı konu alan Kyoto Protokolü hazırlanmış ve taraf ülkelere imzaya açılmıştır. Yaklaşık otuz yıllık dönem içerisinde yine BM nezdinde pek çok devlet tarafından imzalanmış protokol ve anlaşmalar da olup, burada yer alanlar ve burada yer almayanlar dahil, yeni çevresel politika ve ilkeleri uluslar arası çevre rejimine kazandırarak rejime yön vermeleri nedeniyle önemli girişimler olarak kabul edilirler.

1.1.1. 1972 Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı

Çevre korumanın uluslar arası alanda tartışıldığı ilk büyük konferans 5-16 Haziran 1972 tarihleri arasında İsveç'in başkenti Stockholm'de düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı'dır. Konferans'a Türkiye'nin de aralarında bulunduğu 113 ülke katılmış ve konferansın sonunda bir bildirge ve bir eylem planı kabul edilmiştir (TÇV, 2001, s.74). Bildirge her yönüyle çevresel değerlerin devamlılığına ve bu hususta uluslar arası işbirliğinin gereğine vurgu yapmıştır.

Gerçekten de, bildirgenin ikinci maddesi çevrenin korunması ve geliştirilmesinin, tüm insanların esenliği ve Dünya'nın ekonomik kalkınması için en önemli unsur olduğunu ve bunun, bütün dünya insanların acil isteği ve bütün hükümetlerin görevi olduğunu belirtmektedir. Bildirgenin yedinci maddesinde ise sorumluluk kapsamı genişletilerek çevresel işbirliğinde vatandaşların, toplumların, girişimcilerin ve kuruluşların da kendilerine pay çıkarmaları ve aynı yönde çaba sarf etmeleri gereğinden bahsedilmiştir.

Bildirgenin "prensipler" başlıklı kısmında ise 26 adet madde bulunmakta ve bu maddelerle devletlerin çevre hususundaki görev ve sorumluluklarının çerçevesi çizilmektedir. Prensiplerin birinci maddesinde insanın şerefli ve huzurlu bir hayata izin

verecek kalitede bir çevrede yaşamasının insanın temel hakkı olduğu belirtilmiş ve böylece üçüncü kuşak haklardan olan çevre hakkı ilk kez dile getirilmiştir (Topçuoğlu, 1998, s.37).

Konferans'ın diğer bir özelliği de, Birleşmiş Milletler bünyesinde çevre işlerini yönetmekten sorumlu bir kurumun yaşama geçirilmesidir (Keleş ve Hamamcı, 1998, s.179). Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) adındaki bu kuruluşun çevre alanındaki uluslar arası işbirliğini ilerletmek ve bu amaca uygun politikaları tavsiye etmek, Birleşmiş Milletler sistemi içindeki çevresel programların yönetimi ve eşgüdümü için genel politika rehberliği sağlamak ve dünyanın çevresel durumunu gözetim altında tutmak gibi görev ve sorumlulukları vardır.

Stockholm Konferansı gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkeler arasındaki çevre – kalkınma anlaşmazlığının da su yüzüne çıkmasına uygun ortam oluşturmuştur. Gelişmiş ekonomilere sahip ülkelerin temsilcileri çevre koruma alanında daha katı önlemler alınmasını ve nüfus artış hızının azaltılmasına yönelik görüşler ileri sürerken gelişmekte olan ekonomilerin temsilcileri öncelikle kendi ekonomik büyümelerine öncelik vermek istemişlerdir (Orhan, 2004, s.308).

Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı'nın toplandığı tarih olan 5 Haziran, bu konferanstan sonra Dünya Çevre Günü olarak ilan edilmiştir. Çevre hakkını ilk kez ifade etmesi, BM nezdinde bir Çevre Programı kurması, gelişmiş – gelişmekte olan ekonomiler arasında anlaşmazlıklara sahne olması ve hem ekonominin hem de çevrenin birbirlerinden ödün verilmeden geliştirilmesi gereğini savunmasıyla Konferans, sürdürülebilir kalkınmanın itici güçlerinden ilki olma özelliğine de sahiptir.

1.1.2. 1992 Rio Birleşmiş Milletler Çevre Ve Kalkınma Konferansı

İlk Dünya Çevre Konferansı'ndan 1992'de gerçekleştirilen İkincisine kadar geçen süre içerisinde uluslar arası alandaki işbirliği çalışmaları hız kazanmıştır. Stockholm Çevre Konferansı'ndan yaklaşık on yıl sonra Birleşmiş Milletler Genel Kurulu çevre ve kalkınma sorunlarında ileriye bakacak ve uluslar arası topluma bu

sorunlara hitap edecek araçlar önerecek bir kurum oluşturmuştur. Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu adındaki bu kurumun başına dönemin Norveç başbakanı Gro Harlem Brundtland getirilmiştir. Daha sonra Brundtland Komisyonu olarak anılan bu kurum dört yıllık ve 75 kişiden fazla bir uzman kadrosuyla gerçekleştirdiği çalışmaların sonucunu “Ortak Geleceğimiz” adı altında bir rapor olarak BM Genel Kurulu’na sunmuştur.

Brundtland Raporu da denilen bu raporda sürdürülebilir kalkınmanın insanlık için tek çıkar yol olduğu ve her ülkenin kendi sınırları içinde ve uluslar arası alanda katlanacağı fedakârlıklarla başarıya ulaşılacağı belirtilmektedir. Sürdürülebilir kalkınmanın bugünün ihtiyaçlarını gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmesinden ödün vermeksizin karşılamak olarak tanımlandığı raporda geleceğe ilişkin çevresel sorunların tüm insanlığın ortak kaygısı olması gerektiği ve bu nedenden dolayı insanlığın ortak çaba içerisinde hareket etmek zorunda olduğu vurgulanmaktadır.

Stockholm Konferansı’nın yirminci yıldönümü dolayısıyla 1992 yılında Rio’da yeni bir Dünya Çevre Konferansı düzenlenmiştir. Konferans 1972’de alınan kararları teyit etmiş ve o yıldan 1992’ye kadar olan gelişmeleri sıralamıştır. Rio Dünya Zirvesi olarak da anılan bu Konferans’ın sonunda beş temel belge imzaya açılmıştır: Rio Bildirgesi, Gündem 21, Orman İlkeleri, İklim Değişikliği Sözleşmesi ve Biyoçeşitlilik Sözleşmesi.

Konferans bildirgede, yeryüzünün dayanışık ve bütüncül olan doğasını tanıyarak ve yeni ve tarafsız küresel bir ortaklığın kurulabilmesi için devletler, toplumun anahtar sektörleri ve insanlar arasında yeni işbirliği düzeylerinin oluşturulması hedefiyle bütün toplumların kendi ilgi alanlarını dikkate alan küresel çevre ve kalkınma sistemlerini koruyan uluslar arası antlaşmalar için çalışarak 27 adet ilke benimsemiştir.

Rio Deklarasyonu olarak anılan bildirgede sürdürülebilir kalkınma kavramına sıklıkla başvurulmuş ve hem bildirgedeki ilkelerin uygulanmasında hem de sürdürülebilirliğin sağlanmasında uluslar arası hukukun geliştirilmesi, devletlerin ve kişilerin iyi niyet ve ortaklık ruhu ile işbirliği yapmaları önerilmiştir.

Bildirgenin çevre koruma ve çevre politikaları alanında getirdiği önemli yenilikler vardır. Bildirgenin 15'inci ilkesi çevrenin korunması amacıyla ihtiyat prensibinin devletlerin kapasitesi doğrultusunda geniş ölçüde uygulanması gerektiği belirtilmektedir. 16'ncı ilke ise ulusal otoritelere kirleten öder prensibini dikkate alarak çevresel maliyetlerin uluslararasılaştırılması ve ekonomik araçların kullanımının geliştirilmesinde çaba göstermeleri gerektiğini vurgulamıştır.

Rio Deklarasyonu'nun diğer önemli bir özelliği ise çevresel etki değerlendirmesine verdiği önemdir. Gerçekten de 17'nci ilkede ulusal bir araç olarak çevresel etki değerlendirmesinin çevreye önemli derecede zarar verici nitelikteki ve ulusal otoritenin kararına bağlı olan faaliyetler için yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bu doğrultuda çıkarılacak sonuç sürdürülebilir kalkınma odaklı gerçekleştirilen konferansın çevresel etki değerlendirmesini sürdürülebilirliğin ulusal düzeydeki bir aracı olarak görmesidir.

Konferans'ta tartışmaya açılan konular ise Gündem 21 (Agenda 21) adı verilen bir eylem planında sunulmuştur. Bu eylem planı 1990'lı yıllardan başlayarak 2000'li yıllar boyunca çevre ve ekonomiyi etkileyen konularda hükümetlerin, kalkınma örgütlerinin, uluslar arası örgütlerin ve bağımsız kesimlerin yapması gereken etkinlikleri tanımlamaktadır (Keleş, Hamamcı, 2005, s.203). Gündem 21 de Rio Deklarasyonu gibi hukuki bağlayıcılığı olmayan bir anlaşmadır (Budak, 2004, s.416).

1.1.3. 1997 Kyoto Protokolü

Japonya'nın Kyoto kentinde 11 Aralık 1997 tarihinde hazırlanan ve dünya çapında sera gazlarının azaltılmasını öngören uluslararası Kyoto Protokolü 2004 yılının Kasım ayında Rusya'nın da imzalamasıyla 16 Şubat 2005 tarihinde yürürlüğe girdi. Protokolün 25'inci maddesine göre, bugüne kadar tüm dünyada AB ülkeleri ve Türkiye'nin de dahil olduğu 126 ülkenin imzaladığı Kyoto Protokolü'nün yürürlüğe girebilmesi için 1990 yılında üretilen zararlı gaz yayılımının en az yüzde 55'ini oluşturan 55 ülkenin imzası gerekmekteydi.

Protokolün üçüncü maddesi, 2012 yılına kadar sanayileşmiş ülkelerde sera etkisi yapan karbondioksit gibi gazların atmosfere salınım oranının yüzde 5.2 oranında düşürülmesini öngörmektedir.

Protokole taraf ülkeler ulusal koşullarına uygun olarak,

- i) Ulusal ekonomilerinin ilgili sektörlerindeki enerji etkinliğinin artırılması
- ii) İklim değişikliğinin göz önüne alınması ışığında tarımın sürdürülebilir biçimlerinin teşvik edilmesi
- iii) Yenilenebilir enerji kaynaklarının araştırılması ve geliştirilmesi

gibi özenle seçilmiş politika ve önlemleri almak ve ilerletmekle yükümlüdürler. Ayrıca Protokolün 10'uncu maddesine göre, yine sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla taraflar, iklim değişikliğini azaltacak önlemleri içeren ulusal ve ,uygun olduğu hallerde, bölgesel politikalarını biçimlendirmeli, tamamlamalı, yayımlamalı ve düzenli olarak güncelleştirmelidirler.

Atmosferde sera etkisi yaratan gazların* salınımını Protokole imza koyan ülkelerin belli bir limite indirgemelerine ilişkin hükümler getirerek çevre ile kalkınma arasında sürdürülebilir bir ilişkinin yaratılması ve devam ettirilmesini sağlama amacı güden Kyoto Protokolünü Amerika Birleşik Devletleri ve Avustralya imzalamamıştır.

1.1.4. 2002 Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi

BM tarafından düzenlenen Sürdürülebilir Kalkınma Dünya Zirvesi 26 Ağustos – 4 Eylül 2002 tarihleri arasında Güney Afrika Cumhuriyeti'nin Johannesburg kentinde yapılmıştır. Zirve 1992 Rio Konferansı'nda kabul edilen ilkelerin daha iyi uygulanabilmesine ilişkin mekanizmaların oluşturulabilmesine yönelik olarak

* Kyoto Protokolünde doğrudan sera etkisi oluşturan gazlar olarak CO₂, CH₄, N₂O, HFC, PFC ve SF₆ gazlarına yer verilmiş, önemli bir grup sera gazı olan CFC'ler Montreal Protokolü ile denetim altına alındıklarından Kyoto Protokolü kapsamına alınmamıştır (Mazi, 2004, s.157).

düzenlenmiştir (Yıldırım, Göktürk, 2004, s.462). Ayrıca Gündem 21’de yapılanlar ve yapılmayanlar da Zirve’de tartışılmıştır.

Johannesburg Zirvesi’nde bölgesel ve küresel ölçeklerde eylem önerileri sunan bir “Uygulama Planı” ve devlet ve hükümet başkanları tarafından imzalanan bir “Siyasi Bildiri” kabul edilmiştir. Siyasi Bildiri’de önceki konferanslarda olduğu gibi insanlığın ve özellikle dünyanın yoksul bölgelerinde yaşayanların sorunlarına yer verilmiş, 1972 Stockholm Konferansı’ndan 2002’ye kadar sarf edilen uluslar arası çabalara değinilmiş ve sürdürülebilir kalkınma hedefinin başarıya ulaştırılması için etkin, demokratik ve sorumlu uluslar arası kurumların gereğine dikkat çekilmiştir.

Uygulama Planı’nda ise devletler, daha önceki toplantılarda benimsenen temel ilkeler ve uygulama programlarının takipçisi olduklarını ve belirlenen hedeflere ulaşmak ve bunların ötesine gitmeyi amaçladıklarını bir kez daha vurgulamışlardır (Budak, 2004, s.424). Devletler tarafından kabul edilen ana hedefler şunlardır:

- Güvenli içme suyuna ulaşamayan insanların sayısını azaltmak
- Enerji kullanımının etkinliğini ve yenilenebilir enerjinin kullanımını artırmak
- Doğal kaynakların bozulmasındaki mevcut eğilimi tersine çevirmek
- Biyoçeşitlilik kaybını azaltmak
- Kimyasalların zararlı etkilerini en aza indirmek
- Üretim ve tüketimin sürdürülebilir kalıplarını teşvik etmek
- Ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejilerinin uygulanmasını teşvik etmek

Zirve Uygulama Planı’nda uluslar arası topluma pek çok görev ve sorumluluk yüklenmiştir. Genellikle bir zaman sınırlaması ile belirtilen bu görev ve sorumluluklardan bazıları şunlardır (Budak, 2004, s.425):

- Biyoçeşitlilikteki kayıplar 2010 yılına kadar azaltılacaktır.
- Kimyasal ve zehirli atıkların olumsuz etkileri 2020 yılına kadar en aza indirilecektir.
- İçilebilir nitelikte temiz su ve temel sağlık koşullarına sahip olmayan insanların bu ihtiyaçları 2015 yılına kadar yarı yarıya giderilecektir.
- 2020 yılına kadar en az 100 milyon insanın yaşadığı “yoksulluk yuvaları” (slum) yerleşmelerinde yaşam koşullarının önemli ölçüde iyileştirilmesi sağlanacaktır.
- Dünya ölçeğinde bir dolardan az kazanan ve açlık çeken insan sayısının 2015’e kadar yarıya indirilmesi sağlanacaktır.

Zirve’nin kapanış konuşmasını yapan Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri Kofi Annan Zirve’nin sürdürülebilir gelişmeyi bir “gerçeklik” haline getirdiğini ifade etmiştir (www.johannesburgsummit.org, 20 Mart 2005). Bu somut gelişmenin yanında ülkeler ilk kez, önerilen bir hedef olarak kabul edilmemiş olmasına rağmen, yenilenebilir enerjinin kullanımını artırma taahhüdünde bulunmuşlardır. Önceki konferanslara davet edilmeyen pek çok ülkenin Johannesburg’ta bir araya gelmesi de bu konferansın bir Dünya Zirvesi olarak anılmasını sağlamıştır.

1.2. Çevre Politikaları

Çevresel sorunların yerel nitelikli olmayışlarının çevre politikalarının şekillenmesi ve çeşitlenmesi üzerindeki etkisi birincildir. Örneğin Güney Avrupa’da yaşanan seller Güney Kutbu’ndaki ozon tabakasının incelmeye bağlanmaktadır. 1986 yılında SSCB’de yaşanan Çernobil nükleer santralinin bir kısmının infilak etmesi Türkiye’de pek çok kanser vakasına rastlanmasına neden olmuş ve hâlâ da rastlanmaya devam edilmektedir.

Dolayısıyla, ekosistemler gibi, ulusal sınırlara riayet etmeyen çevre sorunlarının çözümü her ulus devletin bulunduğu ortak bir çatı altında çözümlenmek zorundadır. Bu nedenle çevre sorunları ve çözümleri günümüze kadar uluslar arası düzeyde gerçekleştirilen ve bir önceki bölümde de değinilen pek çok konferansta tartışılmıştır. Bu konferanslarla birlikte çevre sorunlarını kontrol altına almak üzere ulus devletlerin ulusal düzeyde uyguladıkları çevre politikaları uluslar arası düzeyde tartışılmıştır.

Çevre politikası genel olarak bir ülkenin çevre konusundaki tercihlerinin belirlenmesi ve bu bağlamda belirlenen ilkeler ve alınan tedbirlerdir (Keleş, 1987, sf.11). İlk çevre politikaları, mevcut kapitalist üretim ve ekonomik büyüme sürecinin otomatik olarak çevre sorunlarına yol açmakta olduğunu savunmaları nedeniyle kalkınmacı yaklaşımların tepkisini çekmiştir. 1972’de Roma Kulübü’nün yayınladığı “Büyümenin Sınırları” başlıklı bildiride önerilen “sıfır toplamli büyüme” modeli ile çevrebilimciler ekonomik büyümenin sifıra eşitlenmesi gereğini savunmuşlardır. Çevrebilim uzmanlarının tüm isteklerinin yerine getirilmesi ise ekonomik gelişmenin durdurulması anlamını taşımaktadır (Keleş, 2000, s.449).

Hükümetler hem kalkınma hedeflerini çevresel engelleri kabul edilebilir düzeye indirerek gerçekleştirmek hem de kalkınmayı sürdürülebilir kılmak için çeşitli çevre politikaları benimsemişlerdir. Kaynaklarda farklı sınıflamalara yer verilmekle birlikte onarımcı ve önleyici olmak üzere iki temel çevre politikası modelinden söz edilebilir. Ancak bu çevre politikalarının bir temele dayanması amacıyla bir takım

ilkeler belirlenmiştir (Mutlu, 2002, s.86). Bunlar, kirleten öder, özen gösterme-ihtiyat, işbirliği ve önleme ilkeleridir.

1.2.1. Çevre Politikalarının İlkeleri

1.2.1.1. Kirleten Öder İlkesi

Çevresel kaynaklar genellikle sınırlıdır ve üretim ve tüketim faaliyetlerinde kullanımları bu kaynakların azalmalarına neden olmaktadır. Bu azalma maliyeti, fiyat sisteminin içine yeteri derecede katılmadığı zaman piyasa bu kaynakların kıtlığını hem ulusal hem uluslar arası düzeyde yansıtamamaktadır. Kamu maliyesinin dışsallık adını verdiği ‘zararın her türünü fiyatlara yansıtamama’ mekanizmasının özünü oluşturduğu kirleten öder ilkesi farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Türkiye Çevre Vakfı’nın Ansiklopedik Çevre Sözlüğü’nde kirleten öder ilkesi tanımı şöyledir(TÇV, 2001, s.217):

Çevre sorunlarının çözümlenmesi; dolaylı olarak da çevre sorunlarına yol açabilecek tutumların ve işlemlerin engellenmesi ve/veya en aza indirilmesi için kirlenmeden sorumlu olanların kirlenmenin ve sonuçlarının ortadan kaldırılmasına yönelik harcamalarına katılmasını hedefleyen ilke.

OECD’nin Çevresel Politikaların Uluslar arası Ekonomik Yönlerine İlişkin Rehber İlkeler Konusunda Konsey Tavsiyesi’nde ise “nadir çevre kaynaklarının rasyonel kullanımını teşvik etmek ve uluslar arası ticaret ve yatırımlardaki bozulmaların önüne geçmek için kirliliğin önlenmesi ve kontrol önlemlerinin maliyetlerini paylaşmada kullanılan bir prensip” olarak tanımlanmaktadır(OECD, 1972).

OECD’nin 26 Mayıs 1972 tarihli bu Konsey Tavsiyesi’nde kamu otoritelerinin, çevrenin kabul edilebilir bir durumda olmasını sağlamak için aldığı önlemlerin ortaya çıkardığı maliyetlerin kirletici tarafından katlanması gerektiği belirtilmiştir. Ancak çevrenin kabul edilebilir olması belirsiz ve muğlâk bir kavram olduğu için tartışılmaktadır. Bunun yanında kirletici olarak atfedilen etkenler zaman içinde

değişmekte ve çeşitlenmekte olup biriken çevresel zararın kime yükleneceği de belirsizdir (Budak, 2000, s.33). Kirletenin yaptığı ödemenin çevresel tahribatı tazmin edip etmeyeceği de belirsizdir. Şöyle ki önemli bir çevresel etki yenilenemeyen bir kaynağın ya da bir canlının neslinin tükenmesine de neden olabilir ki bu yıkımın giderilmesi mümkün değildir.

Kirleten öder ilkesinin yukarıda da belirtilen bir takım soruları yanıtsız bırakması dolayısıyla bu eksiklikleri tamamlayacak yeni ilkeler ortaya konmuştur.

1.2.1.2. Özen Gösterme – İhtiyat İlkesi

İhtiyat ilkesinin temelini 1992’de Rio’da toplanan Birleşmiş Milletler Dünya İkinci Çevre ve Kalkınma Konferansı’nın Rio Deklarasyonu olarak anılan bildirisinin 15’inci maddesi oluşturmaktadır. Bu maddeye göre, ihtiyat yaklaşımı, çevreyi korumak amacıyla devletler tarafından yeteneklerine bağlı olarak geniş çapta uygulanmalıdır. Yine aynı maddeye göre ciddi ve geri dönülemez hasar tehditlerinin olduğu yerde tam bilimsel kesinliğin yoksunluğu, çevresel bozulmayı önlemek için maliyet etkinliği olan önlemlerin geciktirilmesi için bir neden olmamalıdır (Rio Declaration On Environment And Development, 1992).

Bir tanıma göre, ihtiyat ilkesi bilimsel bilgi ve uzlaşının yeterli olmadığı durumlarda dahi hukuksal çözümün sağlanması için geliştirilmiş bir çözüm yoludur (Budak, 2000, s.34). Başka bir tanımda ise ihtiyat ilkesine (precautionary principle) göre, çevre veya insan sağlığına zarar verecek bir eylem meydana geldiğinde, bazı neden ve etki ilişkileri tam olarak bilimsel açıdan kurulmasa dahi ihtiyatî önlemler alınmalıdır (Wingspread Statement, 1998).

Örneğin 29 Ocak 2000’de Kanada’nın Montreal şehrinde Birleşmiş Milletler tarafından uluslar arası bir toplantı düzenlenmiştir. Toplantının bitiminde imzalanan, BM Biyolojik Çeşitlilik Anlaşması’nın bir parçası olan Biyogüvenlik Protokolü’nde (Cartagena Protokolü) güvenlik konusunda bir bilimsel bilgi ya da uzlaşi eksikliği

olduğunda, ülkelerin genleriyle oynanmış organizmaların ithalatını ve kullanımını yasaklama ya da sınırlandırma hakkı olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda verilen örnekten de anlaşılacağı gibi ihtiyat ilkesi hukuksal bir yaklaşımdır. Bir yandan bilimsel bilginin ve uzlaşının tüm olanaklarını kullanmayı teşvik etmekte diğer yandan da bu olanakların çevresel değerlerin korunmasına cevap veremediği durumlarda yasaklar getirilmesi gereğini vurgulamaktadır. Kamuoyunun bilgilendirilmesi, çevreyle dost ürünlerin araştırma ve geliştirme faaliyetleri ve kirletme yasakları bu kapsamdadır. Bunun yanında ihtiyat ilkesinin uygulanma süreci açık, bilgilendirici ve demokratik olmak ve muhtemelen etkilenen taraflara yer vermek zorundadır(Wingspread Statement, 1998).

1.2.1.3. İşbirliği İlkesi

1972’de Birleşmiş Milletler tarafından Stockholm’de düzenlenen Çevre Konferansı’nın sonuç bildirgesinin 24’üncü ilkesinde yerkürenin tümündeki faaliyetlerden sonuçlanan ters çevresel etkilerin etkili bir şekilde kontrolü, önlenmesi, azaltılması ve ortadan kaldırılması için iki veya çok taraflı düzenlemeler ve imkânlar vasıtasıyla kurulan işbirliğinin gerekli olduğu vurgulanmıştır.

Birleşmiş Milletlerin 1992’de Rio’daki toplantısının ardından kabul edilen beş uluslar arası belgeden biri olan Gündem 21’in 35.6. maddesinde ise, uluslar arası işbirliğinin genişletilmesinin gereklerini hesaba katarak çevresel ve kalkınmacı politikalar oluşturulması gerektiği belirtilmektedir. Aynı belgenin 2’nci bölümünde de devletlerin, çevre ve sürdürülebilir kalkınma konularında uluslar arası işbirliğine karar verdiği belirtilmiştir.

İşbirliği ilkesinin yukarıda değinilen uluslar arası boyutuna yardımcı bir de ulusal boyutu vardır. Ulusal boyutta devlet ve toplumun, merkezi ve yerel yönetimlerin ve sivil toplum kuruluşlarının işbirliği yapması gerekmektedir (Mutlu, 2002, s.88). Bu işbirliği hem kendi içlerinde hem de birbirleri arasında gerçekleşebilir.

Kirleten öder ilkesinde dışsallık sebebiyle ekonominin, ihtiyat ilkesinde hukukun öne çıktığı gibi işbirliği ilkesinde de siyaset öne çıkmaktadır. Uluslar arası ve ulusal düzeylerde işbirliği ilkesi çerçevesinde kabul edilen pek çok anlaşmanın hukuki bağlayıcılığından çok siyasi yönünden söz edilebilir. Örneğin Almanya’da ‘sanayi kolu anlaşmaları’ denilen anlaşmalar çoğunlukla çevreyi koruyan bazı önlemlerin ilgili sanayi kolundaki işletmeler tarafından alınacağını belirtmektedir. Ancak bu anlaşmaların hukuki bağlayıcılığı yoktur ve işletmeler tarafından her zaman uygulanmamaktadırlar (Budak, 2000, s.37).

Kalkınma ve çevre korumadaki uluslar arası çabalar aracılığıyla uluslar arası işbirliğinin bu konudaki anlaşmazlıkları engelleyeceği savunulmaktadır. Bu da ister istemez işbirliği ilkesinin pozitif yönüne vurgu yapmak olarak anlaşılmaktadır. Ancak uluslar arası düzeyde anlaşmazlıkların çözülmesi her zaman kolay olmamaktadır. Aynı biçimde, ulusal düzeyde de işbirliği ilkesinin, uygulamakla yükümlü kişilerin inisiyatifinde olduğu yukarıda verilen örnekten de anlaşılmaktadır. Uluslar arası işbirliği anlaşmalarının imza aşamalarına katılım da istenen düzeyde gerçekleşmeyebilmektedir. Örneğin 16 Şubat 2005’te yürürlüğe giren Kyoto Protokolü’ne Avustralya ve dünyanın en büyük ekonomisi ve en büyük kirleticisi Amerika Birleşik Devletleri imza atmamaları uluslararası kamuoyunun tepkisini çekmişlerdir. Dolayısıyla hukuksal bir bağlayıcılık ön görmemesi, işbirliği ilkesinin zayıf yönünü oluşturmaktadır.

1.2.1.4. Önleme İlkesi

Çevre politikaları ve çevre politikası araçlarının önemi, önleme terimi ortaya çıktıktan sonra, verimli olamamanın bir ibaresi olarak gösterilen kirlilik oluştuktan sonra kontrol etme çabasıyla kirliliğin ortaya çıkma aşamasında önlenmesine doğru yön değiştirmiştir. Diğer bir deyişle “önleme”, tüm modern çevresel politika yaklaşımlarının ulaştığı son tekniklerdendir.

Önleme ilkesi özünde çevresel zararlar henüz ortaya çıkmadan önlemler alınmasını öngören bir ilkedir. Bu yönüyle ihtiyat ilkesine benzetmekle birlikte önleme ilkesinin ayırt edici unsuru, zararın oluşma aşamasında önlenmesidir (Mutlu, 2002).

s.88). Daha önce de belirtildiği gibi ihtiyat ilkesi çevresel zararın ortaya çıkma aşamasından çok önce bu zararın oluşmaması için gerekli önlemlerin özellikle hukuki boyutta alınmasıdır.

Önleme ilkesinin diğer bir özelliği ise ekonomik ve beşeri faaliyetlerin çevreye vereceği yüklere, ancak çevrenin kendini yenileme kapasitesi zarar görmediği ölçüde serbestlik tanınmasıdır (Budak, 2000, s.41). Çevreye kendini yenileyebilme kapasitesinden daha fazla kirlilik yüklenmesi durumunda çevresel yenileme, kirlenme sürecinden daha ağır işleyecektir. Kirlenme kapasitesinin, çevrenin kendini yenileyebilme kapasitesini aştığı noktada önleme ilkesi devreye girer. Böylece hem çevresel zarar henüz oluşma aşamasında önlenir hem de ekonomik faaliyetlerin önüne geçilmemiş olunur.

1.2.2. Çevre Politikası Modelleri

Çevre sözlüğünde çevre politikası kavramı “çevre sorunlarının önlenmesi ve çözümlenmesine yönelik amaçlara, hedeflere, stratejilere, ilkelere, uygulama araçlarına açıklık getiren, tutarlı kararlar bütünü” şeklinde açıklanmaktadır (TÇV, 2001, s. 114). Çevre politikalarının bu çok yönlülüğü pek çok bilim dalının bu karar verme sürecine dahil olması gereğinden kaynaklanmaktadır. Bunun yanında her ulus devletin çevre konusundaki tercih ve hedefleri de farklılık göstermektedir. Nitekim bu tercih ve hedef farklılıkların sınırları ulus devletlerin üye oldukları uluslar arası kuruluşlar (BM, OECD, AB vb.) tarafından değiştirilmekte ve benzer politikaların ulusal düzeyde uygulanması gözetilmektedir.

Çevrebilim yazınında ise genel kabul gören iki tür çevre politikası modeli olmakla birlikte farklı sınıflandırmalara da rastlanmaktadır. Çevresel politikalar içerik, yöntem ve uygulama tekniği açısından sınıflandırılabilir (Demiral, 2000, s.30). İçerik yönünden çevre politikaları düzeltim karşıtı ve düzeltim yanlısı olarak iki türdür. Düzeltim karşıtı çevre politikalarını savunanlardan bir kısmı çevre konusunun ekonomiler önünde bir engel oluşturduğunu savunarak bu konunun piyasa işleyişi

içerisinde çözülebileceğini ileri sürerken diğer bir kısmı da çevresel sorunları kitlelerin uyutulmasını sağlayan bir araç olarak görmektedirler (Keleş ve Hamamcı, 2005, s.331).

Uygulama tekniği açısından çevre politikaları ise katılımcı ve zorlayıcı olmak üzere iki türde incelenebilir. Katılımcı çevre politikaları hükümetler ve sivil toplum arasında varılan uzlaşa sonucunda her iki tarafın da gayret ve fedakârlıkları temeline dayanmaktadır. Zorlayıcı politikalar ise devletin egemenlik yetkisine dayanarak aldığı ekonomik ve hukuki önlemlerden oluşmaktadır. Çevre konulu vergiler ve yasaklar bu kapsamdadır.

Onarımcı (curative) ve önleyici (preventive) modeller ise yöntem açısından çevre politikalarının türleri olup yazında genel kabul gören modellerdir. Günümüzde kullanılan çevre politikası uygulama araçları bu iki çevre politikası modeline dayanılarak kullanılmaktadır (Budak, 2000, s.48). Aşağıda açıklanacak olan bu modellerin ayırt edici noktası önleyici çevre politikalarının çevresel sorun meydana gelmeden önlemler almaya, onarımcı çevre politikalarının ise çevresel sorun meydana geldikten sonra zararı gidermeye yönelik olmalarıdır.

1.2.2.1. Onarımcı Çevre Politikaları

Ekonomik faaliyetler bir yandan doğal kaynak tabanındaki malzemeyi kullanırken diğer yandan da insanların içinde yaşadığı çevreye hem ürün hem de kirlilik verir. Bu süreçte ekonomik faaliyetlerin çevreyi iyileştirme veya bozma gücü vardır ve her seferinde de her ikisini birden yapar (TÇSV, 1991, s.257). Bu faaliyetlerin her türü çevreye aynı derecede etki yapmaz. Telafi edilebilecek etkiler olduğu gibi bir canlı türünün neslinin tükenmesi gibi geri dönülemez sonuçları ortaya çıkaran etkiler de olabilir.

Onarımcı diğer adıyla tedavi edici politikalar çevresel zarar ortaya çıktıktan sonra zararın tamamen ya da kısmen telafi edilmesini öngören politikalardır. Bu tür politikaların en bilinen ürünleri arıtma tesisleri ve çeşitli türde filtrelerdir. Herhangi bir ekonomik faaliyetten doğan kirliliğin çevreye salınması bu zararların giderilmesini

gerektirmiştir. Bu nedenle kirletici çevreye verdiği zararı tazmin etmekle yükümlüdür. Ancak elde edilen deneyimler sonucunda ekonomik faaliyette bulunanlar tazmin ya da ceza ödemektense çevreye salınan kirleticileri en aza indirmeyi tercih eder duruma gelmişlerdir. Bunu sağlamanın yolu da arıtma tesisi kurmak, filtre kullanmak gibi araçlardır.

