

*Araştırma Makalesi*

**Türkiye'nin Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Süreci**

***Turkey's Adaptation Process to European Union Environmental Policies***

Canan CAN<sup>1</sup>, Şerife DURMAZ<sup>2</sup>

**Öz**

Dünya her geçen gün çevresel yıkıma daha fazla maruz kalmakta olup bu durum coğrafya ya da başka değişkenlere bağlı olmaksızın küresel bir şekilde herkesi etkilemektedir. Bunun yavaşlatılması/azaltılması/ortadan kaldırılması için çevre politikaları uygulanmaktadır. Çevre politikaları ile çevre kirliliği ile baş edilmeye, sürdürülebilir kalkınmayı sağlamaya, doğal kaynakların ekolojik dengeye zarara verilmeksizin kullanılmasına çalışılırken aynı zamanda çevresel konuların diğer sektörel politikalar (enerji, ulaştırma vb.) ile uyumunun sağlanmasına çalışılmaktadır. Dünyada bunun için uluslararası oluşumlara gidilirken bunun en başarılı örneklerinden biri olarak Avrupa Birliği (AB) çevre politikaları gösterilmektedir. Her ülke bu savaşı kendi içinde farklı şekillerde çözmeye çalışmakta olup Türkiye'de çevre ile ilgili konuları öncelikle Kalkınma Planları kapsamında ele almıştır. Çevre politikalarının Avrupa Birliği (AB) müktesebatı ile uyumu da Kalkınma Planlarında yer verilen politikaların yönünü belirlemiştir.

Bu araştırmanın temel amacı Türkiye'nin AB çevre politikalarına uyum sürecinde Kalkınma Planlarından başlayarak mevzuat ve uygulama bağlamında hangi değişiklikleri ne kadar süredir, ne ölçüde yerine getirebildiğini belirlemektir. Bunu takiben, önümüzdeki yıllarda hangi değişikliklerin yapılması gerektiğine dair öngörülerde de bulunulması amaçlanmaktadır. Araştırma, Türkiye'nin çevre politikaları bağlamında hangi değişiklikleri yapabildiğinin belirlenmesi açısından önem arz etmektedir. Çalışmada müzakere sürecinin başlaması öncesi ve sonrası dönem incelendiğinde çevre konusunda elde edilen başarıların sürekli olmadığı görülmüştür. Bu durumun düzeltilmesi ve istikrarın sağlanabilmesi için çevre konusunun özel bir hedef olarak ele alınması gerektiği görülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, Çevre, Kalkınma.

**Jel Kodları:** O21, Q56, Q58.

**Abstract**

The world is being exposed to environmental destruction more and more every day, and this affects everyone globally, regardless of geography or other variables. Environmental policies are implemented to slow down/reduce/eliminate this. With environmental policies, efforts are made to cope with environmental pollution, to ensure sustainable development, to use natural resources without harming the ecological balance, and to ensure the harmonization of environmental issues with other sectoral policies (energy, transportation, etc.). While supranational organizations are used for this in the world, environmental policies of the European Union (EU) are shown as one of the most successful examples of this. Each country is trying to solve this war in different ways, and in Turkey, environmental issues have primarily been dealt with within the scope of Development Plans. The harmonization of environmental policies with the European Union (EU) acquis also determined the direction of the policies included in the Development Plans.

<sup>1</sup> Öğr. Gör. Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi, Kariyer Geliştirme Uygulama ve Araştırma Merkezi, canancan@isparta.edu.tr

<sup>2</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, serifedurmaz@akdeniz.edu.tr

The main purpose of this research is to determine which changes in the context of legislation and implementation, starting from the Development Plans, for how long and to what extent Turkey has been able to fulfill in the process of harmonization with EU environmental policies. Following this, it is aimed to make predictions about what changes should be made in the coming years. The research is important in terms of determining what changes Turkey can make in the context of environmental policies. In the study, when the period before and after the start of the negotiation process was examined, it was seen that the achievements on the environment were not continuous. It is seen that the environmental issue should be handled as a special target in order to correct this situation and ensure stability.

**Keywords:** European Union, Environment, Development.

**Jel Codes:** O21, Q56, Q58.

## 1. Giriş

İnsan neslinin doğa ile ilişkileri insan yaşamının başlaması ile başlamış ve 10 bin yıl öncesine dayanmaktadır. Çevrenin kirlenmeye ve çevresel sorunların ortaya çıkmaya başlaması özellikle 20. yüzyılda sanayileşmenin ve fosil yakıt kullanımının artmasını takiben başlamıştır. Diğer taraftan insanların çevreyi şekillendirme ve kullanma istekleri ve özellikle 18. yy Sanayi Devrimi'ni takiben artan nüfus, üretim, tüketim ve ekonomik faaliyet sonucunda doğa tahribatı artmış, çevre konusu önem kazanmaya başlamıştır (Aydın ve Çamur, 2017: 22; Dağdemir, 2015: 1). Bu bağlamda üretici ve tüketicilerin çevreyi mümkün olduğunca kirletmemesi, çevreye duyarlı olması, üretim ve tüketim yapısını çevreye daha az zarar verecek şekilde yeniden yapılandırması gibi hususlar ön plana çıkmıştır. Bu hususların yönetilmesi ise çevre politikaları aracılığıyla yönetilmekte ve planlanmaktadır.

Çevre politikaları, çevre ile ilgili sorunların çözümü için alınması gereken tedbirlerin ve benimsenen ilkeler bütünü veya ülkenin çevre ile ilgili tercih ve hedeflerinin belirlenmesi olarak tanımlanabilir (Budak, 2000). Çevre politikaları ile çevre kirliliği azaltılmaya/önlenmeye/yok edilmeye, sürdürülebilir kalkınma sağlanmaya, doğal kaynakların ekolojik dengeye zarara verilmeksizin kullanılmasına, çevreye zarar veren unsurların kaynağında engellenmesine, çevresel konuların diğer sektörel politikalar (enerji, ulaştırma, vb.) ile uyumunun sağlanmasına çalışılmaktadır (Sektörel Politikalar Daire Başkanlığı, 2021).

Türkiye çevre ile ilgili konuları öncelikle Kalkınma Planları kapsamında ele almıştır. Bunun yanı sıra, çevre politikalarının Avrupa Birliği (AB) müktesebatı ile uyumu da Kalkınma Planlarında yer verilen politikaların yönünü belirlemiştir. Bu bağlamda "Türkiye, Avrupa Birliği çevre politikalarına uyum sürecinde nerede?" sorusunun cevabı Kalkınma Planlarının çevre bağlamında incelenmesi ile cevaplanabilir. Bu bağlamda çalışmada Kalkınma Planları incelenerek Türkiye çevre politikaları ile AB çevre müktesebatı uyumu incelenmiştir.

### 1.1. Araştırma Sorusu

Çevre kirliliği ve çevre sorunları özellikle artan nüfus, üretim ve tüketim, sanayileşme, kentleşme, çevre tahribatı sebepleriyle gün geçtikçe önemi artan bir konudur. Bu sorun, sadece gelişmiş ülkelerin değil, gelişmekte olan ülkelerin de sorunudur. Keza dünyanın herhangi bir yerindeki çevre kirliliği veya çevresel felaket (örneğin radyoaktif bir patlama) tüm dünyayı etkileyebilmektedir. Dolayısıyla çevre konusu milli sınırları aşmış, küresel bir sorun haline dönüşmüştür. Bu bağlamda dünyada uluslararası oluşumlara gidilmekte olup, bunun en başarılı örneklerinden biri olarak Avrupa Birliği (AB) çevre politikaları gösterilmektedir. Türkiye de AB tam üyelik başvurusunun kabulünü takiben diğer 35 fasılda olduğu gibi 27. fasıl olan ve 2009 tarihinde açılan Çevre faslını takiben önemli reformlar gerçekleştirmiş (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2019) ve gelecekte de gerçekleştirecektir. Bu bağlamda çalışmanın ana sorusu Türkiye'nin AB çevre politikalarına uyum sürecinde hangi aşamada olduğudur.

### 1.2. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın ana amacı Türkiye'nin AB çevre politikalarına uyum sürecinde Kalkınma Planlarından başlayarak mevzuat ve uygulama bağlamında hangi değişiklikleri ne kadar

süredir, ne ölçüde yerine getirebildiğini belirlemektir. Bunu takiben, önümüzdeki yıllarda hangi değişikliklerin yapılması gerektiğine dair öngörülerde de bulunulması amaçlanmaktadır.

### **1.3. Araştırmanın Önemi**

Araştırma, Türkiye’nin çevre politikaları bağlamında hangi değişiklikleri yapabildiğinin belirlenmesi açısından önem arz etmektedir. Keza AB uyum sürecinde AB’nin çevre politikalarının Türkiye’de benimsenmesi ve uygulanabilmesi Türkiye’ye olumlu katkılar sağlayacaktır. Bu bağlamda Türkiye’nin AB çevre mevzuatına uyumu Türk halkı için daha yaşanabilir bir çevre anlamına gelmektedir. Dolayısıyla Türk halkının sağlığı ve refah düzeyi bağlamında hangi aşamada olunduğunun tespiti çalışmanın önemini oluşturmaktadır.

Çalışmanın devamında öncelikle çevre, çevre sorunları, çevre ile ilgili mevzuat, çevre sorunlarına getirilen çözümler ve AB müktesebatı üzerine olan çalışmaları özetleyen bir literatür taraması yapılmış, ardından Türkiye çevre politikaları ve AB müktesebatı ile uyumu Kalkınma Planları bağlamında incelenmiştir. Çalışma sonuç ve tartışma kısmı ile son bulmaktadır.

## **2. Literatür Taraması**

Çevre ile ilgili literatür incelendiğinde ulusal çalışmaların bir kısmının çevre koruma üzerine olduğu, bir kısmının Türkiye’deki çevre ile ilgili sorunlara değindiği, bir kısmının Türkiye’de uygulanan çevre politikalarına odaklandığı, bir kısmının ise AB ve TR müktesebatının uyumuna yoğunlaştığı görülmektedir.

