

Avrupa Birliği : Ekonomik Topluluktan Çevre Topluluğuna (Mı?)

Mehmet ÖZEL*

ABSTRACT

Today, since the environmental problems - these problems form the basic problems of the humanity - present international and global features, the solutions for these problems require international cooperation. It could be uttered that the environmental regulations are considered within that framework in the European Community that shows a development towards "political entity" of different nations. As in other subjects some defects are observed about the environmental-organizational structure, environmental regulations and applications in EU of which integrity shows a dynamic structure. On the other hand, when Turkey is studied from the point of view of regulations aimed at protecting the environment, reasonable deficiencies are determined.

1. GİRİŞ

Aktüel ve politik açıdan öne çıkan doğanın bozulması, havanın ve suyun kirlenmesi, gürültü ve atıkların oluşturduğu zarar gibi sorunların baskısı altında çevre kavramı genel olarak "doğal çevre" içeriğine sahip gözükmektedir. Doğal çevre, doğa-insan ve benzer şekilde doğa-toplum karşıt konumlanması içerisinde somutlaşmaktadır (Glagow, 1995: 787).

Genel olarak çevre, "bir canlı biriminin ya da canlı topluluğunun kendisiyle karşılıklı ilişki içinde bulunduğu özel alanı" anlamında tanımlanabilir. Beşeri çevre ise, insan merkezli bakış açısına göre belirlenen 'dış dünya'yı ya da 'etraf'ı belirtmektedir. Bu çerçevede, 'doğal çevre', "canlı ve cansız doğadaki, çeşitli işlevsel birimlerin büyük bir miktarının oluşturduğu karmaşık etki ağı"dır. Yine bu çerçevede yapay çevre, insan tarafından oluşturulan ve değişik boyutlara sahip olan çevredir; örneğin, insanın kültürel politik, sosyo-psikolojik, teknik ve ekonomik çevresi gibi (Olsson ve Piekenbrock,1998:346).

İnsanın, doğal yaşamının ve temellerinin tehlikeye girdiğinin bilincine varıp; 'sağlıklı çevre üretme eğilimine sahip olma' olarak tanımlanan çevre bilincini (Marquardt-Mau vd.,1993:427), gönüllü olarak ve doğal çevrelerinin bozulmasının gündeme getirilişine koşut olarak geliştirmesiyle, çevre koruma konusunda bireysel, toplumsal ve uluslararası düzeyde gözle görülür gelişmeler olduğu söylenebilir. Her ne kadar, sanayileşmiş toplumlar önceleri "çevre koruma"dan, kendi uygarlık zararlarını bertaraf etmekten ya da uygarlık zararlarının teknik açıdan önlenmesinden başka bir şey anlamış olsalar da

* Yrd. Doç. Dr.Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F.Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi.

(Mielke, 1979:258), belirtilen sürecin, küresel çevre koruma bilincinin oluşmasını da beraberinde getirdiği söylenebilir. Dolayısıyla, çevre sorunlarının küresel boyutlar kazanması, bu sorunlara ilişkin uluslararası ve küresel düşünce ve işbirliğini geliştirmekte; çözümün uluslararası düzeyde aranmasını gerekli kılmaktadır (Kaplan, 1997:12).

Bu çalışmada, henüz tam bir "birleşik devlet"ten çok, bir "uluslar birliği" şeklinde bir siyasal yapı gösteren Avrupa Birliği"(AB)'nde, kuruluşundan günümüze çevresel gelişmeler ve politikalar ele alınmakta ve bu çerçevede Türkiye değerlendirilmektedir.

2. ÇEVRENİN ULUSLARARASI BOYUTU

Bugün, klasikleşmiş ve öğretici bir misyona da sahip bir ifade olarak "hava ve su sınır tanımaz" cümlesi, artık neredeyse veciz bir söz haline gelmiş olmasına ve günümüzde Avrupa'da çevre sorunlarının birçoğu, sınırları aşan bir durumda olmasına karşın, henüz ulusal çerçevede bile yeterli bir düzeyde ele alınmadığı görülmektedir. Bu nedenle, Avrupa'nın bir "sorun-kapanı" ile karşı karşıya olduğu belirtilmektedir (Jörger, 1998:130).