Dikkat edilmesi gereken husus kirletenin, çevreye verdiği zararı tazmin ediyor olmasıdır. Daha önce de belirtildiği gibi bu kirleten öder ilkesinin bir gereğidir. Avrupa Birliği'nin Birinci Çevre Eylem Programı'nda da çevre sorunlarının ortadan kaldırılmasının ve önlenmesinin maliyetinin, ilke olarak kirleten tarafından karşılanması gerektiği belirtilmiştir (Uslu, 1999, s.24).

Ayrıca yürütme organlarının getirdiği para cezası, kirletme harçları gibi yükümlülükler de onarımcı araçlardır. Kısacası kirleten öder ilkesinin uygulama alanı bulduğu onarımcı çevre politikalarının araçları tazminat, kirlenmenin doğrudan denetlenmesi (arıtma tesisleri vb.) ve para cezalarıdır. Bu yönüyle onarımcı politika hem çevre açısından hem de kirleten açısından maliyetli bir yaklaşımdır.

1991 yılında Ankara'da toplanan Birinci Çevre Şurası'nda onarımcı tedbirler kapsamında alınan kararlardan bazıları şunlardır:

- Çevre sorunlarının çözümünde vergi, harç, satılabilir izin, depozito ve teşvik sistemleri gibi ekonomik araçlar kullanılmalıdır.
- Atıklar kaynağında minimize edilmelidir.
- Çöp fabrikaları kurulmalıdır.
- Emisyon izni için başvuru yapmayan fabrikalar valilikler tarafından sıkı bir şekilde takip altına alınmalıdır.

Yukarıda belirtilen kararlardan da anlaşılacağı üzere, onarımcı ya da tedavi edici politikalar çevre zarara uğradıktan sonra dikkate alındığı için (ex-post) haklı olarak eleştirilmektedir. Gerçekten de her çevresel zararın telafisi mümkün olmayabilir ya da kirletenden tazmin edilen tutar verilen zararı karşılamayabilir. Kaldı ki kirleticinin

çevreye etkisinin ölçümünde de pek çok eksik vardır. Çevresel etkinin katalitik bir etkiye neden olması zararın boyutlarını tazmin edilemeyecek biçimde büyütebilir. Bu türden belirsiz sonuçların doğmasını beklemek yerine önleyici politikalara ağırlık verilmelidir. AB'nin Birinci Çevre Eylem Programı da aynı doğrultudadır. Programda en iyi çevre politikasının çevre sorunlarının etkilerini önlemek yerine sorunları kaynağında engellemek olduğu belirtilmektedir (Uslu, 1999, s.24).

1.2.2.2. Önleyici Politikalar

Onarımcı politikaların çevresel açıdan yeterli bulunmayışları ve maliyetinin yüksek oluşu İngiltere, Almanya ve İsveç başta olmak üzere Avrupa'da önleyici çevre politikalarına yönelişe neden olmuştur. Onarımcı politikadan en önemli farkı çevresel zarar olmadan harekete geçmeyi öngörmesidir. Çevresel zararın oluşmasından sonra söz konusu zararı telafi etmeye çalışmanın zararı istenen düzeyde gideremeyeceğinin anlaşılması ve bu çabaların ekonomik faaliyet sonucu ortaya çıkacak ürünün fiyatını artırıcı etkilerde bulunması sebebiyle çevresel zarar henüz oluşmadan, özellikle araştırma ve geliştirme çalışmalarıyla çevreye dost teknolojilerin üretilmesi maliyetlerde sınırlı etki yaparak önleyici politikaların tercih edilmelerine neden olmuştur.

Önleyici politikaların başlıca uygulama araçları teknolojik yenilikler (innovations) ve yapısal değişikliklerdir (Keleş, Hamamcı, 2005, s.334). Sanayi ve evsel atıkların yeniden kullanılabilmesi (re-cycling), motorlu taşıtların zararlı gaz emisyonlarını azaltıcı araçlar (katalitik konvertör) ve yenilenebilir enerji kaynaklarını kullanan teknolojiler birinci türdeki uygulama araçlarındandır.

Yapısal değişikliklerle ise öncelikle çevresel zihniyetin değiştirilmesi ifade edilmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki kalkınmayı çevreye tercih etmek ya da çevreyi kalkınmaya tercih etmek tartışmalarının yerine hem kalkınmayı hem de çevre korumayı gözetken yaklaşımlar benimsenmelidir. Üretim ve tüketim kalıplarının değiştirilmesi, tasarrufu artırıcı düzenlemelerin yapılması, toplumun çevre konusunda

bilinçlendirilmesi ve diğer paralel altyapıların kurulması çevre konusundaki mevcut kirlletici zihniyetin değişmesini sağlayacaktır.

Birinci Çevre Şurası ülkemizde çevrenin kirlendikten sonra kirliliğin giderilmesi yönünde politikalar yerine kirliliğin oluşmadan önlenmesi yönündeki politikaların tercih edilmesini öngörmüştür. Bu doğrultuda alınması gereken önlemleri 46 maddede belirtmiştir, bunların bazıları aşağıda sayılmaktadır:

- Atık ve artıklar için alıcı ortam bulma kolaylığı nedeniyle fabrikaların su (deniz, göl, akarsu) kenarlarına kurulması yönündeki eğilim engellenmelidir.
- Gerek devlet gerekse özel teşebbüs, arıtma tesislerini fabrika işletmeye geçmeden önce kurmalıdır.
- Merkezi ve bölgesel referans laboratuvarları kurulmalıdır.
- Kirlilik önleme çalışmalarında standardizasyon sağlanmalıdır.
- Çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesi çalışmalarında destek personel adı altında çevre teknikeri ve çevre zabıtası yetiştirilmesi programları oluşturulmalıdır.

Kasım 2000'de İzmir'de toplanan Dördüncü Çevre Şurası'nda ise "çevre kirliliğini önleyici tedbir alan kurum ve kuruluşlara, belirlenecek standartlara göre teşvik edici muafiyet ve indirimler getirilmeli, teknik destek verilmeli, mevzuatın ayarlanması ile çifte standarttan kaçınılmalıdır" ve "tehlikeli atık yönetiminde çevresel sorumluluk kavramı ve çevre sigortası oluşturulmalıdır" şeklinde alınan kararlar da çevresel zihniyeti olumlu yönde değiştiren kararlardır.

Önleyici politikaların yukarıda sayılan uygulama araçlarının yanında belki de en önemlisi çevresel etki değerlendirmesidir. Bir projenin hayata geçirilmesinden bile önce henüz karar verme aşamasındayken başlatılan, projenin faaliyet aşamasında etkin olan

ve faaliyetin sona ermesine kadar devam eden bir süreç olan çevresel etki değerlendirmesi bir sonraki bölümün konusudur.



2. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

2.1. ÇED Tanımları

Çevresel etki değerlendirmesi temel olarak, önlemler, ölçüm ve önemlilik kavramlarının yorumlanması aşamalarını, pek çok terimin bu özel aşamaları nitelendirmede kullanılabilmesine rağmen, somutlaştırmaktadır. Bu nedenle çevresel değerlendirme (environmental assessment), çevresel değer biçme (environmental appraisal) ve çevresel etki değerlemesi (environmental impact evaluation) terimleri çok sık olarak çevresel etki değerlendirmesini (environmental impact assessment) ifade etmede birbirleriyle değiştirilebilir şekilde kullanılmaktadır (Biswas and Geping, 1987, s.67). Çevresel etki analizi (environmental impact analysis) de yine çevresel etki değerlendirmesi kavramının yerine kullanılabilen başka bir ifade türüdür.

Çevresel etki değerlendirmesinin, üzerinde uzlaşa sağlandığı genel ve evrensel bir tanımı olmamakla birlikte zaman içinde mevcut tanımlarına yenilerinin ekleniyor olması bu kavramın henüz gelişmekte ve olgunlaşmakta olduğunu göstermektedir. Hem sosyal bilimcilerin tanımlarına hem de çevre bilimcilerin tanımlamalarına bakıldığında hem alanlar arasında hem de kendi içlerinde genellikle ÇED'in farklı niteliklerine vurgu yapıldığı görülmektedir.

Munn ÇED'i yasal prosedürlerin, politikaların, programların, projelerin ve işletme koşullarının biyojeofiziksel çevre ile insan sağlığına ve mutluluğuna olan etkilerinin ve bu etkilerin boyutlarının önceden tespiti için yapılan çalışmalar, çalışma sonuçlarının yorumlanması ve yayınlanması olarak ifade etmektedir (Kara, 2002, s.6).

“ÇED, öneri bir eylem veya projenin neden olduğu etkilerin tanımlanmasını, yorumlanmasını, önlenmesini ve hafifletimini içeren çevresel analizlerin bir belgelemesi olarak ifade edilebilir (Jain, Urban and Stacey, 1977, s.18).”

Başka bir tanımda ise ÇED, genellikle insan sağlığı ve refahı ve biyofiziksel çevre üzerinde etki yapacak bir projenin muhtemel sonuçlarını belirlemek ve bu bilgileri proje önerilerinin gelecek proje gerçekleştirmeleri hakkındaki kararları maddi bakımdan

etkileyebildiği bir safhada onaylanmasından sorumlu olmaya taşıyacak bir araç ve süreç olarak tanımlanır (Bekhechi and Mercier, 2002, s.2).

Canter ise ÇED'in, tüm çevrenin fiziksel – kimyasal, biyolojik, kültürel ve sosyoekonomik bileşenleriyle ilgili öneri projelerin, planların, programların veya yasama faaliyetlerinin durağan etkilerinin sistematik tespiti ve değerlendirilmesi şeklinde tanımlanabileceğini belirterek (Canter, 1996, s.2) etkilerin toplumsal ve ekonomik boyutuna da değinmiştir.

Amerika Çevre Koruma Ajansı (EPA) da ÇED'i önerilen bir faaliyetin ve bunun pratik alternatiflerinin belli bir coğrafi bölge üzerindeki fiziki, biyolojik, kültürel ve sosyoekonomik alanlar üzerindeki olası etkilerinin sistematik, tekrar üretilebilir ve disiplinler arası değerlendirilmesi (Başaran, 1999, s.32) şeklinde tanımlayarak ÇED'in bir 'değerlendirme süreci' olduğunu vurgulamıştır. Gerçekten de ÇED bir süreçtir ve bu sürecin içine yukarıdaki tanımlardan da çıkarılabileceği gibi çevrenin hemen hemen her bileşeni dahil olmaktadır. Bu noktada açıklanması gereken bir kavram 'öneri faaliyet / proje'dir. Öneri faaliyet (proposed action) veya öneri proje (proposed project) uygulamaya geçirilebilmek için ilgili mevzuatın gösterdiği usulde, gerekli izinlerin ilgili makamlardan alınarak yine diğer ilgili makamlara onay için sunulacak ve sonuçta faaliyete geçmesi beklenen tasarımlardır. Ulusal bir çevre politikası aracı olan ÇED her ülkede farklı süreçlere tabi olmaktadır.

Aşağıda yer alan tanımlar ise ÇED'in genel çerçevesinin çizildiği tanımlar olup ÇED hakkında daha çeşitli imajların oluşturulması için verilmiştir.

Çevreye önemli etkisi olabilecek faaliyetlerle ilgili projelerin inşaat aşamasından başlayarak, faaliyeti sırasında ve faaliyetin sona erdirilmesinden sonraki etkilerinin, proje hakkında karar alınmadan önce ve bu kararda esas alınmak üzere bilimsel yöntem ve tekniklerle tahmin edilmesi, olumsuz etkilerin önlenmesi ile ilgili önlemlerin belirlenmesi, projenin tüm uygulanma aşamalarında bu etkilerin ve alınan önlemlerin izlenerek denetlenmesi sürecidir (Özer vd, 1996, s.10).

Gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetlerin çevre açısından olumlu ya da olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak, seçilen yer ve teknoloji alternatiflerinin tespit edilerek değerlendirilmesinde ve faaliyetlerin uygulanmasının izlenmesi ve denetlenmesinde sürdürülecek çalışmalar (TÇV, 2001, s.117).

Öneri bir faaliyetin çevre üzerindeki muhtemel etkisini değerlemede kullanılan ulusal bir işlemdir (UNECE, 1991).

ÇED ilgili tarafların çevresel etkilerin kabul edilebilir olup olmadığına karar vermelerine bir fırsat yaratmak sebebiyle, özgül bir teknikten ziyade çevre üzerindeki politikaların ve/veya faaliyetlerin etkilerini saptamaya teşebbüs edecek tekrarlanan bir değerlendirme ve karar sürecidir (Redey and Kiss, 1998).

ÇED tanımlarının sayısı yukarıda yer verilenlerle sınırlı değildir. ÇED'in farklı niteliklerini öne çıkaran daha pek çok tanımı olmakla birlikte tanımların ortak yönleri şöyledir:

ÇED;

- Çok disiplinli bir süreçtir. Çevresel değerlendirmenin fiziksel, biyolojik, jeolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel çevreyi kapsaması nedeniyle ÇED sürecine farklı disiplinlerdeki uzmanlar katılırlar.
- Yasal bir araçtır. ÇED'in teknik boyutu olduğu gibi hukuki boyutu da vardır. Her ülkenin ayrı bir çevre ve ÇED mevzuatı vardır.
- Öneri faaliyetin hem olumlu hem de olumsuz etkilerini değerlendirir.

2.2. CED'in Tarihçesi

1950'li ve 60'lı yıllarda hızlı sanayileşmenin yol açtığı çevre sorunları yavaş yavaş kendini göstermiş ve bunun sonucunda çevre bilinci oluşmaya başlamıştır. Ortaya çıkan çevre sorunlarının etkilerini azaltmak için yeni yaklaşımlar ortaya konmuş ancak çevresel sorunların çok yönlülüğü nedeniyle bu yaklaşımların sayısı da giderek artış göstermiştir.

Çevre sorunlarına çözüm arayışları kapsamında oluşturulan ilk yaklaşımlardan biri Fayda – Maliyet Analizleridir (FMA). Bu yaklaşıma göre, bir projenin çevre üzerinde yapacağı olumsuz etkiler parasal ölçülerle değerlendirilir ve bunlar birer maliyet unsuru olarak yorumlanırlar (Uslu, 1996, s.12). Olası çevresel olumsuz etkilerin maliyetlerinin hesaplanması ise her zaman kolay olmamakta ve hatta kimi zaman bu maliyetler hesaplanamamaktadır. Dışsallık adı verilen bu durum Fayda – Maliyet Analizlerinin eksik yönünü oluşturmaktadır. FMA yaklaşımının bu eksikliklerinin ve yetersizliklerinin görülmesinden sonra yeni bir yaklaşım olarak CED ortaya çıkmıştır (Uslu, 1996, s.13). CED, önceleri, FMA yaklaşımına ek bir boyut olarak kabul edilmiş, ancak FMA, CED'in geniş çatısı altında kalarak onun bir bölümü haline gelmiştir (Özer, 1986, s.17).

CED'i ulusal düzeyde uygulayan ilk ülke Amerika Birleşik Devletleri olmuştur. 1 Ocak 1970 tarihinde Ulusal Çevre Politikası Kanunu (NEPA) yürürlüğe girmiş ve CED'i federal projeler için bir zorunluluk haline getirmiştir. Yine bu kanun ile çevre korumayı kurumsallaştıran Çevresel Kalite Konseyi (CEQ – Council on Environmental Quality) kurulmuştur. ABD'de çevrenin Manga Carta'sı olarak bakılan NEPA'nın (Canter, 1996, s.1) ÇKK'nın kurulmasından başka üç amacı vardır :

- i) İnsan ve çevresi arasında üretken ve zevkli bir uyumu teşvik edecek bir ulusal politika açıklamak
- ii) Çevreye olan zararı önleyip bertaraf edecek çabaları ilerletmek
- iii) Ulus için önemli olan ekolojik sistem ve doğal kaynak anlayışını kuvvetlendirmek (NEPA,1969).

ÇKK'nın amaçları arasında çevresel eğilimleri analiz etmek ve yorumlamak, doğal çevredeki değişiklikleri belgelemek ve tanımlamak ve çevresel kaliteye ve ekolojik sistemlere ilişkin araştırma ve analiz çalışmalarını idare etmek vardır (Cheremisinoff ve Morresi, 1977, s.11). ÇKK, çıkarmış olduğu yönergelerle de ÇED sürecinin şekillenmesinde etkili olmuştur. ÇKK, 1970'te yönergeler çıkarmış ve kanunun 102 (2) (c) bölümünün uygulanması için 1971, 1973, 1975, 1978 ve 1984 yıllarında bu yönergeleri revize etmiştir (Marriott, 1997; Özer, 1986). Yönergeler bir süreç kurmuş, gerekli çevresel belgeleri tanımlamış ve halkın görüş ve katılımı için önemli tavsiyeler düzenlemiştir (Marriott, 1997, s.7).

1969 yılında kabul edilen ve 1970'te yürürlüğe giren NEPA'dan sonra pek çok ülkenin, çevre mevzuatlarında değişikliklere gittiği görülmektedir. 1970'te Japonya'da "Atıkların Yönetimi Kanunu", 1972'de İngiltere'de "Zehirli Atıkların Toplanması Kanunu", 1973'te İngiltere'de ve 1974'te Polonya'da "Su Kanunu", 1972'de ABD'de ve 1974'te İngiltere'de "Gürültü Kontrolü Kanunu" yürürlüğe girmiştir (Gürpınar, 1998, s.283). Tayland ve Filipinler 1976'dan bu yana ÇED uygulamasını ilk başlatan gelişmekte olan ülkelerdir (Özer, 1986, s.18). Japonya'da ise ÇED uygulamaları ile ilgili hükümler 1972'den bu yana yürürlükte (Özer, 1986, s.18). Kongo 1986 yılında ÇED'i mevzuatına dahil ederek Afrika ülkeleri içinde bir ilk olmuş ve bu tarihten itibaren özellikle 1990'lı yıllarda diğer Afrika ülkeleri de ÇED'i benimsemiştir (Bekhechi ve Mercier, 2002, s.53). Her ülke mevzuatını zaman içerisinde değiştirme gereksinimi duymuştur.

Ülkelerin ÇED mevzuatlarında değişikliklere gitmeleri konusunda Özer'in tespiti yerindedir. Özer'e göre ülkeler ÇED uygulamaları konusunda öncelikle deneme yanılma yöntemini izlemektedirler. Ülkeler kendilerine uygun bir ÇED idari yapı ve mevzuatı benimsemekte ve zaman içinde ortaya çıkan aksaklıkları giderici yeni düzenlemelere gitmektedirler. Ayrıca ÇED hakkında bilimsel ve teknik gelişmeler de göz önünde tutulmaktadır (Özer, 1986, s.18).

1978 yılında ÇKK yönergeleri yönetmeliklere dönüştürülerek kırtasiyeciliğin ve gecikmelerin azaltılması amaçlanmıştır (Marriott, 1997, s.7). ÇED sürecinin bir parçası olan 'kapsamlaştırma' da 1978 yılında kabul edilen ve 1979'da yürürlüğe giren ÇKK

yönetmeliği ile ilk kez ortaya konmuştur. Kapsamlaştırma daha sonra Hollanda tarafından da benimsenmiştir (Özer, 1986, s.18).

ÇED uygulamalarının Avrupa Birliği ortak çevre politikaları bağlamındaki yolculuğu ise 1970'lere kadar dayanmakla birlikte bu doğrultuda mevzuata ilişkin atılan ilk adım 1980 yılında AB Konseyi'ne sunulan ve 27 Haziran 1985 tarihinde kabul edilen "Kamusal ve özel projelerin çevre üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi hakkındaki Konsey Yönergesi"dir (Marr, 1997, s.112; Official Journal, 1985). Bu yönergede ayrıca önleme prensibi benimsenmiştir.

AB'nin ÇED mevzuatı kapsamında yürürlüğe koyduğu bir diğer yönerge ise 3 Mart 1997 tarihli Konsey Yönergesidir. Bu yönergede kirleten öder prensibi geçerli kılınmış, üye ülkelere bu Yönerge ile belirlenen çerçeve dışında kendi çevre mevzuatları hakkında daha sıkı kurallar koyma serbestliği verilmiş ve sınır aşan olası çevresel etkiler hususunda üye devletlerin istişareye girişi gerektiği belirtilmiştir (Official Journal, 1997).

Uluslar arası bildirge ve sözleşmeler de ÇED'in gelişiminde etkili olmuşlar ve ulus devletlerin mevzuatlarında değişiklikleri gündeme getirmişlerdir. 17 Haziran 1987'de UNEP Yönetim Konseyi'nin "Çevresel Etki Değerlendirmesinin Amaçları ve İlkeleri" (Goals and Principles of Environmental Impact Assessment) başlıklı tavsiye niteliğindeki kararı BM'ye üye ülkeler için ÇED mevzuatlarında esas alınması gereken bir karardır (Özer, 1996, s.79).

BM Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından (UNECE) 25 Şubat 1991'de Finlandiya'nın Espoo kentinde "Sınırlarötesi Bağlamda Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi" (Convention on Environmental Impact Assessment in A Transboundary Context) imzaya açılmıştır. 10 Eylül 1997'de yürürlüğe giren bu sözleşme taraflara belirli faaliyetlerin çevresel etkilerinin değerlendirilmesini planlamanın erken dönemlerinde şart koşturmaktadır (UNECE, 1991).

Tüm bu gelişmeler ışığında ÇED'in henüz olgunlaşma aşamasında olan bir yaklaşım olduğu görülmektedir. Dolayısıyla her bilimsel ve teknik yenilik ÇED

sürecini ve bu sürecin aşamalarını doğrudan etkileyebilmektedir. Bu nedenle ülkeler, ÇED mevzuatlarını bazı zaman dilimlerinde güncellemek durumunda kalmaktadırlar.

2.3. ÇED Süreci

ÇED'in çok disiplinli bir yaklaşım olup hemen hemen her bilim dalından bir uzmanın bu sürece dahil olması sebebiyle bu süreç çok zahmetli ve maliyetli olmaktadır. Deneyimler ÇED raporlarının hazırlanmasının maliyetinin sermayenin onbinde biri ile %1'i arasında değiştiğini göstermektedir(UNEP, 1996). ABD'de ÇKK tarafından yapılan istatistikler proje başına ÇED maliyetinin ortalama 50.000 dolar olduğunu ortaya koymaktadır (Uslu, 1999, s.30). Dünya Bankası ise ÇED'in maliyetinin çok nadiren %1'i aştığını ve çok sık olarak bu değerin altında kaldığını belirtmektedir (WB, 1991, s.20).

ÇED'in maliyeti kirlenen öder ilkesi gereğince proje sahibine aittir (UNEP, 1996). Özellikle danışmanların katılımı, tetkik ve izleme ve gayretlendirme hususlarında bir ÇED sistemini yürütmede devletin de bir maliyeti vardır. İdareler harçlar çıkararak bu maliyetleri telafi edebilirler. Amaç idari maliyetleri (en azından bir kısmını) telafi etmektir (UNEP, 1996).

Maliyeti proje sahibince veya proje sponsorlarıyla karşılanan ÇED'i hazırlama işini aşağıda belirtilenler üstlenir :

- i) Projeyi öneren kişiler (özel veya kamusal sektör)
- ii) Yetkili kuruluşlar (genellikle devlet)
- iii) Planlama kuruluşları (genellikle devlet)
- iv) Yukarıda verilenlerden her hangi ikisinin işbirliği (Biswas and Geping, 1987, s.1997).

Bir ÇED sürecinin yürütülmesi için gereken zaman ve maliyet projenin tipi, büyüklüğü ve karmaşıklığına; fiziksel, sosyokültürel ve kurumsal dizisinin

özelliklerine ve mevcut ulaşılabilir çevresel verilerin miktar ve kalitesine göre değişmektedir (WB, 1991, s.20). ÇED, 6 aydan daha az veya 18 aydan daha fazla bir süre alabilir, ancak çoğunlukla yaklaşık 12 aylık bir süre zarfında tamamlanır (WB, 1991, s.20).

ÇED sonuç itibarıyla bir süreç olmasından dolayı çeşitli aşamaları vardır. Ancak bu aşamalara geçmeden önce ÇED'in amaçlarından bahsetmek gerekmektedir. ÇED'in en önemli amacı, önerilen özgül kalkınma faaliyetleri hakkındaki tüm önemli karar aşamalarına çevresel sorunların sistematik bir şekilde irdelenmesini etkili olarak dahil etmektir (UNEP, 1996). Bu sürdürülebilir kalkınmanın bir gereğidir. NEPA'nın uygulama alanında ise söz konusu etkilerin karar alıcı mercilere, halka ve hatta devlet başkanına iletilmesi de ÇED'in amaçları arasında gösterilmiştir. Etkilerin belirtilen kişilere açıklanmasında amaç, sürekli bir çevresel irdeleme bilincini karar alma mekanizmaları içinde yapılandırmaktır (Jain, Urban and Stacey, 1977, s.20).

Gerçekten de tüm öneri gelişmeler bir dizi idari karar ve sürece tabidir. Gerekli izinler alınmadan proje işleme konulamaz. Yetkili organlar proje onay kararı verirken çok çeşitli faktörleri göz önünde bulundururlar. ÇED 'in rolü, karar almada irdelenen faktörlerinden birinin çevre olduğunu temin etmektir (UNEP, 1996).

Öneri bir faaliyete henüz başlanmadan bu faaliyetin çevresel etkilerinin saptanması ÇED'in bir diğer amacıdır (Cheremisinoff ve Morresi, 1977, s.13). Esasen ÇED öneri faaliyetin daha planlama aşamasında göz önünde bulundurulması gereken bir etkidir. Planlanan faaliyetin ne olacağı konusunda karar verildikten ve kesin projeler geliştirildikten sonra ÇED yapılmaz (Uslu, 1999, s.27). Keza sonucu belli projelere ÇED uygulanması da gereksizdir. Çünkü ÇED, çevresel etkilerinin önemli olacağı belirlenen projeler için hazırlanır ve ÇED ile, önemli olacağı belirlenen olumsuz etkilerin kontrol edilebilir olup olmayacağı irdelenir (Özer, 1996, s.86). Bir çevresel felaketle sonuçlanacağı belli faaliyetler ÇED kapsamında değildir.

ÇED'in başka bir amacı da karar mercilerine kararlarında yardımcı olmaktır (Salihoğlu, 1991, s.4). Her ne kadar ÇED çalışması objektif, çok disiplinli ve bilimsel bir çalışma da olsa, ilgili öneri faaliyetin gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceğine karar

verme yetkisi siyasilerin elindedir. Özellikle Türkiye gibi siyaset ve bilimin kesin sınırlarının çizilemediği ülkelerde bu yetkinin önemi daha da artmaktadır. ÇED sürecinde hazırlanan ÇED Raporunun etkisi karar mercilerine öneri faaliyetin çevresel olumlu ve/veya olumsuz etkilerini göstermekten ibarettir.

Geniş kapsamlı ve hazırlanması ve yürütülmesi zor bir uğraş olan ÇED çalışmasını yürütecek kişi ve kurumların ÇED'in kendine özgü bir takım niteliklerini göz önünde bulundurmak zorundadır. UNEP ÇED Rehberi bu hususları "ÇED'in Genel İlkeleri" başlığı altında saymıştır. ÇED hakkında öncelikle belirtilmesi gereken, ÇED'in sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmeye yardım eden bir araç olduğudur. Bu bağlamda ÇED yöntemleri, mevcut kurumsal düzenlemelerin bozulmasına en az derecede neden olacak ve mevcut yöntemlere bağlanmak üzere ÇED için uygun zaman/konum belirleyerek ÇED için azami etkinliğin başarılmasını sağlayacak şekilde mevcut kalkınma planları ve yetkilendirme yöntemlerine çok yakından entegre edilmelidir.

ÇED, uygun çevresel bilginin doğru zamanda sağlandığını temin etmek için proje yaşam döngüsü ve onun karar noktalarına yakından bağlanacak bir yönetim aracıdır. Tasarım/konumsal değişikliklerin en geniş olasılıkla olumsuz etkileri en aza indirmek veya engellemek için tamamlanabilmesini temin etmek üzere, ÇED kadrosu ve proje tasarımcıları ve proje sahibi arasında sürekli etkileşim ve geri besleme olmalıdır.

Projeler, ÇED'i gerektiren az detaylı çevresel çalışma teknikleri, proje listeleri(eşikler ile), duyarlı alan kıstası, birincil veya ilk ÇED'ler ve bu tekniklerin birleşimi hususlarının seçimi için elenmelidir. Ayrıca ÇED'ler, birkaç sayıda kabul edilebilir alternatifin analizini içermek zorundadır.

Menfaat sahiplerinin katılımı ÇED sürecinin (mekanizmalar ve katılımcılar) her aşamasında (kapsamlaştırma, eğer hazırlanırsa geçici raporlar, taslak ve nihai ÇED raporu, karar alma, karar sonrası bölümler) ortaya çıkmalıdır.

ÇED'ler, çok disiplinli ve disiplinler arası bir anlayışla tamamlanmak zorunda olduğu gibi, en yüksek olasılıkta sosyal, ekonomik ve biyofiziksel çevresel etkilerin bütünleşmesiyle nitelendirilmek zorundadır.

Sonuç itibariyle çevre hususunu her türlü planlama sürecine katmayı amaçlayan ÇED meşakkatli bir çalışmadır. Hatta ÇED çalışması bir kısmı bilimsel bir kısmı da henüz sanat seviyesinde olan bir çaba olarak da ifade edilmektedir (Curi, 1985). ÇED'in işlevi öneri faaliyet için onay kararı alınması ile sona ermez. Henüz öneri faaliyetin planlanma aşamasından başlar ve faaliyetin sona ermesi aşamasına dek devam eder. Ancak yaygın bir kanı öneri faaliyet hakkında onay kararı alındıktan sonra ÇED Raporunun işlevinin bittiği yönündedir. Hâlbuki ÇED Raporunda belirtilen önlemlerin alınıp alınmadığı "proje sonrası denetimler" adı verilen aşamada kontrol edilmektedir.

2.3.1. Hazırlık Çalışmaları ve Projenin Tanımlanması

ÇED aşamaları mantıksal bir dizi oluşturur. Ancak genelde ardışık gerçekleşen aşamalardan herhangi birine geriye dönmek de mümkündür (Uslu, 1999, s.31). Bu bağlamda ilk aşama çalışma kadrosunun belirlenmesidir. Dünya Bankası, gerekli kadronun belirlenmesinin öneri proje sahibinin sorumluluğunda olduğunu ifade etmiştir (WB, 1991, s.5).

Proje gerekleri ve olası alternatif çözümlerin genel bilgilerine dayalı olarak, proje üzerinde çalışacak disiplinler arası bir takımın toplanması gerekmektedir. Bu kadro, en az bir fizik bilimci, çevre mühendisi, biyolog ve bir arkeologdan oluşmalıdır (Canter, 1977, s.22). Ancak her öneri faaliyetin çevre üzerindeki etkileri farklı olmaktadır. Bu nedenle hangi tür projelerde hangi bilim dallarından uzmanlara görev verileceği hem maliyet hem de harcanan zaman bakımından önem kazanmaktadır.

