

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ YÖNERGESİNE KISA BİR BAKIŞ

*Abdurrahman SAYGILI\**

### **ABSTRACT**

*Environmental Impact Assessment is a tool that seeks to ensure sustainable development through the evaluation of those impact arising from project that likely to have significant environmental effects. By requiring an environmental impact assessment before a development project begins, a decision-making authority/authorities creates the obligation to conduct an assessment of the potential consequences to human health and the environment. An important step in the development of an international practice of environmental assessment was the publication of Council Directive 85/337/EEC in 1985. Directive came into force in 1988. After that this Directive is amended by 97/11/EC. Certain projects in Directive are subject to mandatory assessment process (Annex I) , others are subject to an assessment if the Member States determined that "their characteristics so require" (Annex II).*

***Anahtar kelimeler:** Çevresel Etki Değerlendirmesi, Halkın Katılımı, Yönerge, Sürdürülebilir Kalkınma, Avrupa Birliği*

***Keywords:** Environmental Impact Assesment, Public Participation, Directive, Sustainable Development, European Union*

### **GİRİŞ**

Avrupa Birliği'nin temeli olan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran antlaşmalardan 1972 Paris Zirvesi'nin yapılmasına kadar geçen süreçte çevre özel bir koruma rejimine sahip değildi. Bir başka deyişle ne Avrupa Ekonomik

---

\* Araştırma Görevlisi, Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Çevre Anabilim Dalı.

Topluluğunu kuran anlaşmada ne de 1973'e gelinceye kadar oluşturulan mevzuatta çevreye ilişkin herhangi bir açık hüküm bulunmamaktaydı.<sup>1</sup> Bununla beraber, kurucu anlaşmada çevresel korumaya ilişkin açık bir hükme ya da hükümlere yer verilmemiş olunması, çevre sorunları söz konusu olduğunda teşrii tasarrufta bulunulamayacağı anlamına da gelmemekteydi.<sup>2</sup> İşte bu noktada açık bir hükmün ya da hükümlerin yokluğu bazı sorunlar yaratmaktaydı. Bu sorunların üstesinden gelinmesi için bir Topluluk politikasına ihtiyaç duyulduğu; ilk kez, dokuz üye devletin devlet ve hükümet başkanları tarafından 1972 Paris Zirvesinde deklare edildi. Bu deklareden sonra Topluluk 1973 - 2001 yılları arasında toplam altı çevre eylem programı yayınladı. Ama Avrupa Birliği çevre politikalarında dönüm noktası, 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedir. Avrupa Tek Senedi'nin yürürlüğe girmesi ile çevre kesin bir şekilde Birliğin temel hedeflerinden biri olarak kabul edilmiştir. Tek Senedin Birliğin çevre politikasına resmi bir tanım getirdiği ve ilk kez açık bir hukuki temel sağladığı söylenebilir.

Avrupa Birliği'nin çevre politikasını anlayabilmek için, bu politikayı ortaya koyan hukuki metinlere bakmak gerekmektedir. Fakat böyle bir yaklaşım, Birliğin çevre politikasının ve çevre hukukunun içeriğini tespit etmekte yetersiz kalacaktır. Bu sebeple yapılması gereken şey, Birliğin çevre eylem programlarının da çevre politikasına dahil edilmesidir.<sup>3</sup> Çünkü çevre eylem programları Birliğin çevre politikasının ilkelerini ve hedeflerini tanımlamaktadır.<sup>4</sup> Ancak çevre eylem programları hukuken "dış etki doğurmayan siyasi görüş açıklamaları" şeklinde bir değerlendirmeye tabi tutulmaktadır.<sup>5</sup> Böyle bir değerlendirme, söz konusu eylem programlarının çevrenin korunması açısından nasıl bir işleve sahip olduğu sorusunu akla getirmektedir. Böyle bir tartışma, bu makalenin konusunu ve kapsamını aştığı için ayrıntıya girilmeyecek, sadece programların bütün üye devletlerin temsilcileri tarafından kararlaştırıldıkları dikkate alınarak, açık bir *konsensus* belgesi olduğu şeklindeki bir değerlendirmeyle yetinilecektir.<sup>6</sup>

Maastricht Anlaşması ile çevresel korumaya ilişkin olarak, yukarıda bahsedilen, eksiklikler giderilmeye çalışılmış ve Avrupa Topluluğu Anlaşmasında önemli değişiklikler yapılmıştır. Anlaşmanın ikinci maddesi,

<sup>1</sup> O.Brouwer/Y.Comtois/M. von Empel/D.Kirkpatrick/D.Larouche, **Environment and Europe, European Union Environment Law And Policy and Its Impact an Industry**, Ed. Stibbe Simont Monahan Duhot, Kluwer Pub.,the Netherlands 1994, s.1 ; William Murray Tabb, "Environmental Impact Assesment in the European Community : Shaping International Norms", **73 Tulane Law Review**, 1998-1999, s.925, 926.

<sup>2</sup> *Ibid.*,

<sup>3</sup> Bkz. Sevim Budak, "Avrupa Birliği Altıncı Çevre Eylem Programının İncelenmesi", **Bilgi Toplumunda Hukuk-Ünal Tekinalp'e Armağan**, İstanbul, C. I, Beta Yay., 2003, s.69.

<sup>4</sup> Brouwer/Comtois/ von Empel/Kirkpatrick/Larouche, *Environment and...*, s.2.

<sup>5</sup> Bkz. Budak, *op.cit.*, s.63.

<sup>6</sup> Böyle bir değerlendirme ve tartışmaların ayrıntıları için bkz. Budak, *op.cit.*

şimdiki ve gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde kaynakların kullanılmasına olanak sağlayacak *Sürdürülebilir Kalkınma* anlayışına üstü kapalı yer vermekte, bir başka deyişle bu anlayışı *ima* etmektedir. Bundan başka, Anlaşmanın 3.'üncü maddesinin (k) bendi de Topluluğun etkinlik alanları arasına *açıkça* çevre politikasını da dahil etmektedir.