Bu sorun kapanı, sınır-ötesi çözümleri; diğer bir anlatımla, ormanların ölmesine, nehirlerin taşması ve denizlerin kirlenmesine karşı mücadeleyi gerektirmektedir. Şurası kesin ki, sanayinin yol açtığı çevre felaketlerinin, çevre konusunda sınır-ötesi işbirliğine kuşkuyla yaklaşanları da ikna ettiği söylenebilir. Çünkü, günümüzde artık çevreyi korumaya yönelik politik yükümlülükler, açıkça ulusal hatta Avrupa çapında bir telakkiye izin vermeyecek bir orana ulaşmıştır. "Yeryüzünün ısı yükseldi" ifadesi, bilincine varılan bu sorunun, artık küresel bir çerçevede değerlendirilmesi gereği bağlamında dile getirilmektedir.

Küresel çevre koruma düşüncesi çerçevesinde gerçekleştirilen Rio de Janeiro (1992), Berlin (1995), New York ve Kyoto (1997) uluslararası konferanslarında çok yüksek düzeyde saptanmış olan çevreyi korumaya yönelik beklentilerin, uygulamada yeterince yerine getirilmemesi (Jörger, 1998:130), bu sorunun, bütün dünya toplumlarınca yeterince önemsenmediği biçiminde yorumlanmasına olanak vermektedir.

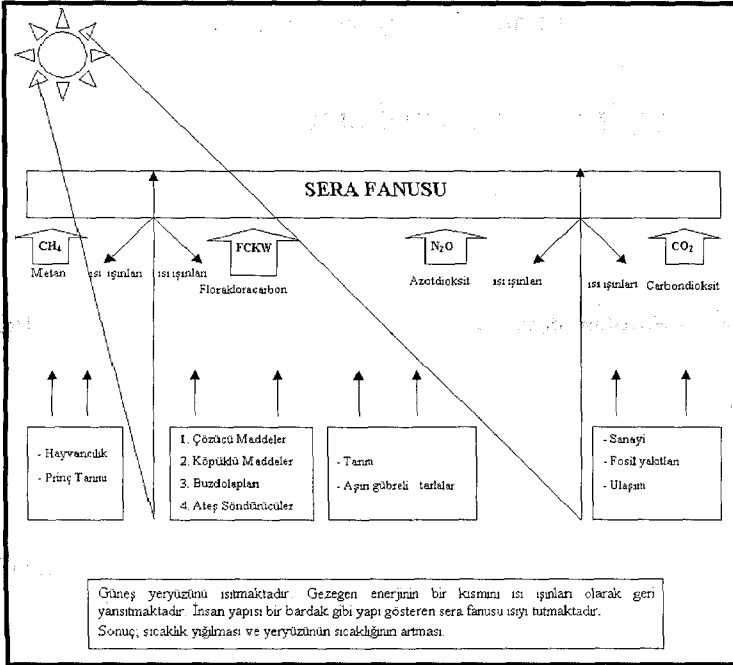
Diğer taraftan, çevre kirliliklerinin ulusal boyutu aşan bir biçimde ortaya çıkması, çevre koruma alanında ulusal devletin etkisini sürekli azaltmaktadır. Bu nedenle, ulusal düzeyde çevre bilinci var olsa bile, bir devletin sınırları içindeki "asit yağmurları" ile baş etmeye çalışmanın, yararsız bir uğraş haline alabileceği; ayrıca, çevre politikasının uygulanması çerçevesinde ortaya çıkan maddi yükümlülükler dolayısıyla, "ekonomik faaliyet yerinin tek taraflı yükümlü kılınması" gibi, çevreyi korumada yetersiz kalacak bir anlayışla da mücadele edilmesi gereği vardır. Böylece, bir devletin, daha iyi 'hava değerleri' için tek başına kaygılanması kadar, Avrupa'da Kuzey Denizi'nin veya Doğu Denizi'nin

hiçbir komşusu, tek başına her iki denizdeki suyun kalitesini sürekli iyileştirmek durumuyla karşı karşıya kalmak durumunda kalmasın ve dünya ekonomik ağının artan yoğunluğuna koşut olarak ortaya çıkan ortak ekonomik sorunları çözme arayışı gibi, çevre alanında da birçok ortak girişime gerek vardır (von Plate, 1999:7).