ÇED çalışmasını yürütecek kadronun belli bir deneyime sahip olması beklenir. Bir ÇED çalışmasına katkıda bulunabilecek uzmanlık dalları Tablo 1'de verilmiştir. Bir

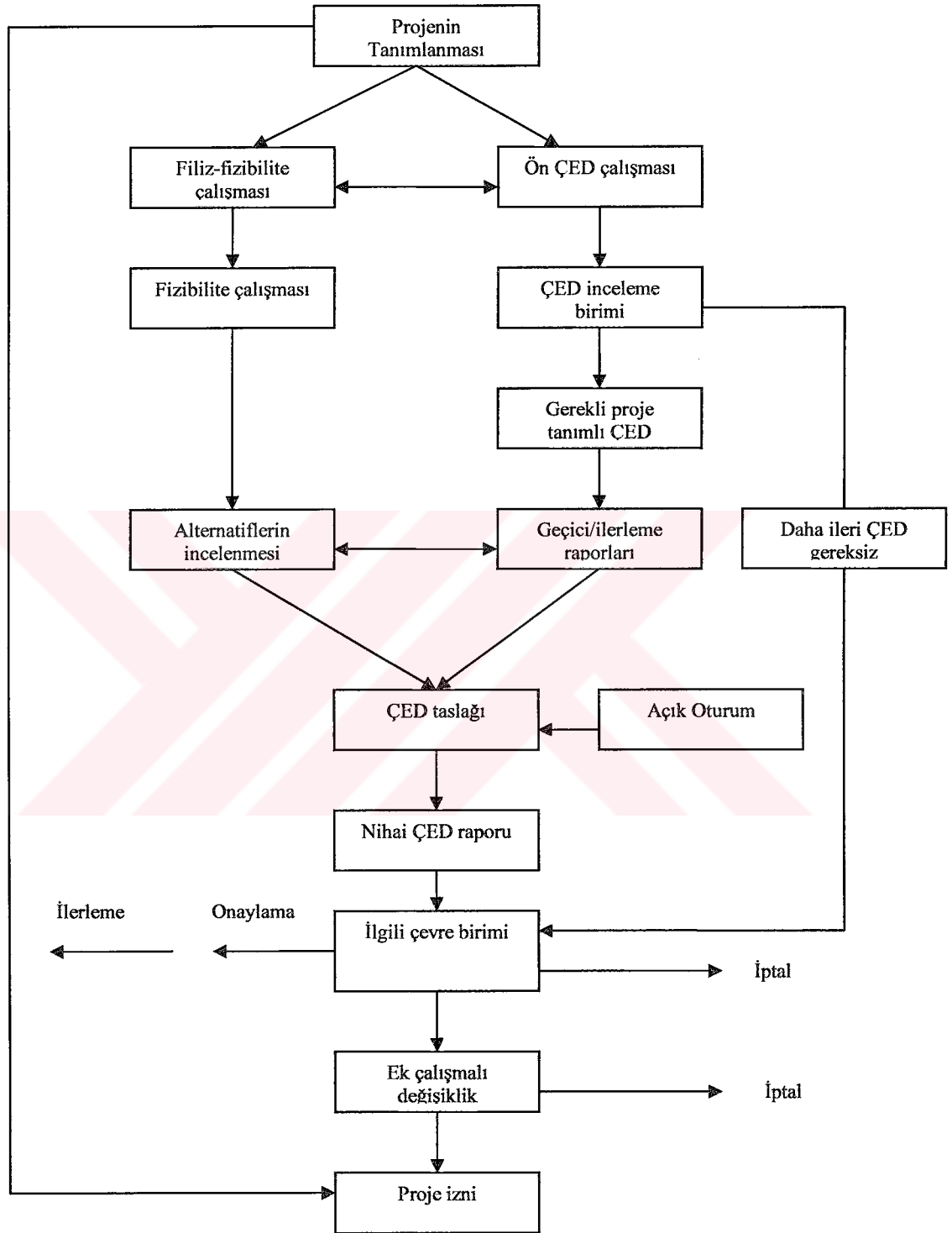
Tablo 1**ÇED’le İlgili Uzmanlar**

Doğal Kaynak	Alt Bileşen	Uzman
Hava	Hava kalitesi Rüzgâr yönü/hızı Yağış/nem Sıcaklık Gürültü	Hava kalitesi/kirliliği analisti Hava kirliliği kontrol müh. Meteorolog Gürültü uzmanı
Toprak	Toprağın kapasitesi Toprak kaynakları/yapısı Mineral kaynaklar Tektonik faaliyetler Yegâne özellikler	Agronomist (bilimsel tarımcı) Toprak mühendisi Toprak bilimci İnşaat mühendisi Jeolog Jeoteknik mühendisi Mineralojist Maden mühendisi Mühendis jeolog Sismolog
Su	Yüzey suları Yer altı rejimi Hidrolojik denge Drenaj/kanal örüntüsü Taşkın Sedimentasyon	Hidrolog Su kirliliği kontrol mühendisi Su kalitesi/kirliliği analisti Deniz biyologu/mühendisi Kimyager İnşaat/sıhhi tesisat mühendisi Hidrojeolog
Flora ve fauna	Çevresel açıdan duyarlı alanlar: Sulak alanlar, vahşi yaşam alanları, otlaklar vs. Tür envanteri Üretkenlik Biyojeokimyasal/gıda döngüsü	Ekolojist Orman bilimci Vahşi yaşam biyologu Botanik bilimci Zoolog Doğal kaynakları koruma taraftarı
İnsan	Sosyal altyapı/kurumlar Kültürel nitelikler Fizyolojik ve psikolojik refah Ekonomik kaynaklar	Sosyal antropolog Sosyolog Arkeolog Mimar Sosyal planıcı Coğrafya bilimci Nüfus bilimci Kent plancısı Ulaşım plancısı Ekonomist

Kaynak: World Bank Environment Department, **Environmental Assessment Sourcebook**, Volume I, Washington, 1991, s.22

Şema 1

Proje Tanımlanması Akım Şeması



Kaynak: BISWAS, A.K., and GEPING, Q., **Environmental Impact Assessment for Developing Countries**, Natural Resources and the Environment Series Volume 19, The United Nations University, London, 1987, s.199

öneri projenin ÇED çalışması için burada belirtilen tüm uzmanlık dallarına görev düşmesi gerekmediği gibi burada yer almayan uzmanlık dallarına da ihtiyaç duyulabilir. Ayrıca ÇED çalışması içinde koordinasyonu sağlayacak bir proje koordinatörüne de ihtiyaç vardır (Uslu, 1999, s.33).

Daha önce de belirtildiği gibi ÇED, planlama kararının daha ilk aşamalarında devreye girmesi gereken bir süreçtir ve hangi projenin uygulanacağına karar verildikten sonra ÇED'e başvurulması etkili ve çevre duyarlı bir planlama için anlamsızdır. Dolayısıyla öneri proje fizibilite çalışanları ile ÇED çalışma kadrosu projenin henüz ilk aşamasından itibaren beraber hareket etmek zorundadır. ÇED yürütme planı, ÇED ve fizibilite çalışması kadroları arasında çevresel sorunlar hakkındaki bilgi alışverişini ve ihtiyaç duydukları cevapları almak için sıkça koordinasyon toplantılarına yer vermelidir (WB, 1991, s.8). ÇED'in kılavuz bölümlerinin taslakları ve özgül konular hakkındaki çalışma belgeleri de takımlar arasındaki iletişimin yararlı bir şeklidir (WB, 1991, s.8). Proje koordinatörü bu iki çalışma grubu arasındaki koordinasyonu sağlamakla da görevlidir. Koordinatörün diğer görevi ise, ÇED'in öngörülen sürede ve öngörülen maliyette tamamlanmasını sağlamak ve ÇED hakkında olumlu veya olumsuz kararını verecek yetkili makama ÇED raporunu eksiksiz olarak sunmaktır (Uslu, 1999, s.33).

ÇED, en çok, başlangıç bulgularının bile hazırlık sürecinin erken aşamalarında elde edilebilir olduğu zaman etkilidir. Çevresel bir bakış açısından beklenebilecek alternatifler bu noktada gerçekçi olarak irdelenebilir ve yürütülme ve işletme planları maliyet etkinliği en çok olan biçimde kritik çevresel sorunlara cevap vermek üzere tasarlanabilir. Daha sonraları ana bir tasarım değişikliği yapmak ve ya alternatif bir öneriyi seçmek –veya bir projede tamamen ilerlememeye karar vermek çok masraflı olacaktır. Aynı şekilde tasarlanma süresi boyunca irdelenmemiş çevresel sorunlardan ötürü bir projenin yürütülmesindeki gecikmeler de masraf çıkaracaktır (WB, 1991, s.8).

Büyük ve karmaşık bir proje, beşeri çevre üzerinde önemli muhtemel etkileri olacak bir öneridir. Tüm proje ve ya faaliyeti tek bir analiz veya belgede irdelemek yerine önerilen proje veya faaliyet ufak parçalara bölünür ve her parça ayrı bir belge içinde analiz edilir. Böyle bir parçalama yaklaşımı, muhtemelen, projenin çeşitli

kısımlarını küçük etkilerle kabul etmek zorunda kalacak ve toplam proje veya faaliyetin etkisini göstermeyecektir (Marriott, 1997, s.12).

ÇED ve fizibilite çalışması kadrolarının yürüttükleri çalışmalar nihayetinde bir proje önerisi üzerinde uzlaşılır ki bu uzlaşıya, içinde projenin hiçbir şekilde uygulanmaması seçeneğini de belirten alternatifler arasından ulaşılır. İleriki aşamalarda belirlenecek alternatifler üzerinde anlaşılan projeden üretilecek alternatiflerdir. Projenin tanımlanmasından sonra sıra projenin ÇED'tabi olup olmayacağının belirlendiği eleme aşamasına gelir.

2.3.2. Eleme

Eleme (screening) aşaması ÇED çalışmasının, dolayısıyla ÇED raporunun hazırlanıp hazırlanmayacağının saptandığı aşamadır. Öneri proje hakkındaki ÇED çalışmasının geleceği bu aşamadan elde edilecek sonuca bağlıdır. Çoğu ülkede eleme kriterleri ÇED mevzuatlarında ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Hangi tip projelerin ÇED'e tâbi olup hangilerinin olmadığı genelde proje türlerinin tek tek sayılması yoluyla gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla listede yer almayan projeler ÇED süreci ve ÇED raporuna tâbi olmazken, bir öneri projenin listede belirtilen genel türdeki projelerin en azından her hangi birisinin kapsamına giriyor olması o projeyi ÇED'e tâbi yapacaktır.

Ülkelerin ÇED mevzuatlarında bu tip listeler oluşturmaları bir dizi bilimsel çalışma ve diğer ülkelerden örnek alma yollarıyla gerçekleşmektedir. ÇED'in kurucusu olan NEPA, öneri projelerin ÇED'e tâbi olmalarında aranacak kriter, o projenin çevre üzerinde neden olacağı olası etkilerin "önemlilik" derecesi olarak tayin etmiştir (NEPA, 1969). NEPA'da önemlilik hükmü "içerik" ve "şiddet" terimleriyle ifade edilmektedir. İçerik, sunulan bir proje veya faaliyetin coğrafi konumuna, şiddet ise etkinin sertlik derecesini işaret etmektedir (Marriott, 1997, s.9).

Öneri faaliyetten kaynaklanan etkiler aşağıda yer verilen kategorilerden biri veya bir kaçında yer alabilir. Bunlar; (1) yararlı veya zararlı etkiler; (2) doğal yollardan telafi edilebilir veya edilemeyen etkiler; (3) yönetim uygulamalarıyla onarılabilir veya

onarıl原因ayan etkiler; (4) uzun dönemli veya kısa dönemli etkiler; (5) geçici veya devam eden etkiler; (6) inşa aşamasında veya işletme aşamasında ortaya çıkan etkiler; (7) yerel, bölgesel, ulusal veya küresel etkiler; (8) tesadüfî veya planlanmış (önceden bilinen) etkiler; (9) doğrudan (birincil) veya dolaylı (ikincil) etkiler ve (10) kümülatif veya tekil etkilerdir (Canter, 1996, s.21). Etki tipleri arasındaki farkın gayesi, bir etkinin doğrudan diğerinin dolaylı olduğunu belirtmek değil, fiziksel ve sosyal çevrelerin tüm olası etkilerinin gözden geçirileceğini temin edecek şekilde çevresel analizleri düzenlemektir (Erickson, 1994, s.12).

ÇED çalışmalarında en çok önem verilen etki grupları yararlı/zararlı etkiler, doğrudan/dolaylı etkiler ve kümülatif etkilerdir. Etkin bir ÇED çalışması, öneri faaliyetin olumsuz yönlerini ortaya koyduğu kadar olumlu yönlerini de belirtmek durumundadır. Dolaylı etkiler ise, doğrudan etkilerin gerçekleşmesine bağlı olarak ortaya çıkacak etkilerdir. Başka bir deyişle proje girdileri doğrudan (birincil) etkilere, proje çıktıları ise dolaylı (ikincil) etkilere neden olur (Rau, 1980). Büyük bir iş merkezi örneğinde doğrudan çevresel etkiler doğal bitkilerin ortadan kalkması, inşa alanındaki estetik, trafik, yollarının değişmesi gibi etkiler iken dolaylı etkiler ek istihdam fırsatları, ek konut ihtiyacı ve ticari kullanım alanlarının değişimi gibi etkilerdir (Marriott, 1997, s.11). Ancak ister dolaylı ister doğrudan olsun, etki kelimesi tek başına bu etkinin önemliliğinin herhangi bir değerlemesini ifade etmez. Örneğin bir akarsuyun bulanıklılığındaki artış kendi başına olumlu veya olumsuz değildir. İnsana özgü bu yargılar resmi bir etki değerlendirme süreci ile ortaya konmak zorundadır (Erickson, 1994, s.12).

Kümülatif etkiler ise, tekil faaliyet yada projelerin önemli bir etkisinin olmayacağı durumlarda ortaya çıkar; ancak diğer proje ve eylemlerle birleştiklerinde tekil projelerin olumsuz etkilerinin katkısıyla tamamen kümülatif bir olumsuz etkiye neden olabilirler (Marriott, 1997, s.11; Canter, 1996, s.21; Cheremisinoff and Morris, 1977, s.70).

Her ne türde olursa olsun, ÇED çalışmaları açısından göz önünde bulundurulması gereken husus öneri proje veya faaliyetin çevresel etkilerinin önemliliğidir; öyle ki, önemli addedilmeyen etkilere sahip herhangi bir proje için ÇED

yapılması boşa sarf edilmiş çabalar olacaktır. ABD’de ÇKK tarafından çıkarılan yönetmeliklerde önemlilik kavramına yönelik kıstaslar şunlardır (Marriott, 1997, s.10):

- Önerilen eylemin, kamusal sağlık veya güvenliği etkileyebilme derecesi
- Kültürel kaynaklar, park alanları, sulak alanlar veya vahşi yaşam alanları veya seyirlik akarsular gibi coğrafi düzen veya alanlardaki tek tip niteliklerin varlığı
- Muhtemel etkilerin ihtilaf derecesi
- Gelecekteki eylemler için bir emsal teşkil edecek önemli etkilerin derecesi
- Riskler içeren veya pek çok belirsizliği olan olası etkiler
- Ulusal tarihi yerler kütüğünde listelenen yerleşim alanları üzerindeki etkiler
- Tehdit altında olan veya tehlikeye düşen türlerin ve yaşam alanlarının üzerindeki etkilerin derecesi
- İhtiyaçlar veya diğer federal, ulusal veya yerel kanunlar ile çekişmeli eylemlerden biri

Dünya Bankası uygulamalarında ise eleme aşamasını kolaylaştıracak ve yol gösterecek bir sınıflandırma yapılmıştır. İşletme Yönergesi’nin* Çevresel Değerlendirme başlıklı ekinde belirtildiği üzere, projeler proje koordinatörünün belirlemesi ve ulusal çevre kuruluşu veya organlarının tavsiyesi ile proje koordinatörü tarafından elenmelidir. Projeler, aşağıda belirtilen, çevresel sorunların doğası, miktarı ve hassasiyeti üzerine kurulu kategorilerden birine tayin edilmelidir (WB, 1991, s.4-6):

Kategori ‘A’ya tabi projeler genelde çeşitli ve önemli çevresel etkileri olabilecek projeler olup bunlar için ÇED gereklidir. Kategori ‘B’ye tabi projelerin kendine özgü çevresel etkileri olabileceğinden bu projeler için daha sınırlı çevresel

* Dünya Bankası Çevresel Etki Değerlendirme Yönergesi olarak da geçen bu yönerge, Dünya Bankası’nın yatırımlar için borç verme işleminde çevresel değerlendirme ve buna ilişkin analizler konusundaki politikası ve uygulanacak işlemleri belirtmektedir (Kuleli, 1991, s.71).

değerlendirme uygundur. Kategori ‘C’de yer alan projeler için çevresel analiz genellikle lüzumsuzdur. Kategori ‘D’ projeleri ise, çevrenin, proje hazırlığının ana bir parçası olarak, çevrenin ana odağı olan projeler ayrı bir ÇED gerektirmeyebilir.

Ancak yine de hangi proje veya faaliyetlerin ÇED’e tabi olacağına ilişkin evrensel bir kural yoktur (Bekhechi and Mercier, 2002, s.15). Birkaç ülkede ÇED mevzuatları, önemli etkilere sahip olabilecek tüm projeler için ÇED çalışması yapmayı genel bir zorunluluk olarak vurgulamaktadır. Bununla birlikte hangi projenin ÇED’e tabi olması gerektiğini karar vermeye yardımcı yararlı bir araç olarak bir ön ÇED çalışması da yapılmaktadır.

Bir ÇED sürecine konu olabilecek 3 tip faaliyet vardır. Bunlardan birincisi çevresel açıdan önemli etkiye sahip olabilecek nitelikteki faaliyetlerdir. Bunlar doğrudan ÇED’e tâbidirler. İkinci tip faaliyetler ise çevresel etkilerinin önemli olmayacağı önceden bilinen, dolayısıyla ÇED gerektirmeyecek faaliyetlerdir. Ön ÇED çalışmasını gerektirecek faaliyet türleri ise üçüncü tip faaliyetlerdir. Bu üçüncü tpi faaliyetler çevresel etkileri projeden projeye değişebilen ve dolayısıyla bu etkilerin önemli olup olmayacağı projeler hazırlanmadan önce bilinemeyen faaliyetlerdir (Özer, 1996, s.21).

Ön ÇED çalışması ne kadar ayrıntılı olursa, ÇED’in gerekli olduğu sonucuna varıldıktan sonra yapılacak çalışmanın maliyeti ve zamanından önemli şekilde tasarruf edilmiş olur. Kanada, Nijerya, Türkiye ve daha pek çok ülkenin ÇED mevzuatlarında Ön ÇED (initial environmental assessment) kurumu mevcuttur. Bu mevzuatlarda hangi tip projeler için ÇED hangileri için Ön ÇED gerekeceği sayma yoluyla belirtilmiştir.

Bir kez daha vurgulamak gerekirse, kimi faaliyetler doğrudan ÇED’e tâbidirler; diğer kimileri ise önemli etkiye sahip olmadıkları bilindikleri için ÇED kapsamına alınmazlar; başka bir kısım projeler için ise Ön ÇED gerekmektedir ki bu çalışmanın yapılması ÇED’e gerek kalmayacağı anlamına gelmez. Pek tabi ki bu projeler için ÇED yapılabilir. Bu yöndeki karar, Ön ÇED çalışmasının sonuçlarına dayanılarak verilmektedir.

2.3.3. Kapsamlaştırma

ÇED gereklidir kararı alındıktan sonra nihai aşamada rapor hazırlanacak olan çalışmalara başlanır. Bu doğrultuda öncelikle yapılması gereken, öneri faaliyet için hazırlanacak olan ÇED çalışmasının sınırlarını belirlemektir. Politik, sosyal ve ekonomik unsurlar ÇED'in yönetimsel sınırlarını, projenin konumu ve etki süresi proje sınırlarını, doğal çevre ve ekolojik sistem ekolojik sınırlarını ve çevresel sistemlerin uğrayabileceği değişimlerin bilimsel yöntemlerle saptanması ise teknik sınırlarını oluşturur (Uslu, 1996, s.35).

ÇED'e tabi olan projeler için ilgili kurumlara sunulmak üzere hazırlanan çevresel bilgiler içerisinde yer verilmesi gereken konuların kapsam ve genişliğini saptamaya yarayan bir süreç (EC, 2001, s.8) olarak tanımlanabilecek kapsamlaştırma (scoping) sürecinin amaçları şunlardır (Marriott, 1997, s.39):

- Önerilen eylemi nitelendirmek
- İlgili kuruluş ve makamları tayin etmek
- Neyin önemli olduğunu belirlemek
- Neyin önemli olmadığını belirlemek
- Çalışmaların zaman sınırlarını düzenlemek
- Çalışma takımının kadro ihtiyacını saptamak
- Arka plan bilgisini toplamak
- Gerekli izinleri belirlemek
- Diğer düzenleyici gereksinimleri belirlemek
- Alternatifleri ortaya koymak

Kapsamlaştırma süreci, öneri projenin olası çevresel etkilerine özellikle en önemlilerine ilişkin tüm bilgiyi sağlayacak çevresel çalışmaları temin edecek şekilde

tasarlanır (EC, 2001, s.10). ÇED çalışmasına konu olacak öneri projenin çevresel irdelenmesinin henüz başında proje alternatifleri belirlenir. Proje alternatifleri yer seçimleri ve/veya teknolojik önlemlerle ilgili olabilir (Özer, 1996, s.46). Bu alternatiflerin arasında projenin uygulanmaya konmaması seçeneği de yer almalıdır (Canter, 1977, s.28). Öyle ki, eğer çevre için en uygun olanı, projenin ve diğer alternatiflerinin her koşulda çevrede geri dönülemez olumsuz etkiler bırakabilecek olması sebebiyle bu projenin ve diğer alternatiflerinin yaşama geçirilmemesi olabilir. Bu bağlamda projenin, tüm alternatifleriyle, çevresel etkilerinin belirlenmesi ve bunların analizi önem kazanmaktadır.

2.3.3.1. ÇED Yöntemleri

ÇED çalışmalarında mevcut çevresel şartlar tespit edildikten sonra, yapılacak olan faaliyetin çevre üzerindeki fiziksel, kimyasal ve biyolojik etkileri belirlenmeli ve sonuçta bu etkilerin maddi ve manevi değerleri hesaplanmalıdır (Curi, 1985).

Etki, öneri proje ihtiyaçlarını karşılayan çalışmalar altındaki alternatiflere ilişkin beşeri faaliyetlere dayandırılan, fiziksel-kimyasal, biyolojik, kültürel ve/veya sosyoekonomik çevresel sistemdeki herhangi bir değişimdir (Canter, 1977, s.173). ÇED yöntemleri bu etkilerin öngörülmesi ve değerlendirilmesi için düzenli bir yaklaşım sağlamaktadır. Üstelik bu yöntemler, karar alıcılar ve halkın yorumlamaları için bir görsel biçimler çeşidi içinde sunulan bilgilere yardımcı olan araçlardır.

ÇED süreci içindeki çeşitli faaliyetleri gerçekleştirmeye yardımcı olacak pek çok yöntemler geliştirilmiştir. Bir ÇED çalışması içinde birden çok benzer tekniklerin kullanılması da olasıdır. Bunların tümü, birlikte, özel bir çalışmada kullanılacak ÇED yöntemlerinin düzenleyici ilkelerine uygun olarak sonradan toplanan, düzenlenen ve sunulan verileri sağlarlar (Biswas and Geping, 1987, s.9). Zaten, bütün proje tiplerine ve her çevre koşuluna uygun düşecek tek bir ÇED yöntemi de bulunmamaktadır (Salihoğlu, 1991, s.67).

Yöntemler sadece ÇED çalışmasının etkilerin kapsamının belirlendiği ve analiz edildiği kapsamlılaştırma aşamasına özel olarak geliştirilen yöntemler değildir; etkilenen çevrenin tarif edilmesinde, öneri faaliyetin alternatiflerinin değerlendirilmesi temelinde seçiminde ve çalışmanın özeti ve bildiriminde de bu yöntemler kullanılmaktadır.

Pek çok çeşidi olan etki analizi yöntemlerinden ÇED çalışmalarında en çok kullanılanları şunlardır (Erickson, 1994, s.36):

1. Kontrol Listeleri Yöntemi
2. Matrisler
3. Ağ Yöntemleri
4. Örtmeler Yöntemi

2.3.3.1.1. Kontrol Listeleri Yöntemi

Kontrol listeleri yöntemi, herhangi bir faaliyetin neden olabileceği birincil ve ikincil etkileri içeren listeler hazırlamaktan ibarettir (Curi, 1985). Bu yöntemler çevresel etkenlerin listelenmesinden her etken hakkındaki her alternatifin etkileri için ölçekleme tekniklerinin uygulanması ve etkenler için önem ağırlıklarını ihtiva eden yüksek derecedeki yapısal yaklaşımlara kadar sıralanmaktadır (Canter, 1996, s.86). Başka bir deyişle olası etkiler için araştırılacak çevresel parametreleri tek tek kaleme almaktadırlar (Erickson, 1994, s.36).

Kontrol listeleri sunacakları bilgilere göre aşağıdaki belirtildiği gibi sınıflandırılabilirler (Curi, 1985).

2.3.3.1.1.1. Basit Kontrol Listeleri

Basit kontrol listeleri NEPA'ya geçişi izleyen ilk yıllarda geniş çapta kullanılmıştır (Canter, 1996, s.87; Curi, 1985). Çevresel etkenlerin sadece bir listesini

içeren bu tür listelerin kullanımı çok kolaydır (Biswas and Geping, 1987, s.9). Genellikle etkilerin etkenler üzerinde nasıl değerlendirilmesi gerektiği, kullanılacak önleyici tekniğin tipi ve gerekli veri tipi hakkında herhangi bir yol göstermezler. Basit kontrol listeleri için bir örnek Ek 1’de verilmiştir.

2.3.3.1.1.2. Tarif Edici Kontrol Listeleri

Basit listelerden farklı olarak tarif edici kontrol listeleri değerlendirme hakkında kılavuzluk yapar (Biswas and Geping, 1987, s.9). Bu yöntemde herhangi bir faaliyetten kaynaklanabilecek etkileri sistematik bir şekilde değerlendirmeyi sağlayacak çevresel etkenler sıralanmaktadır (Curi, 1985). ÇED çalışmalarında yaygın olarak faydalanılan bu yöntem genellikle, su kaynakları, ulaşım ve arazi gelişim projeleri için kullanılmaktadır (Canter, 1996, s.87). Bununla birlikte her proje tipi için de çeşitli listeler geliştirilmiştir. Hem tarif edici kontrol listelerinin hem de basit kontrol listelerinin tutarlılığı bu listeleri hazırlayanların bilgi düzeyi ve deneyimleri ile sınırlıdır (Uslu, 1996, s.175). Tarif edici kontrol listelerine bir örnek olarak Ek 2’deki örnek proje verilmiştir.

2.3.3.1.1.3. Derecelendirmeli Kontrol Listeleri

Çevresel etkilerin önem derecelerinin alfabetik veya nümerik karakterlerle gösterildiği derecelendirmeli kontrol listeleri özellikle alternatiflerin karşılaştırılmalı değerlendirmeleri için yardımcı olurlar (Salihoğlu, 1991, s.54). Buna göre, çevresel etkilerin önem dereceleri ‘++’, ‘+’, ‘0’, ‘-’, ‘- -’, ‘A+’ dan ‘C-’ye ve ‘-5’ten ‘+5’e kadar çeşitli karakterlerle ifade edilirler. Bu bağlamda pozitif karakterler olumlu etkileri negatif karakterler ise ters/olumsuz etkileri göstermektedir (Uslu, 1996, s.175; Curi, 1985). Derecelendirmeli kontrol listelerine örnek olarak Ek 3 verilmiştir.

Kontrol listelerinin, etkileri farklı biçimlerde sunan diğer türleri de mevcuttur. Hazırlanması ve kullanımı basit olduğu için kolay yorumlanabilecek yapıya sahip bu listelerin bazı eksik ve olumsuz yanları da vardır. Örneğin basit kontrol listeleri sadece listelerde yer alan etkenleri irdeliklerinden katı/değişmez olma eğilimindedirler.

Ayrıca tüm listelerin paylaştığı bir sakınca sadece çevreye değinmeleridir. Etki görüngülerinin sadece bir tarafına önem verilmektedir. Hâlbuki bir çevre bileşeni üzerindeki etkiye bir proje ile ilişkisi olan bir özellik veya faaliyetin neden olması gerekmektedir. Kontrol listeleri, bir veya daha fazla gelişim faaliyetleri tarafından etkilenebilen bir çevresel özellik hakkında herhangi bir bilgi veya yönlendirme vermezler (Biswas and Geping, 1987, s.21).

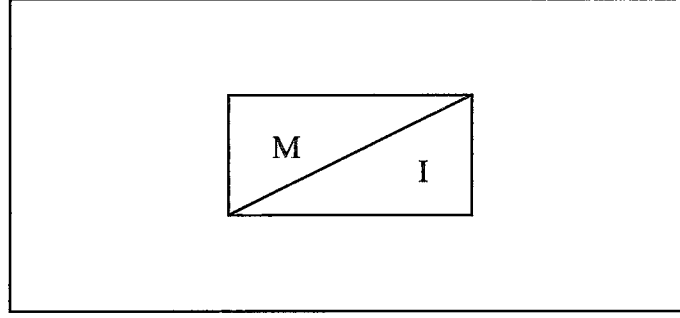
2.3.3.1.2. Matrisler

Matris yöntemi özünde, muhtemel olarak etkilenecek çevre bileşenlerinin bir kontrol listesi ile proje faaliyetlerinin kontrol listesinden oluşur (Jain, Urban and Stacey, 1977, s.72). Matris yöntemlerine de projelerin tiplerine göre değişik uygulamalarla rastlanmakla birlikte genel içerik olarak bu yöntemler kendine özgü proje faaliyetleri ve etkileri arasındaki sebep – etki ilişkileri arasında bağlantı kurmaktadır (Erickson, 1994, s.36). İlk ÇED yöntemlerinden biri olan matrislerin en önemli özelliklerinden biri, faaliyetlerin çevre üzerinde yaratacağı doğrudan etkiler ile birlikte ikincil ve üçüncül etkileri de görme imkânı sunmasıdır (Canter, 1996, s.59–69).

Matris yöntemlerinde bir eksenle proje faaliyetleri diğer eksenle ise çevresel etkenler sıralanmakta ve herhangi bir faaliyetin çevresel bir bileşeni etkilemesi iki eksenin kesiştiği noktaya bir işaret konmasıyla gösterilmektedir (Curi, 1985).

ÇED uygulamalarında en yaygın kullanılan matrislerden biri Leopold tarafından geliştirilen ve kendi adını taşıyan matristir. Bu yöntemde düşey eksenle 100 adet proje faaliyeti ve yatay eksenle yaklaşık 90 adet çevresel parametre tanımlanmaktadır (Canter, 1996, s.59; Uslu, 1996, s.184).

Bir çevresel etki beklendiğinde uygun etkileşim kutucuğu işaretlenir. Leopold matrisinin diğer önemli özelliği ise etkinin büyüklüğü ve önemini sayısal olarak ifade edebilme özelliğidir. Proje faaliyeti ve çevresel parametrenin kesiştiği kutucuk Şekil 2’de görüldüğü gibi ikiye ayrılır. Üst kısma etkinin büyüklüğü ve alt kısma ise etkinin önemini vurgulayacak 1’den 10’a kadar sayılar yazılarak değerlendirme yapılır.



Şekil 2: Leopold Etkileşim Matrisi

M = Büyüklük (magnitude); I = Önemlilik (importance)

Kaynak: Canter, L.W, **Environmental Impact Assessment**, McGraw-Hill, New York, 1996, s. 60

Matris yöntemlerinden biri de Kanada Federal Çevre Değerlendirme Bürosu tarafından geliştirilen matris tipidir. Bu matris çevresel parametrelerin birbirine etkilerini belirlemeyi ve dolayısıyla ikinci ve daha yüksek dereceli dolaylı etkilerin tespitini amaçlamaktadır (Curi, 1985). Ek 4’te de görüleceği gibi her iki ekseninde de çevre bileşenleri karşılıklı yazılmıştır. Bu bileşenlerden herhangi ikisinin birbirine bağımlı olması durumunda, kesiştikleri noktaya “1”, aksi takdirde “0” yazılmaktadır. Bu şekilde oluşturulan ve doğrudan/birincil etkileri gösteren matrisin karesi ikincil etkileri, küpü ise üçüncül etkileri göstermektedir (Uslu, 1996, s.186).

Environment Canada tarafından geliştirilen bu matris tipi etkilerin kapsam ve şiddetini belirlemede yetersiz kalmaktadır. Ayrıca ikincil ve daha fazla derecedeki etkileri gösterebilme imkânlarına rağmen oldukça zaman alıcı bir iştir. Tüm matris yöntemlerinde kesişme noktalarının işaretlenmesi nedeniyle sübjektif değerlendirmelere açık olması, ikincil ve üçüncül etkileri tam anlamıyla gösterememesi ve her defasında tek bir proje alternatifi değerlendirilerek alternatifler arasında kıyaslama yapılamaması bu yöntemlerin eksik yanlarını oluşturmaktadır (Uslu, 1996, s.188, Salihoğlu, 1991, s.60, Özer, 1996, s.55).

2.3.3.1.3. Ağ Yöntemleri

Ağ yöntemi bir ön etkiden doğabilecek ikincil, üçüncül ve daha yüksek derecedeki etkileri açıkça irdelemek üzere geliştirilmiş bir yöntemdir (Biswas and Geping, 1987, 24). Etkilere neden olması beklenen faaliyetler ile çevre bileşenleri arasındaki ilişki ağları diyagramlar çizilerek belirlenmektedir (Bkz. Ek 5).

Adı genellikle ağ yöntemleri ile birlikte anılan “sistem diyagramları” birbirine çok benzemekle birlikte ayrıldıkları nokta sistem diyagramlarında faaliyet – çevre – etki ilişkisinde ekolojik sistemdeki enerji akışının esas alınması ve dış etkenlerden olan bu faaliyetlerin bu enerji akışına etkilerinin irdelenmesidir (Özer, 1996, s.53).

Ağ yöntemlerinin bir proje faaliyetinden kaynaklanan dolaylı etkileri kolayca anlaşılabilir şekilde gösterebilmesi nedeniyle kullanımı kolaydır. Bu yönüyle kontrol listelerinden ve matrislerden öndedir ancak özel bir etkinin diğerinden daha önemli olup olmadığına karar verebilmek için herhangi bir kıstas sunmamaları bu yöntem türlerinin eksik yanını oluşturmaktadır (Biswas and Geping, 1987, s.47).

2.3.3.1.4. Örtmeler Yöntemi

Örtmeler yönteminin fiziksel planlamalar ve şehir planlamaları da dâhil olmak üzere pek çok planlama faaliyetlerine dayanan bir tarihi vardır. Bu yöntemde şeffaf bir kaplama kâğıdı çevresel değerlendirmede irdelenecek alanın sınırlarını ve projenin konumunu gösteren bir harita gibi düzenlenir. Değerlendirilecek her diğer özellik için de ayrı şeffaf kaplama kâğıdı düzenlenir. Bu kağıtlarda incelenen bölgenin topografik, ekolojik, hidrolojik, tarımsal, endüstriyel ve estetik özellikleri gösterilmektedir (Biswas and Geping, 1987, s.22; Uslu, 1996, s.170).