Kısaca söylenecek olursa, Birliği kuran Anlaşmadan günümüze kadar geçen süreçte, Birlik, çevre politikasını oluşturmuş ve birçok karar, yönerge (direktif) ve yönetmelik ile bu politikasını pekiştirmiştir. İşte 1988 yılının Temmuz ayında, Birliğin çevre politikasında önemli bir köşe taşı olan 85/337/EEC sayılı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi yürürlüğe girmiştir.<sup>7</sup> Bu yönerge ile Birliğin ortak piyasasının daha iyi işlemesi ve homojen bir seviyeye ulaşması sağlanmaya çalışılmış, bu sebeple üye devletlerdeki ulusal kanun, yönetmelik ve idari eylemlerin değiştirilmesi amaçlanmıştır.<sup>8</sup>

Avrupa Birliği'nin çevresel etki değerlendirmesi mekanizmasının kaynağı , bazı özel ya da kamusal projelerin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerini değerlendiren 85/337 sayılı Yönerge'dir. Yönerge ile getirilen bazı düzenlemeler sorunlu olmakla birlikte, asıl sorun yetki konusundadır. Özellikle olumsuz çevresel etkileri muhtemel bir yatırım projesinin icra edilip edilmeyeceğine karar verme yetkisinin komisyona verilmemiş olunması, Yönergenin en önemli eksikliklerinden birisidir. Bu üye devletlerin içerisindeki yetkili otoriteler için de önemli bir sorun teşkil etmektedir.<sup>9</sup>

Yönerge üzerinde yapılan tartışmalar sonucu, Komisyon Mart 1994'de 85/337 sayılı Yönergenin değiştirilmesi için bir öneri sunmuştur. Uygulamaya geçmesinden sonraki ilk beş yıl boyunca Yönerge, diğer bazı eleştirilerin yanı sıra, özellikle yeterince şeffaf olmadığı , üzerine kamusal ilgiyi çekemediği için sıklıkla eleştirildi. Bu sebeple Komisyon bu yönergenin sorunlu yönlerini gidermek amacıyla, 1994 yılında bu öneriyi gündeme getirdi. İzlenen bu süreç sonucunda 85/337 sayılı Yönerge değiştirildi.<sup>10</sup> Şu an Avrupa Birliği'nde uygulanmakta olan Yönerge 85/337 sayılı Yönergeyi değiştiren 97/11 sayılı Yönerge'dir.

Bu makalede, Yönergenin ayrıntılı bir incelemesine girilmeyecek, sadece belli başlı noktalar ön plana çıkarılarak bir inceleme yapılacak, kısaca, çevresel etki değerlendirmesi ile ilgili temel kavramlara değinilerek konu incelenecektir. 1988 yılında, ilk kez, Avrupa Birliği'nde yürürlüğe giren 85/337 sayılı Yönerge ile, daha sonra onu değiştiren 97/11 sayılı Yönerge temel farklılıkları açısından

<sup>7</sup> Directive 85/337/EEC on the Assessment of the Effects of Certain Public and Private Projects on the Environment

<sup>8</sup> Adam Barker/Cristopher Wood, "An Evaluation of EIA System Performance in Eight EU Countries", **23 Environmental Impact Assessment Review**, 2003, s.606.

<sup>9</sup> Brouwer/Comtois/ von Empel/Kirkpatrick/Larouche, Environment and..., s.81.

<sup>10</sup> Amended by Directive 97/11/EC

karşılaştırılacaktır. Çevresel etki değerlendirmesinin çatısı 85/337 sayılı Yönerge ile oluşturulduğu için, onu değiştiren Yönergenin getirdiği değişikliklere değinilmekle yetinilecektir. Çünkü 85/337 sayılı Yönergeyi değiştiren Yönerge tamamen farklı bir yapılanma getirmemiştir.

Ayrıca makalede, Yönergenin üye devletler tarafından iç hukuka yansıtmasındaki sorunlar, en tipik iki ülke üzerinden değerlendirilmektedir. Bu ülkeler, birbirinden oldukça farklı hukuk sistemine sahip olan Fransa ve İngiltere'dir. Aslında her iki ülkede de Yönerge yayınlanmadan önce uygulanmakta olan bir çevresel etki değerlendirme sistemi mevcuttu. Yönergenin yayınlanması esnasında, özellikle Fransa, kendi çevresel değerlendirme sistemini Topluluğa kabul ettirme yönünde uğraş vermiş, İngiltere buna şiddetle karşı çıkmıştır. Dolayısıyla ÇED sürecinin bu iki ülkede neden bu kadar farklı olduğuna şaşırılmamak gerekir.

### I-Kavramsal Çerçeve

Çevresel etki değerlendirmesi (ÇED), dünyadaki hemen hemen bütün ülkelerde çevresel karar verme sürecinde uygulanan bir araçtır.<sup>11</sup> ÇED her şeyden önce idari bir süreçtir. İdare hukukunda bir işlemin oluşum aşamasında yurttaş, genellikle, sürece dahil edilmezken, ÇED söz konusu olduğunda; bu, farklı bir özellik göstermektedir. Daha açık bir ifade ile söylenecek olunursa, ÇED sürecinde, süreç henüz devam ederken, halkın katılımı; toplantısı yapılması ve yazılı ya da sözlü itiraz olanağının sağlanmış olunması, bu sürecin geleneksel idare hukuku kalıplarını değiştirdiği şeklinde yorumlanabilir. Öyleyse ÇED ile idari sürece katılım olanağı yurttaşlara tanınmış olmaktadır.

Çevresel etki değerlendirmesi, ilk olarak, Amerika Birleşik Devletlerinde ortaya çıkmış, daha sonra 85/337 sayılı Direktif ile Avrupa Birliği çatısı altında üye devletlerde kabul görmüş ve oradan Merkezi ve Doğu Avrupa'daki diğer ülkelere yayılmıştır.<sup>12</sup> Şunu belirtmek gerekir ki, çevresel etki değerlendirmesi, şu an, adına az gelişmiş ya da üçüncü dünya ülkeleri de denilen birçok ülkede, en azından, hukuki bir yapı olarak bulunmaktadır.

Amerika Birleşik devletlerinde, yükselen yeşil hareketin hukuksal yapıları da etkilemesi sonucu 1969 yılında Ulusal Çevre Politikası Yasası<sup>13</sup> ile çevresel

<sup>11</sup> Çevresel etki değerlendirmenin sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesini sağlayan bir araç olduğu konusunda doktrinde genel bir kabul vardır. Bkz. Betty Gebers, "Preface", **International Environmental Impact Assessment-European and Comparative; Law and Pratical Experience**, Ed. The Environmental Law Network International(Elni), Cameron May Pub., 1997, s. 8; Nükhet Turgut, **Çevre Hukuku: Karşılaştırmalı İnceleme**, Ankara, 2. Baskı, Savaş Yay., 2001, s.465.

<sup>12</sup> Gebers, **op.cit.**, s. 8.