Literatür incelendiğinde Türkiye ve çevre konusunda yazılmış çok sayıda çalışmanın olduğu görülmektedir. Yıldız (2005) çalışmasında, dünya çapında artan nüfus, sanayileşme, üretim, kar güdüsü ve kentleşme dolayısıyla artan çevre kirliliğe karşı duyulan endişeye cevaben en önemli adımın 1972 yılında Stockholm’de Birleşmiş Milletler düzeyinde yapılan konferans olduğunu belirtmektedir. Konferansa yüzden fazla ülkenin katılmış olması ve sonrasında başta AB olmak üzere çok sayıda örgütlemeye çevre sorunlarının ciddi biçimde ele alınması ve politikalar üretilmesi dünyada çevreye ne kadar önem verildiğine işaret etmektedir. Bu bağlamda Yıldız, çalışmasında Türkiye’nin AB’ye uyum sürecinde, AB ortak çevre politikası ile uyumunu çevre politikaları bağlamında karşılaştırmalı olarak analiz etmiştir. Çalışma sonucunda Türkiye’de çevre bağlamında atılan somut adımlara (1982 Anayasası, 1983 Çevre Kanunu, 1993 yılında CED raporlarının uygulamaya geçmesi) henüz ekonomik ve sosyal kararların yeterince dahil olmadığını tespit etmiştir.

Scheuer’in (2005) editörlüğünde hazırlanan raporda AB’nin çevre ile ilgili attığı adımların tamamı ayrıntılı olarak verilmiştir. Raporda doğa, hava, atık ve su ile ilgili politikaların amaçları, uygulamalar için zaman çizelgeleri ve sektörel müktesebatlar ayrıntılı olarak verilmiştir. Sonrasında çevre ile ilgili bu amaçların hangi politikalarla, ne şekilde elde edileceğine dair araçlardan bahsedilmiştir. Çalışma tüm bu mevzuat, politika ve zamanlamaya dair eleştirel bir durum tespiti ile son bulmaktadır.

Toprak (2006) çalışmasında çevre ile vergiler arasındaki ilişkiye odaklanmıştır. Bu bağlamda “Ekolojik Vergi Reformu” yaklaşımının öneminin gün geçtikçe arttığı, Türkiye’nin ekonomik ve mali araçları çevre politikası bağlamında kullanımının sınırlı kaldığı, çevre vergisi olarak sadece akaryakıt tüketim vergisinin, motorlu taşıtlar vergisinin (MTV), çevre temizlik vergisinin ve taşıt alım vergisinin toplandığı ve bunlardan elde edilen gelirlerin çok az bir kısmının çevre için kullanıldığı tespit edilmiştir.

Çokgezen (2007), çalışmasında AB müktesebatını çevre bağlamında incelemiştir. Ayrıca çalışmada Türkiye’nin bu müktesebata nasıl uyacağı konusu da incelenmiş olup, Türkiye için bu süreçte çevre konusunda uygulaması gereken birçok düzenlemenin olduğu, bu düzenlemeler yapılırken diğer sektörlerle uyum içinde yapılması gerektiği, bu düzenlemeler için finansman ayırması gerektiği ve finansman ayarlarken de AB kaynaklarından alınan yardımların yetersiz kaldığını dikkate alarak yapması gerektiği sonuçlarına ulaşılmıştır.

Bıyıklı (2009) tez çalışmasında çevre politikaları bağlamında, Türkiye’nin AB’ye tam üyelik sürecindeki performansını araştırmıştır. Çalışma sonucunda Türkiye’nin çevre sorunlarıyla mücadeleye 1970’lerde başladığı, AB’ye adaylık sürecinde 2006 yılında çıkartılan 5491 sayılı Çevre Kanunu’nun beklentileri karşılamadığı, yerel yönetimlere uygulama bağlamında görev düştüğü ve dolayısıyla güçlendirilmesi gerektiği, siyasi partilerin seçim söylemlerine çevreci politikaları eklemeleri gerektiği, halktaki çevre bilincinin artırılması gerektiği ve çevre konusunda elde edilecek kazanımların ülkenin kazancı olacağı belirlenmiştir.

Yıldırım ve Budak (2010), çalışmalarında AB’nin Müzakere Çerçevesi Belgesi kapsamında çevre politikası beklentilerini ve AB’nin Türkiye’nin çevre politikasına etkilerini incelemiştir. Çalışma ile Türkiye’nin çevre politikalarına yön veren AB müktesebatı (Müzakere Çerçeve Belgesi, 2005 Genişleme Stratejisi, 2007 Katılım Ortaklığı Taslağı), 60. Hükümet ve AB Çevre Mevzuatına uyum ile Türk çevre politikasının 2007 İlerleme Raporu’na göre başarı durumu araştırılmıştır.

Ulukent (2010) AB çevre politikaları ve Türkiye üzerine yaptığı yüksek lisans tezinde çevre ile ilgili yeni ihtiyaçları, uygulamaya çalışılan politikaları, ulusal ve uluslararası işbirliği girişimlerini AB çerçevesinde incelemiştir. Çalışmada, Türkiye’nin AB mevzuatı ile uyum konusunda en güçlük çektiği alanlardan birinin çevre olduğu; AB mevzuatına tam uyum için yaklaşık 60 milyar Doların gerektiği; teknik imkanların yetersizliği, nitelikli personel eksikliği ve çevre bilincinin yeterince gelişmemiş olmasının uyumu zorlaştırdığı ve AB müktesebatına çevre bağlamında uyum için en önemli konunun, tüm politikalar yapılırken çevre ile uyumlu olacak şekilde yapılması gerektiği vurgulanmıştır.

Turan Bayram vd. (2011) çalışmalarında Türkiye’de çevre bilinci ve mevzuat altyapısının hızlı bir şekilde arttığı ve değiştiğini ifade etmektedirler. Bu süreçte Türkiye’deki yenilenebilir enerji kaynakları potansiyelinin yüksek olduğu, ayrıca bu potansiyelin ancak tüm vatandaşların AB’deki çevre uygulamaları ve politikalarını yakından takip etmesi ile kullanılabileceğini vurgulamışlardır.

Konur (2012) “Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye Üzerine Etkileri” konulu yüksek lisans tezinde AB çevre politikalarını ortaya koyarak Türkiye’nin durumu AB ile kıyaslamıştır. Çalışmada Türkiye’nin AB mevzuatına uyumu bağlamında SWOT analizi yapılmış, artan çevre bilinci, genç nüfus, gecikmiş sanayileşme, kırsal nüfus fazlalığı güçlü yönler olarak; planlama eksikliği, siyasilerin çevreye öncelik vermemesi, çevre sorunlarının çeşitliliği ve finansman eksikliği zayıf yönler olarak tespit edilmiştir.

Baykal (2013) çalışmasında Türkiye’nin AB’ye katılımının usullerinin AB’nin ve kurumlarının önemli belgelerinde belirtildiğini ve bu usul ve koşulların Türkiye’ye 1999-Helsinki Zirvesi’ni takiben uygulanmaya başlandığını belirtmiştir. Çalışmada üzerinde durulan ana husus ise Müzakere Çerçeve Belgesi’nde yer alan “uzun geçiş dönemleri, özel düzenlemeler, derogasyonlar ve daimi korunma önlemlerine başvuru imkanı” gibi konuların AB hukukunun temel ilke ve esasları bağlamında ne kadar mümkün, uygulanabilir ve adil olduğudur.

Kömürcüler (2013), çevreye yönelik kamusal politika araçlarını incelediği doktora çalışmasında Avrupa Birliği ile Türkiye’de uygulanan çevreye yönelik kamusal politika araçlarını karşılaştırmıştır. Çalışma sonucunda Türkiye’de çevre sorunlarının önemli boyutlarda olduğu, çevre temizlik vergisinden elde edilen gelirin GSYİH’ye oranının AB ortalamasının üç kat altında olduğu, Türkiye’de AB’de olan emisyon ticareti sistemi (ETS) gibi bir zorunlu karbon piyasasının olmadığı ve çevre politikaları bağlamında Türkiye’nin AB’ye kıyasla pek de başarılı olmadığı tespit edilmiştir.

Biyan ve Gök (2014) çalışmalarında, çevre kirliliğinin önemi ve nasıl vergilendirileceği, kirlilikle mücadelede kullanılan araçlar bağlamında AB’yi ve Türkiye’yi karşılaştırmışlardır. Sonuç olarak Türkiye’de çevre temizlik vergisinin çevre kirliliğini doğrudan azaltmayı

hedefleyen bir vergi türü olmadığı, “Kirleten öder” ilkesinin doğru bir şekilde uygulanmadığı ve yine KDV, MTV ve ÖTV’nin de etkin bir biçimde kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Aydın ve Çamur (2017) çalışmalarında, çevre sorunları ile ilgili temel kavramlara değinmiş ardından Avrupa Birliği’nin çevre sorunları bağlamında üstlendiği rolü ve belirlediği ilkeleri ve AB’nin çevre eylem programlarını incelemiştir. Çalışma sonucunda çevre konusunda başarı elde edilebilmek için AB politikalarının tüm ülkelerce uygulanması gerektiği, bu amaçla ülkelerin ilgili politikaları kendi hukuksal düzenleri ile harmonize etmeleri gerektiği, doğal kaynakların sömürülmesinin engellenmesi gerektiği ve bu bağlamda AB Avrupa Tek Senedi başta olmak üzere, Amsterdam, Lizbon, Maastricht ve Nice Antlaşmaları’nda çevrenin korunması konusunda adım atılması gerektiği vurgulanmıştır.

Erdem ve Yenilmez (2017) çalışmalarında Türkiye çevre politikalarının AB politikalarına uyumunu araştırmışlardır. Bu bağlamda öncelikle mevzuatları, sonrasında ise ekonomik olarak kamu ve özel sektörün çevresel koruma, harcama ve yatırımlarını karşılamışlardır. Çalışma sonucunda Türkiye’nin daha erişilebilir politikalar yapması ve uygulaması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Yaman ve Gül (2018) çalışmalarında AB’nin temel hedefinin insanın korunmasına eşdeğer olarak görülen çevre korumasını daha az maliyetle sağlamak olduğunu, bu bağlamda 2 ek yatay öncelik hedefinin sürdürülebilir şehirler ve uluslararası zorluklarla mücadele olduğunu ve rekabetçi ve düşük karbon ekonomisine geçişinin sağlanması gerektiğini vurgulamışlardır.