Bu yöntem ile coğrafi alan üzerinde etkinin uzamsal genişlik ve yoğunluğu, farklı arazi kullanımları ve tasarımları, öneri faaliyetin farklı mekân sınırları ve alternatif yerleşimlerin tanımlanmasını bir arada görebilmek mümkün olmaktadır

(Hidayat, <http://www.environment.gov.pk/EIATraining/Tech2/HIDYAT.PPT>, 04 Mayıs 2005). Önceleri elle hazırlanan haritalar bilgisayar kullanımının artmasıyla dijital ortamda hazırlanmaya başlanmıştır. Böylece genelde on ikiden fazla haritanın üst üste konması fiziksel olarak mümkün olmazken sayısal ortamda sınırsız sayıda gerçekleştirilebilmektedir (Uslu, 1996, s.171).

Kavramsal açıdan basit, görsel açıdan kusursuz ve yüksek derecede esnek olan ve net bir sunum sağlayıp etkilerin coğrafi konumunu öngörmek gibi üstünlüklere sahip olan örtmeler yönteminin parametrelerin ağırlığını yeterince sunamamasından başka önemli bir eksikliği bulunmamaktadır (Hidayat, <http://www.environment.gov.pk/EIATraining/Tech2/HIDYAT.PPT>, 04 Mayıs 2005; Biswas and Geping, 1987, s.24).

Öneri faaliyetin muhtemel çevresel etkilerinin detaylı bir listesi hazırlandıktan sonra bunların içinde hangilerinin birinci derecede önem taşıdıklarının ve ÇED çalışmasında ayrıntılı olarak incelenmeleri gerektiğinin belirlenmesi gerekir (Uslu, 1996, s.37). İrdelenmekte olan proje için önemli olmayan olası etkiler de belirlenir. Çok da önemli olmayan etkilerin belirlenmesi ana hususları belirlemek kadar değerlidir; çünkü bu, çalışmaları ilgili konulara odaklar (Marriott, 1997, s.42).

ÇED yazınında etkilerin belirlenmesi belli başlı sınıflamalara ayrılmıştır. Genellikle çevre bileşenleri temelinde yapılan çevresel irdelemeler su çevresi, hava çevresi, gürültü çevresi, toprak çevresi, biyolojik çevre, kültürel çevre ve sosyoekonomik çevrenin üzerindeki etkilerin irdelenmesi konularına ayrılmıştır. Bu irdelemelerin gerçekleştirilebilmesi için de farklı bilim dallarındaki uzmanlara ihtiyaç vardır. Bu sınıflamaların içinde belki de en karışık olanı sosyoekonomik çevre üzerindeki etkilerin irdelenmesidir. Sosyoekonomik çevre içine sosyoloji, kamu yönetimi, antropoloji, ekonomi, maliye vb bilim dalları dahil olmaktadır.

Çevresel etkilerin irdelenmesi aşamasında önemli bir husus, söz konusu çevre bileşeni hakkında ayrıntılı bir bilgiye önceden sahip olmaktır. ÇED çalışmasının öncelikli aşamalarından biri olan çevresel hâlihazır durumun belirlenmesi veya çevresel

envanterin oluşturulmasıyla öneri faaliyete konu olacak çevre hakkında çeşitli bilgiler elde edilir. Sadece çevresel verileri toplamak bir mevcut durumun belirlenmesinden öteye gidemeyecektir (Uslu, 1999, s.46).

Ölçüm ve gözlem teknikleri ile belirli bir dönem içinde elde edilecek bilgileri ortaya koymak kadar bu bilgilerin yorumlanması da önemlidir. Doğru yorumlanacak bilgiler çevre üzerindeki olası etkilerin irdelenmesinin de sağlıklı bir şekilde yapılmasına uygun ortam oluşturacaktır. Bunun sağlanabilmesi için ölçüm programları dikkatli ve geniş kapsamlı bir biçimde hazırlanmalıdır (Uslu, 1996, s.42). Ancak salt statik çevresel raporlama etkilerin büyüklüğünü ve kapsamını saptamada yeterli olamamaktadır.

Her öneri faaliyet için ayrı ayrı uygulanan kapsamlaştırmaya proje sahibi ve/veya proje sahibi adına ÇED raporu hazırlayacak kuruluşun dışında söz konusu projeden etkilenecekler veya etkilenecekler adına temsil yetkisine sahip olanlar da katılırlar (Özer, 1996, s.39). Projeden etkilenecek olanlar o yörede yaşayanlar olacaktır. Bu nedenle proje sahibi, etkilenecek kişilerin de dinlenmesine ve görüşlerinin alınmasına fırsat vermelidir. “Halk katılımı” olarak adlandırılan bu olgu sadece kapsamlaştırma aşamasında değil, aslında ÇED çalışmasının tüm aşamalarında etkin kılınmaktadır.

2.3.4. Halk Katılımı

Çevre, herkesin, üzerinde bir şekilde tasarrufta bulunduğu ve bu tasarruftan doğan etkileşimlerin önem kazandığı bir ortamdır. Bu nedenle ideal olan, çevre üzerinde bir etki yaratabilecek faaliyetten herkesin haberdar olması ve bu faaliyet hakkındaki her türlü görüşlerini dile getirebilmeleridir. Ancak bu sorunsalın sınırlarını çizebilmek de ayrı bir sorun oluşturmaktadır.

Bir projenin etkileyeceği herhangi bir topluluğun “bilme hakkına” saygı duyulması gerektiği gibi projenin hedefleri de öncelikle açıkça ifade edilmelidir (WB, 1991, s.208). Bu doğrultuda katılım toplantılarında yer alacak bireylerin belirlenmesi de

önemlidir. Bir ÇED çalışması kapsamında yapılacak halk katılımı toplantılarında yer alacak bireyler dört grupta toplanabilir:

1. Projenin doğrudan etkilediği ve proje çevresinde yaşayan bireyler.
2. Çevre korumacılar, gelişmenin mümkün olduğu kadar verimli olarak çevrenin gerekleriyle bütünleştirildiğini garanti etmek isteyenlere kadar sıralanan ekolojistler.
3. Öneri faaliyetin başlayışından yarar sağlayacak olan iş ve ticari geliştiriciler.
4. Yüksek kalitede bir yaşam standardına sahip ve kirli olmayan hava ve su veya el değmemiş veya manzaralı alanları korumak amacıyla bu standarttan feragat etmek istemeyen genel halkın bir kısmı (Canter, 1977, 223).

Dünya Bankası Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nde Banka'nın, proje sahibinden etkilenecek gruplar ve yerel sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin proje tasarımı ve yürütülmesi ve özellikle ÇED'in hazırlığında tam olarak hesaba katılmasının beklendiği ifade edilmektedir. Ayrıca Banka, etkilenen kişilerin görüşlerinin hesaba katılmasındaki amacın proje yaşama kabiliyetinin değerini artırmak olduğunu belirtmektedir (WB, 1991, s.191).

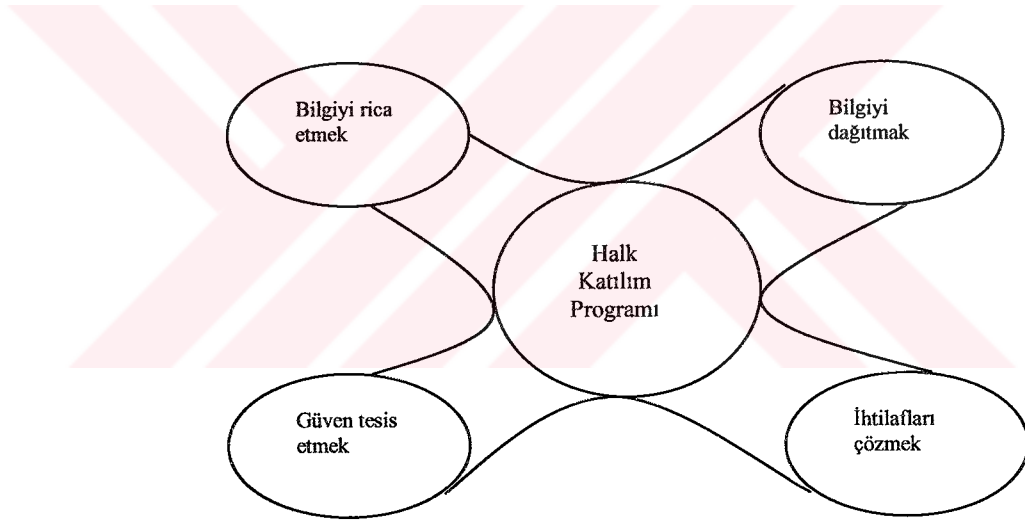
ÇED sürecinin her aşamasında, kapsamlaştırma aşamasından daha geç olmamak üzere, öneri faaliyetten etkilenecek bireylerin ve diğer kuruluşların görüşlerine başvurulmalı ve önem verilmelidir (WB, 1991, s.193). ÇED raporunun hazırlanıp sunulmasının ardından yapılan inceleme ve değerlendirmelerde de katılım gerçekleştirilebilir.

Katılım yöntem ve teknikleri öneri faaliyetin bağlı olduğu çevre mevzuatına göre değişik şekillerde olabilir. Bu yöntem ve teknikler teknolojinin getirdiği olanaklara göre de değişiklik arz edebilir. Katılım sürecinde kullanılan bu yöntem ve tekniklerden bir kısmı şunlardır (Özer, 1996, s.41; Canter, 1996, s.607-608):

1. Açık oturumlar: Resmî ve epey yüksek derecede yapısaldırlar.
2. Halk toplantıları: Açık oturumlara göre daha az resmi olup tutanak gerektirmezler.
3. Gayri resmi, küçük grup toplantıları: Küçük ölçekli halk toplantıları işlevine sahip olup daha samimi temaslar kurulur.
4. Bilgilendirme ve eşgüdüm seminerleri: Halkı doğrudan bilgilendirmekten ziyade özel menfaat gruplarını ve halkı temsil eden gruplara yöneliktir.
5. Diğer kurum veya grupların forumları: Vatandaşlık grubu toplantıları ve organizasyon toplantıları vb
6. Yerel planlama ziyaretleri: İşbirliği içinde olan kurumlar, bilgili halk menfaat grupları ve bireylerle anlayış ve eşgüdümüne yöneltilmiş ziyaretlerdir.
7. Alan gezileri ve proje konum ziyaretleri: Mesleki olmayan ziyaretler olup halk gruplarını, yerel memurları ve medyayı bilgilendirmek üzere yapılır.
8. Kamusal gösterimler ve model uygulamaları: Uygun koşullar altında gösterim ve uygulamalar bir projenin gözden geçirimini, alternatiflerin hızlı bir değerlendirmesini ve projenin etkilerinin belirtilmesini sağlamaktadır.
9. Çalıştaylar: Değişik tipteki broşürler, planlama ziyaretleri ve ilgili taraflar ile doğrudan temasın uygun dağıtımını içermektedir.
10. Özel komiteler: Temsil yeteneğine sahip halk yapıları olarak komiteler, vatandaşlık komiteleri, geçici komiteler ve özgül projeler için tavsiye komiteleri ÇED çalışmaları için yararlı bir amaca hizmet ederler.

Halk katılımı, önemlilik sorunlarının saptanmasında, yerel bilginin elde edilmesinde ve alternatiflerin belirlenmesine yardımcı olmada önemli rollere sahiptir (Clark, 1984, s.6). Bu nedenle, halk katılımı sürecinden beklenen pek çok işlev vardır.

Her hangi bir halk katılım aracı ile gerçekleştirilmek istenen bu işlevler aşağıda yer verilen Şema 2’de gösterilmektedir. Buna göre proje sahibi veya ÇED çalışmasını yürüten ÇED bürosu halkın veya sivil toplum kuruluşlarının hangi hususlarda etkilenebileceklerini düşündüklerini bilmek ister. Eş zamanlı olarak, proje hakkında elinde bulunan bilgileri de halkla paylaşmak durumundadır. Her iki tarafın mütalaası esnasında ortaya çıkacak olası ihtilaflar da yine bu katılım süreci içinde çözülmeye çalışılır. Doğacak ihtilafların tümünün her iki tarafı da memnun edecek düzeyde çözümü elbette mümkün olamamaktadır. Ancak tarafların karşılıklı iyi niyetlerinin beyanı en azından bir güven ortamı yaratmaya zemin hazırlayabilir. Bu da, hazırlanacak ÇED raporunun, karar mekanizmalarında olumlu yönde değerlendirilmesine uygun ortam oluşturabilir.



Şema 2: Halk Katılımının İşlevleri

Kaynak: Marriott, B.B., **Practical Guide to EIA**, McGraw-Hill, 1997, s.47

Katılım toplantıları veya diğer yöntemler projeden etkilenecek çevrelerin etkilenme düzeyini saptamanın yanında proje hakkındaki yoğun bilgilendirme çabalarına da sahne olmaktadır. Her halk grubu içinde farklı düzeylerde çıkar gruplarının varlığı katılımın erkini olumsuz etkileyebilmektedir. Doğası gereği yeni bir

projeden memnunluk duyan ve rahatsız olan çevreler ortaya çıkacaktır. Bu nedenlerle, halk katılımı toplantılarında bu olumsuzluğu giderecek veya en aza indirecek önemli detaylar şunlardır (Marriott, 1997, s.44–48) :

- Önemsiz konuların önemi yükseltilmemeli ve büyük bir konu haline dönüştürülmemelidir. Böylece çok sayıda toplantıya gerek kalmayacaktır.
- Çevresel çalışmaların ön sonuçlarına ulaşılabilir olunmalıdır.
- Proje alternatifleri listeleri incelenmelidir.
- Taslak ÇED raporu halk görüşü için ulaşılabilir hale getirilmelidir.
- İrdelenen alternatifler listesi küçültülmelidir.

ÇED sürecinin hemen her aşamasında gerçekleştirilmesi beklenen ancak özellikle kapsamlaştırma aşamasında daha fazla ağırlık verilen halk katılımının üstün ve eksik yönleri vardır. Çevresel değerlendirme sürecinde projeden etkilenenlerin görüşlerini sunmalarına fırsat verilmesi katılımdan beklenen faydaları çoğaltacaktır. Hatta katılım, dışa vurulmamış duyguların bir tartışma alanı imkânı sağlayarak bir güvenlik supabı olarak hizmet edebilir. Pek çok yeni bakış açısı ortaya konabileceği için halk katılımı bir sorunlar karmaşası olasılığını da barındırır. Bunun yanında hatalı veya yanlış bilgilendirme ve kışkırtma katılım sürecini uzatabilir. Katılım sürecinin, dolayısıyla proje değerlendirme sürecinin uzaması vatandaşların ilgisinin kaybolması eğilimini taşımaktadır. Ancak, usulüne uygun planlanmış halk katılımı, bu katılımın olumsuz sonuçlarını engeller (Canter, 1977, s.221).

2.3.5. ÇED Raporunun Hazırlanması

Çevresel etkilerin, hazırlanan proje alternatifleri bağlamında ayrı ayrı değerlendirilmesinin ve bunlar hakkındaki görüşlerin kamusal katılım aracılığıyla elde edilmesinin ardından ÇED raporunun yazımına geçilir. ÇED raporu, değerlendirme sonuçlarının, proje, plan veya politikaya ilişkin irdelenen yararlı veya ters etkilerin

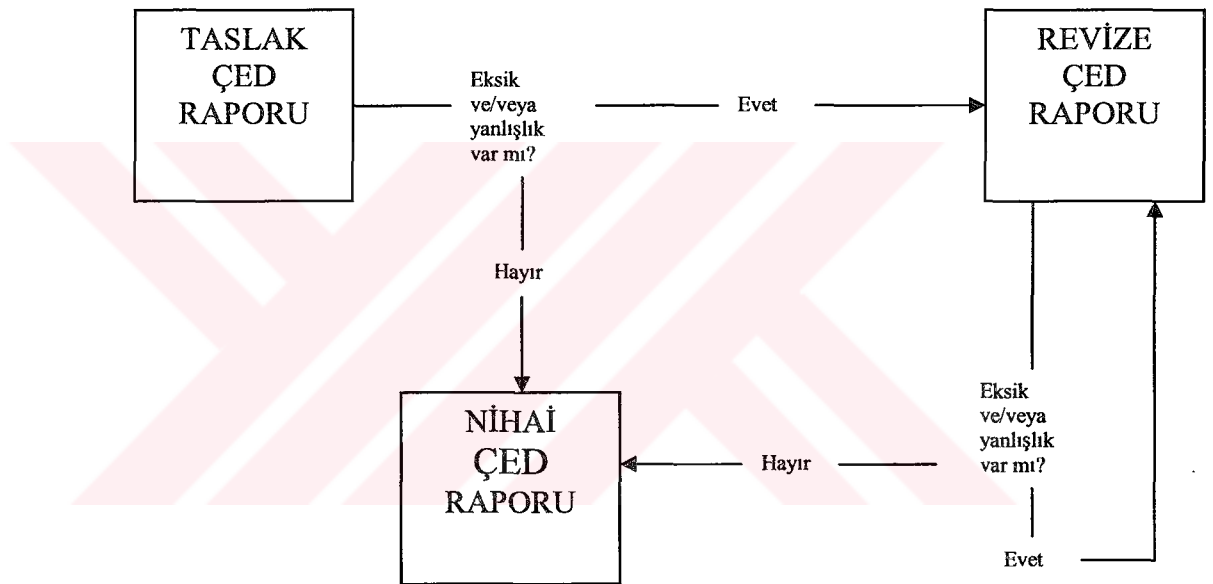
tartışıldığı bir belge olarak sunulan ve eninde sonunda karar alıcıların, hakkında tercih yapacağı bilgilerin bir bileşenidir (Clark, 1984, s.6). ÇED raporunun hazırlanmasında önemli ve güdülen sonuç çevresel irdellemeleri karar alma mekanizmaları içinde yapılandırmaktır (Jain, Urban and Stacey, 1977, s.20). Bu doğrultuda, ÇED raporuna nihai şekil verilmeden önce bir ön rapor hazırlanır. Uygulamada “taslak (draft) ÇED” adı verilen bu raporda bulunması gerekenler aşağıda belirtilmiştir:

1. Öneri projenin, proje amaçlarının ve çevresel ortamın tanıtılması
2. Toprak ve arazi kullanım planları, politikaları ve etkilenen alan için kontroller ile öneri faaliyetin ilişkisi
3. Öneri faaliyetin çevre üzerindeki olası etkisi
4. Öneri faaliyetin alternatifleri
5. Önlenemeyecek herhangi olası çevresel ters etkiler
6. Beşeri çevrenin yerel olarak kısa süreli kullanımı ve uzun vadeli verimliliğin idamesi ve artırılması arasındaki ilişki
7. Uygulamaya konulacak öneri faaliyet içinde yer alacak olan kaynakların geri dönülemez ve telafi edilemez herhangi taahhütleri
8. Planlanan faaliyet veya projenin diğer hangi olumsuz etkilere ve çıkar çatışmalarına neden olacağının belirlenmesi (Canter, 1977, s.23; Jain, Urban and Stacey, 1977, s.25-33).

Yukarıdaki maddelere yer vermesi beklenen taslak ÇED raporu ilgili kamu kuruluşları, yerel yönetimler, proje etki sınırları içinde kalan kamuoyu meslek kuruluşları, sanayi ve ticaret odalarının görüşlerine açılır (Uslu, 1996, s.49). Bir taslak ÇED için genel gözden geçirme dönemi ABD uygulamasında 45 gündür. Gerekli durumlarda bu süre 30 güne düşürülebildiği gibi, çok sık olarak 60 güne kadar uzatılmaktadır (Marriott, 1997, s.33). Bu süre içerisinde taslak ÇED raporu görüş ve

yorum almak üzere federal makamlara, eyalet ve yerel kurumlara ve kamu ve özel menfaat gruplarına sirküle edilir (Canter, 1996, s.28).

Taslak raporu inceleyen kişi ve kurumlar rapor, dolayısıyla proje hakkındaki görüşlerini, eksik veya yanlış gördükleri hususları belirtirler. Bu durumda raporun tekrar yazılması gerekmektedir. Proje sahibinin, taslak raporun eksikliklerini görüşler doğrultusunda tamamlayıp yanlışlıklarını düzelterek sunduğu rapora “revize ÇED raporu” adı verilir (Özer, 1996, s.47).



Şekil 3: ÇED Raporu Yazım Süreci

Kaynak : Özer, A.Ö., **Çevresel Etki Değerlendirmesine Giriş**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayınları, 1996, Ankara, s.47

Revize ÇED raporunda görülen eksikler üzerine ve üzerinde uzlaşa sağlanıncaya dek süreç baştan başlar. Eğer hazırlanan ilk taslak raporda herhangi bir eksiklik veya yanlışlık görülmezse veya revize rapor kabul görürse “nihai ÇED raporu”nun yazımına

geçilir. Bu süreç Şekil 3'te gösterilmiştir. Nihai ÇED raporu, tercih edilen alternatifin seçimini belgelemekte olup değişikliklerle birlikte sunulan taslak veya revize ÇED raporundan ibarettir. Raporda belirtilen alternatifler, öneri projenin çevreye yapacağı ters etkilerin bir kısmının veya tamamının nasıl azaltılacağını veya hafifletileceğinin ifade edildiği alternatiflerdir (Bekhechi and Mercier, 2002, s.31). Daha küçük değişikliklerin gerektiği bazı durumlarda gerekli belgeler veya herhangi değişiklikler, nihai ÇED'in kısaltılmış bir formu olarak taslak ÇED'e eklenir. Bununla birlikte, genelde taslak ÇED nihai ÇED olmak üzere revize edilir (Marriott, 1997, s.35).

Nihai ÇED raporunun, proje alternatiflerinin ve olası etkilerinin yer aldığı metin kısmının yanında bu verileri destekleyici çeşitli harita, fotoğraf ve çizimler gibi teknik detaylar da olmalıdır. Özellikle arazi kullanımı ve imar haritaları giderek önemli hale gelmektedir. Çevresel ortam hakkındaki ayrıntılı bilgi uygun bir şekilde ekler kısmında yer almalıdır, metin kısmında sadece özet tablolar olmalıdır. Metin kısmını en az düzeyde kullanarak ve görsel yöntemleri bolca kullanarak ÇED raporlarının kısa ve net olmaları için çaba harcanmalıdır. Teknik kısımlar ileride hesapların tekrar gözden geçirilmesinde kullanılacağı gibi, benzer bir proje üzerinde çalışacak başka gruplar için de kaynak teşkil eder (Canter, 1977, s.234–235; Uslu, 1996, s.48–49).

Karar mercii durumundaki yetkili makam önüne gelen ÇED raporu hakkında karar verirken kendisine önerilen alternatifi dikkate alır; ancak her zaman bu yönde karar vermesi beklenmez. ÇED'e konu olan öneri proje çevresel ve ekonomik açıdan değerlendirileceği gibi siyasi açıdan da değerlendirilmektedir. Sonuçta karar mercii teknokrat değil bürokrattır. Verilecek karar ÇED çalışmasının yenilenmesi de olabilmektedir.

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE VE TÜRKİYE'DE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

Gelişmekte olan her ülkenin yaşadığı ortak sorunlardan biri olan çevre sorunlarına Türkiye'de de yoğun bir şekilde rastlanmaktadır. Her gelişmekte olan ülke gibi Türkiye de, çevre ile ekonominin birlikte yürütülmesinde çeşitli sıkıntılar yaşamakta ve bu uyumu başarmada zorlanmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma olarak tanımlanan bu uyumu başarmada kullanılacak en iyi araçlardan biri olan ÇED kurumunun Türkiye'de yerleşmesinde de çeşitli sorunlar yaşanmakla birlikte, yapılan düzenlemelerle olması gerekene yakın bir mevzuat geliştirilmiştir.

Türkiye, AB'ye aday ve müzakere sürecine girmek üzere olan bir ülke olduğu için kendisini her yönüyle AB'nin kurallarına hazırlamak ve uyumlaştırmak zorundadır. Bu doğrultuda yardımcı olacak bir belge olan Ulusal Program'da Türkiye'nin yapmakla yükümlü olduğu işler bir yol haritası biçiminde yer almaktadır. Ulusal Program'da, AB çevre müktesebatına uyum için, çeşitli yükümlülükler getirilmiştir. Bunların en başında, çevre konusunda AB hukukunun uygulanmasından sorumlu olacak ulusal düzeyde en azından bir otorite olması zorunluluğu gelmektedir; bunun yanı sıra yetki, açıkça belirtilmek şartıyla çeşitli kuruluşlar arasında bölünebilir; ciddi çevre ihlalleri hakkında ceza sorumluluğu hükümleri bulunmalıdır (Avrupa Birliği'nin ABC'si, 2003, s.188).

ÇED konusunda, Türkiye'nin yapmakla yükümlü olduğu işler ise, gerekli izin izleklerini uygulamak için yetkili otorite oluşturmak; sınır komşusu olunan üye ülkelerle bilgi değişimi ve projelerin olası sınır aşan etkilerini değerlendirmek için protokoller ve idari izlekler oluşturmak; çevre konusunda bilgiye ulaşmak isteyenlere bu hizmeti sağlayacak birimler oluşturmak ve çevre durumu raporları ve çevreyle ilgili diğer yayınları yayınlayacak birimler oluşturmaktır (Avrupa Birliği'nin ABC'si, 2003, s.188 – 189).

AB'ye aday statüsünde bulunan ve müzakere tarihi almış bir ülke olarak Türkiye, ÇED konusunda da AB kurallarını takip etmelidir. Bu nedenle Türkiye uygulamasına geçmeden önce ÇED Yönergeleri ve Çevre Eylem Planları bağlamında AB ÇED sürecine değinmek gerekmektedir.

3.1. Avrupa Birliği'nde Çevresel Etki Değerlendirmesi

Avrupa Birliği'nin genel çevre politikası Birliğin çevreye ilişkin hukuk metinlerinin yanı sıra çevre eylem programlarıyla belirlenir. Son olarak altıncısı yürürlükte olan çevre eylem programları hukuki bakımdan bağlayıcı olmamakla birlikte üzerinde uzlaşa sağlanmaları bakımından Birlik açısından önem taşımaktadırlar. Eylem programları Konsey'in ve Üye Devletlerin Hükümetlerinin Konsey'de Toplanan Temsilcilerinin Kararlaşmaları biçiminde çıkarılarak yürürlüğe girmektedir (Budak, 2000, s.216). Sadece Birinci Eylem Programı Konsey ve Temsilcilerin Bildirgesi şeklinde çıkmıştır.

Birleşmiş Milletlerin 1972 yılında düzenlediği Stockholm Çevre Konferansı'nın ardından, o zamanki adıyla Avrupa Topluluğu 1973–1977 yıllarını kapsayan ilk Çevre Eylem Programı'nı yürürlüğe koymuştur. Programa göre, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi ve doğal çevrenin korunması Topluluğun temel görevlerinden biridir (Budak, 2004, s.398). Bunun yanında çevreye olan baskıların azaltılması, önlenmesi, ekolojik dengenin ve biyosferin korunması ve Topluluğa üye olmayan ülkeler ve özellikle uluslar arası örgütlerle birlikte hareket ederek çevresel sorunlara ortak çözümler aranması hedeflenmiştir. Birinci Eylem Programı'nın diğer özellikleri ise çevresel sorunların ortadan kaldırılması ve önlenmesinde ortaya çıkacak maliyetin kirliten tarafından karşılanmasını ve bu sorunların henüz oluşma aşamasında önlenmesini öngörmesidir (Uslu, 1999, s.24; Budak, 2004, s.399; Official Journal of the European Communities, 1973).

1977 yılında yürürlüğe giren ikinci Programın 9.1 maddesinde “1973 Eylem Programı”nda belirlenen hedef ve ilkelerin teyit edildiği ifade edilmiştir. Kirliliğin ve gürültünün azaltılmasına yönelik önlemlere öncelik veren Programda yine bir önceki Programa atıfta bulunularak en iyi çevre politikasının önlemek olduğu yeniden dile getirilmiş ve çevresel etkilerin değerlendirmesinin Programdaki hedef ve ilkeleri yerine getirmek için gerekenleri karşılayacağı belirtilmiştir. Ayrıca, üye ülkelerin düzenlemelerinde uyumlaştırmanın gerekip gerekmediği veya Topluluk düzeyinde

nelerin gerekli olduğu hususundaki çalışmaların Komisyon tarafından yükleneceği ifade edilmiştir. Çevresel etki değerlendirmesine Çevre Eylem Programları içinde ilk kez İkinci Programda atıfta bulunulmuştur. ÇED, Programın amaç ve hedeflerini yerine getirecek gereksinimleri karşılamak için bir yöntem çalışması olarak gösterilmiştir öne çıkarılmıştır (Official Journal of the European Communities, 1977).

7 Şubat 1983 yılında Konsey ve Konsey’de yer alan hükümet temsilcileri Topluluk Çevre Eylem Programları’nın devamına ve yürütülmesine dair karar alarak 1982 – 1986 yılları arasında yürürlükte kalacak yeni Çevre Eylem Programı’nı kabul etmiştir. İlk kez çevresel ölçülerin diğer politikalarla bütünleştirilmesinin gereğinden bahsedilmiştir. Topluluk eylemlerinin özellikle çevresel etki değerlendirmesi yöntemi, bazı alanlardaki kirliliğin bir çevreden başka bir çevreye taşınması, gürültü ve kirliliğin azaltılması ve mümkünse kaynağında önlenmesi, sınır aşan kirlilikle mücadele ve bu bağlamda gelişmekte olan ülkelerle işbirliği ve çevresel duyarlılığa sahip alanların korunması konularında başarıya ulaşmasının önemli olduğu açıklanmıştır. Çevresel etki değerlendirmesi karar alma sürecinde çevresel verilerin hesaba katıldığını temin eden baş araç olarak gösterilmekte ve özel veya kamusal gelişim projelerinin çeşitli biçimlerinde ve çevrenin her türlü bileşeni için yapılması ve derece derece bu alanlara tanıtılması gerektiği belirtilmektedir (Official Journal of the European Communities, 1983).

Topluluk Çevre Eylem Programları’ndan dördüncüsü 1987 – 1992 yılları arasında yürürlükte kalmıştır. 1987 yılında yürürlüğe giren ve Topluluk kurucu antlaşmalarından olan Tek Avrupa Senedi’nde çevre politikası alanındaki hedeflere yöneltilmiştir (Budak, 2000, s.236). Senedin çevre konusundaki ilgili maddesi 130R olup, bu maddede Topluluk amaçları çevrenin kalitesini korumak ve iyileştirmek, kişi sağlığının korunmasına katkıda bulunmak ve doğal kaynakların dikkatli ve akılcı kullanımını gerçekleştirmek olarak belirlenmiştir (Avrupa Birliği’nin ABC’si, 2003, s.72). Diğer bir önemli gelişme ise 1985 yılında Topluluğun ilk ÇED Yönergesinin kabul edilmesidir. Programda bu yönergeye pek çok kez atıfta bulunularak doğal çevreye olan açık tehlikelerin bazılarının önlenmesinde ÇED Yönergesinin yardımcı

olabileceğinden söz edilmiştir. Program, diğer gerekli yasal mevzuatın da geliştirilmesini önermiştir (Official Journal of the European Communities, 1987).

Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevreyle İlişkili Topluluk Politika ve Eylem Programı başlığını taşıyan beşinci Program 1993 yılında, 2000 yılına kadar olan dönemi içine alacak şekilde yürürlüğe girmiştir. Program 1992 Rio Konferansının ve sürdürülebilir kalkınma kavramının yanı sıra 1991’de kabul edilen ve 1993’te hukuksal etki ve sonuçları Üye Devletleri bağlayıcı hale gelen Maastricht Anlaşması’nın etkisinde hazırlanmıştır. Maastricht Anlaşması ile çevrenin korunması ilkesi ilk kez açıkça Birlik hedefleri kapsamına alınmış, başka hükümlerle de sürdürülebilir ve çevreye saygılı bir büyüme amaçları belirlenmiştir (Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Mevzuatı, 2001, s.38). Beşinci Çevre Eylem Programı’nın kapsamı öncekilere nazaran oldukça geniş tutulmuş ve Komisyon farklı üslup kullanmıştır (Budak, 2004, s.404).

Programda öncelikle 1990’larda yaşanan gelişmelere yer verilmiş ve ardından 2000 yılı sonrası da hesaba katılarak, Topluluk içindeki çevre ve sürdürülebilir kalkınma politika ve stratejileri açıklanmıştır. Şimdiye kadar olan Eylem Programları’nda hükümetler ve üretim sanayilerini içine alan yasal düzenlemelere gidildiği, yeni Programdan sonra ise kamu yetkilileri, kamu ve özel girişimleri ve genel halkın katılımına gereksinim duyulduğu belirtilmiştir. Beşinci Program altında önem verilen beş hedef sektör belirlenmiştir; bunlar, imalat sanayi, enerji sektörü, ulaştırma sektörü, tarım ve turizm sektörleridir. Programın hitap ettiği hedef ve konular ise iklim değişikliği, asitleşme ve hava kalitesi, doğanın ve biyolojik çeşitliliğin korunması, su kaynaklarının yönetimi ve kentsel çevreye ilişkin sorunlardır (Official Journal of the European Communities, 1993). Oldukça ayrıntılı ve şematik bir kapsama sahip binyılın son Topluluk Çevre Eylem Programı’nda, 1995 yılında Komisyon tarafından yapılan ara değerlendirmeye göre, işlerliği ve etkinliği artırmak üzere bazı değişikliklere gidilmesi gerekmektedir. Bunun üzerine 1998 yılında Konsey ve Avrupa Parlamentosunun ortak kararı usulünce sürdürülebilirliğin temini için bazı öncelikli alanlarda çabaların yoğunlaştırılmasına yönelik bir dizi karar alınmıştır (Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Çevre Mevzuatı, 2001, s.45). Bunlar çeşitli konulardaki

uluslar arası işbirliğinin artırılması, bölgesel ve yerel inisiyatiflerin geliştirilmesi ve çevre alanındaki kamu duyarlılığının artırılması vb konulardır.