Çünkü, insan çevresi bir çok etkenler tarafından sorunlu hale getirilmektedir: Ulaşım ve ekonomi, sanayi ve tarım; toprak, hava ve su için zararlı olan atık-gaz, atık-su ve diğer artıklara yol açmaktadır. Bunların yol açtığı tehlikelerin uluslararası boyutu sürekli daha da belirginleşmektedir. Çünkü, hava kirliliğinin % 50'si ülke sınırlarını aştığı gibi, örneğin Avrupa Birliği akarsularının % 80'inin, iki ya da daha fazla ülke içinden geçiyor olması (Kraetschell ve Renner, 1995:37), ortaya çıkan çevre kirliliklerinin, uluslararasılaşma boyutu ve dolayısıyla çözümüm uluslar arası işbirliğini gerektirmesi hakkında yeterli bir fikir verdiği söylenebilir.

Diğer taraftan "sera etkisi" de çevre sorunlarının uluslararasılaşmasının bir boyutu olup; çözümünün bu ölçekte ele alınmasını gerektirmektedir.

Şekil: Sera etkisinin oluşumu;



Kaynak: B. LİPPERT (Eingeleitet): Europa an der Schwelle zum 21. Jahrhundert, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998, s. 145

Sera etkisi, yeryüzünün opak cisimlerinin, kısa ve orta boy ışık dalgalarını, atmosferdeki bazı gazların "büyük molekülleri"nin yardımıyla, ısı olarak soğru-

lan uzun ışık dalgalarına dönüştürmesi sonucu ortaya çıkar. Sera etkili olarak tanımlanan gazların yaptığı söz konusu bu dönüşüm eylemi sonucu ortaya çıkan ve "küresel ısınma" adı verilen "sera etkisi"nin (Robert, 2000:109) oluşumunda CO2 gazının etkisi büyük olup; neredeyse % 60'ına karşılık gelir. Ayrıca su buharı ve metan da önemli etkenlerdendir (Jörger, 1998:144).

Sera etkisinin oluşumunu biraz daha açmak gerekirse; atmosferdeki küçük miktar gazları adı verilen ufak miktarlar, yeryüzü tarafından geri ışınlanan morotesi uzun dalgalar yansıtılırken, kısa dalgalı güneş ışınlarının yer toprağına kadar sızabilmesi için uğraş verirler. Atmosferdeki gazlar, yerküre etrafında bir tür geçirgen ısı tabakası oluştururlar; gerçi bu tabaka güneşin ısı-ışınlarının geçişini sağlar, bununla beraber yeryüzünün geri yansıttığı ışınlar, bu gazlarla tekrar yansıtılır. Bu şekilde yeryüzü ısınır (Jörger, 1998:144).

Yeryüzünün ısısının artması şeklinde görülen sera etkisinin düzeyini artıran gazların atmosfere dağılması sonucunu doğuran insan etkinliklerine bakıldığında, dünya üzerindeki bütün ulusların bunda katkısı olduğu söylenebilir. Bu nedenle, bu küresel sorunun çözümü de küresel işbirliğini gerektirmektedir. Değişik ulusların siyasal birlikteliği biçiminde olan AB'de çevre sorunlarına "ulusal sınırları aşan" bir boyutta yaklaşmak, hem çevre sorunlarının çözümüne hem de AB'nin yapılanma mantığına uygun düşecektir.

3. AB'DE ÇEVRESEL GELİŞMELER

a. Ekonomik Topluluktan Çevre Topluluğuna mı? Hukuksal Esaslar ve Gelişmeler

Doğal çevreyi, insan yaşamının bir dayanağı olarak gelecek kuşaklar için de muhafaza etme ve iyileştirme genel üstün amacıyla alınan önlemlerin bütünü olarak tanımlanabilen çevre politikası (Olsson ve Piekenbrock, 1998:358), Avrupa Birliği'nde değişen toplumsal ve ekonomik şartlara koşut olarak geçen on yıllar boyunca dinamik bir gelişme göstermiştir. Daha 1972 yılında Paris Zirvesi'nde esaslı bir Avrupa Çevre Politikası amaç olarak kararlaştırılmıştır. Buna dayanarak Avrupa Topluluğu (AT)-Komisyonu'nca dört yıllık Eylem Programı bir başlangıç olarak hazırlanmış; 1988 yılına kadar çevre alanında 160, 1993'e kadar da 200'ün üstünde Topluluk çerçevesinde hukuksal sözleşme imzalanmıştır. Çevre standartlarının çok kapsamlı yönetmeliklerle yerine getirilmesi, örneğin, içme suyunun kalitesine ilişkin, araba motorlarından zararlı maddelerin yayılımına ilişkin, traktörlerde ve çayır kesme makinelerinde gürültünün artmasını önleyici teknik düzenlemelere ilişkin ve çöplerin azaltılmasına ilişkin yönetmelikler, bu konunun Avrupa için giderek artan önemini ortaya koymaktadır.