<sup>13</sup> The National Environmental Policy Act (NEPA). NEPA'nın 102(2) (c) bölümünde, bütün federal idarelerin insan çevresinin niteliğini önemli şekilde etkileyen büyük federal eylemler için

etki değerlendirmesi denilen yapı hukuk sisteminde, ilk kez, yerini almıştır.<sup>14</sup> Çevresel etki değerlendirmesinin genel kabul gören bir tanımı vardır : “*ÇED, gerçekleştirilmesi düşünülen bir faaliyetin ilerde ortaya çıkması muhtemel çevresel etkilerini, henüz ortaya çıkmadan önce belirleyerek, o faaliyete gerekli iznin verilip verilmeyeceği konusunda yapılacak değerlendirmedir.*”<sup>15</sup>

Aslında ÇED'in temel özelliği, sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmeye çalışan en önemli araçlardan birisi olmasıdır. Dolayısıyla ÇED'i anlamak için sürdürülebilir kalkınma kavramını bilmek gerekmektedir. Kanımca sürdürülebilir kalkınma kavramının açıklanması bu makalenin sınırlarını aşacağı için, kavramın temel aldığı esaslara değinmek ve ÇED ile ilişkisini belirlemek yeterli olacaktır.

Sürdürülebilir Kalkınma (SK) kavramı ilk kez Ortak Geleceğimiz Raporunda<sup>16</sup> tanımlanmıştır. Kavramın özü, ekoloji ve ekonomi kavramlarının uzlaştırarak, bazı çevrecilerin savdukları “sıfır kalkınma” savı ile kalkınma yanlılarının ileri sürdükleri “sınırsız kalkınma” savı arasında bir denge kurmaktır.<sup>17</sup> Böylece ne radikal çevrecilerin kalkınmanın her çeşidini reddeden savları ne de çevreyi hesaba katmadan sadece ilerleme hedefleyen kalkınma yanlılarının savları kabul edilmiş olmaktadır. Kısaca söylemek gerekirse, ekolojinin gerekleri ile ekonominin gerekleri arasında bir ortak nokta bulunmaya çalışılıyordu. İşte bu kavram her iki görüşün verdiği tavizler neticesinde ortaya çıkmıştır. Kavramın söz konusu raporda yer alan ilk ve tek resmi tanımını, “bugünkü kuşakların gereksinimlerini karşılamak için gelecek kuşakların gereksinimlerini karşılama olanağını tehlikeye atmayan kalkınma anlayışı” şeklinde yapılmıştır.<sup>18</sup> Sürdürülebilir Kalkınma'nın bir boyutu, çevrenin korunması olmakta iken, diğer boyutu kalkınmanın gelecekte devam

---

her tavsiyeyi veya öneriyi içinde barındıran bir Çevresel Etki Raporu hazırlanması gerektiğini düzenlemiştir.

<sup>14</sup> Bkz. Gebers, “Prafece”, s. 8 ; Turgut, Çevre Hukuku..., s. 468 ; Barker/Wood, “An Evaluation of EIA...”, s. 605.

<sup>15</sup> Barker/Wood, **op. cit.**, s. 605. Benzer tanımlar doktrinde de yapılmıştır. Bkz. Turgut, **op. cit.**, s. 476 ; Riki Trevel/ The others., **Introduction to Environmental Impact Assessment**, London, UCL Press, 1995, s.3, 25 .Howard L. Brown, “Expanding the Effectiveness of the European Union's Environmental Impact Assessment Law”, **20 B.C. Int. Comp. Law Review**, 1997, s.313.

<sup>16</sup> Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, **Ortak Geleceğimiz**, Çev. Belkıs Çorakçı, Ankara, 3. Baskı , TÇSV Yay., 1991.

<sup>17</sup> Turgut, Çevre Hukuku..., s.175 ; Ayrıca bkz. Nühket Turgut, “Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü”, **Cemal Mihçioğluna Armağan, SBFD**, Cilt. 52, Sayı. 1-4, 1998, s.703.

<sup>18</sup> **Ortak Geleceğimiz**, s.72. Bu tanımdan hareketle SK'nın iki kavramın ağır bastığı bir süreç olduğu söylenmektedir. Bu kavramlardan biri, *fakirlerin temel ihtiyaçlarını karşılama çabalarına öncelik vermek* şeklinde belirtilirken, diğeri *şimdiki ve gelecek ihtiyaçları karşılamada bilim ve teknolojinin yükümlü olduğu sınırlılıklar* olarak açıklanmaktadır. Bkz. Alexandre Kiss/Dinah Shelton, **Manuel of European Environmental Law**, 2. Edition, Cambridge University Press, UK 1997, s.37.

edebilmesidir. Bu, uzlaşma düşüncesinin bir gereğidir. Ancak dikkat edilmesi gereken şey, SK ile, çevresel boyut temel alınmadan kalkınmanın devam edemeyeceği gerçeğinin açıkça ifşa edilmiş olunmasıdır.

İşte, "...çevrenin korunması ile kalkınma kavramlarının birbirleriyle çatışmadıkları aksine birbirlerini tamamladıkları ve birbirlerine gereksinim duydukları" şeklindeki sürdürülebilir kalkınmanın ana temasını açıklayan görüşün<sup>19</sup> temelinde de, bu düşünce yatmaktadır. Burada vurgulanması gereken bir nokta da, kavramın sadece ekoloji ile ekonomiyi uzlaştırılması şeklinde anlaşılması gerektiğidir. Çünkü SK "sosyal, kültürel ve siyasal kurumsal süreçler içeren, çeşitli göstergeleri olan çok boyutlu bir kavramdır."<sup>20</sup>Görüleceği gibi, ÇED bu noktada devreye girmektedir. ÇED'in sürdürülebilir kalkınmanın bir aracı olduğu düşünüldüğünde; bu usul ile, kalkınmada kullanılacak doğal kaynaklar üzerindeki muhtemel olumsuz etkiler önceden hesaba katılmış olacak ve böylece gerekli önlemler alınarak çevrenin korunması amacı gerçekleştirilecektir.<sup>21</sup>

Demek ki, başka bir kavramın daha açıklanması gerekmektedir. O da önleme ilkesi ( prevention principle) ya da önleyici yaklaşımdır (prevention approach). Önleme ilkesi, çevresel kirliliğe ya da zarara neden olması muhtemel bir etkinliğin en erken safhada engellenmesi, yani çevreye yönelen bir tehlikeye karşı önlemler alınmasıdır<sup>22 23</sup>. Avrupa Birliği, önleyici ilkenin en iyi çevre politikası olduğu kanaatinde-dir.<sup>24</sup> "Önlemek tedavi etmekten daha iyidir" anlayışının altında yatan saiki, çevresel zararın ortaya çıkmasından sonra alınacak tedbirlerle zararın giderilmesinin rasyonel bir yöntem olmamasında aramak gerekmektedir.<sup>25</sup>

Bir başka açıdan, önleme ilkesi, ekonomik olarak da daha verimlidir; çünkü, zarar meydana geldiğinde, zarar gidermenin maliyeti onu önlemek için

<sup>19</sup> Turgut, Çevre Hukuku..., s. 175.