22 Temmuz 2002 tarihinden itibaren 10 yıllık bir dönemi kapsayacak olan Topluluk Altıncı Çevre Eylem Programı bir önceki Sürdürülebilirliğe Doğru Çevre Eylem Programı'nın 31 Aralık 2000 tarihinde sona erdiğini ancak yerine getirilmesi gereken hedef ve amaçların yeni Programda devam ettirilmesi gerektiğini bildirmiştir. Bugün yürürlükte olan Program da çevre ve büyüme arasındaki olumlu yöndeki ilişkinin sürdürülebilir kalkınma hedefiyle ilerletileceğini ifade ederek toplumun her kesimine görevler yüklemiştir. Programa göre çevresel dengeyi bozucu unsurlar arasında %70'e varan kentleşme, tarımda çeşitli kimyasalların kullanımı ve tehlikeli atıklar gibi insanoğlunun çevre ve biyolojik çeşitlilik üzerindeki büyük etkileri vardır.

Çevresel ilkeler olarak kirleten öder ilkesi, ihtiyat ilkesi ve kirliliğin kaynaktan önlenmesi ilkesinin benimsendiği Programda, başarıya ulaştırılacak çevresel sonuçlara odaklanması gereken çevresel hedeflerin, bu ilkeler ışığında en etkili ve en uygun araçlarla yerine getirilmesi gerektiği temin edilmiştir. Ayrıca Topluluk çevresel koruma gereksinimlerinin tüm Topluluk politika ve eylemlerine ilgili politika alanlarını da göz önünde bulundurarak tam olarak bütünleştirilmesi Program tarafından ilerletilmelidir.

Altıncı Çevre Eylem Programında Topluluk tarafından karşılanacak olan anahtar çevresel öncelikler iklim değişikliği, doğa ve biyolojik çeşitlilik, insan sağlığı ve yaşam kalitesi ve doğal kaynak ve katı atık yönetimi olarak belirlenmiştir. Bu amaçların, Programın 5, 6, 7 ve 8'inci maddelerinde belirtilmiş olan hedefler ile izlenmeleri öngörülmüştür. Bu hedefleri gerçekleştirmek üzere mevcut çevre mevzuatının geliştirilmesi ve daha etkin olarak uygulanmasının cesaretlendirilmesi, çevresel yaklaşımların bütün ilgili politika alanlarıyla bütünleştirilmesi, çözüm yollarının belirlenebilmesi açısından iş çevreleri, tüketiciler ve sivil toplum kuruluşlarıyla yakın işbirliği, vatandaşlar açısından çevre alanında bilgiye ulaşmanın iyileştirilmesi ve artırılması ve diğer çeşitli yaklaşımlar benimsenmiştir (Official Journal of the European Communities, 2002; Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı, 2001, s.51).

Altıncı Çevre Eylem Programı bir önceki Programın aksine çevresel etki değerlendirmesine sadece bir kez atıfta bulunmuştur. 1985 yılında çıkarılan ilk ÇED Yönergesi 1997 yılında değişikliğe uğrayarak 97/11/EC sayılı yeni ÇED Yönergesi kabul edilmiştir. Bugün yürürlükte olan Yönerge ise 2001 yılında kabul edilen 2001/42/EC sayılı ÇED Yönergesidir. Bu yönergelere aşağıda sırasıyla değinilmektedir.

3.1.1. 85/337/EEC Sayılı Avrupa Birliği ÇED Yönergesi

“Bazı Kamusal ve Özel Projelerin Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Hakkındaki Konsey Yönergesi” 27 Haziran 1985 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ancak Yönergenin 12’nci maddesi üye ülkelerin çevre mevzuatlarını üç yıl içinde bu Yönerge’ye göre hazırlamaları öngörülmüş ve bu hazırlık sürecinde Komisyon ile görüş alışverişinde bulunmaları istenmiştir. Batı Almanya, Fransa ve Lüksemburg ise bu Yönergenin çıkış tarihinden önce ÇED Yönetmeliklerini yürürlüğe koymuş bulunmaktaydılar.

Yönerge, kirliliğin kaynakta önlenmesini ve çevresel etkilerin teknik planlama ve karar verme süreçlerinde en erken aşamada hesaba katılması gereğini ortaya koymaktadır. Ancak buna istisna olarak 1’inci maddede ulusal güvenlik amaçlı projeler kapsam dışında tutulmuştur. Buna ek olarak 2’nci maddede üye ülkelerin özel bir projeyi bazı durumlarda bu Yönergede gösterilen şartların tamamından veya bir bölümünden muaf tutabileceği belirtilmiştir. Yönergeye göre bu durumda üye ülkeler farklı bir değerlendirmenin uygun olup olmayacağını araştırmalı ve toplanan bilgileri kamuya açıklamalıdır.

ÇED çalışmasının kapsamı içerisine gereken konular 3’üncü maddede dört sınıflandırmada; insanlar, flora ve fauna; toprak, su, hava, iklim ve peyzaj; birinci ve ikinci konuların birbiriyle etkileşimleri ve kıymetli mallar ve kültürel miras olarak belirlemiştir. Bu bağlamda, ÇED çalışmasına konu olabilecek proje tipleri Yönerge’nin birinci ekinde tanımlanmıştır. Bunlardan bazıları; ham petrol rafinerileri; 300 megawattı geçen termal güç santralleri ve yakma kuruluşları ile maksimum 1 kilowatt devamlı termal yükü geçmeyen güçte çalışan araştırma amacıyla kurulmuş nükleer güç

istasyonları hariç nükleer güç santralleri ve reaktörleri; domuz yetiştirme tesisleri; dökme demir ve çelik üretimi; uzun mesafeli demir yolları; havaalanı; şehirlerarası yol ve otoyol inşaatı; karada yer alan su yolları ve limanları vb türden büyük çaplı projelerdir (Official Journal of the European Communities, 1985; Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı, 2001, s.143 – 144).

Yönergenin ikinci ekinde yer alan projeler içinse üye devletler ya her durumu tek tek inceleyecekler veya üye devlet tarafından belirlenmiş başlangıç kıstaslarını seçerek Yönerge hükümlerini uygulayacaklardır. İkinci ekte yer alan projeler; tarım, su kültürleri, ormancılık, gıda endüstrisi, kimya endüstrisi, birinci ekte yer almayan maden çıkarma işletmeleri, tekstil, deri, tahta, kâğıt endüstrisi, alt yapı projeleri ve diğer çeşitli projelerdir (Official Journal of the European Communities, 1985; Avrupa Birliği'nde ve Türkiye'de Çevre Mevzuatı, 2001, s.144).

Birinci ekte yer alan projeler için izlenecek yöntem 5'inci ve 10'uncu maddeler arasında tarif edilmiştir. Proje sahibi, asgari olarak; projenin yerini, tasarımını ve büyüklüğünü kapsayacak şekilde bir proje tanımı; önemli olumsuz etkileri engellemek, azaltmak ve eğer mümkünse çare bulmak için tasarlanan önlemlerin tanımı; projenin çevre üzerinde başlıca olası etkilerinin belirlenmesi ve değerlendirilmesi için gerekli olan verileri ve belirtilen bu noktaların teknik olmayan bir özetini içeren bilgiyi üye ülkelerin yetkililerine sunmalıdır. 6'ncı maddeye göre üye ülkeler, ÇED sürecinden sorumlu ve yetkili kişi ve kurumları belirleme yükümlülüğündedir. Madde 7'de toplanan bilgilerin üye ülke vatandaşlarının yanı sıra, proje eğer diğer bir üye ülkeyi ve çevresini önemli ölçüde etkileyebilecekse diğer üye ülke vatandaşlarına da iletilmeleri gerektiğini belirtmektedir.

Proje hakkında karar alındıktan sonra yetkili merciler kamuyu kararın içeriği ve varsa bağlayıcı durumlar; üye ülke mevzuatının öngördüğü esaslara göre alınan kararın gerekçeleri ve karara bağlı şartlar hakkında bilgilendirmelidir. Söz konusu bilgiler 7'nci madde uyarınca diğer üye ülke vatandaşlarına da sunulur.

Birliğin ilk ÇED deneyimi olan 1985 tarihli Yönerge, üye ülkeler ve Komisyonun bu Yönergenin uygulanmasında kazanılan deneyim hakkında bilgi

alışverişinde bulunmalarını hükmetmiştir. Yönerge, ÇED süreci için genel çerçeveyi çizmekle birlikte üye ülkelerin bu süreci uygulamalarına esneklik kazandırmak amacıyla gerekli tedbirleri almalarını üye ülkelerin yetkisine bırakmıştır. Örneğin 6'ncı maddede projelerin ÇED kararlarının makul bir süre içerisinde alınmasını garantilemek için ÇED aşamalarına uygun zaman sınırlamalarının getirilmesini üye ülkelere bırakmıştır. 13'üncü maddeye göre de, yönerge hükümleri, üye ülkelerin, çevresel etkilerin değerlendirmesinde faaliyet alanı ve yöntemler hakkında daha sert önlemler alma haklarını engellemektedir.

Yönergede ön plana çıkan önemli noktalar; ÇED 'den sorumlu yetkililerin belirlenmesi, süreç hakkında kamuya sıkça bilgi verilmesi ve ÇED'e dair belgelerin ulaşılabilir olmasıdır. Fakat dikkat çeken husus ÇED'in sadece projenin karar verme aşamasında uygulanması gereken bir süreç olarak izlenim bırakmasıdır.

3.1.2. 97/11/EC Sayılı Avrupa Birliği ÇED Yönergesi

1985 tarihli Yönergenin 11'inci maddesi, Yönerge'nin yürürlüğe girmesinden beş yıl sonra Komisyon'un, Avrupa Parlamentosu'na ve Konsey'e Yönergenin uygulanması konusunda bir rapor vereceği ifade edilmiştir. 1993 yılında yayınlanan söz konusu rapor sonucunda Yönergenin hâlihazırda çevresel etki değerlendirme sisteminin tam kapasitesinin anlaşılmasını sağlamadığına kanaat getirilmiştir ve bu başarısızlığın nedeni olan sorunlar belirlenmiştir (Çınar, 2002, s.49). 1985 tarihli Yönergenin değiştirilmesinde BM Avrupa Ekonomik Komisyonu'nca 1991 yılında düzenlenen Sınır Aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi'nin de etkisi olmuştur.

1997 tarihli ÇED Yönergesinde de ÇED sürdürülebilir kalkınmanın bir aracı olarak gösterilmiştir. Bunun yanında kirleten öder ilkesi ve kirliliğin kaynaktan önlenmesi gibi ilkeler teyit edilmiştir. Üye ülkelerin Yönerge ile belirlenen kurallar dışında kendi ulusal çevre mevzuatlarında daha sıkı kurallar koyma serbestliği getirilmiştir. Ayrıca ÇED sürecine ilişkin olarak, ilk Yönergede ÇED doğasına aykırı sayılabilecek, ÇED'in sadece proje karar verme aşamasında etkin olduğu hususu düzeltilerek, ÇED'e konu olacak projelerin yatırım izinlerinin çevresel değerlendirme

yapıldıktan sonra verilmesi şeklinde değiştirilmiştir. Bu bağlamda değişik 5'inci maddede yetkili merciin, görüşünü belirtmeden önce Yönergede belirtilen yetkililere ve proje sahibine danışması koşulu getirilmiştir. Ayrıca proje sahibinden istenen bilgilere proje alternatiflerinden hangisinin hangi çevresel etkenler uyarınca tercih edildiği bilgisi de eklenmiştir.

Yeni ÇED Yönergesi ile değiştirilen diğer bir konu ise Ek 2'de yer alan projelerin ÇED'e hangi yolla tabi tutulacaklarıdır. İlk Yönergede bu türden projelerin ÇED'e konu olmaları, üye ülkelerin gerekli gördüğü durumlarda mümkün olabilmekteydi. 1997 tarihli Yönerge ise Ek 2'deki projelerin bir değerlendirmeye tabi tutulup tutulmayacağı iki şarta bağlanmıştır. Buna göre projeler, proje bazında bir inceleme sonucunda veya üye ülke tarafından belirlenecek eşik veya kıstaslara göre ÇED'e konu olacaktır.

Proje sahibinin yapacağı başvuruda yer verilmesi gereken bilgiler Yönerge Ek 4'te sayılmıştır. Buna göre proje sahibi, başvurusunda şu bilgileri sunmalıdır; projenin fiziki özelliklerinin, kurulma ve işletme safhalarındaki toprak kullanımının, üretim sürecindeki özelliklerinin kalıntı ve atıklarına ilişkin değerlendirmelerin tanımlanması; projenin alternatiflerinin belirlenmesi; projenin seçilmesindeki gerekçeler; projenin çevresel etkileri; olumsuz çevresel etkilerinin ortadan kaldırılması için alınacak tedbirler; projenin doğrudan ve dolaylı olarak, kısa, orta ve uzun vadelere kalıcı veya geçici olumlu veya olumsuz etkilerine ilişkin açıklamalar.

ÇED'e tabi olan sınır aşan çevresel etkileri olabilecek proje hakkında verilecek bilginin kapsamına projenin tanımıyla birlikte olası sınır aşan etkiler hakkındaki mevcut tüm bilgiler ve alınabilecek kararın niteliği hakkında bilgi eklenmiştir. Bunun için ilgili üye ülkeye ÇED sürecine katılabilmesi için yeterli sürenin verilmesi öngörülmüştür.

Yatırım izninin verilmesi veya reddedilmesine ilişkin karar hakkında kamunun bilgilendirilmesi kapsamında sunulacak bilgilere ise kararın verilmesini sağlayan sebepler ve düşünceler konulu bilgi eklenmiştir.

1997 tarihli ÇED Yönergesi üye ülkelere ÇED süreci hakkında birinci Yönergeye nazaran daha fazla yetki tanımaktadır. Sınır aşan çevresel etkilere neden

olabilecek projelerin üye ülkeler arasında daha yakın görüşmelerle değerlendirilmesine imkân vermektedir.

Yeni Yönerge ile ÇED'e konu olacak projelerin sınıflandırılmaları ve belirlenmelerinde de değişikliğe gidilmiştir. Radyoaktifleştirilmiş nükleer yakıtın yeniden işleme tabi tutulması için kurulmuş müesseseler; ticari amaçlı doğal gaz ve petrol çıkarımı yapılan tesisler; gaz, yağ veya kimyasalların nakli için kurulacak boru hatları ve 15 kilometreden uzun enerji nakil hatları Ek 1'de yer almıştır.

Proje bazında bir inceleme sonucunda veya üye ülke tarafından belirlenecek eşik veya kıstaslara göre ÇED'e konu olacak projelerin listesine de eklemeler yapılmıştır. Önceki Yönergede olmayıp 1997 tarihli Yönergede yer alan bu projelerden bazıları şunlardır; yoğun hayvancılık tesisleri, derin sondaj çalışmaları, hidroelektrik enerji üreten tesisler, demir metal işleyen tesisler, mineral sanayi tesisleri, kimya endüstrisi.

3.1.3. 2001/42/EC Sayılı Avrupa Birliği ÇED Yönergesi

21 Haziran 2001 tarihinde Parlamento ve Konsey, "Bazı Plan ve Programların Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Hakkındaki Yönerge"yi kabul etmiştir. 2001/42/EC sayılı son ÇED Yönergesi, 85/337/EEC sayılı Yönerge ve bu Yönerge'de değişiklik yapan 97/11/EC sayılı Yönerge'den çok daha kapsamlıdır. Hazırlanmasında Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve İkinci Sınır Aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi kararlarının önemli etkisi olan bu Yönerge ilk kez ÇED raporuna yönelik düzenlemeler getirmiştir.

Yönergede benimsenen ilke ve politikalardan ilki AB Kurucu Antlaşması'nın çevre hakkındaki 174'üncü maddesinde yer alan ihtiyat ilkesi, insan sağlığının korunması, doğal kaynakların akılcı ve sağgörü kullanımı ve çevre kalitesinin korunması ve geliştirilmesidir. Beşinci Çevre Eylem Programı'na, plan ve programların çevre üzerindeki muhtemel etkilerini değerlendirmenin önemini teyit etmesi hususunda atıfta bulunulmuştur. ÇED'in, çevre üzerinde önemli etkisi olabilecek plan ve programların bu etkilerini plan ve programların hazırlanması ve onay aşamalarında

hesaba dahil etmesi nedeniyle bu doğrultuda ve sürdürülebilir kalkınma için önemli bir araç olduğuna dikkat çekilmiştir.

Sofya’da ikincisi düzenlenen Sınır Aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi’nde stratejik çevresel değerlendirme hakkında bağlayıcı bir yasal protokol hazırlanmasının yanında Üye Ülkeler arasında yeteri derecede sınır aşan görüşmelerin temin edilmesine karar verilmiştir. Yönerge de buna dayanarak, diğer ülkelerin çevre üzerinde önemli etkiye sahip plan ve programları hakkındaki bilginin Üye Ülkeler ve diğer ülkeler arasında uygun yasal bir çerçeve içerisinde karşılıklı ve eşit bir temel üzerinde ilerletilmesi ve bu konuda Topluluğun, ayrıntıları Üye Ülkelere bırakmak koşuluyla, harekete geçmesi gerektiğini belirtmiştir.

Yönerge’de, ilk ÇED Yönergesi’nin birinci ve ikinci eklerinde yer alan projelerin ve 92/43/EEC sayılı doğal yaşam alanları ve yabanıl flora ve faunaların korunması hakkındaki Yönergede saptanan plan ve programların kural olarak “sistematik çevresel değerlendirmeye” konu olmaları gerektiği ifade edilmiş; ancak yeni getirilen bu kavramın tanımı ve işleyişine yönelik bilgi verilmemiştir. Yönerge ile getirilen başka bir yenilik, daha önceki Yönergelerde yer alan “kamusal ve özel sektör projeleri” ifadesinin yerine “plan ve programlar” ifadesinin kullanılmasıdır. Bu ifadeyle birlikte ÇED kapsamı daha da genişletilerek ÇED’in etkinliği artırılmak istenmiştir. Gerçekten de Yönerge’nin ikinci maddesindeki plan ve programların tanımı “Parlamento veya hükümet tarafından yasal bir yöntem aracılığıyla; ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde yetkililer tarafından hazırlanmaya ve onay alınmaya; ve yasal, düzenleyici veya idari hükümlerce gerek görülen, AB tarafından ortaklaşa mali destekte bulunulanlar da dahil, plan ve programlar” olarak yapılmıştır. Ayrıca, önceki yönergelerde ÇED kapsamına girmeyecek projeleri nitelendirmede kullanılan “ulusal güvenlik amaçlarına hizmet eden projeler” ibaresi de “tek amacı, ulusal güvenlik ve sivil olağanüstü durumlara hizmet etmek olan planlar ve programlar ve mali veya bütçe plan ve programları” olarak yeni Yönergede yerini almıştır. Bu plan ve programlar Yönergenin konusu değildir.

Yeni Yönerge, çevresel değerlendirme tanımına yer vermesiyle de öne çıkmaktadır. İkinci maddenin (b) paragrafına göre çevresel değerlendirme, “bir çevresel

raporun hazırlanması, görüşmelerin yapılması, çevresel raporun ve karar almadaki görüşlerin sonuçlarının hesaba katılması ve karar hakkındaki bilgilerin sağlanması” anlamına gelmektedir.

Yeni Yönerge’de de öncekilerde olduğu gibi kamunun aydınlatılmasına önem verilmiştir. Plan ve programların hazırlık ve onay aşamalarında kamuya bilgi verilmesi, görüşlerinin alınması ve bu görüşlerin dikkate alınması yönünde amir hükümler vardır. Kamunun aydınlatılması sadece Üye Ülke sınırları içindeki değil, diğer Üye Ülkeleri de ilgilendiren plan ve programlarda da önemli olduğu için daha kapsamlı bilgi edinmek ve karar alma mekanizmasının daha saydamlaştırılması amacıyla yapılmaktadır. Plan ve programların yürütülmesine yönelik izin alındığında da yetkililer ve kamu bilgilendirilmeli ve bu bilgiler kamuya açık olmalıdır.

Yönerge’de ÇED’in kapsamı tarım, ormancılık, balıkçılık, enerji, sanayi, ulaştırma, çöp yönetimi, su yönetimi, telekomünikasyonlar, turizm, şehir ve ülke planlama veya arazi kullanımı için hazırlanan ve 85/33/EEC sayılı Yönerge’nin birinci ve ikinci eklerinde sıralanan projelerin gelecek gelişim izni çerçevesini kuran tüm plan ve programlar veya doğal yaşam alanları ve yabanıl flora ve faunaların korunması hakkındaki Yönerge’nin altıncı ve yedinci maddelerine uygun olarak bir değerlendirme gerektirmek için saptanan tüm plan ve programlar olarak belirlenmiştir. Bu plan ve programların çevre üzerinde muhtemel önemli etkilerinin varlığı ÇED çalışması için ön koşuldur. Üye Ülkeler, plan ve programların çevre üzerinde önemli etkilerinin olup olmadığını durum bazında değerlendirme ve plan ve program tiplerinin kesin olarak tayin edilmeleri ile saptar. Yönerge’nin ikinci ekinde buna ilişkin olarak etkilerin önemlilik kıstasları sayılmıştır.

Daha önce de değinildiği gibi, Yönerge’nin önemli özelliklerinden biri de ÇED raporunun yazımına ilişkin getirdiği hükümlerdir. Bir ÇED raporunda bulunması gereken bilgilerin başında, diğer ilgili plan ve programlarla olan ilişkisiyle birlikte, plan ve programın ana hedefleri ve içeriğinin ana çizgileri gelmektedir. Ardından çevrenin, varsa uluslar arası, Topluluk veya Üye Ülke düzeyindeki olası çevre koruma hedefleriyle birlikte, mevcut durumu ve plan veya program olmadan geçireceği muhtemel evrimi açıklanır. Bu bilgide muhtemelen etkilenecek alanın çevresel

nitelikleri de belirtilir. Muhtemel çevresel etkilerin neler olduğu da önemlilik arz ettiği için bu etkiler (ikincil, kümülatif, sinerjistik, kısa, orta ve uzun dönem kalıcı ve geçici, olumlu ve olumsuz etkiler de dahil) ve bu etkileri önleyecek, azaltacak veya tamamen ortadan kaldıracak önlemler de mutlaka raporda belirtilmesi gereken hususlar arasında yer almaktadır. Plan veya programın alternatifi ve bu alternatifin tercih nedenleri de ÇED raporunun önemli unsurudur. Yönerge son olarak yukarıda yer verilen başlıklar altında sağlanan bilgilerin teknik olmayan bir özetini de istemektedir. Son olarak, Yönerge, üye ülkelerin 21 Temmuz 2004'e kadar çevre mevzuatlarını bu Yönerge'ye uyumlu olacak şekilde yürürlüğe konmaları ve Komisyonu bundan haberdar etmeleri istenmiştir.

Pek çok yönden 85/337/EC ve bunda değişikliğe giden 97/11/EC sayılı yönergelerden ayrılan 2001/42/EC sayılı Yönerge, çevresel değerlendirmelerin tekrarlarının engellenmesine ve izleme çalışmalarına verdiği önemle de diğerlerinden ayrılır. İzleme çalışmalarıyla ilgili olarak Yönerge ÇED çalışmalarının erken safhalarında öngörülemeyen olumsuz etkileri belirlemek ve tazminat davalarını yüklenebilmek için çevresel değerlendirme sürecinin, plan veya program izin aşamasından itibaren izleme ve denetime tabi tutulması gerektiğini belirtmiştir.

3.2. Türkiye’de ÇED

Çevresel sorunların hızlı kalkınma süreciyle büyüdüğü Türkiye’de çevre mevzuatı çeşitli düzenlemeler içermektedir. Pek çok kirlilik yönetmeliği, tebliğ ve genelgelerle giderilmeye çalışan çevre sorunları genellikle Beş Yıllık Kalkınma Planları çerçevesinde uygulamaya konan ulusal çevre politikalarıyla da yönetilmektedir. Bir çevre politikası aracı olan ÇED’e Türkiye’de uzun zaman yeterli önem verilmemekte ve toplum bu konuda yeterince bilinçlendirilmemektedir. ÇED’in gelişimi hem siyasi hem de toplumsal nedenlerle Türkiye’de çok ağır kalmıştır.

ÇED kurumu, Türkiye Cumhuriyeti çevre mevzuatına 1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu ile girmiştir. Kanunun 10’uncu maddesine,

“Gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum kuruluş ve işletmeler bir "Çevresel Etki Değerlendirme Raporu" hazırlarlar. Bu raporda çevreye yapılabilecek tüm etkiler göz önünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atık ve artıkların ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirtilir. "Çevresel Etki Değerlendirme Raporu" nun hangi tip projelerde isteneceği, ihtiva edeceği hususlar ve hangi makamca onaylanacağına dair esaslar yönetmelikle belirlenir.”

Bu maddeye dayanarak 07 Şubat 1993 tarihinde bir Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği çıkarılmıştır. Daha sonra bu Yönetmelik, yetersiz görülmesi sebebiyle 23 Haziran 1997 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır. 1997 Yönetmeliği 5 yıl yürürlükte kaldıktan sonra 6 Haziran 2002 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ile yürürlükten kalkmıştır. 2002 yılındaki Yönetmelik ise yaklaşık bir yıl yürürlükte kaldıktan sonra, 4856 sayılı kanunla Çevre Bakanlığı ve Orman Bakanlığı’nın birleştirilmesinin de etkisiyle hazırlanan 16 Aralık 2003 tarihli ÇED Yönetmeliğince ilga edilmiştir. Son olarak bu Yönetmeliğin beş maddesi, 16 Aralık 2004 tarihli Çevresel Etki

Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik ile değiştirilmiştir. Bu yönetmeliklere aşağıdaki alt bölümlerde ayrıntısıyla değinilmiştir.

3.2.1. 7 Şubat 1993 Tarihli ÇED Yönetmeliği

2872 sayılı Çevre Kanunu 1983 yılında yürürlüğe girmiş ve bu Kanunun 10'uncu maddesi, yukarıda da değinildiği gibi, bir ÇED yönetmeliğine atıfta bulunmuştur. Bu yönetmeliğin yapılması ve yürürlüğe girmesi ise Kanunun yürürlüğe girişinden yaklaşık on yıl sonra mümkün olabilmektedir. İlk yönetmelik olması dolayısıyla birtakım eksiklikleri ve ÇED sürecinin bilimselliği ile çelişen noktaları vardır. Ancak NEPA temelli bir Yönetmelik olması nedeniyle amacına ulaşmıştır. Yönetmeliğin yürürlükte kaldığı süre zarfında toplam 227 adet projeye “ÇED olumlu” ve 6 adet projeye de “ÇED olumsuz” kararı verilmiştir (<http://www.cedgm.gov.tr/cedsonuc.htm>, 31 Mayıs 2005).

Yönetmeliğin kapsamının tarif edildiği ikinci maddesinde ÇED Raporu ve ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosunun hangi tip faaliyetler ve hangi yöreler için isteneceği, içeriği ve bunları hazırlayacak kuruluşların belirlenmesi hakkındaki hususları kapsayacağı ifade edilmiştir. ÇED Ön Araştırmasının yöntemi yönetmeliğin 4 numaralı ekinde yer verilen kontrol listesi ve matris tipi bir değerlendirme tablosu ile sınırlandırılmıştır. Hâlbuki ÇED ve Ön ÇED için pek çok yöntem geliştirilmiştir. Yönetmeliğin, kapsamına aldığı diğer hususlar ise inceleme ve değerlendirmede uyulacak esaslar, izleme ve denetimde yetkili merciler ve İnceleme Değerlendirme Komisyonunun çalışma usullerinin belirlenmesidir. Bu Komisyonun tanımı, oluşumu ve işlevi daha sonra incelenecektir.

Bakanlık, ÇED ve ÇED Ön Araştırması kararlarını verme yetkisini Mahalli Çevre Kurulları ile paylaşmaktadır. Buna göre, ÇED'e tabi faaliyetler hakkında “ÇED Olumlu” veya “ÇED Olumsuz” kararlarını verme yetkisi Çevre Bakanlığı'nın, ÇED Ön Araştırmasına tabi olan faaliyetler hakkında verilecek “Çevresel Etkileri Önemlidir” veya “Önemsizdir” kararlarını verme yetkisi ise Mahalli Çevre Kurulları'nındır. ÇED Raporuna tabi faaliyetler için üç koşul saptanmıştır. Öncelikle öneri faaliyet, Ek 1'deki

listede yer almalıdır. İkinci koşul, ÇED Uygulanacak Hassas Yörelere başlıklı Ek 2’deki Listede belirtilen bölgelerde bulunması koşuluyla ÇED Ön Araştırması Uygulanacak Faaliyetler Listesinde (Ek 3) söz konusu faaliyetin yer almasıdır. Son olarak, Ek 3’de yer alıp, “Çevresel Etkileri Önemlidir” kararı verilen öneri faaliyetler ÇED Raporuna tabidir. Ülke savunması açısından stratejik öneme sahip askeri faaliyetlere uygulanacak ÇED usulü ise Milli Savunma Bakanlığı ve Çevre Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir.

Yönetmelikte ÇED sürecinden faaliyet sahibinin sorumlu olduğu belirtilmektedir. Bu sorumluluğun alanı içine öneri faaliyet için başvuru, ÇED Raporu ve ÇED Ön Araştırma Raporlarının hazırlanması ve yayınlanması, ÇED sürecinin maliyeti ve raporların ve diğer gerekli belgelerin ilgili makamlara sunulması ve istendiğinde ilgililere sunulması girmektedir. Yönetmeliğin 11’inci maddesine göre ÇED Ön Araştırmasına tabi faaliyetler için başvuru bir dilekçe ile Bakanlık Taşra Teşkilatına yapılır. Dilekçeye, faaliyet sahibince doldurulan ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi, Değerlendirme Tablosu ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından, planlanan faaliyetle ilgili düşünülen yer hakkında ilgili mevzuat gereğince bir engel bulunmadığını belirten belgeler eklenir.

Bakanlık Taşra Teşkilatı, ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosunu inceler. Bu inceleme sürecinde gerekli görüldüğü hallerde bir İhtisas Komisyonu kurulur. İlgili diğer Bakanlıkların taşra teşkilatları, yerel yönetimler, gerçek ve tüzel kişiler, üniversite, araştırma kuruluşları ve meslek odaları temsilcilerinden oluşan bu Komisyon “Ön İnceleme – Değerlendirme Komisyonu” olarak çalışır. Taşra Teşkilatı yapılan incelemeler ve değerlendirmelerin sonucunu başvurudan en çok üç hafta içinde gerekçeli bir rapor halinde Mahalli Çevre Kuruluna sunar. Kurulun “Çevresel Etkileri Önemsizdir” kararı bir hafta süre ile askıda ilan edilir. Bu süre içerisinde itirazlar Valiliğe yapılır ve kabul edilen itirazlar sonucu, tekrar karara bağlanmak üzere bir hafta içinde Mahalli Çevre Kuruluna geri gönderilir. Kararın değişmemesi halinde ÇED süreci başlamaz ve faaliyete geçilir. “Çevresel Etkileri Önemlidir” kararı verilen faaliyetler için ise, ÇED Raporunun hazırlanması gerektiği,

Taşra Teşkilatınca karar tarihinden itibaren en çok bir hafta içinde, faaliyet sahibine, Bakanlığa ve ilgili kuruluşlara bir yazı ile bildirilir.

Ek 3'deki faaliyetlerden "Çevresel Etkileri Önemlidir" kararı verilen faaliyetlerle ilgili olarak, faaliyet sahibi Taşra Teşkilatına sunduğu ÇED Ön Araştırma Kontrol Listesi ve Değerlendirme Tablosu, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından alınan belgeler, Taşra Teşkilatının gerekçeli raporu ve Mahalli Çevre Kurulunca verilen "Çevresel Etkileri Önemlidir" karar yazısı ile Bakanlığa başvurur. Bakanlık faaliyet sahibine Ek 5'de yer alan Genel Formatı veya Yönetmeliğin 28'inci maddesine göre gerekli görüldüğü durumlarda değişiklikler yaparak hazırladığı ÇED Raporu Formatını verir.

Ek 1'de belirtilen veya Ek 3'de belirtilip Ek 2'de yer alan yerlerde planlanan faaliyetler için Bakanlığa yapılacak faaliyet başvurusunda ise faaliyet sahibi dilekçe ve ekinde proje özeti ile Bakanlığa başvurur. Bakanlık Genel Formatı veya değişiklik yaparak hazırladığı ÇED Raporu Formatını faaliyet sahibine verir. Böylece faaliyet sahibi ÇED Raporunun yazımına başlar.