Bilgin (2019) yaptığı yüksek lisans tezinde çevre sorunları ile mücadelede kullanılan ekonomik, mali ve kamusal politika araçlarını incelemiştir. Sonrasında ise AB ve Türkiye çevre politikaları ve çevreye yönelik kamusal araçlar bağlamında karşılaştırılmıştır. AB çevreden alınan vergileri “enerji”, “ulaştırma”, “kirlilik” ve “doğal kaynak” vergileri olarak 4 ana başlıkta sınıflandırırken Türkiye’de çevre vergisi olarak nitelendirilebilecek tek verginin çevre temizlik vergisi olduğu tespit edilmiştir. Bunun yanı sıra kömür/doğalgaz vergilerinin düşüklüğü, benzine uygulanan verginin mazottan yüksek olması ve yüksek düzeyde yakıt vergi muafiyetleri Türkiye’nin çevre vergisi bağlamındaki zayıflıkları olarak vurgulanmaktadır.

Yalçın (2019) “Sürdürülebilir Kalkınma Kapsamında Türkiye’de Çevre Politikalarının Dönüşümü” konulu yüksek lisans tezinde Türkiye’nin çevre politikalarındaki gelişimi, AB tam üyeliği ve BM girişimleri çerçevesinde ve Avrupalılaştırma ve rasyonel tercihli kurumsalcılık kuramlarını kullanarak incelemiştir. Çalışma sonucunda Türkiye’nin AB tam üyeliğini elde edebilmek amacıyla AB mevzuatına BM mevzuatına göre daha fazla önem verdiği tespit edilmiştir.

Acet ve Şakalak (2020) çalışmalarında Türkiye çevre politikalarını yeşil ekonomi bağlamında ele almışlardır. Dünyadaki kıt kaynakların verimli şekilde kullanılması, çevrede yaşanan risklerin minimize edilmesi, sosyal adaletin, eşitliğin ve böylece toplumsal refahın sağlanması olarak tanımlanan yeşil ekonomi kavramı aslında (Ar-Ge faaliyetleri ve yeni teknolojilerin bulunması aracılığıyla) yeni istihdam alanlarının doğmasına ve sosyal adaletin ve refahın artmasına sebep olabilir. Öte yandan çalışma sonucunda Türkiye’de genel harcama kaleminde çevre yatırımlarının yeterli düzeyde olmadığı, çevrenin sürdürülebilirliğinin ve negatif dışsallıkların içselleştirilmesinin yeterince başarılamadığı tespit edilmiştir.

Batuhan ve Kodaz (2020) çalışmalarında On Birinci Kalkınma Planı’nı kentleşme ve çevre politikaları ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi bağlamında incelemiştir. Çalışma sonucunda teknik ve idari kapasitenin geliştirilmesi, mevzuatın güçlendirilmesi ve kurumlar-arası yetki ve sorumlulukların netleştirilmesi gerektiği tespit edilmiştir.

Bilgili ve Solakoğlu (2020) çalışmalarında Avrupa Komisyonu’nun Türkiye için hazırladığı 1998-2018 dönemine ait ilerleme raporlarını MAXQDA programı ile analiz etmişlerdir. Çalışma sonucunda Türkiye’de çevre ile ilgili bilinç düzeyinin düşük olduğu, gelişmiş ülkeler tarafından kullanılan teknolojilerin henüz Türkiye’de kullanılmadığı ve diğer sektörlerle

karşılaştırıldığında çevreye yapılan yatırımların düşük olduğu, dolayısıyla da Türkiye’nin çevre konusunda henüz AB standartlarına ulaşamadığı tespit edilmiştir.

Kulaç ve Cigeroğlu Öztepe (2020) çalışmalarında Türkiye’nin yenilenebilir enerji politikalarına ilişkin politika önerilerinde bulunabilmek amacıyla AB’nin yenilenebilir enerji politikasına ilişkin tespit ve beklentilerini, yıllık olarak Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanan ilerleme raporlarının ilgili bölümlerini inceleyerek analiz etmişlerdir. Çalışma sonucunda Türkiye’nin yenilenebilir enerji üzerine yapılacak akademik projelere destek sağlaması gerektiği, önde gelen politika enstitüleri (think-tank) ile işbirliği yapılması gerektiği, AB tarafından Erasmus Mundus programı aracılığıyla verilen desteklerden daha fazla yararlanılması gerektiği, yenilenebilir enerji konusunda lisansüstü eğitim almak isteyen öğrencilere daha fazla destek olunması gerektiği, AB üyesi ülkelerin hükümet temsilcilerinin her platformda yenilenebilir enerjiye daha fazla vurgu yapması gerektiği ve yenilenebilir enerji üzerine zirveler düzenlenmesi gerektiği tespit edilmiştir.

### **3. Çevre Politikası, Kalkınma Planları ve Müktesebat Uyumu**

Çevre politikası bağlamında dünyada en ileri uygulamalar AB tarafından oluşturulmakta ve hayata geçirilmektedir. Bu bölümde AB ve Türkiye çevre politikaları ele alınmış, aralarındaki uyum incelenmiştir.

#### **3.1. Çevre Politikası**

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle AB çevre politikalarına değinilmiş, sonrasında Türkiye ve olarak 1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu ele alınmıştır.

##### **3.1.1. AB’de Çevre Politikalarının Gelişimi**

Avrupa Birliği, 1945 yılını takiben öncelikle 2. Dünya Savaşı’nın yaralarını sarmaya, ekonomik büyüme elde etmeye ve yaşam ve çalışma koşullarının iyileşmesine odaklandığı için 1970 yılına kadar çevresel kaygılar barındırmayan anlaşmalara ve planlara imza atmıştır. Keza 1958 Roma Antlaşması’nda çevre ile alakalı herhangi güçlü bir ibarenin olmaması bunun en önemli kanıtıdır (Erdem ve Yenilmez, 2017: 95). Diğer yandan, İtalyan Fiat grubu üst düzey yöneticilerinden oluşan “Roma Kulübü”nün ekonomik büyüme ile birlikte çevre sorunlarının artacağı yönündeki endişeleri ve “Yeşiller” grubunun çevrenin aşırı tahrip edilmesinden duydukları endişeleri çevre konusunun önemli ölçüde dikkate alınmasını doğurmuştur. Bu hareketi takiben 1971 ve 1972 yıllarını takiben 2 bildiri yayınlanmıştır. Bu bildirimler Avrupa Zirvesi’nin kararlarını etkilemiştir. 1972 yılı BM İnsan Çevresi Konferansı, AB çevre politikası bağlamında önemli bir dönüm noktası olmuş; 1973 yayınlanan “Büyümenin Sınırları” toplumun ve bilimin endişelerine yer vermiştir (Scheuer, 2005: 12; Budak, 2000: 113-114). Bu gelişmeleri takiben, 1972 Paris Zirvesi’nde çevre politikaları Avrupa Birliği düzeyinde ve ilk defa ülkeler düzeyinde ele alınmıştır. Bu sayede AB çevre politikasının altyapısını oluşturan Çevre Eylem Planının da ilk adımları atılmıştır (Erdem ve Yenilmez, 2017: 96).

Tüm bu çalışmalara rağmen Avrupa Tek Senedi’nde ‘çevre’ ile ilgili bölüm yer alana kadar, AB Çevre Politikası’nın sağlam bir ‘yasal temeli’nin bulunmadığı da iddia edilmektedir. Avrupa Toplulukları Adalet Divanı tarafından 1985 yılında çevrenin korunmasının Topluluğun önemli amaçlarından birisi olduğuna dair karar alınmıştır. Avrupa Tek Senedi’nde çevre politikalarına verilen önemin temelinde, ‘Tek Pazar’ içerisinde alınan çevresel önlemlerin sonucunda, üye devletlerin arasında meydana gelebilecek ticaretin önünde ‘görülmeyen duvarların’ oluşmasıdır. 1987 yılında yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi 1986 yılında imzalanmıştır. Senet ile Roma Antlaşması’nda çevre politikası bağlamında önemli değişiklikler yapılmıştır. Avrupa Tek Senet’inde çevre politikalarına verilen önemin temelinde “Tek Pazar”da alınan çevre önlemlerinin, üye ülkeler arasında ticarete görülemeyen duvarlar oluşmasını önlemek yatmaktadır. Keza çevre başlığında çevreyi muhafaza, koruma ve çevre politikasını geliştirme, kişilerin sağlıklarının korunması ve doğal kaynakların mantık çerçevesinde ve tasarruflu kullanımı amaçlanmıştır. “Kirlenen öder” ilkesi kabul edilmiştir

(Çörtoğlu, 2009: 33; Erdem ve Yenilmez, 2017: 96). En temel ilkelerden biri olan bu ilke, çevrenin korunması için yapılan harcamalara çevreyi kirletenlerin de katlanmaları gerektiğine vurgu yapmaktadır. Diğer bir ifade ile kirliliğin giderilmesi ve/veya önlenmesi dolayısıyla harcanan paraya, kirleticinin kendisinin de katlanması gerekir (Bozkurt, 2010: 136).

1992 yılında ise Maastricht Antlaşması imzalanmış ve 1993 yılında yürürlüğe girmiştir. Anlaşma ile Avrupa Topluluğu ismi terk edilmiş, Avrupa Birliği adı kullanılmaya başlanmıştır. Anlaşma ile birlikte mevcut amaçlara ek olarak bölgesel ya da küresel çevre sorunlarına uluslararası düzeyde önlemlerin geliştirilmesi gerekliliği maddesi eklenmiş ayrıca ilk defa çevrenin korunması ilkesi AB'nin politik hedefleri arasına alınarak çevre politikalarının sürdürülebilirliği ilkesi gündeme gelmiştir (Çokgezen, 2007: 92; COC, 1992: 11, 58). Antlaşma, yine, Birliğin ticaret, ulaşım, turizm, tarım, endüstri gibi ekonomik ve sosyal politikalarının belirlenmesinde de çevresel değerlerin dikkate alınması gerektiğinin altını çizmiştir (Duru, 2007: 4).