<sup>20</sup> Ayşegül Mengi/Nesrin Algan, **Küreselleşme ve Yerelleşme Çağında Bölgesel Sürdürülebilir Gelişim:AB ve Türkiye Örneği**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2003, s.3.

<sup>21</sup> Turgut, Çevre Hukuku..., s.191.

<sup>22</sup> Bu noktada ihtiyat ilkesi (precaution principle) ile önleme ilkesinin arasında nasıl bir fark olduğu sorusu akla gelebilir. Önleme ilkesi, tehlikenin gerçek olduğu durumlarda, yani bilimsel olarak belirlenmiş bir tehlikenin varlığı halinde uygulama alanı bulabilecektir. Tehlike bilimsel olgularca ispatlanamamış ise önleme ilkesi hayata geçirilemez. O halde böyle bir durumda hareketsiz mi kalınacaktır? İşte böyle bir durumla karşılaşıldığında ihtiyat ilkesi uygulanabilir. İhtiyat ilkesinin özü,, bilimsel belirsizlik olgusunun çevreyi korumak için girişimlerde bulunmanın bir gerekçesi olarak kullanılamamasıdır. Bilimsel belirsizlik durumunda , ihtiyat ilkesini uygulama yollarından yararlanılarak çevrenin korunması yönünde bir karar alınabilecektir. Ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. Turgut, **op. cit.**, s.341-381.

<sup>23</sup> Maurice Suskin/David Mong/Robert Wight, **Source Book on Environmental Law**, Great Britain, 2. Edition, Cavendish Publishing, 2002, s.49.

<sup>24</sup> Kiss/Shelton, **Manuel of European...**, s.39.

<sup>25</sup> Sevim Budak, **Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası**, İstanbul, Buke Yay., 2000, s.39.

harcanacak maliyetten daha fazladır.<sup>26</sup> Önleme ilkesi'nin işlevsel olabilmesi için "en erken safhada" harekete geçirilmesi gerekmektedir. İşte ÇED söz konusu olduğunda, bu daha fazla önem kazanmaktadır. ÇED önleme ilkesini yaşama geçiren en önemli araçların başında gelmektedir.<sup>27</sup> Avrupa Birliği mevzuatına bakıldığında, Tek Avrupa Senedi ile değiştirilen Roma Anlaşmasının 130 R maddesinde, Topluluğun çevre politikasına önleyici ilkenin dayanak olduğu görülecektir.<sup>28</sup> ÇED, önleme ilkesinin ayırdedici bir niteliğini temsil etmektedir.<sup>29</sup>

Çevresel etki değerlendirmesi sürecinin sonunda yetkili otorite ya da otoriteler iki şekilde karar verebilirler. Bu, yatırımı ya onaylayan bir karar ya da reddeden bir karar olacaktır. Bu kararlardan birisinin alınabilmesi için, süreç henüz devam ederken, görüşlerini bildirmeleri için halkın katıldığı bir toplantının yapılması gerekmektedir. Aksi halde ÇED olumlu ya da olumsuz kararı hukuka aykırı olacaktır. ÇED'i diğer usullerden ayıran nokta da budur. Çünkü ÇED, sürecin içine yuttaşları da dahil eden özel bir usuldür. Süreç sonucunda alınacak idari kararın hukuka uygun olmasını, süreç devam ederken yapılması zorunlu tutulmuş bir katılım olanağına bağlamaktadır. Bu da idari kararların alınmasında görülmeyen bir usuldür. Katılım yaygın olarak, ÇED raporunun yetkili otoriteye/otoritelere sunulmasından sonra ve karar verilmeden önce başvuru olanaktır. Avrupa Birliği'nin ilgili ÇED Yönergesinde katılımdan, *yatırım izni verilmeden önce ilgili halkın görüşlerini bildirme olanağı* şeklinde bahsedilmektedir. Böylece ilgili herkes, çevresel açıdan önemli sonuçlar doğurması muhtemel olan bir yatırım hakkında bilgi ve belge elde etme olanağına sahip olacaktır. Dolayısıyla en erken safhada bu yatırımın durdurulması veya etkilerinin giderilmesi için gerekli olan önlemlerin alınmasına katkıda bulunacaktır.

## II – Avrupa Birliği'nin 85/337 sayılı Çevresel Etki Değerlendirme Yönergesi

1985'de çevresel değerlendirmenin önemli bir adımı olarak kabul edilen<sup>30</sup> 85/337 sayılı Yönerge, Avrupa Birliği Konseyi tarafından yayınlandı. 85/337 sayılı Yönerge 1988'e kadar üye devletler tarafından ulusal mevzuatlarına ( iç hukuka) yansıtılarak, işlevsel hale getirilmek zorundaydı. Buna karşılık 1988 yılının 3 Temmuzunda 85/337 sayılı Yönerge Avrupa Birliği'nde yürürlüğe

<sup>26</sup> Brouwer/Comtois/ von Empel/Kirkpatrick/.Larouche, Environment and..., s.31; Turgut, Çevre Hukuku..., s. 204.

<sup>27</sup> Turgut, *op. cit.*, s.205.

<sup>28</sup> Tabb, "Environmental Impact Assessment in ...", s.927; Brown, "Expanding the Effectiveness...", s.317.

<sup>29</sup> Brown, *op.cit.*, s.318.

<sup>30</sup> Tabb, "Environmental Impact Assessment in ...", s.930.

girmiş ve Birliğin çevresel koruma planlarının bir parçası olmuştur.<sup>31</sup> Yönerge, çevre üzerinde önemli sonuçlar doğurması muhtemel olan bazı kamusal ve özel yatırım projeleri için henüz onay kararı verilmeden önce, yetkili otorite/otoriteler ile yatırım sahibinin karşı karşıya gelerek, etkilerin bir değerlendirmesini yapmalarını gerektiren idari bir süreci zorunlu kılmaktadır. Başka bir ifadeyle, Yönerge, yapılması planlanan faaliyetin sonucunda henüz çevrede olumsuz bir etki meydana gelmeden, yatırım sahibi ve yetkili otorite/otoriteleri karşı karşıya getirerek muhtemel etkiler üzerinde kafa yormalarını, alternatifleri belirlemelerini ve sürece halkı da katarak bir sonuca ulaşmalarını, yani idari bir işlemin yapılmasını düzenlemektedir.