1987'de imzalanan Tek Avrupa Senedi ile Avrupa Çevre Politikası yeni bir boyut kazanmış ve Topluluk Sözleşmesinin 174.maddesinde (ex-Art. 100 r) özel

bir "çevre" bölümü düzenlenerek (Jörger, 1998:130), bu konuya verilen önem ortaya konulmuştur.

Bu gelişmede, 1987'de yayımlanan "Ortak Geleceğimiz" adlı raporun önemli katkısı olduğu söylenebilir. "Sürdürülebilir Kalkınma" kavramının dünya gündemine ağırlıklı olarak girmesine yol açan bu rapor, Avrupa ülkeleri üzerinde de önemli etkide bulunmuştur. Bunun üzerine, AT'de çevre sorunları daha farklı şekilde algılanmaya başlamıştır. Tek Avrupa Senedi ile, Roma Antlaşması'nın 130 "R", "S" ve "T" maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. Böylece, çevre kavramı AT Antlaşması içinde açıklıkla yer almıştır (Yaşamış, 2000:1034).

Avrupa Topluluğu'nda Topluluk genel politikası çerçevesinde çevre politikasına daha güçlü bir şekilde uymada önemli bir nedenin, 1993 yılında Ortak Pazar'ın gerçekleştirilmesi olduğu söylenebilir. Topluluk çerçevesinde malların serbest dolaşımı, çevre politikasında ortak hareket etme yükümlülüğünü getirmiştir. Çünkü farklılık gösteren yüksek çevre normları, ticaret alanında yeterince farklı sonuçlar doğurmaktadır; örneğin, bir firma, ulusal kararlar gereği arıtma tesisi kurmaya zorlanarak, satış olanakları kısıtlanıyor olabilir. Bu durumda, firmalar artan maliyetlerini, ürünlere yükleme yoluna gideceklerdir. Böylece, ilgili firmanın rekabet şansı muhtemelen kötüleşecektir. Bunun dışında, açık sınırlar, zararlı maddelerin ve gıdaların diğer AB ülkelerinden ithali karşısında, ulusal kontrol olanaklarının etkinliğini azaltmaktadır. Bu çerçevede belirtmek gerekir ki, AB içindeki Ortak Pazar yapılanması, ortaya çıkardığı ekolojik sonuçlardan dolayı sürekli eleştirilmektedir (Jörger, 1998:131).

1993'teki Birlik Antlaşması ile AB'nin çevre politikası, genişleyen, önemi artan bir ilerleyiş kazanmıştır. Çevreyle uyumlu büyüme ilkesi, AB Antlaşması'nın 2'nci maddesine göre politik bir amaç halini almıştır. Antlaşmanın 174'üncü maddesine göre, çevre korumanın gerekleri, Topluluk diğer politikalarının kararlaştırılmasında ve yürütülmesinde dikkate alınmak zorundadır.

Avrupa Organları, çevre standartlarının daha alt düzeyde eşitlenmesine engel olmak için, daha yüksek koruma standartları kabul etmeyi ve piyasa sınırlamalarını "daha az kötü" olarak görülmesini bir çok defa kararlaştırmıştır. Bu bağlamda, Avrupa Mahkemesi'nin büyük bir rol oynadığı söylenebilir. Mahkeme, birçok yargısal kararında geçmişteki çevre hukuksal sözleşmelerden doğan yükümlülüklerin ihlal edildiğini ya da ulusal hukuku, AB yönetmelikleri karşısında hukuka aykırı olarak ilan etmiştir. Mahkeme 1990-1995 yılları arasında çevre koruma alanında 40 kadar karar almıştır ki, bunlar çoğunlukla yönetime ilişkin sorunları içeriyordu. Örneğin, Avrupa Parlamentosu'nun önemli çevre kararlarına katılıp katılmayacağı, ulusal yasalar ya da idari kararlar yoluyla saydamlık ya da yeniden düzenleme sorunları gibi. Avrupa Mahkemesi burada tamamen açık ve yurttaşlarca ulaşılabilir hukuksal uygulama anlamında bir yargılamada bulunmuştur.