Amsterdam Anlaşması 1997'de imzalanmış ve 1999 yılında yürürlüğe girmiştir. Anlaşmada herhangi radikal bir yenilik söz konusu olmasa da mevcut düzenlemelerin önemine vurgu yapılmış (Erdem ve Yenilmez, 2017: 97). AB'nin çevresel temel ilkeleri arasında bütünleyicilik, ihtiyat, kaynakta önleme, kirleten öder ve önleme ilkelerine yer verilmiştir (Bolayır, 2000: 57-58). Bütünleyicilik ilkesi, diğer tüm politika alanlarında çevre korumaya dair faaliyetlerin dikkate alınarak çevre korunmasının da uygulanması anlamına gelmektedir (Turan Bayram vd., 2011: 34). İhtiyat ilkesi ise çevre üzerinde olumsuz sonuçların çıkacağına dair bir şüphenin olduğu bir faaliyetin gerçekleştirilmesinde bilimsel sonuçları beklemeden ve çok geç kalmadan gerekli önlemlerin alınması anlamına gelmektedir (Aydın ve Çamur, 2017: 29). Kirliliğe sebep olan faktörlere kaynağında müdahale edilerek kirliliğin engellenmesi veya azaltılmasına kaynakta önleme ilkesi adı verilmektedir (Aydın ve Çamur, 2017: 30). Önleme ilkesi ise gerekli tedbirlerin çevreye zarar verilmeden önce alınması gerektiğini ifade eder (Bozkurt, 2010: 135).

Avrupa Birliği Konseyi, 2000 yılında Lizbon Stratejisi adında bir dizi yapısal reform yayınlamış ve bu strateji ile ekonomik büyüme ve istihdamı arttırmayı amaçlamıştır. Strateji AB'yi "Dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgi tabanlı ekonomisi" yapmayı ve ABD ile açılan ekonomik performans farkını kapatmayı amaçlamaktadır (Withana vd., 2010: 87). Lizbon Stratejisi ile ekonomik değişimin motorunun yenilik yaratma ve teknolojik gelişme olduğu kabul edilmiş ve Ar-Ge ve bilgi teknolojileri alanlarında elde edilecek ilerleme ile küresel rekabet gücünün arttırılabileceği belirtmiştir. Diğer önemli bir gelişme ise insanın odak noktası olması ve insana yapılacak yatırımlar ile refah devletinin sağlanabileceği görüşüdür (Çapanoğlu, 2010:1). Bu görüşe, ayrıca çevre ve sürdürülebilir kalkınma başlıkları da kazandırılmıştır. Bu kazanımlarla birlikte sürdürülebilir kalkınma stratejileri, çevre ile ilgili şu öncelikleri içermektedir:

- Yenilenebilir enerjinin toplam enerji üretimi içindeki payının 2010 yılına kadar %22 düzeyine çıkarılması,
- GSYİH ile ulaşım sektörü büyümesi arasındaki bağ ayrıştırılıp, daha çevre dostu ulaşım altyapısına odaklanmak,
- Artan trafik hacmi, yoğunluğu, gürültüsü ve kirliliği ile mücadele etme,
- Vatandaşların gıda güvenliği ve kalitesi; kimyasal madde kullanımı ve enfeksiyon ve antibiyotik direnci hakkında bilgilendirilmesi,
- 2005'e kadar sera gazı emisyonlarının önemli ölçüde düşürülmesi,
- Biyolojik çeşitlilikte yaşanan kayıpların 2010 yılına kadar durdurulması (Ivan-Ungureanu ve Marcu, 2006: 74-79).

Lizbon Stratejisi'ne dair aksaklıklar dikkate alınarak Avrupa 2020 Stratejisi, geliştirilmiştir. Strateji ile AB'yi ekonomik krizden kurtarmak, ekonomik büyümeyi sağlamak, istihdamı

arttırmak ve çevre ile ilgili hedefleri gerçekleştirmek amaçlanmıştır. Bu bağlamda Strateji, akıllı büyümeyi, sürdürülebilir büyümeyi ve kapsayıcı büyümeyi amaçlamaktadır. Daha somut hedeflere bakıldığında ise, 2020 yılına kadar;

- Sera gazı emisyonlarının 1990 yılı seviyesinin en az %20 altına indirilmesi (diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin bu girişime destek vermesi durumunda oranın %30'a çıkarılması)

- AB'de yenilenebilir enerjinin toplam enerji içindeki payını %20'ye yükseltmek,
- Enerji verimliliğinin %20 artırılması şeklinde olduğu görülmektedir (İKV, 2014: 11).

AB çevre politikasını önceleri sadece üye ülkeler için kurgularken daha sonra kirliliğin küresel sorunlara yol açtığına farkına vararak küresel çözümler üretmeye çalışmış, bu çözüm önerilerinin de bölgesel ve uluslararası düzeyde ortak ve uyumlu hareket etme ile mümkün olabileceğini fark etmiştir. Bu kapsamda Birlik, 1972 Zirvesinde ilk adımları atılan ve toplamda 7 tane hazırlanan Çevre Eylem Programlarını<sup>3</sup> ortaya koymuştur (Erdem ve Yenilmez, 2017: 98; Durmaz, 2004: 7).

### 3.1.2. Türkiye'de Çevre Politikalarının Gelişimi

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşu sonrasında yeniden yapılanmaya öncelik vermiş, bu bağlamda ekonomik ve sosyal gelişme ile politik hususlara öncelik vermiştir. Bu amaçla 30 Eylül 1960'ta Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuş, ilk Beş Yıllık Kalkınma Planı ise 1963'te hazırlanmıştır. Bu planda çevre ile ilgili konular, geri planda kalmış, çevre sorunları halk sağlığı bağlamında ele alınmıştır (Erdem ve Yenilmez, 2017: 103). Uluslararası düzeyde gerçekleştirilen çevre ve çevre korumaya dair faaliyetlerin zamanlaması dikkate alındığında Türkiye tam olarak uyum sağlayamamış ve harekete geçme konusunda geç kalmıştır (Türk ve Erciş, 2017: 354). Bu durum çoğu gelişmekte olan ülkenin paylaştığı bir sorundur. Bu sorunun arkasında ise sanayileşmenin gecikmesi sonucu çevre sorunlarının çok artmaması ve önceliğin büyümeye verilmesi yatmaktadır. Keza Türkiye'de 1970'li yıllara kadar önemli bir çevre sorunuyla karşılaşılması bu döneme kadar kayda değer bir çevre politikasının oluşturulmamasının diğer bir nedenidir. Türkiye'de çevre politikalarının oluşumu 1972 Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı'nı takiben hızlanmıştır (Yıldız, 2005: 170).

Stockholm Konferansı'nı takiben daha sistematik çevre politikalarının oluşturulması amacıyla 1978 yılında Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur. Kurum çalışmaları sonucunda, 1983 yılında Çevre Kanunu yürürlüğe girmiştir (Terzi, 2017: 62).

### 3.1.3. 2872 Sayılı Çevre Kanunu

Türkiye'nin çevre politikaları ile ilgili en önemli düzenleme 1983 yılında yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu'dur. Kanunun en önemli amacı "bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak" olarak tanımlanmıştır (2872 Sayılı Çevre Kanunu, 1983: Md. 1).

Kanun, 3. maddede dayandığı temel ilkeleri vermiştir (Yaylı ve Kaya, 2020: 671-6722872 Sayılı Çevre Kanunu, 1983). Bunlar:

- **Ortak Sorumluluk ve İşbirliği İlkesi:** Bu ilkeye göre çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve kirliliğin önlenmesi hususlarında herkesin yükümlülükleri bulunmaktadır. Başta kamu yönetimi olmak üzere, meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler bu yükümlülüklerini yerine getirme ve bu amaç çerçevesinde işbirliği yapma durumundadırlar.

- **Sürdürülebilir Kalkınma İlkesi:** Bu ilkeye göre, arazi ve kaynak kullanım kararları ile proje değerlendirmesi kararlarını vermeye yetkili olan kuruluşlar, karar alma süreçlerinde sürdürülebilir kalkınma ilkesini gözetmek durumundadırlar. Yine, ekonomik faaliyetler sonucu

<sup>3</sup> Çevre Eylem Programlarının ayrıntıları için bkz. Yaylı ve Kaya, 2020.



elde edilecek faydanın, doğal kaynaklar üzerindeki uzun dönemli etkilerinin sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır.

- **Katılım İlkesi:** Çevre politikalarının oluşturulmasında katılım hakkı esastır. Katılım ortamını temin etmekle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile yerel yönetimler yükümlüdür.

- **Önleme İlkesi:** Önleme ilkesine göre her türlü faaliyette doğal kaynaklar ve enerji verimli bir biçimde kullanılmalıdır. Bu kapsamda atıklar kaynağında azaltılmalı ve geri kalan atıklar ise çevre ile uyumlu teknolojiler kullanılarak geri kazanılmalıdır.

- **Kirleten Öder İlkesi:** İlkeye göre kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılacak harcamalar, kirleten veya bozulmaya neden olan kişiler ve/veya kurumlar tarafından karşılanmalıdır. Kirletenin, kirliliği giderecek önlemleri almaması ya da önlemlerin kamu kurum ve kuruluşları tarafından alınması durumunda yapılan harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca kirletenden tahsil edilir.

- **Kusursuz Sorumluluk İlkesi:** İlkeye göre, çevreyi kirletenler veya zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumlu tutulur.

Kanun'un 30. Maddesine göre çevreyi kirleten ya da bozan bir faaliyet görmesi durumunda herkes ilgili mercilere başvurarak önlem alınmasını ya da faaliyetin durdurulmasını isteme hakkına sahiptir. Ayrıca herkes, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na göre çevreyle ilgili bilgilere ulaşma hakkına sahiptir.

Türkiye'de Çevre Kanunu'na ek olarak yayınlanan ve çevre politikası ile ilgili diğer kanunlar ise Belediye Kanunu, Boğaziçi Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu, Hayvanları Koruma Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, İmar Kanunu, Kabahatler Kanunu, Kara Avcılığı Kanunu, Kıyı Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Maden Kanunu, Milli Parklar Kanunu, Orman Kanunu, Su Ürünleri Kanunu, Turizmi Teşvik Kanunu, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun, Türk Ceza Kanunu, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ve Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu şeklinde sıralanabilir (Kızıllıoğlu ve Bata, 2012: 196):

### **3.2.Kalkınma Planları**

Türkiye'de 1960 yılında DPT'nin kurulmasını takiben Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963 yılında yayınlanmıştır. 1963 yılından 2021 yılına kadar toplamda 11 kalkınma planı ilan edilmiştir. On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023 yıllarını kapsamakta ve halen yürürlüktedir.

Kalkınma planları ekonomik ve sosyal gelişme (istikrarlı büyüme, istihdam, rekabetçi üretim, yenilikçilik, verimlilik, nitelikli insan gücü, beşeri gelişme, sosyal dayanışma, bölgesel gelişme, dış ülkelerle ekonomik ilişkiler), çevre (kentsel ve kırsal altyapı, yaşanabilir şehirler, sürdürülebilirlik) ve kamu yönetimi (hukuk devleti, demokratikleşme, iyi yönetim) gibi konuları ele almakta; bu konularda gelecekte ne gibi politikalar izleneceğini planlamaktadır (TCCSBB, 2021).