Hazırlanan ÇED Raporu Bakanlığa sunulur ve bu tarihten itibaren en fazla iki hafta içinde ÇED Raporunu inceler. Uygun bulunmayan Rapor faaliyet sahibine iade edilerek başvuru geçersiz sayılır. Eğer ÇED Raporu, Formata ve diğer esaslara uygun bulunursa, ilk toplantı tarihi de belirtilerek, İDK'ya yollanır. Aynı zamanda halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, görüş ve önerilerini almak üzere halk katılım toplantısı düzenlenir. Faaliyet sahibi ve Bakanlığın mutabakatı sonucu toplantının yer, tarih ve saati belirlenir. Toplantı, faaliyetin gerçekleşeceği yörenin bir yerel gazetesinde ve Türkiye genelinde en yüksek baskı sayısına sahip ilk beş gazetenin herhangi birisinde bir hafta içerisinde en az iki kez olmak üzere duyurulur. Toplantı mahallin en büyük mülki idare amirince belirlenen yerde yapılır ve mülki idare amirinin görevlendireceği bir yetkili yönetiminde yapılan bu toplantıda alınan görüşler tutanakla Bakanlığa bildirilir.

Yönetmelikte, halkın katılımının bir toplantıdan ibaret görülmesi söz konusudur. Halk katılımı, ÇED'in ilk aşamalarından itibaren önem arz eden bir husustur. ÇED

Raporunun hazırlanmasından sonra halkın görüşlerinin alınması ÇED’i anlamsız hale getirir. Kaldı ki faaliyet hakkında sadece halkın değil, sivil toplum kuruluşları, ilgililer ve diğer resmi ve yetkili kurumların da görüşleri alınabilir.

Bakanlık, kendisine sunulan ÇED Raporunu İDK’ya yönlendirir. İDK’nın tanımı Yönetmeliğin dördüncü maddesinde “ÇED Raporlarını incelemek ve değerlendirmek üzere Bakanlıkça 443 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 36’ncı maddesine dayanılarak teşkil edilen ‘İhtisas Komisyonu’” olarak yapılmıştır. Yönetmeliğin 16’ncı maddesine göre Komisyon, bu Komisyonun faaliyetiyle ilgili oldukları belirlenen merkezi ve yerel kurum ve kuruluşların temsilcileri, ÇED Raporunu hazırlayan kurum veya kuruluş temsilcisi, halkın katılımı toplantısı tutanak sekreteri ile Bakanlık temsilcilerinden oluşur. 443 sayılı KHK’nın 36 maddesine göre İhtisas Komisyonu üyeleri, yerli ve yabancı bilim, meslek ve mühendislik kuruluşlarıyla uzmanlardan oluşmaktadır ve bu Komisyonda merkezi ve yerel resmi kuruluş temsilcilerine yer verilmemektedir. Görüldüğü gibi bu iki hüküm arasında çelişki vardır.

ÇED Raporunun incelenip değerlendirilme süresi, Raporun Bakanlığa sunulmasından itibaren on iki haftadır. Yönetmeliğin 18’inci maddesi, ÇED Raporunun İDK tarafından değerlendirilmesinde Komisyonun esas alacağı hususları belirlemiştir. Buna göre Komisyon, ÇED Raporunun, Formata uygun olarak hazırlandığına; yapılan incelemelerin, hesaplamaların ve değerlendirmelerin yeterli miktarda ve ayrıntı düzeyinde olup, doğru veri, bilgi ve belgelere dayandırıldığına; eklerin yeterli ve uygun olduğuna; söz konusu faaliyetin çevreye olabilecek etkilerinin tam ve doğru olarak açıklandığına ve bu açıklamalarda tereddüde neden olabilecek hususların bulunmadığına; yer ve teknoloji alternatiflerine dair incelemelerin tam ve doğru olarak açıklandığına dair kesin kanaate ulaşması halinde inceleme ve değerlendirme süreci sona erdirilerek sunulmuş olan ÇED Raporu “Nihai ÇED Raporu” olarak kabul edilir. Bu koşulların en az birinin karşılanmadığının ve bu nedenle söz konusu Raporun ilgili bölümlerinin yeniden hazırlanmasının veya en az birinde bazı eksikliklerin bulunduğu ve bu nedenle ek bir raporun hazırlanması gereğinin tespiti halinde Revize ÇED Raporunun hazırlanmasına karar verilir. Revize ÇED Raporu, Komisyon tarafından dört hafta içinde görüşülüp değerlendirilir. İlk toplantının kesilmesiyle arta

kalan süre de bu dört haftaya eklenir. Belirtilen süreler Yönetmeliğin 27'nci maddesi uyarınca Bakanlık tarafından değiştirilebilir. Revize ÇED Raporunun incelenip değerlendirilmesi de ÇED Raporunda bulunması gereken koşullara tabidir. Aynı şekilde, mevcut yatırımların kapasite artırımı, ek tesis, teknoloji değişikliği gibi genişletilmesinde de izlenecek ÇED süreci bu hükümlere tabidir.

ÇED veya Revize ÇED Raporunun kabul edilmesiyle bu raporlar Nihai ÇED Raporu haline gelir. Nihai ÇED Raporu çeşitli belgelerle faaliyet sahibine verilir. Faaliyet sahibi çeşitli taahhütlerinin yer aldığı imzalı ve mühürlü beyanıyla birlikte Raporu Bakanlığa sunar. Bakanlık yukarıda belirtilen koşulların sağlandığı ve faaliyetin çevreye olumsuz yönde önemli etkilerinin bulunmadığı veya olumsuz etkilerin ilgili mevzuata ve/veya bilimsel esaslara göre kabul edilebilir olarak belirlenen düzeylerde olacağı sonucuna varırsa “ÇED Olumlu Belgesi”, aksi takdirde “ÇED Olumsuz Belgesi” düzenler. “ÇED Olumsuz Belgesi”, yatırımın yapılamayacağı anlamına gelmektedir. ÇED Olumlu kararı verilen faaliyetlerin en fazla iki yıl içinde planlandığı şekilde yatırımına başlanmadığı takdirde ÇED Olumlu Belgesi geçersiz sayılır. Henüz ÇED Kararı alınmadan başlanan faaliyetler tespit edildiğinde bunlar mahallin en büyük mülki idare amirince durdurulur ve Yönetmelik hükümlerine göre gerekli işlemler tamamlanmadan durdurma kararı kaldırılmaz.

Bakanlık, “ÇED Olumlu Belgesi” verilen ve “Çevresel Etkileri Önemsizdir” kararı verilen faaliyetlerle ilgili olarak faaliyet sahibi tarafından taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediğini izleme ve denetleme yetkisine sahiptir. Bakanlık bu görevi yerine getirirken gerekli gördüğü takdirde kamu ve özel kuruluşlar, ilgili meslek odaları, merkezi ve yerel yönetimlerle işbirliği yapar. Faaliyet sahibinin Nihai ÇED Raporu ve Ekleri hakkındaki beyanına ve taahhünameye uyulmadığının tespit edilmesi halinde, mahallin en büyük mülki idare amiri tespit edilecek süre içerisinde faaliyet sahibinden beyan ve taahhünameye ilişkin yükümlülük ve taahhütlerini yerine getirmesini ister. Verilen süre sonunda da yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde faaliyetin yürütülmesi yine ilgili en büyük mülki idare amiri tarafından durdurulur ve yükümlülükler yerine getirilene kadar durdurma kararı kaldırılmaz.

Yönetmelikte ÇED Raporlarını hazırlayacak kurum ve kuruluşlar hakkında da açıklamalar yer almaktadır. 29'uncu maddede ÇED'e ilişkin raporları hazırlayacak kurum, kuruluş ve kişilerin Bakanlıktan bir "ÇED Raporu Hazırlama ve Yeterlik belgesi almakla yükümlü oldukları ve bu belgeye sahip olanların denetlenmesi ve belgenin iptali konusunda bir tebliğ yayımlanacağı belirtilmiştir. Yönetmeliğin 3'üncü geçici maddesinde planlanan faaliyet konusunda en az üç meslek grubundan, en az lisans seviyesinde eğitim görmüş ve üç yıl ve üstü mesleki tecrübeye sahip kişilerin raporların hazırlanmasında yer alması ve raporların bu kişilerce imzalanması koşulu aranmaktadır. Yeterlik Belgesi alacak kurum, kuruluş ve kişilerin eğitimi de Bakanlık ve ilgili kurum ve kuruluş ve meslek odaları işbirliği ile yapılır.

1993 tarihli ÇED Yönetmeliği, yasal dayanağını oluşturan 2872 sayılı Çevre Kanunun 1983 yılında yürürlüğe girmesinden çok sonra hazırlanmış olması sebebiyle eleştirilere maruz kalmıştır. Ancak yönetmeliğin eleştirilmesi gereken yönü sadece yürürlüğe geç konması ve yukarıda zaman zaman yer verilenlerle sınırlı değildir. ÇED sürecinin başlangıcında çevrenin mevcut durumunun bilinmesi gerekmektedir. Çevrenin mevcut durumunu belirleyen yaygın bir çalışma ülkelerin ilgili kurumlarınca hazırlanan çevre envanterleridir. ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü Çevre Envanteri Dairesi Başkanlığı, çevre envanterini, ulusal çevre değerlerinin hali hazır durumunun nicelik ve niteliklerinin tespit edilmesi için gereken bilgi, belge ve her türlü verilerin toplanması, sınıflandırılması, anlamlandırılması (metin, tablo, liste, şekil, şema, grafik, harita, resim vb.) ve kullanıcılara sunulması faaliyetlerini içerisinde toplayan çalışmalar olarak tanımlamaktadır (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2005, s.i). Ülkemizde ulusal bir çevre envanteri oluşturma çalışmaları yoğun bir şekilde devam etmektedir. Bunun için her ilin valilikleri tarafından tek tek "İl Çevre Durum Raporları" hazırlanmaktadır. 31/05/2005 tarihi itibarıyla İl Çevre Durum Raporunu hazırlayan illerin sayısı on sekizdir (http://www.cedgm.gov.tr/icd_raporlari/cevredurum.htm, 31/05/2005). Ülkemizde, Çevre envanterinin yerini doldurmasa bile, bir Çevre Atlası mevcuttur. Bu Atlasın hazırlık çalışmalarına 1992 yılında başlanmış ancak Atlasın yayınlanması 1997 yılında mümkün olabilmıştır (Çevre ve Orman Bakanlığı, 2004, i). Bu nedenle, 1993 yılında yürürlüğe giren ÇED Yönetmeliğinin yürürlük süresinin büyük bir kısmında Çevre Atlasından yararlanılamamıştır. Dolayısıyla çevrenin mevcut durumu bilinmeden

çevresel etkilerin ne olacağının belirlenmesi sağlıklı değildir. Her ne kadar ulusal Çevre Atlası bir faaliyet alanı içindeki çevre bileşenlerini ayrıntılı olarak ele alamıyor olsa da öneri projenin yakın ve uzak çevreyle olan etkileşimini gösterebilme imkânı sunması açısından önemlidir.

3.2.2. 23 Haziran 1997 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Bu Yönetmelik ilk ÇED Yönetmeliğinde verilen tanımlardan bazılarında değişikliğe gitmiştir. İlk Yönetmelikte faaliyet sahibi ÇED Raporunu hazırlamakla yükümlü kişi olarak tanımlanırken yeni Yönetmelikte bu yükümlülüğe ÇED Ön Raporu da dahil edilmiştir. Kontrol listesi ve değerlendirme tablosuna yeni Yönetmelikte yer verilmeyerek ÇED yöntemlerinin dar kapsamda ele alınmasından doğan sakıncalara da imkân verilmemiştir. ÇED Ön Araştırmasına ilişkin diğer bir adım da bu raporun bir formata tabi edilmiş olmasıdır. Yönetmeliğin 4'üncü ekinde ÇED Ön Araştırma Raporu Formatına yer verilmiştir.

1993 tarihli Yönetmelik, faaliyet sahibinin Yönetmelik hükümlerini, faaliyet için diğer mevzuat uyarınca yetkili kılınmış mercilerden her türlü teşvik, onay, izin ve ruhsat almadan önce yerine getirmesini istemiştir. Yeni Yönetmelikte bu kapsama kamu yatırımları için Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı tarafından yatırım programına alınması, özel kesim faaliyetlerinde uygulama projelerinin veya mevzii imar planlarının onaylanması dahil edilmiştir. Bakanlıktan “ÇED Olumlu” veya Mahalli Çevre Kurulundan “ÇED Gereksizdir” kararı alınmadıkça bu faaliyetler için hiçbir teşvik, onay, izin ve ruhsat verilmemektedir.

ÇED sürecine yeni Yönetmelikle birlikte faaliyet yerinin tetkiki işlemi katılmıştır. Faaliyet yerinin tetkiki, faaliyetin gerçekleşeceği alan hakkında mevzuat açısından bir engel bulunup bulunmadığının ilgili kamu kurum ve kuruluşları nezdinde valilikçe araştırılmasıdır. Yönetmeliğe tabi bir faaliyetin sahibi bir dilekçe ekinde faaliyet hakkındaki proje özeti, faaliyet için önerilen yer veya yerlerin mülkiyetine

ilişkin belge, imar veya vaziyet planı ile varsa faaliyeti tanıtıcı diğer belgelerle birlikte faaliyetin gerçekleştirileceği ilin valiliğine başvurur. Valilik otuz işgünü içinde çalışmalarını tamamlar ve planlanan faaliyetin belirtilen yerde gerçekleştirilmesinin mevzuat açısından uygun olup olmadığına karar verir. 1993 tarihli Yönetmelikte yer almayan bu işlem sonradan ortaya çıkacak mevzuata ait engellemelerin erken safhada öğrenilmesi bakımından faaliyetin sonradan durdurulması riskini ortadan kaldırmaktadır. ÇED Raporu başvurusunda faaliyet yerinin valilikler tarafından tetkik edilmesi ve bu kararın başvuruda sunulması gereğinden başka bir değişiklik yapılmamıştır.

ÇED'e tabi olan faaliyetlerin sınıflandırılmalarında (Ek 1) reform niteliğinde olmamakla birlikte listeye bazı giriş çıkışlar ve mevcut başlıklarda bazı değişiklikler yapılmıştır. Örneğin "entegre kimya tesisleri" başlığı altındaki "petrokimya tesisleri" maddesi "petrokimya kompleksi" olarak değiştirilmiştir. Her türlü maden çıkarılması ve zenginleştirme tesisleri de ayrıntılandırılarak kapsamı genişletilmiştir. Ek 1'e eklenen faaliyetler ise katı atıkları depolama tesisleri, maya fabrikaları, tekstil fabrikaları, turizm ve konaklama tesisleri, tersaneler ve seramik, porselen ve cam fabrikalarıdır. İlk Yönetmelikte ÇED Ön Araştırmasına tabi faaliyet listesinde yer alan turizm ve konaklama tesisleri de yeni Yönetmelikle birlikte ÇED'e tabi faaliyetlere dahil edilmiştir.

Ek 2'de yer alan ÇED Ön Araştırması uygulanacak olan faaliyetlerde de değişikliğe gidilmiştir. Bu listedeki en önemli değişiklik, ilk Yönetmelikte her türlüşünün ÇED'e tabi olarak belirlendiği petrokimyasal veya kimyasal depolama tesislerinin toplam depolama kapasitesi 500–5000 m3 arası (5000 m3 hariç) olanlarının ÇED Ön Araştırmasına tabi faaliyetler listesine (Ek 2) alınmış olmasıdır. Aynı şekilde sigara fabrikaları da Ek 2'ye alınmıştır. Bunların aksine, ilk Yönetmeliğin üçüncü ekinde yer alıp da 1997 tarihli Yönetmeliğin birinci ekine dahil edilen faaliyetler de vardır. Bunlar, açık elyaf, iplik, tekstil, sentetik tekstil üretimi, terbiye, boyama ve apre üniteleri, katı atık tesisleri ve tersanelerdir. ÇED Ön Araştırmasına yeni tabi olunan diğer faaliyetler ise iskele ve rıhtımlar, petrol arama ve çıkarma faaliyetleri, konserve fabrikaları ve tuğla ve kiremit fabrikalarıdır. Ülke savunması açısından stratejik öneme

sahip askeri faaliyetlere uygulanacak ÇED usulü ise yine Milli Savunma Bakanlığı ve Çevre Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir.

Faaliyet sahibi Valilikten aldığı olumlu yöndeki karar ve diğer belgelerle ÇED Raporu Formatını almak üzere Bakanlığa veya Valiliğe başvurmadan önce, faaliyetin ÇED'e mi yoksa ÇED Ön Araştırmasına mı tabi olduğu yukarıda açıklanan listeler çerçevesinde belirlenir. Buna göre Bakanlık tarafından ÇED Raporu Formatı veya Valilik tarafından ÇED Ön Araştırma Raporu Formatı faaliyet sahibine verilir. ÇED Raporunun formata uygunluğu Bakanlık tarafından yedi işgünü içerisinde, ÇED Ön Araştırma Raporunun formata uygunluğu ise Valilik tarafından beş işgünü içerisinde denetlenir. İşte bu noktada iki Yönetmelik arasındaki farkın ilk bakıldığında anlaşılması güçtür. Bu güçlük, ilk Yönetmelikte ÇED Ön Araştırma Raporu Formatının olmaması, bunun yerine ÇED Ön Araştırmasının bir kontrol listesi ve matris tipi bir değerlendirme tablosunun varlığıdır. Böylece ilk Yönetmeliğin hem ÇED Ön Araştırmasına hem de ÇED yöntemlerine olan dar bakış açısı genişletilmiştir.

Formata uygunluğu doğrulanan ÇED veya ÇED Ön Araştırma Raporunun incelenmesi için İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu veya Ön İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu vardır. ÇED'e tabi faaliyetler hakkında düzenlenen raporların incelenmesi için kurulan İnceleme ve Değerlendirme Komisyonunun (İDK) oluşumu ile Ön İDK'nın oluşumu arasındaki tek fark Ön İDK'ya ilgili Bakanlıkların Taşra Teşkilatlarının katılıyor olmasıdır. Bu komisyonların oluşumunun ilk Yönetmelikte belirtilen oluşumlarından farkı ise bir komisyon başkanının olmasıdır. İDK'nın başkanı Bakanlıkta Şube Müdürü veya daha üst düzeyde bir yetkili, Ön İDK'nın başkanı ise Taşra Teşkilatındaki Şube Müdürü veya daha üst düzeyde bir yetkilidir.

Yeni Yönetmelikte, İDK ve Ön İDK'nın çalışma usulünü düzenleyen hükümler yer almaktadır. Komisyonun çalışma usulünü düzenleyen 15'inci maddeye göre komisyon, üye sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Toplantıya katılmayan üyelerin, dolayısıyla temsil ettikleri kurum ve kuruluşların ÇED Raporu hakkındaki görüşlerinin olumlu olduğu kabul edilir; kararlar oy çokluğu ile alınır. Komisyon üyeleri ÇED Raporu ile ilgili olarak yapılan incelemelerin, hesaplamaların ve değerlendirmenin

yeterli veri, bilgi ve belgelere dayandırılıp dayandırılmadığına; ÇED Raporu ve eklerinin yeterli ve uygun olup olmadığına; faaliyetin çevreye olabilecek etkilerinin yeterince incelenip incelenmediğine; yer ve teknoloji alternatiflerinin dikkate alınıp alınmadığına dair inceleme ve değerlendirmelerde bulunurlar. Bu noktaya kadar İDK'nın çalışma usulüne ilişkin ifadeler Ön İDK ile aynı olmakla birlikte farklılık gösteren yönü İDK toplantısında çevreye olabilecek olumsuz etkilerin giderilmesi için gerekli önlemlerin alınıp alınmadığının denetlenmesidir. Bu konuya Ön İDK'da, söz konusu faaliyetin çevresel etkilerinin önemli olup olmadığı henüz toplantı aşamasında bilinemediği için, değinilmesine zaten gerek yoktur. Raporlarda belirtilen tedbirler ve komisyonca öngörülen ilave tedbirlerle faaliyetin çevreye olabilecek olumsuz etkilerinin önlenip önlenemeyeceği de Komisyonlarda incelenir. İDK'da ÇED Raporunda eksiklikler ve aksaklıklar görülürse bunların giderilmesi, iki defadan fazla olmamak şartıyla, faaliyet sahibinden istenir. Ön İDK'nın çalışma usulünde böyle bir işlem belirtilmemiştir. İnceleme ve değerlendirmeler belirtilen süreler içerisinde bitirilir ve ÇED Raporu Bakanlığa, ÇED Ön Raporu ise Valiliğe sunulur.

Yeni Yönetmelikte halk katılımı, önceki Yönetmelikten farklı olarak hem ÇED hem de ÇED Ön Raporu bağlamında ele alınmıştır. ÇED Raporunun Bakanlığa sunulmasından sonra İDK'nın ilk toplantısının ardından halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, görüş ve önerilerini almak üzere faaliyet sahibi tarafından bir toplantı düzenlenir. Toplantı tarihi, faaliyet sahibi ile Bakanlık arasında varılacak mutabakat sonucu belirlenir. Toplantı yeri ise faaliyetten en çok etkilenmesi muhtemel yöre halkının kolaylıkla ulaşabileceği merkezi bir yerin seçilmesine dikkat edilerek faaliyet sahibi ve Valilikçe belirlenir ve Bakanlığa bildirilir. ÇED Ön Araştırma sürecine halkın katılımında ise toplantının hem tarihi hem de yeri faaliyet sahibi ile Valilik arasında varılacak mutabakat sonucu belirlenir.

Faaliyet sahibi toplantı yerini, gününü ve saatini belirleyen bir ilanı o yörede yayımlanan yöresel bir gazetede ve Türkiye genelinde yayımlanan baskı sayısı en yüksek beş gazeteden birinde toplantı tarihinden en az üç gün önce bir kez yayımlatır. ÇED Ön Araştırma halk katılımında ise sadece yöresel bir gazetede ilan vermek yeterli görülmüştür. Mahallin en büyük mülki idare veya görevlendireceği bir yetkili

başkanlığında yapılan toplantılarda elde edilen görüşler Taşra Teşkilatınca bir tutanakla belirlenerek Bakanlığa sunulur.

ÇED Ön Araştırması sonucunda “Çevresel Etkileri Önemlidir” veya “Çevresel Etkileri Önemsizdir” kararlarını Mahalli Çevre Kurulu verir. Bu kararın ne kadar bir süre içerisinde verileceği belli değildir. İlk toplantısında, Ön İDK tarafından Valiliğe sunulan ÇED Ön Araştırma Raporunu göz önünde bulundurarak verdiği karar beş işgünü süre ile askıda ilan edilir. Faaliyet hakkında “Çevresel Etkileri Önemsizdir” kararı verilirse kararın verilmesinden itibaren üç yıl içinde yatırıma başlanır. “Çevresel Etkileri Önemsizdir” kararının verilmesi durumunda faaliyet hakkında ÇED Raporu hazırlanması gerektiği Valilikçe faaliyet sahibine beş işgünü içinde bildirilir.

Faaliyetle ilgili ÇED Raporunun İDK’da görüşülmesinin ardından elde edilen görüşler faaliyet sahibi tarafından Bakanlığa otuz işgünü içerisinde sunulur. Bakanlık, İDK’nın rapor hakkındaki kararını esas alarak on işgünü içinde “ÇED Olumlu” veya “ÇED Olumsuz” görüşünü verir. “ÇED Olumlu” görüşü alınan faaliyet için, diğer mevzuat uyarınca ilgili kurum ve kuruluşlardan gerekli izinler faaliyet sahibince alınarak dört yıl içinde yatırıma başlanır; bu sürenin aşılması durumunda “ÇED Olumlu” görüşü geçersiz sayılır.

Yeni Yönetmelikte Revize ÇED Raporu ifadesi yer almamaktadır. Bunun yerine, Komisyonun, ÇED Raporunda Yönetmelikte belirtilen hususlar çerçevesinde önemli eksiklik ve aksaklı görmesi durumunda, bunların giderilmesini faaliyet sahibinden isteyeceği ifade edilmiştir. Faaliyet sahibinden, Yönetmeliğin, İDK’nın inceleme ve değerlendirmelerde bulunacağı konuları sıralayan (c) bendi kapsamında ÇED Raporunda değişiklik yapması en fazla iki defa istenebilecektir. Faaliyetin izlenmesi ve denetimi kapsamında önceki Yönetmelik ile yeni Yönetmelik arasındaki tek fark ise, ÇED Olumlu görüşü verilen faaliyetler için ÇED Raporu ve ekleri hakkındaki taahhünameye uyulmadığının tespiti halinde, mahallin en büyük mülki idare amirince söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmesi için bir defaya mahsus olmak üzere en fazla otuz günlük bir süre verilmesidir. Önceki Yönetmelikte bu sürenin tespiti Valiliğin yetkisine bırakılmıştı.

İhtilafların çözümü, faaliyet sahibinin değişmesi ve ÇED Raporlarını hazırlayacak kişi ve kurumların yeterlik tebliğleri konuları ilk Yönetmelikteki hükümlerle aynıdır. Yeni Yönetmelikte hassas yörelere değinilmemiştir. Halkın katılımına ise ilkinde nazaran daha fazla yer verilmiştir. Ancak halk katılımı faaliyetin planlama aşamasında dahi göz önünde bulundurulması gereken bir noktadır ve faaliyet sahibinin yükümlülüğünde olan bu konunun Yönetmelikte de belirtilmesi keyfiyeti azaltması bakımından önemlidir. Yönetmelikte, keyfiyete mahal verecek bir başka husus ise İDK'nın görev, yetki ve sorumluluklarının belirlendiği 14'üncü maddededir. 14'üncü maddede, Komisyonun, faaliyet konusuyla ilgili olarak faaliyet sahibinden bilgi vermesini, araç – gereç temin etmesini, test, deney ve ölçümleri yapmasını veya yaptırmasını isteyebileceği; bu işlemlerde gerekli harcamaların faaliyet sahibi tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir. Burada karşılıklı iyi niyetin tesis edilmesi gerekir. Ülkemizde bu türden düzenlemeler gerekçe gösterilerek işlemlerin yavaşlatılması yoluna gidilebilmektedir. Kaldı ki bu maddede istenilenlerin karşılanması boyunca geçecek sürenin İDK'nın inceleme süresine dahil edilip edilmeyeceğine de değinilmemiştir. Yine de Yönetmelik, ÇED'in doğasına ters düşecek bir düzenleme içermemektedir.

3.2.3. 6 Haziran 2002 Tarihli ÇED Yönetmeliği

Yeni ÇED Yönetmeliğinde göze çarpan ilk değişiklik Bakanlık ve Valilik arasındaki yetki paylaşımı hakkında yapılan düzenlemedir. Önceki Yönetmeliklerde “Çevresel Etkileri Önemlidir” ve “Çevresel Etkileri Önemsizdir” olarak anılan kararlar da “ÇED Gereklidir” ve “ÇED Gereksizdir” ifadeleriyle değiştirilmiştir. Valilik nezdinde olan bu kararları verme yetkisi yeni Yönetmelikle Bakanlıkta olup, Bakanlık gerekli gördüğü durumlarda sınırlarını belirleyerek bu yetkiyi valiliklere devredebilir. “ÇED Olumlu” ve “ÇED Olumsuz” kararlarının verilmesi ise eskisi gibi Bakanlığın yetkisindedir. Yönetmelik faaliyet sahibi ifadesinden vazgeçmiş ve bunun yerine, proje faaliyetin daha özelini ifade eden bir kavram olduğu için, daha doğru bir tabir olan proje sahibi ifadesini kullanmıştır.

1993 Yönetmeliğinde olmayıp 1997 Yönetmeliğinde yer verilen faaliyet yeri tetkiki işlemi 2002 Yönetmeliğinde yer almamaktadır. Yeni Yönetmelikte faaliyet sahibinin proje tanıtım genel formatını esas alarak başvuru dosyası hazırlaması şart koşulmuştur. Yönetmeliğin üçüncü ekinde verilen bu formata göre başvuru dosyasında olması gereken konular; proje sahibi, projeyi hazırlayan çalışma grubu ve proje hakkında genel bilgiler; projenin tanımı ve amacı; proje için seçilen yerin konumu; proje yeri ve etki alanının mevcut çevresel özellikleri; projenin önemli çevresel etkileri ve alınacak önlemler; halkın katılımı; bu başlıklara göre temin edilen bilgilerin teknik olmayan bir özeti; notlar ve kaynaklar ve proje tanıtım raporunu hazırlayan çalışma grubunun tanıtımıdır. Bakanlığa, bu bilgileri içeren dosya ile başvurulur. Bakanlık bu bilgilerin yetersizliğine karar verip dosyayı tekrar ele alınmak üzere faaliyet sahibine iade edebilir veya dosyayı yeterli görüp on gün içinde Komisyon teşkil edilir. Komisyona katılanlar önceki Yönetmelikler belirtilenlerle aynı olmakla birlikte yeni Yönetmelikte İDK ifadesi kullanılmamış, sadece Komisyon denmekle yetinilmiştir.

Komisyonun ilk toplantısı bilgilendirme amaçlı olup proje sahibi proje hakkında Komisyonu bilgilendirir. Bu toplantıda halkın katılımı toplantısının nerede, ne zaman yapılacağı vb dair kararlar alınır. Halkın katılımı, kapsam belirleme ve özel format işlemleri bilgilendirme toplantısından sonraki 30 gün içerisinde tamamlanır.

Yönetmelikte, halkın katılımı toplantısına ilişkin birkaç yeni düzenlemeye gidilmiştir. Toplantının başkanlığını artık, Vali veya yetkilendireceği kişi değil, İl Çevre Müdürü yapmaktadır; sekreteryaya hizmeti de İl Çevre Müdürlüğü tarafından yürütülür. Toplantının ilanı da, ulusal düzeyde yayımlanan herhangi bir gazetede toplantıdan beş gün içinde yayınlatılır. Toplantıdaki konuşmaların derlendiği tutanak bir sureti valilikte kalmak üzere Bakanlığa gönderilir. Halk katılımı toplantısında belirtilen görüşler kapsam belirleme, özel format verme işlemleri ve ÇED Raporunun inceleme değerlendirme aşamalarında dikkate alınır.

Kapsam belirleme ve özel format verme işlemleri de 2002 tarihli Yönetmelikle mevzuata giren konulardandır. Kapsam belirleme işlemleri, halk katılımı toplantısından sonraki ilk komisyon toplantısında belirlenir. Bu çalışmalarda; projenin önemli çevresel etkileri göz önüne alınarak Ek 3'deki proje tanıtım genel formatında ana başlıklar

altında ele alınması gereken konular detaylandırılır, formata ilave edilmesi veya formattan çıkarılması gereken hususlar tespit edilir ve halkın katılımı toplantısında belirlenen görüşler de dikkate alınarak ÇED Raporu Özel Formatı belirlenir. Önemli bir nokta, komisyonun, ÇED Raporunun hangi meslek dallarından kişilerin katılımı ile hazırlanması gerektiğine de karar vermesidir. Bu önemli düzenlemeyle ÇED çalışma gruplarının sorumlulukları artmış, projenin çevre üzerindeki önemli etkilerinin daha etkin ve kapsamlı olarak belirlenmesi vurgulanmıştır.

ÇED Raporu özel formatı ve raporu hazırlayacak çalışma grubu hakkındaki bilgiler Bakanlık tarafından proje sahibine verilir. Bu özel formatın geçerlilik süresi bir yıldır. Proje sahibi bir yıl içinde ÇED Raporunu Bakanlığa sunmak zorundadır. Bu süre içinde rapor sunulmaz ve proje sahibi tarafından ek süre talebinde bulunulmazsa başvuru geçersiz sayılır. Ek süre talebi uygun bulunduğu takdirde bir yıllık süre, altı ayı geçmeyecek şekilde uzatılabilir.

Hazırlanan ÇED Raporu proje sahibi tarafından bir dilekçe ekinde Bakanlığa sunulur. Bakanlık, raporu yedi işgünü içerisinde inceler. ÇED Raporunun özel formata uygun olmadığı ve/veya belirlenen çalışma grubunca hazırlanmadığının anlaşılması halinde raporun yeniden yazılmasını isteyebilir. Bu durumda proje sahibi raporu düzelterek Bakanlığa yeniden sunar. Bir önceki Yönetmelikte herhangi bir süre belirtilmemekle birlikte, yeni Yönetmelikte raporun düzeltilmesi ve sunulması altı ay olarak belirlenmiştir. Bu rapor yine halkın görüşüne açıktır ve incelemek isteyenler Bakanlık merkezinde veya İl Çevre Müdürlüğünde duyuru tarihinden itibaren otuz gün içinde raporu inceleyerek proje hakkında Bakanlığa veya valiliğe yazılı görüş bildirebilirler. Bu görüşler de komisyonda dikkate alınır.

Halkın katılımı, kapsam belirleme ve özel format işlemlerinin tamamlanmasının ardından ÇED Raporu komisyonda tekrar görüşülür. Komisyon, ÇED Raporunu, ilk inceleme değerlendirme toplantısından sonraki otuz işgünü içinde inceler. Bu incelemede dikkate alınacak konuların çoğu önceki Yönetmelikle aynı olmakla birlikte yer ve teknoloji alternatiflerinin dikkate alınması ve projenin çevreye olabilecek olumsuz etkilerinin önlenip önlenemeyeceği hususları listeden çıkarılmış, halkın katılımı toplantısının uygunluğunun denetlenmesi ve bu toplantıdaki görüşlerin dikkate

alınıp alınmadığının incelenmesi eklenmiştir. Rapordaki önemli eksikliklerin giderilmesi amacıyla komisyon en fazla iki kez raporun düzeltilmesini isteyebilir. Komisyonun çalışma usulü ise önceki Yönetmelikle aynıdır.