Çevresel etki değerlendirmesi düzeninin mevcut modellerine bakıldığında, iki yaklaşım esas alınarak düzenleme yapıldığı görülecektir. Birinci yaklaşımda, muhtemel olumsuz çevresel etkileri olduğu varsayılan bütün projeler sürece dahil edilmektedir. Hangi faaliyetin sürece tabi olacağı yönünde bir listeleme yapılmamıştır. Bu kararı yetkili otoriteler verecek, bir projenin ÇED sürecine tabi olup olamayacağı ön inceleme sonucu belirlenecektir. Diğer yaklaşım ise, ÇED sürecine tabi olacak faaliyetleri listeler halinde belirtmekte, *önemlilik* ölçütüne göre bazı faaliyetler doğrudan ÇED sürecine tabi olmakta, bazıları da daha az önemli addedilerek ön incelemeden geçirilmektedir. Bu daha az önemli olarak kabul edilen faaliyetlerin, yapılan inceleme sonucunda “önemli” oldukları tespit edilirse; doğrudan ÇED süreci bu faaliyetler için de işlemektedir. Böyle bir ayırımı gidilmesinin sebebi, “çok önemli çevresel etkilere sahip olabilecek projelerin değerlendirilmelerini zorunlu kılmak ihtiyacı” şeklinde belirtilmektedir.<sup>32</sup>

Avrupa Birliği’nde 85/337 sayılı Yönerge ile benimsenen yaklaşım ikinci yaklaşım, yani listeleme usulüdür. *Önemlilik* ölçütleri, Yönergede, büyüklük, nitelik ya da yer şeklinde belirtilmiştir.<sup>33</sup> Bundan sonra hangi projelerin daha önemli, hangi projelerin daha az önemli olduğu Ek I ve Ek II şeklinde düzenlenen listelerde belirlenmiştir. Ek I’e tabi projeler çevresel etkileri daha önemli olarak kabul edilen faaliyetleri, Ek II’ye tabi projeler ise, önem derecesi açısından, çevre üzerinde olumsuz sonuç doğurma ihtimali düşük olan faaliyetleri kapsamaktadır. Kısaca belirtmek gerekirse, Ek I’de listelenen faaliyet türleri; ham petrol rafineleri, termik ve nükleer güç santralleri, bütünleştirilmiş kimyasal tesisler, havaalanları, demiryolları ve otoban inşaatları gibi toplam dokuz adet projeden oluşmaktadır. Ek II’de düzenlenen faaliyet türlerine bakıldığında, bu faaliyet türlerinin on üç grup altında toplandığı görülecektir. Ek II’de yer alan projeler sektörler esas alınarak gruplandırılmıştır.

<sup>31</sup> Brown, “Expanding the Effectiveness...”, s.313.

<sup>32</sup> Tabb, “Environmental Impact Assessment in ...”, s.931.

<sup>33</sup> Article 2(1) : Member States shall adopt all measures necessary to ensure that, before consent is given, projects likely to have significant effects on the environment by virtue, *inter alia*, of their nature, size or location are made subject to a requirement for development consent and an assessment with regard to their effects. These project are defined in Art 4.



Bu sektörlerin belli başlıları, tarım, enerji, gıda endüstrisi şeklinde sıralanabilir. Açıkça söylemek gerekirse, Ek II'ye tabi projeler hakkında, üye devletler, değerlendirme yapılma kararı vermek için kriterleri belirlemede serbest bırakılmıştır. Öyleyse yetkili otorite/otoritelerin bu konuda bir takdir hakkı bulunmaktadır.

Yönerge'nin 3'üncü maddesinde projeden etkilenecek unsurlar belirtilmiştir. Bunlar, sırayla, insanlar, flora ve fauna ; toprak, su, hava, iklim ve peyzaj ; maddi malvarlıkları ve kültürel mirastır. Ayrıca bu unsurların birbirleri arasındaki etkileşim de değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

Çevresel etki değerlendirmesi süreci devam ederken bir raporun düzenlenmesi gerekmektedir. Raporu düzenleyecek olan yatırımı yapacak olan kişidir. Bu rapor uzman kuruluşlara hazırlanmaktadır. Rapor sekiz temel kategoriden oluşmaktadır.<sup>34</sup> Hazırlanan rapor yetkili otorite / otoritelere sunulmakta, dolayısıyla bu yetkililerin olumlu veya olumsuz bir karar vermeleri gerekmektedir. O halde bu noktada verilen kararın hukuki niteliğinin ne olacağı sorusu akla gelmektedir. ÇED sadece idari bir usul, bilgilendirici bir süreç olarak değerlendirilemez. ÇED süreci sonucunda yetkili otoritelerin aldığı karar, hukuken ona tabi olanları bağlayıcı bir sonuç doğurmaktadır. Çünkü yatırım sahibinin planlarına onay vermekle yetkili olan idari birimler, yatırım sahibinin hazırladığı çevresel etki değerlendirme raporunun kanunlara uygun olmasını sağlamak ve onay ya da ret için belirli standartlar koymakla sorumlu tutulmuştur.<sup>35</sup> Kanımca, onay ya da ret kararı için belli standartlar konulması, kısaca, *gerekçeye* dayanan bir karar verilmesi şeklinde anlaşılmalıdır. Sonuçta alınan karara, eğer kararda belirtilen gerekçe/gerekçeler hukuka uygun ise, ilgililer uymakla mükelleftirler. Aksini düşünmek uzun bir idari sürecin hiç yapılmamış sayılması sonucunu doğuracaktır ki, bu da böyle bir sürecin neden düzenlenmiş olduğunu açıklamakta yetersiz kalacaktır.

ÇED sürecinin idare hukuku açısından en önemli özelliği, bu süreç sonucunda alınacak olan idari kararın, henüz oluşum aşamasında karara bireylerin aktif olarak katılması olanağını sağlamış olmasıdır. Çünkü bireyler katılım ile kararın oluşumuna etki ettikleri için ileri sürdükleri düşünceler dikkate alınmak zorundadır.<sup>36</sup> Dolayısıyla karara katılım ve bu katılımın sonucunda ileri sürülen fikirlerin karara yansıtılması, sürecin sonunda alınan olumlu ya da olumsuz kararın ilgilileri bağlayıcı bir niteliğe sahip olmasına neden olacaktır. Teknik bir terimle söylenecek olunursa, bu işlemlere katılım

<sup>34</sup> Bunlar, sırasıyla şöyledir : 1-Yatırımın tarifi , 2-Yatırım yapılacak çevrenin tarifi, 3-Alan belirleme, 4-Katılım ve etki belirleme, 5- Etki değerlendirmesi ve tahmini, 6-Alternatifler, 7- İzleme ve kontrol etme, 8-Teknik olmayan özet, 9- Bilgi ve belgelerin sunumu

<sup>35</sup> Bkz. Brown, "Expanding the Effectiveness...", s.326.