AB çevre politikasının temel sorununun, çevre yasalarının hata içerir şekilde yeniden düzenlenmesi olduğu söylenebilir (Jörger, 1998:131).

Diğer taraftan, ilgili AB mevzuatının üye devletlerce ulusal hukuka uyarlanması sorunu vardır. Örneğin Almanya, 1997 yılının başlarına kadar 25 AB yönetmeliğini ya hiç ya da AB Komisyonu veya Mahkemesi'nin kavrayışına göre az bir miktarda iç hukuka aktarmıştır. Bu olumsuz gelişmeyi önlemek için nihayet Maastricht Antlaşması ile işi ağırdan alan üye devletlere karşı müeyyide mekanizması getirilmiştir.

1987 yılında Tek Avrupa Senedi'nin yürürlüğe girmesiyle, çevre koruma açıkça Topluluk görevlerinden biri olarak tanınmış ve Aralık 1991'de Maastricht'te Bakanlar Komitesi'nce bir Topluluk politikası olarak antlaşmalara dahil edilmiştir. Böylece Çevre politikasının gerçekleştirilmesinde "Yerellik ilkesi" geçerli hale getirilmiştir. Bu ilke, "üye devlet ulusal düzeyinde uygulanacak önlemlerle amaçlara yeterince ulaşamadığı takdirde ve ulaşamayacağı sürece ve kapsam ve etkililik açısından Topluluk düzeyinde daha iyi gerçekleştirilecekse Birliğin yetkili olması"nı ifade etmekte olup (Pintarits, 1996:94); buna göre Topluluk düzeyinde, her bir üye devlet düzeyine göre daha iyi çevresel bir koruma sağlandığı sürece Topluluk bu alanda etkinlikte bulunma önceliğine sahiptir (Public Dokument, 1992:19).

Avrupa Birliği'nin, ortak bir çevre politikasını yürürlüğe koymasının iki nedeni daha belirtilebilir: Birincisi, AET Antlaşmasının, "yaşama ve çalışma koşullarının sürekli iyileştirilmesi"ni istemesidir; ikincisi ise, üye devletlerde görülen farklı yasama etkinliğinin, rekabette ve ticaret engellerinde bozulmalara yol açmasıdır (Kraetschell ve Renner, 1995:37).

OECD (Batılı sanayileşmiş devletler), UN/ECE (Birleşmiş Milletlerdeki Avrupa devletleri grubu) ve Avrupa Konseyi çerçevesindeki antlaşmalar ve sözleşmeler, çevre korumanın uluslararası politikadaki artan önemini göstermektedir. Örneğin Ren-, Mosel-, Kuzey Denizi-, Ozon Tabakası-, Akarsular Sözleşmeleri gibi sözleşmeler, genel olarak çevreyle ilgililer; ancak bu sözleşmeler yalnızca tavsiye niteliğine sahiptirler. Buna karşın, AB yönetmeliklerinin, belirli bir süre dahilinde ulusal hukuka uyarlanması ve buna ilişkin düzenleme ve kararlarla eksiklikleri giderilmiş bir Topluluk hukuksal çerçevesi oluşturulması gereği vardır. Belirtmek gerekir ki, söz konusu AB düzenlemeleri, somut miktar ve zaman verilerine sahip olma niteliği dolayısıyla, klasik anlamdaki uluslararası antlaşmalardan önemli ölçüde farklılaşmaktadır (Kraetschell ve Renner, 1995:38).

b. Avrupa Bütünleşmesinin Kilometretaşları ve Çevre Politikasındaki Gelişmeler

Avrupa Birliği'nin kuruluş aşamaları ve buna paralel olarak çevre politikasındaki gelişmeler, yıllara göre aşağıdaki gibi belirtilebilir (Jörger, 1998:150):