#### **3.2.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)**

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), "milli tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararına, gerektirdiği önceliklerle yöneltmek ve iktisadi, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek" için hazırlanmıştır (DPT, 1963: 2). Bu amaç yakından incelendiğinde herhangi bir çevresel amacın belirlenmediği görülebilmektedir.

Bu dönemde Türkiye'nin özellikle üzerinde durduğu konular Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklığı sağlayacak Ankara Antlaşması'nı imzalamak (12 Eylül 1963) ve ardından yürürlüğe girmesini (1 Aralık 1964) sağlamak olmuştur (TCDB, 2016: 1).

#### **3.2.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)**

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), ilk planın bölgeler arasındaki gelişmişlik düzeylerini eşitleyici politikalarını daha da netleştirerek yinelemiştir ama 1970'lerde Avrupa'da ortaya çıkan çevre bilincine yer vermemiştir.

### **3.2.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)**

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1973-1977), çevre sorunları gelişmişlik düzeyleri farklı ülkeler için farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde, gelişebilme amacıyla uzun yıllar boyunca yapılan yoğun sanayi faaliyetler ve doğal kaynakların aşırı ve sorumsuzca kullanımı sonucunda çevre sorunları doğmuş ve bu sorunlarla mücadele söz konusu olmuştur. Diğer taraftan gelişmekte olan ülkeler yetersiz teknolojileri, yeterli derecede kullanılmayan doğal kaynaklar, yetersiz eğitim ve gelir düzeyi dolayısıyla çevre ile uyumlu bir yaşam ve yaşam tarzı elde edememiştir. Türkiye’de son 10 yılda bazı sanayi projelerinin yakın çevresinde ve yoğun kentleşmenin olduğu bölgelerde hava, su ve kıyı kirlenmesinin ortaya çıktığı, fakat bunların ülkenin tamamı için sorun teşkil etmediği belirtilmiştir. Ayrıca, erozyon ve çevre sağlığı ile eğitim ve gelir düşüklüğü kaynaklı çevre sorunlarının uzun zamandır yaşandığı dile getirilmiştir (DPT, 1973: 866; Budak, 2000: 426).

Planda, çevre sorunlarının kalkınma çabalarının önüne geçerek kalkınmayı yavaşlatmasının kabul edilemeyeceği belirtilmiştir. Bu anlayış çerçevesinde, çevre ve insan uyumunun yolu olarak ekonomik ve sosyal kalkınma gösterilmiş, çevre sorunlarının çözümü doğrultusunda kabul edilecek ulusal veya uluslararası hiçbir düzenleme ve anlaşmada Türkiye’nin kalkınma hedefinden sapmasının kabul edilemez olduğu belirtilmiştir (DPT, 1973: 867).

### **3.2.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1979-1983) çevre sorunlarına bölgesel gelişme ve yerleşme başlıklı dördüncü bölümde yer verilmiştir. Türkiye’de görülen kirliliğin gelişmiş ülkelerde rastlanan çevre kirliliği ile aynı olduğu, kırsal kesimde su ve kanalizasyon sorunu olduğu, gecekonduların barınma koşullarının kötü olduğu, toprakta ve ormanlarda erozyon yaşandığı ifade edilmiştir. Ayrıca su kirlenmesini önlemeye yönelik yapılan yasal düzenlemelerin işlerlik kazanamadığı belirtilmiştir (DPT, 1979: 83-85).

Çevre sorunlarına Plan’ın dokuzuncu bölümünü oluşturan “Kentleşme ve Belediyeler” başlığı altında yeniden değinilmiştir. Bu bağlamda temel ilke olarak, sorunların çözüme kavuşturulması sürecinde toplumsal değişimin de dikkate alınması belirlenmiştir (DPT, 1979: 294-297). Ayrıca, çevre sorunlarına henüz ortaya çıkmadan (önlenme aşamasında) çözüm bulunacağı, hali hazırdaki çevre sorunları için ise sosyoekonomik ve ekolojik yapıya uygun olacak şekilde alternatif çözüm önerilerinin geliştirileceği belirtilmiştir. Bu yönü ile plan esasen bölgesel çevre politikaları geliştirmiş olmaktadır. Dahası çevre sorunlarını çözmeye amaçlı olarak kurulan vakıf, dernek ve benzeri gönüllü kuruluşların plan ile aynı/benzer amaçlı faaliyetlerinin desteklenmesine, çevrenin turizm faaliyetleri bağlamında da değerlendirilmesine, özellikle büyük kentlerde vatandaşların yararlanabilmesi için park ve bahçelerin oluşturulmasına ve uluslararası platformda hukuki, bilimsel ve teknolojik gelişmelerin takip edilmesine karar verilmiştir (DPT, 1979: 297).

### **3.2.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1985-1989) çevre sorunlarına dördüncü bölümünün on yedinci kısmında yer verilmiştir. Planda yine erozyon ve tabii afetlerin sebep olduğu çevre kirlenmelerinde bahsedilmiş, ayrıca hızlı sanayileşmenin ve tarımda modernleşmenin getirdiği çevre sorunlarından bahsedilmiştir. Planda mevcut kirliliğin ortadan kaldırılmasına ve gelecek nesillerden ödünç alınan çevrenin onlara kirlenmeden ulaştırılmasına önem verilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır. Su kirlenmesi ile ilgili olarak Haliç, İzmir ve İzmit Körfezleri ile Marmara denizi gibi kirliliğin oldukça fazla olduğu yerlerde mevcut sanayilerin tasfiyesi için gerekli önlemlerin alınacağı; yapılacak yatırımlarda projelendirme, ön izin, tesis izni, proje değerlendirme, üretim aşamalarında çevre faktörünün sistematik olarak değerlendirileceği ve sanayi atıklarının denetleneceği; içme ve musluk suyunda insan sağlığı için gerekli şartların sağlanacağı, su kaynaklarının farklı kullanımını da dikkate alan alıcı ortam ve atık standartlarının düzenleneceği; hava kirliliğinin insan sağlığını tehdit ettiği şehirlerde acilen

tedbir alınacağı, bu doğrultuda hava kirlilik kontrol networklerinin geliştirileceği, mevcut ısınma yöntemlerinde kaliteli yakıt temin edileceği ve ayrıca yeni yakıt türleriyle ısınma proje çalışmalarının yapılacağı ve çevre alanında Ar-Ge faaliyetlerine öncelik vererek üniversiteler ile ilgili kuruluşların destekleneceği belirtilmiştir (DPT, 1985: 171).

### **3.2.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın (1990-1994) dördüncü bölümünün dördüncü başlığı olan Çevre ve Yerleşme kısmında çevre sorunlarına; yerleşme/şehirleşme, konut ve içme suyu/kanalizasyon alt başlıklarında yer verilmiştir. Planda İnsan sağlığı ve doğal denge, muhtemel çevre bozulmaları, çevre standartları, çevre bilinci, deniz ortamında çevre koruma politikaları, kıyı şeridi, kıta içi su kaynakları, çevre verileri, çevre denetim-izleme sistemi, arazi kullanımı, yabancı bitki genetik kaynakları, hava kalitesi, kimyasalların rasyonel kullanımı, yarılanma süreleri ve tanımlanması, diğer ülkelerin atık ve artıklarının Türkiye’ye girmesi, çevre problemleri risk değerlendirmesi, belediyelerin, hastanelerin, sanayi kuruluşlarının, tatil köyleri ve sitelerinin atık bertaraf etme yöntemleri, artıma konusu, enerji üretimi, iletilmesi, dönüştürümü ve kullanımı, yenilenebilir enerji kaynakları, petrol ürünlerinin kalitesinin iyileştirilmesi, nükleer tesisler, büyük hidroelektrik santralleri ve AB çevre politikalarına uyum ilgili çevresel ilkeler belirlenmiş, önlemler alınmıştır (DPT, 1989: 312-313). Beşinci Plan ile karşılaştırıldığında Altıncı Planın çok daha ayrıntılı olduğu görülmektedir

### **3.2.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1996-2000) çevre konusuna üçüncü bölümünün beşinci kısmı olan “Çevrenin Korunması ve Geliştirilmesi” başlığı altında değinilmiştir. Planda, Altıncı Planda vurgulanmasına rağmen, çevrenin ekonomik ve sosyal kararlarda yeterince dikkate alınmadığı ve işlevsel/dinamik bir çevre yönetimi oluşturmak için yeterli örgütsel ve hukuksal düzenlemelerin gerçekleştirilemediği belirtilmiştir. Ayrıca çevre yönetiminden sorumlu kuruluşlar arasında koordinasyon, işbirliği ve iş bölümünün sağlanamadığından, çevre finansman sistemi, çevresel veri ve bilgi altyapısının oluşturulamadığından ve hukuksal düzenlemelerin etkin bir çevre yönetimi sağlayamadığından bahsedilmiştir. Bunların yanı sıra çevreyle ilgili temel politikaların belirlenmesinden ve kurumlar arası koordinasyon ve işbirliğinin sağlanmasından sorumlu Çevre Bakanlığı’nın ve Bakanlığın il teşkilatlarının bu fonksiyonlarını yerine getirmede yetersiz kaldığı öz-eleştirisine yapılmaktadır. Yine çevre ile ilgili mevzuat incelendiğinde kanun ve yönetmelikler arasında bazı aksaklık, uyumsuzluk ve tekrarların olduğu görülmektedir. Dahası, 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun dönemin ihtiyaçlarına yeterli gelmediği de belirtilmiştir. Plana göre Kanun’la belirlenen yaptırımlar yetersiz ve eksiktir. Dahası Kanun büyük oranda kirliliğe odaklanmakta, çevre koruma boyutuna yeterince değinmemekte, katılım ve eğitim konularında düzenlemeler getirmemekte dolayısıyla gerçek hayatta aksaklıklarla karşılaşmaktadır (DPT, 1995: 189).

### **3.2.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2001-2005) çevre konusuna sekizinci bölümün on üçüncü kısmında yer verilmiştir. Planda çevre sorunlarının çözümü bağlamında hukuki ve kurumsal yapıda gelişmeler kaydedildiği, Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı’nın hazırlandığı ve toplumun çevre temizliği duyarlılığının arttığı belirtilmiştir (DPT, 2000: 187).