<sup>36</sup> Projeye onay vermek ya da vermemek yetkisi ile donatılmış olan kamu otoritesinden değerlendirmenin sonuçlarını dikkate alması istenmelidir. Bu yorumun hukuki dayanakları Yönergenin 6'ncı ve 8'inci maddelerinde bulunmaktadır.

gerektiren idari işlem denilebilir. Yani, ilgilinin tek taraflı bir idari işlemin yapılış sürecine, bu şekilde katıldığı işlemlere katılmalı idari işlemler denilmektedir.<sup>37</sup> Bu işlemlerde katılımın usuli bir nitelikte olduğu, ilgilinin iradesinin idareyi bağlamayacağı söylenmektedir.<sup>38</sup> Oysa bu görüşe katılma imkanı bulunmamaktadır; çünkü, süreç sonunda alınacak olumlu ya da olumsuz kararın hukuka uygun olup olmaması, ilgilinin bu kararın oluşum aşamasına bir katılım olanağı ile dahil edilmesine ve ileri sürmüş olduğu düşüncelerinin dikkate alınmasına bağlı olmaktadır. Bu sebeple katılım sadece usuli değil, kararı etkileyici niteliktedir. Her ne kadar katılım bir usul işlemi olarak görülse de, ÇED söz konusu olduğunda, katılımın sadece şekli bir unsur olarak düzenlenmesi, süreci anlamsız kılacağından, tutarlı ve makul bir yaklaşım olmayacaktır. Hatta denilebilir ki, katılımın yapılacağı yer ve zaman konusunda bile usule uyulmamış olması kararın hukuki geçerliliğini şekli açıdan sakatladığı düşünüldüğünde, ileri sürülen görüşleri dikkate almadan alınan bir karar maddi açıdan zaten sakat olacaktır.

### **III- 85/337 sayılı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesini Değiştiren 97/11 sayılı Yönerge**

1997/11 sayılı Yönerge, ulusal mevzuatlarında uygulamaları için üye devletlere birçok ilke ve standart getirmiştir. 1997/11 sayılı Yönerge hukuken sadece Avrupa Birliğine üye devletleri bağlamaktaysa da, hızla uluslararası hukuk normlarına örnek teşkil etmiştir.<sup>39</sup>

Bu Yönerge ile 85/337 sayılı Yönergede, hem maddi hem de usuli olarak bazı gerekli düzeltmeler yapılmıştır. Maddi olarak çevre üzerinde önemli etkilere sahip olduğu farz edilen projelerin listeleri genişletilmiş, böylece sistematik bir değerlendirme sağlanmıştır. Yönerge, Ek II'deki projelerin ÇED sürecine tabi tutulup tutulması konusunda kullanılacak ölçütleri tespit etmekte, üye devletlere daha fazla esneklik tanımıştır. Ayrıca, halkın katılım rolü daha fazla güçlendirilmiştir; ancak, konuya ilişkin bazı sorunlar hala devam etmektedir.<sup>40</sup>

Bu Yönergede Ek I'de yer alan dokuz projelik liste, yirmi bir projelik bir liste şeklinde genişletilmiştir. Bunlardan bazıları, nehir havzaları arasındaki su kaynaklarının transferi; petrol ve doğal gaz arama ticareti; petrol ve kimyasal depolama tesisleridir. Yönergenin getirdiği en önemli yenilik, Ek II'de yer alan projeler ile ilgili olarak, bunların alanında ve yapısında önemli değişiklikler getirmiş olmasıdır. Şöyle ki, listede yer alan projeler sayıca arttırılmış;

<sup>37</sup> Bahtiyar Akyılmaz, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Ankara, Yetkin Yay., 2000, s.58.

<sup>38</sup> *Ibid.*,

<sup>39</sup> Tabb, "Environmental Impact Assessment in ...", s.924.

<sup>40</sup> *Ibid.*, s.934-935.

neredeyse Ek I'deki projelerle aynı ölçüde genişletilmiştir. Değiştirilmiş listeye seramik ürünleri üretimi; sulama ve boşaltma projeleri; rüzgar gücünden yararlanan tesisler eklenmiştir. Artık yeni Yönerge ile üye devletler, hangi projelerin Ek II kapsamına girdiğini belirleyemeyecek, sadece belirlenmiş olan projeleri değerlendirmede hangi kriterleri uygulayacaklarını seçebileceklerdir.<sup>41</sup>

Bu kısa açıklamalardan sonra, hem 85/337 sayılı ÇED Yönergesinde hem de bu yönergeyi değiştiren 97/11 sayılı Yönergede düzenlenen bir konudan bahsetmek gerekmektedir. Bu da ulusal savunma ile ilgili projelerin çevresel etki değerlendirme sürecinden muaf tutulmasıdır.

Howard Brown'a göre, ulusal savunma projelerinin ÇED sürecinden muaf tutulması, çevresel zararı önlemekte Yönergenin etkinliğini baltalamaktadır.<sup>42</sup> Hem 85/337 sayılı Yönerge hem de onu değiştiren Yönergede muafiyet, "ulusal savunma amaçlarına hizmet eden projeler bu Yönergenin kapsamında değildir" şeklinde açıkça düzenlenmiştir. Ayrıca onuncu maddede de ticari sırlarla ilgili bir muafiyet öngörülmektedir. ÇED çevreyi korumak için önleyici ilkeyi uygulama koymaya çalışan bir araçtır. Bu aracın gerçekten etkili olabilmesi için ulusal savunma projelerine de uygulanması gerekmektedir. Böylesi muafiyetler, çevresel bozulmada azımsanmayacak katkısı olan askeri faaliyetlere izin vermek anlamına gelecektir.