Proje sahibi inceleme ve değerlendirme toplantılarının sona erdirilmesinden sonraki otuz gün içinde rapor ve gerekli belgeleri Bakanlığa sunar. Bu sürenin aşılması durumunda “ÇED Olumsuz” kararı verilir. 1997 Yönetmeliğinde bu durumda, “ÇED Olumlu” kararının geçersiz sayılacağı ifade edilmişti. Böyle bir durumda ÇED başvuru sürecine en başından başlanmaktaydı. Yeni düzenlemeyle birlikte “ÇED Olumsuz” kararının verilmiş olması durumunda proje sahibine yeniden başvuruda bulunabilme imkânı ancak “ÇED Olumsuz” kararı verilmesine neden olan koşulların tamamında değişiklik olması durumunda verilebilmektedir. Dolayısıyla yatırıma başlanma süresinin geçirilmesi durumunda bir çözümsüzlük hali ortaya çıkmaktadır.

Valilik, “ÇED Olumlu” veya “ÇED Olumsuz” kararlarını yöre halkına duyurur. “ÇED Olumlu” kararı verilen proje için, daha önce dört yıl olan süre beş yıla çıkarılarak, beş yıl içinde yatırıma başlanmaması durumunda karar geçersiz sayılır.

ÇED Ön Araştırmasına ilişkin başvuru ve inceleme ise Yönetmeliğin 16, 17 ve 18’inci maddelerinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin ikinci eki kapsamına giren projeler için Ek 4’e uygun hazırlanan ÇED Ön Araştırma Raporu valiliğe sunulur. Valiliğin on işgünü içerisinde inceleyeceği bu raporun uygun bulunmaması halinde tekrar hazırlanmak üzere proje sahibine iade edilir. Uygun bulunması durumunda ise işlemlerin başlanması gerektiği proje sahibine bildirilir. Halkın bilgilendirilmesi yöntemi valilik ve proje sahibi tarafından birlikte belirlenir. Proje sahibi yirmi işgünü içerisinde halkı bilgilendirmek, görüşlerini almak ve sonuçlarını valiliğe sunmakla yükümlüdür. ÇED Raporu halk katılımı toplantısından farklı olarak, ÇED Ön Araştırmasındaki halkın katılımı toplantısı İl Çevre Müdürlüğü tarafından değil, valilik gözetimi altında yapılır. Valilik, proje sahibi tarafından beş nüsha olarak çoğaltılan ÇED Ön Araştırma Raporunu, halkın bilgilendirilmesi işlemi ile ilgili bilgi ve belgeleri içeren dosyayı ve varsa yerinde inceleme raporu ile diğer belgeleri yedi işgünü içerisinde Bakanlığa sunar.

Bakanlık tarafından kırk beş işgünü içerisinde yapılan inceleme ve değerlendirmeler sonunda “ÇED Gereklidir” veya “ÇED Gerekli Değildir” kararı verilir. “ÇED Gerekli Değildir” kararı verilen proje için, beş yıl içinde yatırıma başlanmaması durumunda karar geçersiz sayılır. Bu süre 1997 tarihli Yönetmelikte üç yıl olarak belirlenmişti. “ÇED Gereklidir” kararı verilen projeler ise ÇED’e tabidirler. Beş yıl içinde ÇED süreci başlatılmazsa ÇED ön araştırması başvurusu geçersiz sayılır.

İzleme ve denetleme çalışmaları bağlamında, yeni bir düzenleme olarak, proje sahibi, “ÇED Olumlu” veya “ÇED Gerekli Değildir” kararını aldıktan sonra ilgili mevzuat uyarınca aldığı diğer izin ve ruhsatlar ile yatırımın başlangıç, işletme ve işletme sonrası dönemlerine ilişkin raporları Bakanlığa iletmekle yükümlü tutulmuştur. Bu bilgiler Bakanlık tarafından halkı bilgilendirmek üzere valiliğe gönderilir. Yönetmeliğe aykırı uygulamaların durdurulması hususunda ise taahhütlere uyulması için valilikçe bir defaya mahsus olmak üzere, önceki Yönetmelikte otuz gün olan, altmış günlük süre içerisinde yükümlülükler yerine getirilir ve yükümlülükler yerine getirilmedikçe durdurma kararı kaldırılmaz.

Yönetmelikteki sürelerin uzatılması ve durdurulmasını belirleme yetkisi yine Bakanlıktadır. Ancak proje sahibine raporlarla ilgili eksiklikleri gidermesi ve ilave işlemler yapması için verilen süreler bundan sonra, ÇED ve ÇED ön araştırma sürecine dahil edilmemektedir. Bakanlık, 24’üncü maddede belirtildiği şekilde ÇED uygulamalarının güçlendirilmesine yönelik çalışmalar yapabilir. Askeri projelerle ilgili ÇED uygulamalarında ise Milli Savunma Bakanlığı devreden çıkarılmış, Bakanlık ve ilgili kurum arasında yapılacak protokollerle belirleneceği ifade edilmiştir.

2002 tarihli Yönetmelikte süreler uzatılmış ve önceki Yönetmeliklerde süresi belirlenmeyen bazı konularda süreler saptanmıştır. Böylece ÇED süreci 117 işgünü, ÇED Ön Araştırması süreci ise 75 işgünü olmuştur. Bu süreler Bakanlığın ve yetkili kurumların yükümlülüklerini gerçekleştirme süreleri olup, faaliyet sahibinin inisiyatifinde hususlar hakkındaki süreler 117 ve 75 işgününe dahil değildir.

2002 Yönetmeliğinde, 1993 Yönetmeliğinde yer alan ancak 1997’deki Yönetmelikte herhangi bir düzenlemeye gidilmeyen “duyarlı yöreler” konusuna yine

dönülmüştür. Yönetmeliğin beşinci ekinde bu yörelerin neler olduğu ülkemiz mevzuatı uyarınca korunması gereken alanlar, ülkemizin taraf olduğu uluslar arası sözleşmeler uyarınca korunması gereken alanlar ve korunması gereken alanlar olarak üç başlıkta sayılmıştır.

3.2.4 16 Aralık 2003 Tarihli ÇED Yönetmeliği

1 Mayıs 2003 tarihinde kabul edilen 4856 sayılı kanun ile Çevre Bakanlığı ve Orman Bakanlığı birleştirilerek Çevre ve Orman Bakanlığı kurulmuştur. Kanunla birlikte ilgili mevzuatta da değişiklikler yapılmıştır. Bu bağlamda ÇED Yönetmeliği de değiştirilmiştir. Yönetmelik çok kapsamlı değişiklikler ve iyileştirmeler yapmıştır.

ÇED uygulama yöntemine ilişkin olarak ilk değişiklik Bakanlık tarafından proje tanıtım dosyasının incelenmesi ve inceleme ve değerlendirme komisyonunun kurulması süresinin on işgününden üç işgününe indirilmesidir. Komisyonun oluşumunda herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir. Komisyon bilgilendirme toplantısı kaldırılmıştır. Kapsam ve özel format belirleme toplantısı ise halk katılımı toplantısından sonraya bırakılmıştır. ÇED sürecinden önce proje sahibi tarafından halkı bilgilendirmek amacıyla anket, seminer vb çalışmaların yapılabilmesi ifade edilmiştir. İl Çevre ve Orman Müdürünün veya görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında yapılan halk katılımı toplantısı süreci, belirtilenler dışında değişikliğe uğramamıştır.

Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde halkın katılımı, bilgilendirme, kapsam belirleme ve özel format verme işlemlerinin on iki işgünü içerisinde tamamlanacağı belirtilmiştir. Komisyonun kapsam ve özel format belirleme amaçlı ilk toplantısında proje sahibi, proje hakkında komisyonu bilgilendirir. Bakanlık ve/veya taşra teşkilatı halkın katılımı toplantısı hakkında komisyonu bilgilendirir. Ayrıca halkın katılımı toplantısına katılmış bulunan komisyon üyeleri de görüş ve önerilerini bildirirler. Projenin hangi kapsamda ele alınmasını gerektiğini belirlemek üzere projenin önemli

çevresel etkileri göz önüne alınarak Ek 3'teki proje tanıtım genel formatında ana başlıklar altında ele alınması gereken konular ayrıntılandırılır ve kapsam belirlenir. Komisyon tarafından formata ilave edilmesi veya formattan çıkarılması gereken hususlar tespit edilir. Halkın katılımı toplantısındaki görüş ve öneriler de dikkate alınarak özel format ile ÇED Raporunu hazırlayacak çalışma grubu belirlenir. Toplantıda son olarak komisyon tarafından belirlenen özel format, proje sahibi ve/veya temsilcisine bu on iki işgünü içerisinde Bakanlık tarafından verilir. Proje sahibi, önceki Yönetmelikte olduğu gibi bir yıl içerisinde ÇED Raporunu sunmakla yükümlüdür.

Bakanlığa sunulan ÇED Raporu, formata uygunluk bakımından üç işgünü içerisinde değerlendirilir. Raporun formata uygun olmadığı tespit edilirse rapor proje sahibine düzeltilmek üzere iade edilir. Proje sahibi düzeltilen rapor üç ay içinde Bakanlığa sunmak zorundadır. Bu süreye uyulmaması halinde başvuru geçersiz sayılır. Düzeltilen ve formata uygun bulunan rapor proje sahibi tarafından yeter sayıda çoğaltılarak Bakanlığa sunulur, Bakanlık raporu komisyona yönlendirir.

Komisyonun çalışma usulü ve ÇED raporunun incelenmesini düzenleyen hükümler 2002'deki Yönetmelikle aynıdır; sadece Komisyonun, ÇED Raporunu inceleme ve değerlendirme süresi otuz işgününden on işgününe indirilmiştir. Nihai ÇED Raporunun proje sahibince Bakanlığa sunma süresi de inceleme ve değerlendirme toplantılarının sona erdirilmesinden sonraki otuz gün yerine beş işgünü içinde verilmek üzere kısaltılmıştır. 2002 Yönetmeliğinde bu sürenin aşılması durumunda ortaya çıkan çözümsüzlük de giderilmiştir. Gerçekten de, Yönetmeliğin 13'üncü maddesinde, beş işgünü içerisinde Rapor ve belgeler gerekçesi belirtilmeden sunulmaz ise ÇED Raporunun geçersiz sayılacağı ifade edilmiştir; "ÇED Olumsuz" kararının verilmesi uygulaması sonlanmıştır. Bakanlığın, rapor hakkındaki olumlu veya olumsuz kararını verme süresi de on işgününden beş işgününe indirilmiştir. Valilik, alınan kararı gerekçeleri ile birlikte uygun araçlarla yöre halkına duyurur. "ÇED Olumlu" kararı verilen projeler için faaliyete başlama müddeti yine beş yıldır. "ÇED Olumsuz" kararı verilen projeler için ise yine, kararın verilmesine neden olan koşulların tamamında değişiklik olması durumunda proje sahibi yeniden başvuruda bulunabilir.

Yönetmeliğin getirdiği en önemli düzenlemelerden bir diğeri de ÇED Ön Araştırmasının yerine seçme, eleme kriterlerinin uygulanması işlemidir. Yönetmeliğin 15'inci maddesine göre;

- a) Ek 2 listesinde yer alan projeler,
- b) Bu Yönetmelik kapsamında yer alan projelerin, gerek yatırım gerekse işletme döneminde mevcut durumlarında yapılmak istenilen değişikliklere ilişkin projeler,
- c) Bu Yönetmelik kapsamı dışında bulunan faaliyetlerin mevcut durumlarında yapılmak istenen ve bu faaliyetlerin Yönetmelik kapsamına girmeleri sonucunu doğuracak olan değişikliklere ilişkin projeler,
- d) (b) ve (c) bendinde yer alan projelere, ileri teknoloji uygulamak suretiyle yapılmak istenilen değişikliklerin proje sahibi tarafından belgelenmesi halinde, Bakanlıkça değerlendirilirler.

Proje sahibi bu konudaki başvurusunu Ek 4'te yer alan hususlar çerçevesinde hazırlayacağı üç adet proje tanıtım dosyası ve ilgili belgelerle yapar. Bakanlık, proje tanıtım dosyasını Ek 4'te yer alan kıstaslar çerçevesinde beş işgününde inceler. Bakanlık bu aşamada, gerekli görmesi halinde proje sahibinden projesi ile ilgili geniş kapsamlı bilgi vermesini, araç gereç sağlamasını, yeterliği kabul edilebilir kuruluşlarca analiz, deney ve ölçümler yapmasını veya yaptırmasını isteyebilir. On beş gün içinde inceleme ve değerlendirmeler tamamlanarak proje hakkında “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı beş işgünü içinde verilir. Böylece, 2002 Yönetmeliğinde bu işlemler için öngörülen altmış beş günlük süre de yirmi güne inmiştir. 2003 Yönetmeliğinde, seçme ve eleme işlemleri için halkın katılımı toplantısının öngörülmemesi de bu süreyi düşürücü başka bir etkidir.

Projenin izlenmesi ve denetlenmesi işlemi de “izleme ve kontrol” olarak değiştirilmiş ancak bu işlemin yöntemi aynı bırakılmıştır. Ancak yönetmeliğe aykırı uygulamaların durdurulması hususunda, verilen taahhütlere uyulmadığının tespit

edilmesi durumunda söz konusu taahhütlere uyulması için Bakanlıkça da uygun görülmesi halinde Valilik tarafından bir defaya mahsus olmak üzere verilecek sürenin ne kadar olacağı belirlenmemiştir. Önceki Yönetmelikte bu süre altmış işgünü olarak belirlenmekle birlikte Bakanlığın bu süre hakkında icazeti de aranmamaktaydı.

Yönetmelikte ÇED uygulanacak projelere istisna olarak yine askeri projeler getirilmekle birlikte ek olarak doğal afet, olağanüstü durumlar ve organize sanayi bölgeleri, ihtisas organize sanayi bölgeleri, endüstriyel bölgeler, serbest bölgeler, stratejik çevresel değerlendirme yapılacak alanlar ile teknoloji geliştirme bölgelerinde kurulması planlanan projeler belirtilmiştir.

2003 tarihli Yönetmelik ÇED sürecinin kısaltılması, ÇED Ön Araştırma işleminin ve bu işlem için yapılan halk katılımı toplantısını kaldırması açısından önemlidir. ÇED'e tabi projeler için ÇED süreci 117 işgününden 38 işgününe; seçme ve eleme kriterleri uygulanacak Ek 2 listesine tabi projeler için olan değerlendirme süresi ise 75 işgününden 25 işgününe indirilmiştir. Bir önceki Yönetmelikte atıfta bulunulan İl Çevre Müdürlüğü de İl Çevre ve Orman Müdürlüğü olarak 4856 sayılı Kanun gereğince değiştirilmiştir.

16 Aralık 2004 tarihli ve 25672 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklikle, 16 Aralık 2003 tarihli ÇED Yönetmeliğinin bazı maddelerinde düzenlemeler yapılmıştır. Yönetmeliğin altıncı maddesinde, “Bu Yönetmeliğe tabi projeler için “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararı veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı alınmadıkça bu projelere hiçbir teşvik, onay (Çevre düzeni plan tadilatı onayları dahil), izin, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez, proje için yatırıma başlanamaz” ifadesinden parantez içinde belirtilen kısım kaldırılmıştır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu gereğince, çevre düzen planları belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır.

İzleme ve kontrol çalışmalarını düzenleyen hükümleri içeren 18'inci maddede ise, proje sahibi veya temsilcisinin “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararını aldıktan sonra ilgili mevzuat uyarınca aldığı diğer izin ve ruhsatlar ile yatırımın başlangıç, inşaat, işletme ve işletme

sonrası dönemlerin ilişkin izleme raporlarını vermekle yükümlü olduğu makam Valilik olarak değiştirilmiştir. Devamında, valiliğin halkı bilgilendireceği ve Bakanlığa bilgi vereceği ifade edilmiştir. Yönetmeliğin geçici üçüncü maddesine de, bu maddede belirtilen özel nitelikli projelere için bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanmayacağı ifadesine “...Çevre Kanunu ve ilgili diğer yönetmeliklerde alınması gereken izinler saklı kalmak kaydıyla” koşulu eklenmiştir. Yönetmeliğin birinci ekinde sırlanan projelerden 25 ve 26’ncı sıradaki projeler birleştirilmiştir. Ek 2’de sayılan projelerden 35’inci sıradaki projelerin kapsamında da değişikliğe gidilmiştir.

06 Eylül 2004 tarih ve 6658 – 46769 sayılı yazı (2004/10 sayılı Genelge) hükümleri gereği ÇED Raporlarının yazımında “Rapor Yazım Rehberi” esas alınması zorunluluğu getirilerek rapor yazımında tek tip format uygulamasına geçilmiştir.

3.2.5 Yeterlik Tebliği

26 Şubat 2004 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Yeterlik Tebliği, ÇED Raporunu hazırlayacak kurum ve kuruluşlarda aranacak koşullar ve Yeterlik Belgesini verecek Komisyon hakkındaki düzenlemeleri içermektedir. ÇED Yönetmeliğinin 27’nci maddesine dayanılarak çıkarılan Tebliğ’de yeterlik belgesi, ÇED Raporu hazırlamak için gerekli koşulları taşıyan kurum ve kuruluşlara Bakanlıkça verilen belgeyi; komisyon ise, Yeterlik Belgesi ile ilgili başvuruları incelemek, Yeterlik Belgesi vermek, Yeterlik Belgesi alan kurum/kuruluşları denetlemek, Yeterlik Belgelerini vize etmek veya iptal etmek üzere Genel Müdürlükçe oluşturulacak komisyonu ifade etmektedir.

Yeterlik Belgesi alacak kurum ve kuruluşların sağlaması gereken koşullar şunlardır:

a) Kamu veya özel sektörde mesleği ile ilgili olarak en az iki yıl çalışmış bir çevre mühendisini sürekli olarak istihdam etmeleri,

b) Mühendislik ve mimarlık fakülteleri, fen-edebiyat fakültelerinin fizik, kimya, biyoloji bölümleri ile jeoloji, hidrojeoloji, zooloji, arkeoloji, veteriner hekim, kamu yönetimi, işletme, ekonomi, maliye, iktisat, sosyoloji bölümleri lisans mezunlarından

farklı meslek grubundan kamu veya özel sektörde mesleği ile ilgili olarak en az iki yıl çalışmış iki personeli sürekli olarak istihdam etmeleri,

c) (a) ve (b) bentlerinde belirtilen meslek dallarından; Raporu hazırlayacak kurum/kuruluşların Raporunun hazırlanması, incelenmesi veya denetiminde en az üç yıl çalışmış bir personeli rapor koordinatörü olarak ÇED sürecinde görevlendirmeleri, gerekmektedir.

Bu koşulları sağladığını belgeleyen ve Tebliğin altıncı maddesindeki belge ve işlemleri yerine getiren kurum ve kuruluşlar bu bilgi ve belgeleri Çevre ve Orman Bakanlığı'na sunarlar. Başvurular Yeterlik Belgesi Komisyonu tarafından incelenir. Bu Komisyon Yeterlik belgesi başvurularını ve verilmiş yeterlik belgelerini incelemek, değerlendirmek, vize ve iptal etmek üzere, Genel Müdür oluru ile ÇED ve Plan İzleme Kontrol Dairesi Başkanlığından sorumlu Genel Müdür Yardımcısı başkanlığında beş personelden oluşur. Sekreteryâ hizmetleri ÇED ve Plan İzleme Kontrol Dairesi Başkanlığı tarafından yerine getirilen Komisyon, Yeterlik Belgesi başvurusu olduğu hallerde ayda en az bir kez salt çoğunlukla, ÇED ve Planlama Genel Müdürünün veya Komisyon Başkanının çağrısı üzerine toplanır.

Tebliğin altıncı maddesindeki belgelerde eksikli görülmesi durumunda bir tutanak tutulur ve başvuruda bulunan kurum/kuruluşa iade edilerek eksik belgelerin tamamlanması istenir. Altıncı maddedeki belgeleri tamamlamış olan kurum/kuruluşun değerlendirilmesine geçilir. Bu değerlendirmede, Tebliğin birinci ekindeki Yeterlik Belgesi Değerlendirme Tablosu esas alınır. Tablo dört ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde Tebliğin beşinci maddesinde belirtilen çalışanların asgari sayıları yer almıştır. Bu maddeye göre kurum/kuruluşlar mutlaka bir çevre mühendisi bulundurmak zorundadırlar. Ayrıca maddenin (b) bendinde belirtilen meslek gruplarından en az iki personelin de istihdam edilmesi gerekmektedir. Bu personellerin (çevre mühendisi dahil) lisans mezunu olması durumunda 10, yüksek lisans mezunu olması durumunda 12 ve doktora ve üzeri eğitime sahip personele de 14 puan verilir. Ayrıca her bir personelin hazırladığı ÇED Raporu için 1'er puan verilir; ancak 5'in üzerindeki puanlar toplama dahil edilmez. Aşağıda da görüleceği gibi, belirlenen bazı puanların üst limiti aşıldığı durumlarda bu puanlar toplam puana katılmaz.

Birinci ekin ikinci bölümünde, beşinci maddenin (c) bendinde belirlenen proje koordinatörünün puanının hesaplanması vardır. Buna göre proje koordinatörü asgari 15 puan almaktadır ve üç yıllık deneyiminden sonra hazırladığı her ÇED Raporu için 2 puan almaktadır. Burada da, 25 puan üzerindeki puanlar toplam puana dahil edilmez.

Üçüncü bölümde ise kurum/kuruluşun sahip olduğu teçhizat ve donanımın puanlaması yer almaktadır; her gürültü ölçüm cihazı 1 puan, her hava kalitesi ölçüm cihazı 2 puan ve her su kirliliğine ilişkin laboratuvar donanımı 2 puan üzerinden hesaplanır.

Son olarak kurum/kuruluşun çevre veya ÇED konusunda yaptığı çalışmaların puanlanmasına geçilir; burada, çevre korumaya yönelik projelerin her biri için 2'şer puan ve ÇED Raporları için 3'er puan verilir. Yine, 25 üzerindeki puanlar toplama dahil edilmez.

Bu koşullar altında kurum/kuruluşlar asgari olarak; birinci bölümden 30, ikinci bölümden 15, üçüncü bölümden 5, dördüncü bölümden 5 puan ve toplamda 55 puan elde ederler. Tebliğin sekizinci maddesinde toplam puanı 75 ve üzeri olan kurum ve kuruluşlara Yeterlik Belgesi verileceği ifade edilmiştir. Bu durumda kurum ve kuruluşların, Tebliğdeki asgari yükümlülükleri yerine getirmeleri Yeterlik Belgesi almalarına yetmemektedir. Belgeyi alabilmek için kurum ve kuruluşlar asgari yükümlülüklerin dışında 20 puana daha ihtiyaç duyarlar. Bu puanı elde edebilmek için teçhizat ve donanımın artırılması beklenmemelidir. Kurum ve kuruluşlar için bu yol hem daha masraflı hem de iş yoğunluğu göz önünde bulundurulduğunda gereksizdir. Bunun yerine kurum ve kuruluşlardan, (istihdam edilecek 2 personel en az 20 puan edeceği için) daha çok, Ek 1'in birinci bölümündeki personel sayısını artırması beklenmelidir.

Yeterlik Belgesini alan kurum ve kuruluşlar, hazırladıkları her ÇED Raporu için de Tebliğin üçüncü ekinde yer alan ÇED Raporu Değerlendirme Formunu doldururlar. Bu raporda da puanlama yöntemine gidilir ve her raporun, değerlendirme sonucu elde edeceği puanın toplam en az 70 olmak zorundadır.

Yeterlik Belgesini alan kurum ve kuruluşların Yeterlik Belgelerinin geçerliliği veriliş tarihinden itibaren 3 yıldır. Yeterlik belgesi alan kurum ve kuruluşların, yeterlik koşullarının sürüp sürmediği Bakanlıkça veya Bakanlıkça gerekli görüldüğünde yetki devri ile valilikçe denetlenir. Yeterlik Belgesinin gerekli görüldüğü durumlarda iptali, yine Yeterlik Belgesi Komisyonunca yerine getirilir. Belgenin iptal koşulları Tebliğin onuncu maddesinde açıklanmıştır.

Tebliğ, ÇED Raporu hazırlayacak kurum ve kuruluşlar için sıkı denetim getirmiştir. Zira Yeterlik Belgesi alınması için yerine getirilmesi gereken koşullar da bu belgeyi almayı zorlaştırmaktadır. Ülkemizde bu koşulları yerine getirerek Yeterlik Belgesine sahip olmuş kuruluşların sayısı 31/05/2005 tarihi itibarıyla 65'tir (<http://www.cedgm.gov.tr/firmayeterlik.htm>, 31/05/2005). Belirtilen sayfada toplam sayı 67 olmakla birlikte iki kuruluşun Yeterlik Belgelerinin iptal edildiği ifade edilmiştir.

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Sürdürülebilir kalkınma, bugünkü dünya çevre yazınının anahtar kelimesidir. Ulusal ve uluslar arası çevre politikaları, sürdürülebilir kalkınma çerçevesi içinde geliştirilmekte ve uygulamaya konmaktadır. Uluslar arası alandaki çevre politikasını belirleyici kurumlar, ulusal çevre politikaları kararlarının da bu doğrultuda alınması için çaba sarf etmekte ve pek çok anlaşma ile bu anlayışı pekiştirmektedirler.

Sadece çevreyle sınırlanamayacak kadar çok yönlü bir değerler dizisi olan sürdürülebilir kalkınmanın uygulama araçlarının en iyi örneklerinden biri çevresel etki değerlendirmesidir. ÇED, ekonomi ve çevre ilişkisini olumlu yönde kuran bir araçtır. Bu araç öncelikle ABD’de 1969 yılında kabul edilen Ulusal Çevre Politikası Kanunu (NEPA) ile ulusal çevre mevzuatlarına giriş yapmış daha sonra diğer ülkeler de ÇED’i çevre mevzuatlarına almışlardır. ÇED gelişme aşamasında olan bir araç olduğu için ülkeler zaman zaman ÇED mevzuatlarında değişikliklere gitmektedirler. Ülkemizde de kısa bir dönem içerisinde, ÇED Yönetmeliklerinin çok sık aralıklarla değiştirildikleri görülmektedir.

Türkiye’nin ÇED deneyimi on iki yıla dayanmaktadır. İlk ÇED Yönetmeliğinin çıkarıldığı 1993 yılından bu yana dört ÇED Yönetmeliği tecrübe edilmiş ve bugün yürürlükte olan Yönetmelikte de 2004 yılının sonunda iyileştirmeye gidilmiştir. ÇED Yönetmeliklerinin sık değiştirilmesinin dönemsel ve çeşitli nedenleri vardır. 1993 yılında yürürlüğe giren ilk Yönetmelikte ÇED’in doğasına aykırı hükümler bulunması nedeniyle 1997 yılında değişikliğe gidilmiştir. 1993 Yönetmeliği faaliyet ve proje kavramlarında tanımsal bir yanlışlık yapmıştır. Bu Yönetmelikte sık olarak geçen “faaliyet sahibi” kavramı ile belirtilmek istenen “proje sahibi”dir. Proje faaliyetin özeli; örneğin baraj yapımı bir faaliyet, Atatürk Barajı’nın yapımı ise bir projedir.

1993 Yönetmeliğinin başka bir yanışı ise, halkın görüşlerine Nihai ÇED Raporu hazırlandıktan sonra başvurmasıdır. Bu çalışmanın ikinci bölümünde belirtildiği

üzere, ÇED, girişimci henüz yatırım düşüncesi aşamasındayken devreye girmesi gereken bir unsurdur. Olması gereken, yatırım henüz düşünce aşamasındayken, bu yatırımdan etkilenmesi olası halkın görüşlerinin değerlendirilmesi gerektiği ise, 1993 Yönetmeliğinin halkın görüşlerine yatırıma geçilmesi aşamasında başvurması büyük bir yanlışlıktır. Yönetmelikteki diğer düzenlemeler ise her ülkenin kendi ÇED uygulama yöntemlerine göre farklılık gösterebilecek niteliktedir.

1997 yılında çıkarılan ve ilk Yönetmelikte göze çarpan bazı yanlışlıkları düzelten ikinci ÇED Yönetmeliğinin öncekinden diğer bir farkı ise Revize ÇED Raporu ifadesine yer vermemiş olmasıdır. Revize ÇED Raporu, hazırlanan taslak ÇED Raporunda, ilgili makamların eksiklikler görmesi halinde bu eksiklikleri gidermesi için proje sahibine geri verilmesi üzerine hazırlanan rapordur. Daha sonraki ÇED Yönetmeliklerinde de bu işlem yapılmakla birlikte Revize ÇED Raporu terimine sadece 1993 Yönetmeliğinde atıfta bulunulmuştur; ancak buna rağmen uygulamada ortaya çıkan her hangi bir olumsuzluk saptanmamıştır. “Faaliyet sahibi” teriminin kullanımına ise 1997 Yönetmeliğinde de devam edilmiştir.

1997 Yönetmeliğinden itibaren tam anlamıyla bir ÇED Ön Araştırma süreci mevzuatta yer almaya başlamıştır. 1993 Yönetmeliğinin bu süreç yerine, bu sürecin sadece iki yönteminden olan kontrol listeleri ve matrisle ÇED Ön Araştırmasının yapılacağını belirtmesi diğer yöntemlerin kullanılmasına imkân vermemekteydi. Yönetmelikte, Ön Araştırmada kullanılması için öngörülen kontrol listesi de basit kontrol listesidir; kontrol listelerinin kapsamına basit kontrol listesinin dışında tarif edici kontrol listesi ve derecelendirmeli kontrol listesi de girmektedir. ÇED yöntemleri de, bu çalışmanın ikinci bölümünde belirtildiği gibi çeşitlidir. Dolayısıyla 1993 Yönetmeliğinin getirdiği bu sınırlı bakış açısı 1997 Yönetmeliği ile büyük ölçüde ortadan kalkmıştır.

2002 tarihli Yönetmelik, “faaliyet sahibi” terimi yerine “proje sahibi” terimini kullanarak, ilk iki Yönetmelikte yapılan tanımsal yanlışlığı gidermiştir. Halkın katılımı toplantısının başkanlığı Vali veya yetkilendireceği bir kişiden alınarak yerine, konuya daha yetkin ve ilgili olacak şekilde uygun olan İl Çevre Müdürü getirilerek yerinde bir

karar alınmıştır. Böylece, Ulusal Programın da öngördüğü yetki bölüşümü konusunda bir adım atılmıştır.

2003 yılında yürürlüğe konan ÇED Yönetmeliğinin en belirgin özelliği ÇED sürecindeki işlemlerin sürelerini oldukça azaltmasıdır. Böylelikle ÇED’e tabi projeler için ÇED süreci 117 işgününden 38 işgününe; seçme ve eleme kriterleri uygulanacak Ek 2 listesine tabi projeler için olan değerlendirme süresi ise 75 işgününden 25 işgününe indirilmiştir. Bu süreler yetkili makamlara hitap eden süreler olup, proje sahibinin yükümlülüğü gereği yerine getirmesi gereken işlemlerden doğan gecikmeler bu sürelerin kapsamı içinde değildir. Süreler konusunda Bakanlık, gerekli düzenlemeleri yapmış bulunmaktadır.

ÇED kararı verilen projelerin, yatırım türlerine göre sınıflandırılması Ek 7’de verilmiştir. Buna göre, ÇED’e tabi projelerden en fazla yatırım yapılan, %29’luk oranla petrol ve maden yatırımlarıdır. Su temini ve sulama yatırımları ise %1’lik oranın da altında kalmaktadır. 07/02/1993 tarihinden başlayarak, 23/06/2005 tarihi itibarıyla toplam 1007 adet projeye ÇED kararı verilmiş olup bunların 22 tanesi “ÇED Olumsuz” kararıdır. Bakanlığın ÇED kararlarına karşı yargı yolu açıktır.

Çevresel etki değerlendirmesi, AB ülkeleri ve ABD mevzuatlarıyla kıyaslandığında, Türk çevre mevzuatına geç girmiştir. Türkiye hızlı bir kalkınma sürecine girdiği seksenli yıllarda ÇED kurumunu çevre mevzuatına koyamamıştır. Sürdürülebilirliğin bir aracı olan ÇED’den yoksun hızlı kalkınma sonucu doğal kaynaklara yüklenim artmış ve çevresel tahribat meydana gelmiştir. 1993 yılında ilk ÇED Yönetmeliği yanlış ve doğrularıyla yürürlüğe girmiş ancak Yönetmeliğin geçici birinci maddesi gereğince, Yönetmeliğin yürürlüğe girişinden önceki faaliyetlere bu Yönetmelik hükümleri uygulanmamıştır. Bu durum aynı yakın çevreyi paylaşan yatırımlar arasında eşitsizliklerin doğmasına da yol açmıştır. 2004 değişiklikleriyle beraber 2003 ÇED Yönetmeliği’nin ilgili eklerinde belirtilen kapsama giren ancak bu Yönetmeliğin yürürlüğe konmasından önce faaliyete geçen halihazırdaki yatırımlar için Yönetmelik kıstaslarına uyumluluk aranması çalışmaları başlatılmalıdır.