Planda, sanayi sektörünün üretimlerinde çevre ile uyumu hareket etmesi, ithal ürünlerin ve ithalat sürecinin çevreye zarar vermemesi, bölgesel planlarda çevre kirliliğine yeterli önemin verilmesi, bölgesel kalkınma projelerinde çevre kalitesinin de dikkate alınması gerektiği belirtilirken; göçler ve sonrasında ortaya çıkan hızlı kentleşmenin çevre kirliliğini arttırdığı ifade edilmiştir. Ayrıca çevre kirliliğinin ortadan kaldırılmasının yüksek maliyetli olduğu, bu maliyetlerden kaçınmak amacıyla çevreyi az kirleten ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışının çok önemli olduğu defalarca vurgulanmıştır (DPT, 2001: 20-141).

### **3.2.9. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda (2007-2013) doğal kaynakların sürdürülebilirliği, üretim süreci ve çevrenin korunması üzerinde hızlı nüfus artışının ve sanayileşme sürecinin olumsuz etkilerde bulunduğu belirtilmiş; genetiği değiştirilmiş organizmalar (GDO) ve bio-teknoloji ürünlerinin kullanımı ve ticareti için gerekli mevzuatın oluşturulması ihtiyacı vurgulanmıştır. Planda ayrıca gelecek nesillerin ihtiyaçlarının dikkate alınması, doğal kaynaklardan tüm vatandaşların adil şekilde faydalanması, mevcut biyolojik çeşitliliğin ve genetik kaynakların korunması, çevreye saygılı sistemlerin oluşturulması, kullanım sonrası ortaya çıkan atıkların iyi yönetilmesi ve çevre ile ilgili eğitim ve bilgilendirmelerin yapılması gereklilikleri yer almaktadır (DPT, 2006: 28-29).

### **3.2.10. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**

Onuncu Kalkınma Planı’nda (2014-2018) çevre konusu *yaşanabilir mekânlar, sürdürülebilir çevre* alt başlığında ele alınmıştır (DPT, 2013). Planın temel amacı Türkiye’de çevre kirliliğini azaltmak, kirliliğin önlenmesini sağlamak, biyolojik çeşitliliği azalmasını engellerken doğal kaynakların korunmasını ve sürdürülebilirliğini sağlayacak politikaların geliştirilmesini ve hayata geçirilmesini sağlamaktır. Bu amaçla altyapı, enerji, lojistik, sanayi, turizm ve ulaştırma gibi alt başlıklarda çevrenin korunması ve ön planda tutulması için çeşitli yaklaşımlar geliştirilmiştir (Erdem ve Yenilmez, 2017: 110).

### **3.2.11. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023)**

On Birinci Kalkınma Planı’nda (2019-2023) çevre konusu Yaşanabilir Şehirler ve Sürdürülebilir Çevre başlığı altında ele alınmıştır. Planda çevre kirliliği bağlamında çeşitlenen tüketim alışkanlıklarının, ekonomik faaliyetlerin, hızlı nüfus artışının ve şehirleşmenin etkileri üzerinde durulmuştur. Planda hemen hemen tüm sektörler için ‘çevre’ vurgusu yapılmış ve belirlenen hedeflere ulaşılabilmesi için çevreyle uyumun önemi vurgulanmıştır. Bu bağlamda Planın temel amaçları olarak çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, çevre yönetiminin etkin, koordineli ve sürdürülebilir şekilde yapılması, hayatın her alanında çevre ve iklim değişikliği ile uyumlu adımların atılması, vatandaşların tamamının çevre bilinci ile duyarlılığının artırılması belirtilmiştir (DPT, 2019: 157, 168).

## **3.3. Kalkınma Planı Dönemleri ve Türkiye - AB İlişkileri**

Türkiye’de ilk defa 1963 yılında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlayan planlı dönem ve AB ilişkileri birlikte incelendiğinde, kalkınma planları ile AB üyeliği sürecinde AB içerisinde ortaya çıkan gelişmeleri takip etme ve AB’nin Türkiye’den talep ettiği gelişmeleri uygulamaya koyması arasında yakın ilişkinin olduğu görülmektedir. Keza, AB müktesebatı ve Türkiye’de kabul edilip uygulamaya konan kalkınma planları birlikte incelendiğinde bu ilişki kolaylıkla fark edilmektedir.

Bu ilişkiler Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlasa da On Birinci Kalkınma Planı’na yaklaştıkça aradaki bağlantıların daha da güçlendiği de bir gerçektir. Keza İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi (1963-1967) dikkate alındığında, o dönemde 23 Kasım 1970 tarihinde Katma Protokol’ün imzalandığı ve 1 Eylül 1971 tarihinde ise Katma Protokol’ün ticari hükümlerinin yürürlüğe girdiği görülmektedir (TCDB, 2021).

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) döneminde Avrupa Birliği ile “Birinci Genişleme” görüşmeleri yapılmış ve görüşmeler 21 Mayıs 1973 tarihinde mutabakat ile sonuçlanmıştır. Ardından, 30 Haziran 1973 tarihinde 1. Genişleme Anlaşması imzalanmıştır. Süreç, Türkiye’nin Katma Protokol’ün gerekliliklerini yerine getirmesi sonrasında 1 Ocak 1976’da ikinci gümrük indirimini alması ve konsolide liberasyon listesi uyumunu gerçekleştirmesi ile devam etmiştir. 12 Mayıs 1977’de ise 3. Mali Protokol imzalanmıştır (TCDB, 2021: 1; Erdem ve Yenilmez, 2017: 104).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) döneminde AB’de, Birinci Çevre Eylem Programının devamı niteliğinde olan İkinci Çevre Eylem Programı kabul edilmiştir. İkinci Program ile birlikte çevre sorunlarının ortaya çıkmadan engellenmesi; farklı kirlilik türleri için

farklı önlemlerin alınması ve bilimsel ve teknolojik gelişmelerin çevre bağlamında takibi gibi konularda Avrupa Birliği ile uyumlu politikaların benimsenmesinin esas alındığı görülmektedir. Bu bağlamda Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı önceki Planlarla karşılaştırıldığında AB çevre politikasını şekillendiren programlara daha uyumludur (Erdem ve Yenilmez, 2017: 105). Bu dönemde AB ile ilişkiler bağlamında en önemli olay ise 22 Ocak 1982 tarihinde Türkiye-AET Anlaşması’nın Avrupa Parlamentosu tarafından askıya alınmasıdır (TCDB, 2021: 1). “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.” hükmü 1982 Anayasası’nın 56. Maddesine eklenmiştir (TBMM, 1982: 11). Diğer yandan çevre ile ilgili herhangi bir düzenlemeye 1961 Anayasa’sında rastlanmamaktadır (Yaylı ve Kaya, 2020: 671).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi (1985-1989), Avrupa Birliği’nin 3. Çevre Eylem Planı’nı dönemine denk gelmektedir. Planda yer alan “Çevresel Etki Değerlendirme Prosedürü”nde, enerji verimliliğinin artırılması, çok atık yaratan kaynaklara (kömür, nükleer enerji ve petrol gibi) bağımlılığın azaltılması, çevreyi daha az kirleten enerji kaynaklarının (güneş, rüzgar, dalga enerjisi gibi yenilenebilir enerji kaynakları) özendirilmesi ve atık yönetimi gibi konulara yer verilmiştir (Erdem ve Yenilmez, 2017: 106). Bu dönemde AB çevre planlarında yer alan hükümlerine ilgili mevzuatta (Avrupa Tek Senedi) yer verirken, Türkiye kalkınma planlarında yer verdiği kararlara Çevre Kanunu’nda yer vermemiştir (Budak, 2000: 432). Bu dönemde AB ile ilişkilere bakıldığında 16 Eylül 1986 tarihinde Türkiye-AB ilişkilerinin yeniden inşası süreci başlamış; tam üyelik için müracaat edilmiştir. Öte yandan Avrupa Komisyonu, Türkiye’nin tam üyelik başvurusuna cevaben Birliğin, kendi iç pazarını tamamlayabilme sürecinden önce (1992), yeni bir üyeyi kabul edemeyeceğini ve bu süreçte de Türkiye’nin, ekonomik, sosyal ve siyasal alanda gelişmesine ihtiyaç duyulduğunu beyan etmiştir (TCDB, 2021: 2). Ayrıca AB, çevre politikalarında “sürdürülebilirlik” kavramına ilk defa Maastricht Antlaşması ve 5. Çevre Eylem Planı’nda yer verirken, Türkiye kavrama ancak Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yer vermiştir (Erdem ve Yenilmez, 2017: 107).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemi (1990-1994) Türkiye-AB ilişkileri bağlamında incelendiğinde Avrupa Komisyonu’nun 6 Haziran 1990 tarihinde, Türkiye için bir "İşbirliği Paketi" hazırladığı; bu paketi Avrupa Konseyi’nin olurlarına sunduğu görülmektedir (TCDB, 2021).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı incelendiğinde ise özellikle Beşinci Çevre Eylem Programı ve Amsterdam Antlaşması’nda belirtilen hususlara, bilhassa çevre sorunlarına yaklaşımı bağlamında, uyum sağladığı görülmektedir. Planda en dikkat çeken husus ise AB çevre politikalarına ülkenin büyümesi engellenmeden uyulmaya çalışıldığıdır. Bu dönem için Türkiye-AB ilişkileri incelendiğinde, 1 Ocak 1996 tarihinde “Geçiş Dönemi”nin tamamlanarak tam üyelik sürecinde “Son Dönem”e girildiği görülmektedir. Fakat 1997 Lüksemburg Avrupa Konseyi Zirve Toplantısı’nda, Türkiye aday ülke olarak kabul edilmemiştir. İlişkilerin geliştirilmesi için 3 Mart 1998 tarihinde “Türkiye için Avrupa Stratejisi” açıklanmıştır. Bunu takiben 4 Kasım’da birinci “İlerleme Raporu” yayınlanmış ve 11-12 Aralık 1999 tarihinde Türkiye aday ülke statüsüne yükselmiştir. Adaylık statüsünün takiben Avrupa Birliği Genel Sekreterliği 4 Temmuz 2000 tarihinde kurulmuştur (TCDB, 2021).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (2001-2005) çevre ile ilgili düzenlemelerin yapılmasına öncelik tanınmış ve çevre müktesebatı başlığında yer alan mevzuatın nerdeyse tamamı incelenmiştir. Planda, sürdürülebilir kalkınma gibi eylem programlarının önceliklerine vurgu yapılmıştır. Bu açılarından sekizinci beş yıllık kalkınma planı AB politikalarına uyumlu bir plan olarak nitelendirilebilir. Bu dönemdeki Türkiye-AB ilişkileri incelendiğinde, ortaya çıkan bazı önemli gelişmeler şunlardır:

- Kopenhag'da düzenlenen Avrupa Konseyi Zirvesi'nde, Türkiye'nin siyasi kriterleri karşılaması durumunda, müzakerelerin gecikmeden başlatılacağı kararının alınması,
- TBMM'de "AB Uyum Komisyonu"nun kurulması,
- AB'nin Türkiye ile tam üyelik müzakerelerine başlaması bu bağlamda önemli gelişmeler arasındadır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde Türkiye-AB ilişkileri bağlamında öne çıkan unsur; çevre faslının 21 Aralık 2009 tarihinde fiilen müzakerelere açılmasıdır. Çevre faslı bağlamında temel olarak atık yönetimi, doğa koruma, endüstriyel kirlenmenin kontrolü ve risk yönetimi, gürültü, hava kalitesi, iklim değişikliği kimyasallar, sivil koruma su kalitesi ve yatay mevzuat başlıkları müzakere edilmektedir (Yaylı ve Kaya, 2020: 675). Çevre başlığı dışında açılan müzakere başlıkları ise gıda güvenliği, işletmeler ve sanayi politikaları sermayenin serbest dolaşımı ve vergilendirme başlıkları olarak sıralanabilir.

Onuncu Kalkınma Planı döneminde iki önemli husus dikkat çekmektedir. Bunlardan birincisi diğer planların aksine çevre ile ilgili olarak AB'ye doğrudan atıf yapılan hiçbir ibarenin olmayışı; ikincisi ise yine bu çerçevede Dokuzuncu Kalkınma Planı'na yapılan sürekli atıflar ve karşılaştırmalardır. Bu dönemde Türkiye-AB ilişkileri bağlamında gerçekleşen kayda değer bir gelişme bulunmamaktadır (Erdem ve Yenilmez, 2017: 111).

#### 4. Sonuç ve Tartışma

Avrupa ülkelerinde çevre bilincinin yerleşmiş olması, Avrupa Birliği'nin çevresel konularda küresel ölçekte kilit rol oynamasına neden olmuştur. Ayrıca yüksek bilince sahip ülkeler için oluşturulan bu çevre politikalarının üye ülkeler tarafından uygulanması hem diğer dünya ülkelerine örnek teşkil etmekte hem de politikaların gerçekleştirilebilirliğine işaret etmektedir.

Türkiye için hazırlanan tüm çevre planlarının birincil önceliği, çevreyi korumak değil, kalkınmanın sektöre uğramamasıdır. Bu gerçek, Kalkınma Planlarında açık bir şekilde ifade edilmektedir. Fakat Türkiye'nin çevre politikaları ve mevzuatı büyük ölçüde AB program ve politikalarına uyumlu şekilde yapılandırılmıştır. Bu durum mevzuat ile gerçek hayat arasında bir çelişki yaratmaktadır. Bu çelişki sanayileşmenin görece az olduğu yıllarda veya bölgelerde sorun yaratmazken, sanayileşmenin ve kentleşmenin fazla olduğu bölgelerde sorunun net bir şekilde ortaya çıkmasına ve bir tercihte bulunma zorunluluğuna neden olmaktadır.

Bu durum Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'na kadar sürmüştü, bu dönemden itibaren çevre konusunda daha duyarlı, daha gerçekçi ve daha ayrıntılı planlar yapılmıştır. Bunu takiben çevre koruma ile ilgili kamu harcamaları önemli ölçüde artmıştır. Ancak AB'de çevre ile ilgili harcamalar kamu ve özel sektör arasında paylaşılırken, Türkiye'de özel sektöre ait çevre koruma harcamaları oldukça düşüktür (Erdem ve Yenilmez, 2017: 117). Bu durum, çevre bilinçlenmesinin kamusal ölçekte gerçekleştiğine, özel sektörde ve toplumda bu bilinçlenmenin görece düşük olduğuna, bilinç sahibi olmak ile bu uğurda harcama yapmanın farklı iki konu olduğuna işaret etmektedir.

Türkiye'nin çevre sorunlarıyla mücadelede elde ettiği en önemli başarı AB ve diğer uluslararası kurum ve kuruluşlarla mevzuat bağlamında elde ettiği uyumdur. Fakat mevzuatta elde edilen bu uyum, Türkiye'nin kendi iç dinamikleri ve ekonomik hedefleri ile uyumlayabilmektedir. Dolayısıyla Türkiye çevre sorunlarında tam bir başarı elde etmek istiyorsa, kendi iç dinamikleri ile uyumlu politikalar geliştirmeli, bunların finansmanında da özel sektörü de içine dahil edecek düzenlemeler yapmalıdır. Aksi halde çevre koruma konusunda uzun dönemli bir çözüm elde etmek mümkün görünmemektedir.

Keza Yaylı ve Kaya'nın (2020: 665, 677) da çalışmalarında tespit ettikleri üzere, Türkiye'nin çevre konusunda aldığı yol ile AB'nin çevre faslı bağlamında Türkiye'den istedikleri karşılaştırıldığında AB tam üyelik sürecinde çevre faslının en zorlayıcı başlıklardan birisi olduğu ve faslın müzakere edilmeye başlanmasından sonra bu alandaki gelişmelerin

beklentileri karşılamaktan uzak olduğu görülmektedir. Türkiye’nin AB müktesebatına ne derecede uyum sağlayabildiği (Türkiye katılım müzakerelerine 2005 yılında başlamış olsa da) 1998 yılından itibaren yılda bir yayınlanan ilerleme raporlarından izlenebilmektedir. İlk ilerleme raporundan bu yana raporlarda çevre faslına yer verilmektedir. Müzakere sürecinin başlaması öncesi (1998-2008) ilerleme raporları (Ek 1) incelendiğinde 49 kere ‘hiç ilerleme kaydedilmediği’, 44 kere ‘sınırlı ilerleme’ kaydedildiği ve 12 kere de ‘iyi düzeyde ilerleme’ kaydedildiği belirtilmiştir. Özellikle 1998-2001 yıllarında alt başlıklar için sıklıkla hiç ilerleme kaydedilmediği ifade edilmiştir. Bu yıllarda ekonomik ve siyasi çalkantılar yaşayan Türkiye’nin çevre sorunlarına yeterince eğilememesi doğal olarak kabul edilmektedir. 2002 yılını takiben hem ekonomik ve siyasi çalkantıların görece azalması hem de AB’ye hızlı bir şekilde tam üyelik vaadi taşıyan yeni hükümet dolayısıyla çevre konusuna verilen önem artmıştır. Dolayısıyla 2002 sonrasına bakıldığında raporların 2001 öncesine göre daha olumlu ilerlemelere işaret ettiği görülmektedir.

Müzakere sürecinin başlamasını takiben (2009-2019) yayınlanan ilerleme raporları sonuçları (Ek 2) incelendiğinde ise 34 kere ‘hiç ilerleme kaydedilmediği’, 45 kere ‘sınırlı ilerleme’ kaydedildiği ve 22 kere de ‘iyi düzeyde ilerleme’ kaydedildiği görülmektedir. Bu sonuçlar, 2008 öncesi ile karşılaştırıldığında Türkiye’nin çevre konusunda daha başarılı olmaya başladığı açıkça görülmektedir. Ancak ‘sınırlı ilerleme’ ifadesinin en fazla karşılaşılan sonuç olması da çevre konusunda yapılanların tatmin edici düzeyde olmasından ziyade ortalama bir düzeyde gerçekleştirilebildiği anlamına gelmektedir. Öte yandan başlıklar ayrıntılı incelendiğinde yapılan düzenleme ve alınan önlemlerin düzenli bir seyir izlemediği, bir yıl “iyi düzeyde ilerleme” elde edilen bir başlıkta ertesi yıl “hiç ilerleme kaydedilmemiştir” durumu ile yüz yüze gelinebilmektedir ki bu durum çevre konusunda elde edilen başarıların sürekli olmadığına işaret etmektedir. Dolayısıyla Türkiye hem gelişmelerde süreklilik sağlayamayan bir ülke durumuna düşmekte, hem de elde edilen gelişmelerin ortalama düzeyde kalması ile sonuçlanmaktadır. Bu durumun düzeltilmesi ve istikrarın sağlanabilmesi için çevre konusunun özel bir hedef olarak ele alınması gerektiği görülmektedir.

### Kaynakça

- 2872 Sayılı Çevre Kanunu, 1983. <https://mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2872.pdf>, 27.05.2021.
- Acet, H. ve Şakalak, A., 2020. Yeşil Ekonomi Kapsamında Kamu Politikaları ve Çevre Politikalarının Değerlendirilmesi: Türkiye Örneği, *Uluslararası Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Dergisi*, 7 (56): 2136-2153.
- Aydın, A., H. ve Çamur, Ö., 2017. Avrupa Birliği Çevre Politikaları ve Çevre Eylem Programları Üzerine Bir İnceleme, *Bingöl Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7, 7 (13): 21-44.
- Batuhan, T. ve Kodaz, İ. 2020. On Birinci Kalkınma Planında Kentleşme ve Çevre Politikaları, *Şehir ve Medeniyet Dergisi*, 6 (12): 75-94.
- Baykal, S., 2013. AB Hukukunun Temel İlkeleri Çerçevesinde AB'ye Katılım ve Türkiye'nin Müzakere Çerçeve Belgesinde Yer Alan Esaslar, *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*. 12 (1): 1-30.
- Bayram, T. T., Altıkat, F. ve Torun, E. 2011. Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Politikaları, *Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*. 1 (1): 33-38.
- Bıyıklı, G., 2009. *Avrupa Birliği Çevre Politikaları ve Türkiye*, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Trabzon.
- Bilgili, A. ve Solakoğlu, S., 2020. Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Politikaları: AB İlerleme Raporlarında “Çevre” Politikalarının Analizi, *Eurasian Academy of Sciences Social Sciences Journal*, 32: 65-92.