#### IV- Avrupa Birliği'nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesinin İç Hukuka Yansıtılmasında İki Ayrık Örnekle İngiltere- Fransa

Avrupa Birliği çatısı altında oluşturulan mevzuat, bu Birliğe üye devletlerin iç hukukuna yansıtılmalı ve böylece ortak piyasanın daha iyi işlemesi için tek bir hukukun egemen olduğu bir durum yaratılmalıdır. Bu gayet anlaşılabilir bir sebebe dayanmaktadır; o da, piyasanın öngörülebilir olması, her yerde aynı olan kurallar çerçevesinde işleyebilmesi, eşit rekabet esasına dayanan bir yapılanmayla istikrar içinde sürdürülebilmesi anlayışıdır. Bunu sağlayacak olan kavram, *uyumlaştırma* (harmonisation) kavramıdır. Uyumlaştırma kavramına çeşitli eleştiriler yöneltilmiş, bu kavramın nereye çekilirse oraya giden bir kavram olduğuna değinilmiştir.<sup>43</sup> Yasal bir düzenlemenin uyumlaştırılma seviyesi, uyumlaştırmayı yapacak olan ülkenin tarihi, idari ve hukuki yapısına bağlı olduğu kadar, üye devletin içinde bulunduğu koşullara göre de değişiklik gösterebilir. Ayrıca üye devletler, yerellik (subsidiarity) ilkesinden yararlanarak, bir çok alanda Birliğin yetkilerine aykırı uygulamalarda bulunmaktadırlar.

Uyumlaştırmada yaşanan bu sorunlar, uyumlaştırmanın; katı uyumlaştırma (hard harmonisation) ve esnek uyumlaştırma (soft harmonisation) şeklinde bir

<sup>41</sup> *Ibid.*, s.936.

<sup>42</sup> Bkz. Brown, "Expanding the Effectiveness...", s.326.

<sup>43</sup> Böyle bir değerlendirme için bkz. Barker/Wood, "An Evaluation of EIA...", s. 606.

ayırma tabi tutulmasına sebep olmuştur. Özellikle bu ayırım Yönergeler söz konusu olduğunda daha belirgin bir hal almaktadır. Yönergeler Avrupa Birliği politikası içinde baskın bir çatı oluşturmakta kullanılmakla birlikte, uygulanması gereken alan ve uygulama metodu üye devletlerin takdirine bırakılmıştır.<sup>44</sup> Ancak yönergeler , ilk örneklerinin aksine , zamanla daha ayrıntılı olmuş, ulusal otoritelerin yorumlarına daha az yer bırakmıştır. Ayrıca yönergeler uygulamalarını sağlayacak usullere ayrıntılı olarak yer verdikleri gibi genel ilkeler de getirmişlerdir.

Üye devletler arasında belirli bir yönerge ile ilgili olarak, yasal uyumlaştırma derecesinde sorunlar yaşanmakla birlikte, uygulamaya yönelik (pratik) sorunlar da yaşanmıştır. İşte söz konusu ÇED Yönergesinde İngiltere ile Fransa arasında görülen sorunun kaynağı da budur. Ortak bir tarihe sahip olmalarına karşın, bu iki üye devlet arasında bir çok fark vardır. Barker ve Wood'u esas alarak söyleyecek olursak, bu iki üye Avrupa Birliği içinde ekstrem (aşırı) örnekler olarak sınıflandırılabilir.<sup>45</sup>

Fransa, Avrupa Birliği çatısı altında bir çevresel etki değerlendirmesi yönergesi yapılması önerisi ileri sürüldüğünde, zaten etkili bir ÇED sistemine sahipti. Fransa bu öneriye sıcak bakmamış, yasalarını değiştirmek yerine Birlik üzerinde etki kurmaya çalışmıştır. Bu sebeple kendi uyguladığı yöntemi model olarak önermiştir. Buna karşılık, İngiltere'de de bir çevresel etki değerlendirme sistemi uygulanmaktaydı; ama, bu sistem Fransa'ya oranla daha esnek bir sistemdi.<sup>46</sup>

Birliğin Yönergesini İngiltere'den önce Fransa iç hukukunda yürürlüğe sokmuştur. Yönerge 1993'te 93-245 sayılı kararla onaylanmıştır. Böylece bütün kamusal ve özel projelerde bu süreç uygulanmaya konulmuş oldu. Ancak Fransa'da ulusal mevzuatla konulan hükümlerle, değerlendirmeden muaf tutulan şartlar düzenlenmiştir. Muafiyet için gerekli olan temel kriter, yatırımın maliyetidir; yani, belli bir miktarın altındaki (12 milyon frank) projeler ÇED'e tabi değildir. Bu Avrupa Birliği çatısı altında sadece Fransa'da uygulanan bir kriterdir.<sup>47</sup>

ÇED raporlarının içeriği açısından bir değerlendirme yapılacak olunursa, İngiltere'ye kıyasla Fransa'nın Avrupa Birliğinin önerdiği minimum şartları iç hukukuna daha fazla yansıttığı söylenebilir. Fransa Yönergede gösterilen olması zaruri koşullara sahiptir. Şöyle ki, kalıcı ve geçici etkiler analizi, projenin sağlık üzerinde etkilerini değerlendirme, kirliliğin ve zararın maliyeti gibi koşullar Fransız mevzuatına yansıtılmıştır.<sup>48</sup>

<sup>44</sup> *Ibid.*, ayrıca bkz. Suskin/ Mong/t Wight, Source Book on..., s.12.

<sup>45</sup> Barker/Wood, "An Evaluation of EIA...", s. 607.

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> *Ibid.*, s.612.

<sup>48</sup> *Ibid.*, s.613-614.

Avrupa Birliği ÇED sisteminde bir çok ülkede iç hukuk açısından birbirinden sapan uygulamalar görülmektedir. İşte Fransa ile İngiltere'nin ilgili mevzuatlarındaki ,yukarıda çok kısa olarak belirttiğimiz, bu farklılıklar sapmaların abartılı örneğini teşkil etmektedir.

## SONUÇ

1987 yılına gelinceye kadar Avrupa Birliği'nde çevrenin korunması, bir iki maddeye sıkıştırılmış , genel bir dil kullanılarak çevre sorunları çözülmeye çalışılmıştır. Anlaşmanın 100'cü ve 235'inci maddeleri çevresel sorunlar konusunda açık bir gönderme yapmamaktadırlar. Ama bu maddelerin önemi , çevre ile ilgili yapılan düzenlemelere hukuki dayanak oluşturmasıdır. 1960'ların sonlarında yükselen yeşil hareketin etkisi ile çevresel bilinç artmış, Avrupa Topluluğu'nda birbiri ardına çevre eylem programları yayınlanmıştır. İkinci çevre eylem programı (1977-1981) çevresel koruma amacına daha fazla yaklaşabilmek için on bir ilke ve eylem önerisinden oluşan bir liste hazırlamıştır. Bu listede çevresel etki değerlendirme, karar verme sürecinde, ilk safhada, dikkate alınacak bir araç olarak kabul edilmiştir. Avrupa Birliği'nde çevre politikasının evrimi, 1987'de Tek Avrupa Senedi'nin kabulü ile önemli bir dönemece girmiştir. Senetle Roma Anlaşması değiştirilmiştir. Anlaşmanın 100A maddesinde, ortak piyasa ile çevresel koruma arasındaki ilişki tanımlanmıştır. 130R maddesi ile önleme, yerellik, kirleten öder ilkesi ve en önemlisi bütünleşme ilkesi resmileşmiş, böylece Birliğin çevre ile ilgili olarak gelecekteki hedefleri tespit edilmiştir.