NEPA temelinde hazırlanan ÇED Yönetmelikleri son dönemde, AB adaylık sürecinin etkisiyle AB ÇED mevzuatına da uyum göstermek zorundadır. 2001 tarihli AB ÇED Yönergesinde, daha önceki Yönergelerde kullanılan “kamu ve özel sektör projeleri” tabiri kaldırılarak yerine “plan ve programlar” ifadesi getirilmiştir. Plan ve program ifadesi proje ifadesinden daha kapsamlıdır. Böylece, çevreye önemli etkisi olabilecek hemen hemen her türden beşeri faaliyet ÇED kapsamına dahil olabilecektir. Plan ve programlar ibaresi ülkemiz ÇED mevzuatında da yerini almalıdır.

ÇED’e tabi projeler ve seçme eleme kriterleri uygulanacak projeler hakkında ise AB ÇED Yönergesi ile tam uyum sağlanmıştır.

Halkın katılımı toplantılarının düzenlenmesi, AB’nin “hizmette yerellik (subsidiarity)” ilkesi göz önünde bulundurularak, yerel yönetimlerin yetkisine verilmelidir. Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Tasarısının beşinci maddesinin (e) fıkrasında da bu ilkeye yasama organınca yer verilmiş ancak Tasarı kanunlaşmamıştır. İlgili hükme göre görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir. Bu bağlamda halkın katılımı toplantıları yine İl Çevre Orman Müdürü’nün veya görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında yapılmalıdır; ancak toplantıların düzenlenmesi, yerinin ve tarihinin belirlenmesi Valilikler tarafından değil yerel yönetimler tarafından yerine getirilmelidir.

Halkın katılımı toplantısı, eğer projenin gerçekleşeceği mülki idare birimi il merkeziyse il özel idaresi, ilçeyse İl Özel İdaresi Kanununun otuz beşinci maddesinin beşinci fıkrasına göre oluşturulacak ilçe özel idaresi, eğer yoksa ilçe belediyesi, beldeyse belde belediyesi veya köyde köy yönetimince düzenlenmelidir. Birden fazla ilin sınırları içine giren projelerde halkın katılımı toplantıları her ilde ayrı düzenlenmeli, elde edilen sonuçlar Bakanlık tarafından irdelenmelidir.

Dünya Bankası ve UNEP istatistiklerine göre dünyadaki uygulamada ÇED için yapılan harcama genelde proje maliyetinin yaklaşık %1’idir. Ülkemizdeki uygulamada da ÇED için yapılan harcamanın proje maliyetine oranı ortalama %1’dir. Örneğin 10 – 15 milyon dolarlık tekstil yatırımları için yapılan ÇED harcamaları yaklaşık 100 bin

dolar civarındadır. CED harcamalarına dair sayısal verilere ya CED Raporu hazırlayan kuruluşlara tek tek sorularak ulaşılmakta veya bazılarına ulaşılamamaktadır. Kuruluşlar, müşteri bilgilerinin gizliliği açısından maliyetler hakkında bilgi ve hatta aleni olması gereken CED Raporlarını vermeye yanaşmamaktadırlar. Ülkemizde CED ile ilgili istatistikler tutulmalı ve CED sürecine saydamlık kazandırılmalıdır.

Tez çalışmasında, CED'in Türkiye uygulamasında tahmin edilenden daha az eksiklik ve yanlışlıklar bulunduğu sonucuna varılmıştır. Yürürlükte olan CED Yönetmeliği'nde, CED'in bilimselliğini zedeleyecek her hangi bir elverişsiz durum yoktur. CED'in uygulanmasında izlenecek yolu belirleyen yasal çerçeve oluşturulmuştur; ancak bu süreç içerisinde uyulması gereken diğer yasal düzenlemelerin sayıca fazla olması bu süreci zorlaştıran bir unsurdur.

Çevre siyasal, sosyolojik, ideolojik ve ekonomik olarak çok boyutlu bir yapıya sahiptir. CED kurumu, bu çok boyutlu yapı içerisindeki sorunların sadece bir kısmını giderebilecek güce sahip olup asıl olan toplumun sahip olduğu çevre bilincinin geliştirilmesidir. Yine de CED'in çevre ve sorunları üzerinde olumlu yönde önemli bir etkiye sahip olması gerçeği yadsınamaz. CED süreci, yatırım kararına onay verilme aşamasında dikkate alınarak hesaba katıldığı ölçüde amacına ulaşmış sayılır. Aksi durumda, CED için harcanan emek, süre, para ve çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınmanın geliştirilmesi için bir iyi niyet çabasından öteye gidemez.

EK 1

Tablo 2
Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Basit Kontrol Listesinden Bir Bölüm

Karasal ekosistemler

- a) Boyutları, bol olmaları veya tiplerinin doğası gereği aşağıda önemli ya da eşsiz olarak sınıflandırılabilir tipte herhangi karasal ekosistemler var mı?
- | | | | |
|--------|-----------|------------|------------|
| Orman? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Savan? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Otlak? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Çöl? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
- b) Bu ekosistemler:
- | | | | |
|-------------------------------|-----------|------------|------------|
| Bozulmuş mu? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Orta ölçüde mi bozulmuş? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Şiddetli şekilde bozulmuş mu? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
- c) Zirai, sınai veya kentsel alan üretmek için keserek, yakarak vs bu ekosistemlerin tahripine yönelik mevcut eğilimler var mı?
- | | | | |
|--|-----------|------------|------------|
| | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
|--|-----------|------------|------------|
- d) Yerel nüfus bu ekosistemleri aşağıdaki ehlileştirilmemişleri sağlamak için mi kullanıyor?
- | | | | |
|------------------|-----------|------------|------------|
| Besin bitkileri? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Şifalı otlar? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Orman ürünleri? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Lifler? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Kürk? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Besi hayvanları? | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
- e) Proje aşağıdakilerin tasfiyesi veya tahripini mi gerektiriyor?
- | | | | |
|--|-----------|------------|------------|
| Ekosistemler içindeki küçük toprak alanları | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Ekosistemler içindeki ölçülü toprak alanları | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
| Ekosistemler içindeki geniş toprak alanları | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
- f) Proje bu ekosistemler içindeki hammaddelerden herhangi birine mi dayalı?
- | | | | |
|--|-----------|------------|------------|
| | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
|--|-----------|------------|------------|
- g) Proje ikame maddeleri bu ekosistemlerden üreterek veya temin ederek ürünlerin kullanımını azaltacak mı?
- | | | | |
|--|-----------|------------|------------|
| | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
|--|-----------|------------|------------|
- h) Proje bu ekosistemler üzerindeki artan strese neden olarak bu alan içindeki artan nüfus büyümesine neden olacak mı?
- | | | | |
|--|-----------|------------|------------|
| | Evet_____ | Hayır_____ | Bilinmiyor |
|--|-----------|------------|------------|

Karasal ekosistemler üzerindeki tahmin edilen etkiler

ND..HA..MA..LA..O.LB..MB..HB

ND = Saptanamıyor
HA = Yüksek derecede ters
MA = Orta derecede ters
LA = Az derecede ters

O = düşük ya da önemsiz
LB = Az yararlı
MB = Orta yararlı
HB = Çok yararlı

Kaynak: BISWAS, A.K. and GEPING, Q., **Environmental Impact Assessment For Developing Countries**, Natural Resources and the Environment Series, Volume 19, The United States University, 1987, London, s.17

EK 2

Tablo 3
Arazi Gelişim Projeleri İçin Tarif Edici Kontrol Listesi

Etken	Tahmin İçin Dayanaklar
I. Yerel ekonomi	
Kamu mali dengesi Kamu mali akımındaki net değişim	Kamu gelirleri: konut tipine göre beklenen hanehalkı gelirleri, katma mal değeri Kamu harcamaları: hizmete göre yeni hizmet talebi analizi, mevcut maliyetler, uygun kapasiteler
İstihdam İstidata göre istihdam edilen, edilmeyen ve alt istihdamdaki sayısal ve yüzde değişim	Yeni iş imkanı, yerel konut örüntüleri, mevcut istihdam edilmeyen profiller
Varlık Arsa değerlerindeki değişim	Benzer şekilde bölümlenmiş arsa arz ve mülk yakınındaki çevresel değişiklikler
II. Doğal çevre	
Hava kalitesi Sağlık Oluşma sıklığına göre hava kirliliği yoğunluğundaki değişim ve risk altındaki kişi sayısı	Mevcut çevre yoğunlukları, mevcut ve beklenen yayılmalar, yayılma modelleri, nüfus haritaları
Tedirginlikler Görsel (duman, pus) veya kokuya ilişkin hava kalitesindeki rahatsızlıkların ortaya çıkmasındaki değişim ve etkilenen kişi sayısı	Dayanak olarak alınan vatandaşların mütaalası, beklenen sinai süreçler, trafik hacimleri
Su kalitesi Katlanılabilir ve izin verilebilir su kullanımlarındaki değişimler ve her ilgili su yapısı için etkilenen kişi sayısı	Mevcut ve beklenen lağım suları, mevcut çevre yoğunlukları, su kalite modeli
Gürültü Gürültü seviyelerindeki ve oluşum sıklığındaki değişim ve rahatsız olan kişi sayısı	Yakın mesafedeki trafik veya diğer gürültü kaynaklarındaki ve gürültü engellerindeki değişimler; gürültü yayılma modelleri veya trafik, engeller ve gürültü seviyeleri-ne ilişkin yasalar; dayanak olarak alınan vatandaşların mütaalası veya gürültü seviyeleriyle mevcut memnuniyet

Kaynak: CANTER, L.W., **Environmental Impact Assessment**, McGraw-Hill
New York, 1996, s.97

Tablo 4: Derecelendirmeli Kontrol Listesi Örneği

Etken	Tanım veya Açıklama	Alternatifi Derecelendirme			Yorumlar
		1	2	3	
A Yerel toplum					
1 Gürültü kirliliği	Mevcut seviyelere ilişkin, Politika ve Yöntem Memorandumu 20-8 (PPM 20-8)	-2	-1		Sokak trafiğinin hafiflemesi dengelemeye yardım eder
a Çevreyoluna bitişik		+3	+1		Sokak trafiğinin hafiflemesine iyileştirir
b Genel alan					
2 Hava kirliliği	PPM 20-8	+2	+1		Sokak trafiğinin hafiflemesi
a Çevreyoluna bitişik		+5	+2		Sokak trafiğinin hafiflemesi
b Genel alan					
3 Drenaj	Taşkın vs. riski üzerindeki etkiler	+1	0		1.rota biraz yardım eder
a Çevreyoluna bitişik		0	0		
b Genel alan					
4 Su arzı	PPM 20-8, kalıcı ve önemli geçici	0	0		Eğer varsa küçük etki
a Su kirliliği	Yer altı suyunun hareket veya seviyesiyle				
b Su hacmi	müdahale	0	0		Eğer varsa küçük etki
5 Atık çıkarımı	PPM 20-8, giriş, müdahale, vs.	0	0		Eğer varsa küçük etki
6 Flora etkileri	NEPA ve PPM 20-8, telafi edilemeyecek kayıplar vs.	0	0		Eğer varsa küçük etki
7 Fauna etkileri	NEPA ve PPM 20-8, üretim veya yuvalama	0	0		Eğer varsa küçük etki
8 Parklar	PPM 20-8, geliştirme veya hasar verme	+5	+2		Elde edinimi iyileştirir
9 Oyun alanları	PPM 20-8, geliştirme veya hasar verme	+5	0		1.rota elde edinimi iyileştirir
10 Arkeolojik alanlar	NEPA ve PPM 20-8, kayıp veya elde etme	0	0		Hiçbiri etkilenebilir
11 Tarihi yerler	PPM 20-8, kayıp veya elde etme, vs.	+2	+1		Elde edinimi iyileştirir
12 Açık alanlar		+3	+1		Yapıları kaldırarak saha açar, bazen istenmez
13 Görsel durum	PPM 20-8, çevreyolu hakkında halkın görüşü				
a Çevreyoluna bitişik		+3	+1		Uygun iyileşmiş davranış sahaları vasıtasıyla
b Genel alan		+2	0		1.rota yardım eder, 2.rota muhtemelen etmez

Tablo 4: Derecelendirmeli Kontrol Listesi Örneği (Devamı)

Etken	Tanım veya Açıklama	Alternatif					Yorumlar
		Derecelendirme					
		1	2	3			
14 Güvenlik	PPM 20-8, tehlikelerde herhangi bir değişim	+3	+1				1. rota sokakları daha rahatlatır, demiryollarını kaldırır
a Trafik		+5	+1				1. rota sokakları daha rahatlatır, demiryollarını kaldırır
b Yaya		-	-	-			1. rotada daha fazla kişiye kapsanır
c Diğer							
15 Diğer	PPM 20-8, vb, diğer kaynaklar						
B Çevreyolu kullanıcısı den	PPM 20-8	+3	+1				1. rota daha açık ve daha hoş görünümü
1 Çevreyolu hakkındaki	Görünüş ve güvenlik	0	+1				2. rota virajlara özel bakış açısı verebilir
2 Bitişik alan hakkındaki	Estetikler veya özel gözlemler	+1	+3				2. rota iyi, 1. rota şehir merkezi için
3 Genel görünüm düşün	Manzaralar	+3	-1				1. rota tehlikeleri bertaraf edecektir, 2. rota sürücüleri
4 Saha görüşleri	Çevreyolu kullanıcıları ve araçları için tehlike						sınaf pusa maruz bırakacaktır
Özet Derecelendirme							
		Alternatif			Alternatif		
		1	2	3	1	2	3
Artı derecelerin sayısı	12	Derecelerin kümesel toplamı			44	14	
Eksi derecelerin sayısı	2	Derecelerin ortalaması			2,75	1,00	
Artı derecelerin oranı	0,86						

Kaynak: CANTER, L.W., Environmental Impact Assessment, McGraw-Hill, New York, 1977, s.:

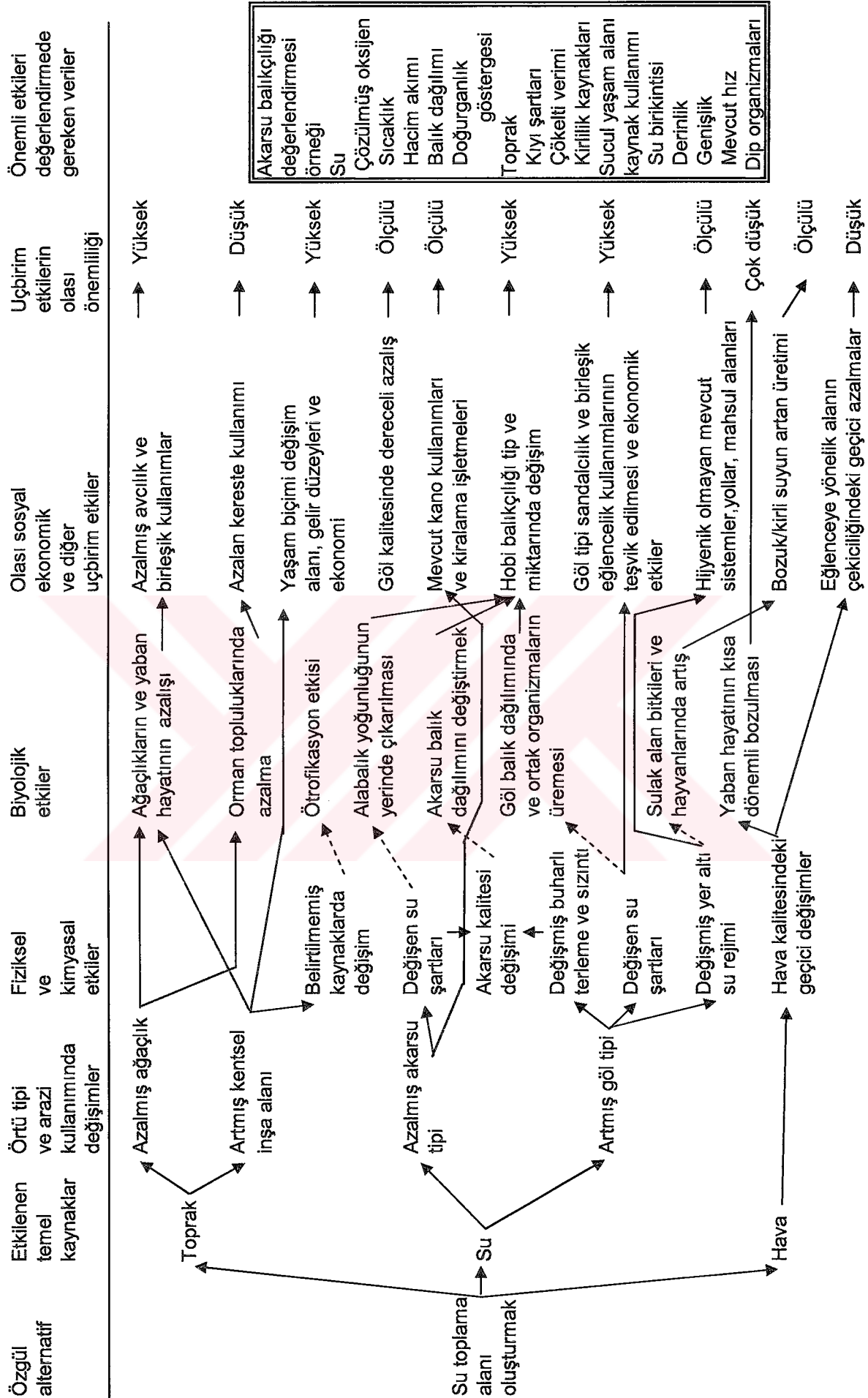
EK 4

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	T	U
A	4	1	4	3	4	2	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3	3	4	3
B		3	1	2	3	1	2	2	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	3	2
C	1	1	4	1	4	2	3	3	4	4	4	4	4	4	4	4	3	3	3	4	3
D	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
E	1	2	1	1	5	3	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	4	4	4	5	4
F	2	2	2	1	2	2	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	2	1
G	2	2	1	2	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1
H	1	1	1	2	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
I	1	2	1	2	1	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
J	1	2	1	2	1	2	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
K	2	2	1	2	1	3	2	2	1	1	2	1	1	1	3	3	3	4	3	3	3
L	2	2	1	2	1	2	1	1	1	1	1	2	1	2	2	2	3	2	2	2	2
M	2	2	1	2	2	2	2	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	3	3
N	2	2	1	2	1	2	2	1	1	1	1	1	1	2	3	3	3	3	3	3	3
O	2	2	2	2	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	3	3	3	3	3	3	3
P	2	2	2	2	2	1	2	1	2	2	1	1	1	1	3	3	3	2	1	1	3
Q	2	2	2	2	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	3	3	3	2	2	2	2
R	2	2	2	2	2	1	2	1	2	1	1	1	2	1	3	3	2	2	2	3	2
S	2	2	2	2	2	1	2	1	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2	2	3	2
T	2	3	2	2	2	3	2	2	2	1	1	1	1	1	3	3	4	3	3	3	3
U	2	3	2	2	2	1	2	2	2	1	1	1	2	2	3	3	1	2	1	3	2

A: Akıntılar; B: Rüzgar; C: Su sıcaklığı; D: Işık; E: Kıyı bitkileri; F: Karasal bitkiler; G: Bakteriler; H: Böcekler; I: Larvalar; J: Kabuklu hayvanlar; K: Yengeçler; L: Diğer yengeçgiller; M: Derin su balıkları; N: Taban balıkları; O: Sucul kuşlar; P: Yurtıcı kuşlar; R: Bataklık ve kıyı kuşları; S: Kara ve av kuşları; T: Su memelileri; U: Kara memelileri

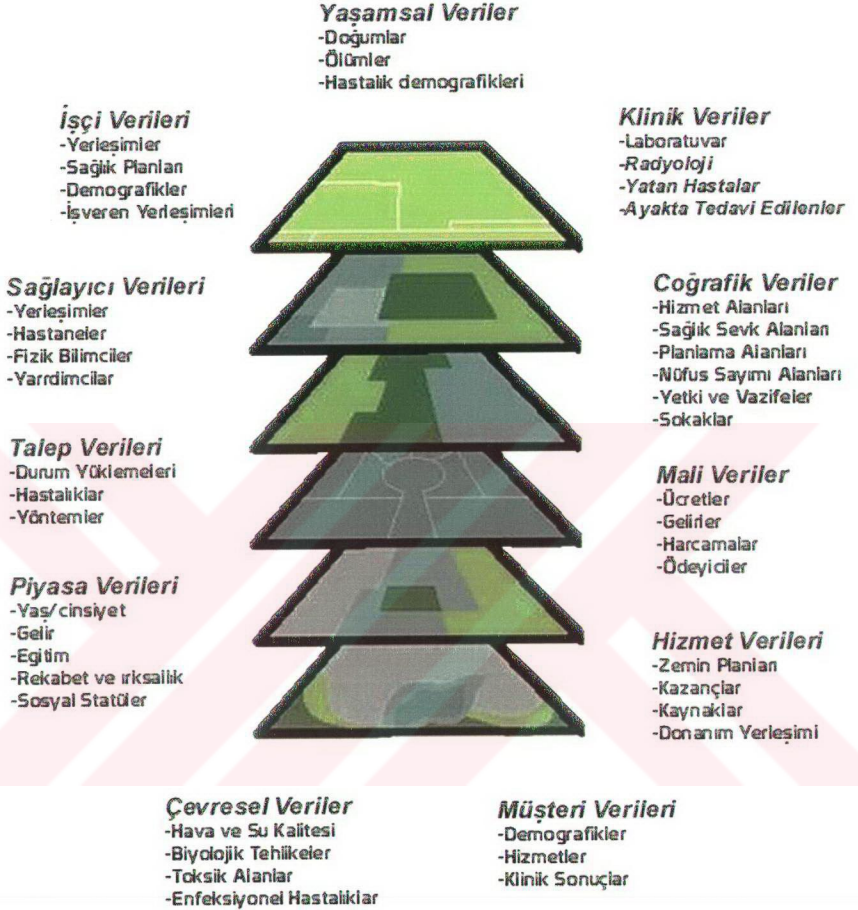
Şekil 5: Environment Canada Matrisinin Dolaylı Etkileri Gösteren Şekli

Kaynak: USLU, Orhan, **Çevresel etki değerlendirmesi**, TÇV Yayını, Ankara, 1996, s.187



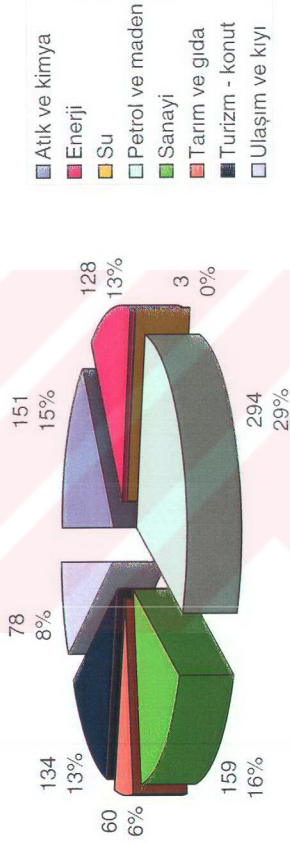
Şekil 5: Olası Çevresel Etkileri Analiz Etmek İçin Bir Ağ Yöntemi Diyagramı Örneği

Kaynak: CANTER, L.W., Environmental Impact Assessment, McGraw-Hill, New York, 1996, s.82



Sekil 6: Örtmeler Yöntemi Şehir Planı Örneği

ÇED Kararı Verilen Yatırımlar



Şekil 7 : ÇED Kararı Verilen Yatırımların Dağılımını Gösteren Grafik

KAYNAKÇA

Kitaplar

- Baker, S. (et al.) **The Politics of Sustainable Development Theory, Policy and Practice Within The European Union**, London : Routledge, 1997
- Başaran, A. **Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönteminde Planlama Boyutu : Aşağı Meriç Havzası (Edirne) Örneği**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 1999
- Bekhechi, M.A. and Mercier J.R. **The Legal And Regulatory Framework For Environmental Impact Assessments : A Study of Selected Countries In Sub – Saharan Africa**, Washington, D.C. : World Bank, c2002
- Biswas, A.K and Geping, Q. **Environmental Impact Assessment for Developing Countries**, Natural Resources and The Environment Series Volume 19, London : The United Nations University, 1987
- Budak, S. **Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası**, İstanbul : Büke Yayınları, 2000
- Budak, S. “*Uluslar arası Çevre Düzenlemeleri Bağlamında Politika Adalet ve Katılım*”, M.C. Marın ve U.Yıldırım (der.). **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar**, İstanbul : Beta Yayınları, 2004
- Canter, L.W. **Environmental Impact Assessment**, New York : McGraw – Hill, 1977
- Canter, L.W. **Environmental Impact Assessment**, 2nd Edition, New York : McGraw – Hill, 1996
- Cheremisnoff, P.N. and Morresi, A.C. **Environmental Assessment and Impact Statement Handbook**, Michigan : Ann Arbor Science, c1977

Clark, B.D. **Perspectives On Environmental Impact Assessment : Proceedings Of The Annual Training Courses On Environmental Impact Assessment**, Boston : D. Reidel Pub. Co., c1984

Curi, K. “Çevresel Etki Değerlendirmesine Genel Bir Bakış ve Türkiye’deki Yeri”, O. Uslu, A. Müezzinoğlu ve A. Türkman (ed.) **Çevre ’85 Çevresel Etki Değerlendirmesi**, İzmir : Atatürk Kültür Merkezi, 1985

Çevre ve Orman Bakanlığı, **İl Çevre Durum Raporları Rehberi**, Ankara : ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü Çevre Envanteri Dairesi Başkanlığı, 2005

Erickson, P. **A Practical Guide To Environmental Impact Assessment**, London : Academic Press Inc., 1994

Gürpınar, E. **Çevre Sorunları**, İstanbul : Der Yayınları, 1998

Jain, R.K, Urban, L.V. and Stacey, G.S. **Environmental Impact Analysis : A New Dimension in Decision Making**, New York : Van Nostrand Reinhold, c1977

Kara, A. **Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Uygulamaların Karşılaştırılması**, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2002

Karakoç, A.G. “Çevre Sorunlarına Etik Yaklaşım”, M.C. Marın ve U.Yıldırım (der.). **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar**, İstanbul : Beta Yayınları, 2004

Keleş, R. **Türkiye’de Kentbilim Eğitimi**, Ankara : Ankara Üniversitesi Yayınları, 1987

Keleş, R. ve Hamamcı, C. **Çevrebilim**, Ankara : İmge Kitabevi, 1998

Keleş, R. ve Hamamcı, C. **Çevre Politikası**, Ankara : İmge Kitabevi, 2005

Keleş, R. **Kentleşme Politikası**, Ankara : İmge Kitabevi, 2000

Kuleli, S. “Dünya Bankası Çevresel Etki Değerlendirme Yönergesi”, **Çevresel Etki Değerlendirmesi Semineri**, Ankara : DSİ Genel Müdürlüğü Basımevi, 1991

- Marr, K. **Environmental Impact Assessment in the United Kingdom : A Comparison of EIA Practice for Wastewater Treatment Plants**, Aldershot ; Brookfield USA : Ashgate, c1997
- Marriott, B.B. **Practical Guide to Environmental Impact Assessment**, New York : McGraw-Hill, c1997
- Mazi, F. “*İklim Değişikliği Sorunu ve Uluslar arası Alanda Çözüm Arayışları*”, M.C. Marın ve U.Yıldırım (der.). **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar**, İstanbul : Beta Yayınları, 2004
- Michel, J.H. “*Shaping The 21st Century The Contribution of Development Co-operation*”, **Sustainable Development: OECD Policy Approaches For The 21st Century**, Paris : OECD, 1997
- Mutlu, A. **Çevre Ekonomisi: Politikalar, Uygulamalar ve Türkiye**, İstanbul : T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, Yayın No: 15, 2002
- Naess, A. “*Sustainable Development and The Deep Ecology Movement*”, S. Baker (ed.). **The Politics of Sustainable Development Theory, Policy and Practice Within The European Union**, London : Routledge, 1997
- Orhan, G. “*Uluslar arası Örgütlerin Çevreye Etkileri: Dünya Bankası Örneği*”, M.C. Marın ve U.Yıldırım (der.). **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar**, İstanbul : Beta Yayınları, 2004
- Ökmen, M. “*Politika ve Çevre*”, M.C. Marın ve U.Yıldırım (der.). **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar**, İstanbul : Beta Yayınları, 2004
- Özer, A.Ö. Arapkirlioğlu, K. ve Erol, C., “*Sürdürülebilir Kalkınma, Çevre, Planlama ve Çevresel Etki Değerlendirmesi*”, **Kalkınma, Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara : TMMOB Şehir Plancıları Odası, 1996
- Palabıyık, H. “*Uluslar arası Ticaret ve Çevre : Dünya Ticaret Örgütü Üzerine Açıklamalar*”, M.C. Marın ve U.Yıldırım (der.). **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar**, İstanbul : Beta Yayınları, 2004

- Rau, J.G. and Wooten, D.C. **Environmental Impact Assessment Handbook**, New York : McGraw-Hill, c1980
- Redey, A. and Kiss, I. "*Environmental Impact Assessment: A Tool For Sustainable Development*", **Biopolitics – The Bio-Environment – Volume VII**, Budapest : 1998
- Salihoğlu, I. "*Çevresel Etki Değerlendirmesi*", **Çevresel Etki Değerlendirmesi Semineri**, Ankara : DSİ Genel Müdürlüğü Basımevi, 1991
- TÇV, **Ansiklopedik Çevre Sözlüğü**, Ankara : Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, Yayın No: 142, 2001
- TÇSV, **Ortak Geleceğimiz**, Ankara : Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1991
- TDV, **Avrupa Birliği'nin ABC'si**, Ankara : Türk Demokrasi Vakfı Yayını, 2003
- Topçuoğlu, M. **Çevre Hakkı ve Yargı**, Ankara : Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, Yayın No: 127, 1998
- UNEP, **Environmental Impact Assessment : Issues, Trends And Practice**, Nairobi, Kenya : Environment and Economics Unit, United Nations Environment Programme, 1996
- Uslu, O. **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara : Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, Yayın No: 111, 1996
- Uslu, O. "*ÇED Kavramına Genel Bakış*", **GAP Yöresinde ÇED Eğitimi**, Ankara : Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, Yayın No: 140, 1999
- WB, **Environmental Assessment Sourcebook : Policies, Procedures and Cross – Sectoral Issues**, Volume I, Washington, D.C. : World Bank, c1991
- Yıldırım, U. ve Göktürk, İ. "*Sürdürülebilir Kalkınma*", M.C. Marın ve U.Yıldırım (der.). **Çevre Sorunlarına Çağdaş Yaklaşımlar**, İstanbul : Beta Yayınları, 2004

Sürekli Yayınlar

Demiral, B. “*Türkiye Belediyelerinin Çevre Politikaları*”, **Trakya Üniversitesi Dergisi Sosyal Bilimler C Serisi**, Cilt 1, Sayı 1, Edirne : T.C. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları, 2000

Official Journal of the European Communities, *C 011* , 20/12/1973

Official Journal of the European Communities, *C 139* , 13/06/1977

Official Journal of the European Communities, *C 046* , 17/02/1983

Official Journal of the European Communities, *L 175* , 05/07/1985

Official Journal of the European Communities, *C 328* , 07/12/1987

Official Journal of the European Communities, *C 138* , 17/05/1993

Official Journal of the European Communities, *L 073* , 14/03/1997

Official Journal of the European Communities, *L 305* , 08/11/1997

Official Journal of the European Communities, *L 197* , 21/07/2001

Official Journal of the European Communities, *L 242* , 10/09/2002

Özer, A.Ö. “*Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tarihçesi ve Gelişimi*”, Mühendis ve Makine Dergisi 27 (317), 1986

Resmi Gazete, Sayı : 18132, 11/08/1983

Resmi Gazete, Sayı : 21489, 07/02/1993

Resmi Gazete, Sayı : 23028, 23/06/1997

Resmi Gazete, Sayı : 24777, 06/06/2002

Resmi Gazete, Sayı : 25318, 16/12/2003

Resmi Gazete, Sayı : 25383, 24/02/2004

Resmi Gazete, Sayı : 25434, 15/04/2004

Resmi Gazete, Sayı : 25672, 16/12/2004

Resmi Gazete, Sayı : 25729, 16/02/2005

Resmi Gazete, Sayı : 25745, 04/03/2005

Diğer Yayınlar

Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, 1991

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972

European Commission, **Guidance on EIA: Scoping**,
<http://europa.eu.int/comm/environment/eia/eia-guidelines/g-scoping-full-text.pdf> (03
Mayıs 2005)

Hidayat, H. **Methods Used to Assess Environmental Impacts**,
<http://www.environment.gov.pk/EIATraining/Tech2/HIDYAT.PPT>, (04 Mayıs 2005)

Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change, 1997

National Environmental Policy Act of 1969

Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic
Aspects of Environmental Policies, 1972

Report of The World Summit On Sustainable Development, 2002

Rio Declaration On Environment And Development, 1992

Wingspread Statement On The Precautionary Principle, 1998

http://www.cedgm.gov.tr/icd_raporlari/cevredurum.htm, (31 Mayıs 2005)

<http://www.cedgm.gov.tr/firmayeterlik.htm>, (31 Mayıs 2005)

<http://www.johannesburgsummit.org>, (20 Mart 2005)