- Bilgin, E., 2019. *Çevre Sorunlarıyla Mücadelede Kamu Politikaları: Türkiye – Seçili AB Ülkeleri Üzerine Bir İnceleme*, Harran Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Şanlıurfa.
- Biyan, Ö. ve Gök, M., 2014. Çevre Politikaları Kapsamında Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Vergilerinin Uygulanışı: Karşılaştırmalı Bir Analiz, *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7 (2): 281-310.
- Bolayır, 2000. *Amsterdam Antlaşması* (Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları), Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, İktisadi Kalkınma Vakfı, İKV-162, <https://www.ikv.org.tr/images/files/A6-tr.pdf>, 26.05.2021.
- Bozkurt, Y., 2010. *Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Çevre Politikalarının Dönüşümü*, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Budak, S., 2000. “Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası”. İstanbul: Büke Yayınları Araştırma Dizisi 2000-6.
- COC (Council of the European Communities), 1992. *Treaty on European Union*, [https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf), 25.05.2021.
- Çapanoğlu, S. G., 2010. *Geçmişten Günümüze Lizbon Stratejisi ve 2020 için Yeni bir Vizyon Işığında “AB 2020” Stratejisi*. İktisadi Kalkınma Vakfı Değerlendirme Notu 12, [https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/gecmisten\\_gunumuze\\_lizbon\\_stratejisi\\_ve\\_2020\\_icin\\_yeni\\_bir\\_vizyon\\_isiginda\\_ab\\_2020\\_stratejisi.pdf](https://www.ikv.org.tr/images/upload/data/files/gecmisten_gunumuze_lizbon_stratejisi_ve_2020_icin_yeni_bir_vizyon_isiginda_ab_2020_stratejisi.pdf), 25.05.2021.
- Çokgezen, J., 2007. Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye. *Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 23 (2): 91-115.
- Çörtoğlu, S., 2009. Avrupalılaşıma Sürecinde AB Çevre Politikası ve Yerindenlik İlkesi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 8(2), 29-46.
- Dağdemir, Ö., 2015. *Çevre Sorunlarına Ekonomik Yaklaşımlar ve Optimal Politika Arayışları*. 3. Basım, Ankara: Gazi Kitabevi.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı), 1963. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Birinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1963-1967%E2%80%8B.pdf>, 25.05.2021.
- DPT, 1967. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/%C4%B0kinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1968-1972%E2%80%8B.pdf>, 25.05.2021.
- DPT, 1973. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/%C3%9C%C3%A7%C3%BCnc%C3%BC-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1973-1977%E2%80%8B.pdf>, 25.05.2021.
- DPT, 1979. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/D%C3%B6rd%C3%BCnc%C3%BC-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1979-1983%E2%80%8B.pdf>, 26.05.2021.
- DPT, 1985. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Be%C5%9Finci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1985-1989.pdf>, 26.05.2021.
- DPT, 1989. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın (1990-1994), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Alt%C4%B1nc%C4%B1-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1990-1994%E2%80%8B.pdf>, 26.05.2021.



- DPT, 1995. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1996-2000%E2%80%8B.pdf>, 26.05.2021.
- DPT, 2000. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Sekizinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2001-2005.pdf>, 26.05.2021.
- DPT, 2006. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Dokuzuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2007-2013%E2%80%8B.pdf>, 26.05.2021.
- DPT, 2013. Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf>, 26.05.2021.
- DPT, 2019. On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/ON\\_BIRINCI\\_KALKINMA-PLANI\\_2019-2023.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/ON_BIRINCI_KALKINMA-PLANI_2019-2023.pdf), 26.05.2021.
- Durmaz, B., 2004. *Avrupa Birliğinde Çevre Politikası Alanında Muhtemel Müzakere Sürecine Yönelik Gerekli Hazırlıkların Örneklerle Çalışılması*. Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Sektörel ve Bölgesel Politikalar Dairesi, Uzmanlık Tezi, [https://www.ab.gov.tr/files/Uzmanlik%20Tezleri/burcu\\_durmaz.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/Uzmanlik%20Tezleri/burcu_durmaz.pdf), 25.05.2021.
- Duru, B., 2007. *Avrupa Birliği Çevre Politikası*. Erhan, Ç. ve Senemoğlu, D. içinde Avrupa Birliği Politikaları (s. 4). Ankara: İmaj Yayınevi.
- Erdem, M. S. ve Yenilmez, F., 2017. Türkiye'nin Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi, *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 4 (2): 91-119.
- Ivan-Ungureanu, C. ve Marcu, M., 2006. The Lisbon Strategy, *Romanian Journal of Economic Forecasting*, 1: 74-83.
- İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı), 2014. Avrupa 2020 Stratejisi. *İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları*, Yayın No: 269, <https://www.ikv.org.tr/images/files/2020stratejisi.pdf>, 25.05.2021.
- Kızılboga, R. ve Batal, S., 2012. Türkiye'de Çevre Sorunlarının Çözümünde Yerel Yönetimlerin Rolü ve Önemi, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9 (20): 191-212.
- Konur, M., 2012. *Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye Üzerine Etkileri*, Niğde Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Niğde.
- Kömürcüler, E., 2013. *Çevreye Yönelik Kamusal Politika Araçları: Avrupa Birliği ve Türkiye Karşılaştırması*, Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Manisa.
- Kulaç, O. ve Ciğeroğlu Öztepe, M., 2020. The Renewable Energy Policy of Turkey under the Impact of the European Union, *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 11 (28): 886-897.
- Scheuer, S., 2005. EU Environmental Policy Handbook: A Critical Analysis of EU Environmental Legislation. European Environmental Bureau (EEB), <https://jak.ppke.hu/uploads/articles/719134/file/EU%20Policy%20Handbook%20.pdf>, 25.05.2021.
- Sektörel Politikalar Daire Başkanlığı, 2021. Fasıllar 27: Çevre ve İklim Değişikliği, Avrupa Birliği'nin Çevre ve İklim Değişikliği Politikası, [https://ab.gov.tr/fasil-27-cevre\\_92.html](https://ab.gov.tr/fasil-27-cevre_92.html), 26.05.2021.

- T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2019, Katılım Müzakerelerinde Mevcut Durum, [https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakerelerinde-mevcut-durum\\_65.html](https://www.ab.gov.tr/katilim-muzakerelerinde-mevcut-durum_65.html), 19.03.2021.
- TBMM, 1982. 1982 Anayasası, [https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa\\_2018.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2018.pdf), 26.05.2021.
- TCCSBB (Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı), 2021. Kalkınma Planları, <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>, 25.05.2021.
- TCDB (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı), 2021. Türkiye Avrupa Birliği İlişkilerinde Önemli Tarihler (1959 - 2019), <https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/kronoloji-trkce-ocak2020.pdf>, 25.05.2021.
- Terzi, S., 2017. Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Türkiye'de Uygulanan Çevre Politikası Araçlarının Değerlendirilmesi, Uzmanlık Tezi, Ankara: T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- Toprak, D., 2006. Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar, *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (4): 146-169.
- Turan Bayram, T., Altıkat, A. ve Ekmekyapar Torun, F., 2011. Avrupa Birliği ve Türkiye'de Çevre Politikaları, *Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 1 (1): 33-38.
- Türk, B. ve Erciş, A., 2017. Türkiye'de Çevre Politikası ve Uluslararası Çevre Sözleşmeleri, *The Journal of Academic Social Science Studies*, 54: 351-362.
- Ulukent, A., N., 2010. *Avrupa Birliği Çevre Politikaları ve Türkiye*, Trakya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Edirne.
- Withana, S., Baldock, D., Farmer, A., Pallemaerts, M., Hjerp, P., Watkins, E., Armstrong, J., Medarova-Bergstrom, K. ve Gantioler, S., 2010. Strategic Orientations of EU Environmental Policy under the Sixth Environment Action Programme and Implications for the Future, Institute for European Environmental Policy, Final Report, [http://minisites.ieep.eu/assets/556/Strategic Orientations of 6EAP - Revised report - May 2010.pdf](http://minisites.ieep.eu/assets/556/Strategic_Orientations_of_6EAP_-_Revised_report_-_May_2010.pdf), 25.05.2021.
- Yalçın, B. B., 2019. *Sürdürülebilir Kalkınma Kapsamında Türkiye'de Çevre Politikalarının Dönüşümü: AB ve Uluslararası Çevre Rejimlerinin Etkileri*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.
- Yaman, K. ve Gül, M., 2018. Kuruluşundan Günümüze Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası, *Ekonomi, İşletme ve Yönetim Dergisi*, 2 (2): 198-217.
- Yaylı, H. ve Kaya, H., 2020. İlerleme Raporları Çerçevesinde Türkiye'nin AB Çevre Politikalarına Uyumu, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 22 (3): 664-684.
- Yıldırım, U. ve Budak, S., 2010. AB Tam Üyelik Sürecinde Türkiye'nin Çevre Politikasındaki Değişimler, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 7 (13): 173-191.
- Yıldız, N., 2005. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çevre Politikalarının Karşılaştırmalı Analizi, *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (1): 164-173.

## Ek 1. Müzakere Sürecinin Başlaması Öncesi (1998-2008) İlerleme Raporları Sonuçları

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Yatay Mevzuat</b>	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	İyi düzeyde ilerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme
<b>Hava Kalitesi</b>	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	İyi düzeyde ilerleme
<b>Atık Yönetimi</b>	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	İyi düzeyde ilerleme	İyi düzeyde ilerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme
<b>Su Kalitesi</b>	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme
<b>Doğa Koruma</b>	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme
<b>Endüstriyel Kirliliğin Kontrolü ve Risk Yön.</b>	Hiç ilerleme kaydedilmiştir.	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	İyi düzeyde ilerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir
<b>Kimyasallar</b>	Hiç ilerleme kaydedilmiştir.	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme
<b>Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar</b>	Hiç ilerleme kaydedilmiştir.	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir
<b>Gürültü</b>	Düzenleme yok	Sınırlı İlerleme	Düzenleme yok	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Sınırlı İlerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	İyi düzeyde ilerleme	İyi düzeyde ilerleme	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	İyi düzeyde ilerleme
<b>İdari Kapasite</b>	Düzenleme yok	Düzenleme yok	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	Hiç ilerleme kaydedilmiştir	İyi düzeyde ilerleme	Sınırlı İlerleme	Sınırlı İlerleme	Düzenleme yok	İyi düzeyde ilerleme	İyi düzeyde ilerleme	İyi düzeyde ilerleme

**Kaynak:** Yaylı ve Kaya, 2020: 676.