85/337 sayılı Yönerge ile Birliğin çevresel etki değerlendirme sistemi oluşturulmuş, çevre üzerinde muhtemel olumsuz etkilere sahip kamusal ve özel projeler, hala planlanma safhasında bile olsa, bir değerlendirmeye tabi tutulmuşlardır. 85/337 sayılı Yönerge, değişiklik yapılmadan önceki haliyle bir değerlendirmeye tabi tutulacak olursa, onun çerçeve niteliğinde bir metin olduğu söylenebilir. Yönergenin ilk halinde az sayıda proje ÇED'in doğrudan kapsamına alınmış, metinde oldukça fazla miktarda muğlak ifadeye yer verilmiştir. Bunun sonucunda komisyon ile üye devletler arasında birçok hukuki çatışma doğmuştur. İşte buna benzer sorunlar yüzünden 85/337 sayılı Yönerge 97/11 sayılı Yönerge ile değiştirilmiştir. 97/11 sayılı Yönerge değiştirdiği yönergenin olumsuz yönlerini gidermeye çalışmış; projelerin sayını önemli ölçüde arttırmış, bazı muğlak ifadeleri açıklığa kavuşturmuş ve sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesinde bir adım daha ileri gitmiştir.

Ancak uygulamada bunun sağlandığını söylemek güçtür. Çünkü ÇED'ni iç hukuklarına yansıtma taahhüdü veren ülkelerin birçoğu bu taahhütlerini yerine getirmemişlerdir. Bu sebeple Avrupa Parlamentosu Komisyonu 23 Haziran 2003'te ÇED'in üye devletlerde uygulanmasından doğan sorunları tahlil eden

bir rapor hazırlamıştır.<sup>49</sup> Rapor da Yönergenin tebliğinden sonraki beş yıllık bir süreyi kapsamaktadır. Rapor iki bölümden oluşmakta, raporun bir bölümünde bulguların özeti yapılmakta iken, diğer bölümünde yapılması gerekenler belirtilmektedir. Böyle bir raporun hazırlanmasına gerek duyulmasını sebebi, daha önce de açıklandığı gibi, ülkelerin Yönergeyi gereği gibi uygulayamamaları ya da uygulamak istememeleridir. Fransa ve İngiltere Yönergeye uymayan üye devletlerden en çarpıcı olanlarıdır. Bunun sebepleri arasında, Yönergenin çerçeve niteliği<sup>50</sup> yüzünden ulusal düzenlemelerle arasında kapsam ve usul farkı olması gösterilse de<sup>51</sup>, bunun asıl sebebi, bu iki ülkenin diğer ülkelerden farklı olarak Yönerge henüz yürürlüğe girmeden önce de kendilerine özgü bir ÇED sistemine sahip olmalarıdır.

Bu ÇED yönergelerinin Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde olan Türkiye'nin çevre hukuku mevzuatını ne yönde etkileyeceği de önemli bir sorun olarak ortada durmaktadır. Son yıllarda Türk hukuk mevzuatını hızla Avrupa Birliği mevzuatına uyumlaştırma çabaları, kendini çevresel etki değerlendirmesi sistemi açısından da göstermiş ve son yedi yılda ÇED yönetmeliği toplam üç kez değiştirilmiştir. Özellikle 2002 ve 2003'te yapılan iki değişiklikle Avrupa Birliği'nin ölçütleri yakalanmaya çalışılmıştır. Ancak ilgili her iki yönetmelik incelendiğinde oldukça karmaşık bir yapılanmaya gidildiği ve oldukça muğlak ifadelerle yer verildiği görülecektir.

ÇED'in çevresel korumada etkili bir sonuç verebilmesi, yetkili otoritenin (ya da otoritelerin) nihai kararını süreç içinde yapılmış olan değerlendirmeleri dikkate alarak vermiş olmasına bağlıdır. ÇED sürecinin çevrenin korunmasında birkaç önemli rolü vardır. Bunlardan bazıları şöyledir :

- 1- ÇED düzeni, genel ve soyut ifadelerle oluşturulmuş bir çevre politikasının, daha somut ve uygulamaya dönük bir dille hazırlanmasına yardım eder,
- 2- ÇED sayesinde, yatırım sahibinden ve karar vermeye yetkili olan birimlerden, eylemlerinin ne gibi sosyal ve ekonomik sonuçlar doğuracağını belirlemeleri ve bu sonuçların maliyetlerinin ne olacağını hesaplamaları istenir,
- 3- Son olarak ÇED, kamusal bir bilinç yaratma potansiyeline sahiptir.<sup>52</sup>

<sup>49</sup> Report from the Commission to The European Parliament and the Council On the Application and Effectiveness of the EIA Directive- COM/2003/0334 final

<sup>50</sup> Genel olarak değerlendirilecek olunursa, hem 85/337 sayılı Yönergenin hem de onu değiştiren 97/11 sayılı Yönergenin çerçeve nitelikte metinler oldukları söylenebilir.

<sup>51</sup> Turgut, Çevre Hukuku..., s.473.

<sup>52</sup> Brown, "Expanding the Effectiveness...", s.319.

ÇED sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesinde en önemli araçlardan birisidir. Hatta denilebilir ki, çevre hukukunun temeli olan önleme ilkesini hayata geçiren en iyi araçtır. ÇED bir araç olmanın ötesinde, geleneksel idari işlem teorisine yeni bir soluk getiren, demokratik bir idari süreçtir. Ayrıca ÇED, Nicholos Robinson'un dediği gibi, “ demokratik karar vermeyi ve yeni bir kalkınma anlayışı hakkında konsensus inşasını kolaylaştıran”<sup>53</sup> bir çevre koruma politikasının aracıdır.

---

<sup>53</sup> Aktaran **Ibid.**,