- 25 Mart 1957 : Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Atom Topluluğu'nun kurulması
- 1959 : Topluluk çerçevesinde gümrüklerin kaldırılmasına başlanması.
- 1967 : Topluluk ortak organları : Komite, Komisyon.
- 1972 : UNEP'in Stokholm'da kuruluşu.
- **1973 : I. Çevre Eylem Programı.** 1973-1976 yılları arasını kapsar ve AT'nin çevre politikasının amaç ve ilkelerini tanımlar; özellikle çevrenin değişik sektörlerinde yapılması planlanan eylemlerini anlatır. Bu yılları kapsayan AT çevre politikasının amacı, ulusal politikaların mümkün olduğunca birbirine uyumlu hale getirilmesi ve eşgüdümlemesi olarak tanımlanmıştır.
- 1973 : Büyük Britanya, Danimarka ve İrlanda'nın AET'ye katılımı; EFTA ülkeleriyle serbest ticaret sözleşmesi.
- **1977: II. Çevre Eylem Programı:** 1977-1981 dönemini kapsar. I.Eylem Programının devamı ve genişletilmiş hali olup; yapılması gereken faaliyetler somutlaştırılmıştır. Burada çevre politikaları ile istihdam ve çevre-finansman ilişkilerine ağırlık verilmiştir.
- 1979 : Avrupa Para Sistemi; Avrupa Parlamentosu'nun ilk doğrudan seçimi.
- 1981 : Yunanistan'ın Topluluğa girişi.
- **1982: III. Çevre Eylem Programı:** Burada çevre ile diğer politikalar arasında uyum sağlanması, çevresel etki değerlendirme yönetmeliği hazırlanması ve uygulanması gibi konular öne çıkmaktadır.
- **1987 : IV.Çevre Eylem Programı:** 1987-1992 dönemini kapsar. Bu eylem programı, daha öncekilerden iki noktada ayrılmaktadır: Birincisi, diğerlerinde olmayan ölçüde sıkı çevre standartlarına yer vermesi; ikincisi ise, hem ulusal hukukun hem de büyük oranda Birlik hukukunun düzenleme alanı içerisinde yer almasıdır.
- **1993 : V. Çevre Eylem Programı:**1992-2000 dönemini kapsar. Sürdürülebilir kalkınma, önleyici çevre politikalarının uygulanması ve paylaşılan sorumluluk ilkelerini esas alan bu program, Birliğin çevre politikasının ana hatlarını ortaya koymaktadır.
- 1993 : Avrupa Ortak Pazarı.
- 1993 : Maastricht Antlaşması.
- 2001: VI. Çevre Eylem Programı: 2001-2010 yılları arasını kapsamaktadır. Bu programda belirtilen dönem boyunca ulaşılmak istenen çevresel amaçlar ve hedefler saptanmış olup; bu programın, 2005 yılında yeniden gözden geçirilmesi, yeni gelişmeler ve bilgiler doğrultusunda değiştirilip, güncelleştirilmesi karara bağlanmıştır.

c. Avrupa Birliği Antlaşması'nda Çevre Korumaya Yönelik Düzenlemeler

Avrupa Birliğini kuran Maastricht Antlaşması'nda çevre ile ilgili unsurlar aşağıdaki gibi ortaya konabilir (Jörger, 1998:150):

1. *AB Antlaşması'nın amaçları* : -istikrarlı, -enflasyonsuz, -çevreyle uyumlu bir büyüme (AB antlaşması madde 2)
2. *İlkeler* : -Tedbirlilik İlkesi, -Sebebiyet verme ilkesi, -Bütünleşme ilkesi (AB Anlaşması mad.130 r)
3. *Çevre Korumanın Amaçları* : -Çevrenin korunması ve muhafaza edilmesi, kalitenin iyileştirilmesi, -İnsan sağlığının korunması, -Kaynakların korunması, -Küresel çevre sorumluluğu,
4. *Yerellik (Subsidiaritaet)* : -Yetkililik: Topluluk, eğer üye devletler düzeyinde amaçlara yeterince ulaşılamadığı ve Topluluk düzeyinde daha iyi ulaşılabildiği sürece, yetkilidir. (AB Ant.mad.36)
5. *Ortak Pazar'da Çevre Koruma*: -Karşılıklı olarak kabul ve onaylama, -Standartların uyumlaştırılması, - hukusal benzeşim, -Sağlık, güvenlik, çevre koruma, tüketicinin korunması alanlarında yüksek koruma düzeyi (AB Ant.mad.100)

d. Avrupa Birliği Ortak Pazarı'nın Çevre Boyutu

Avrupa Toplulukları, 1951'de Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kuran Paris Antlaşması, 1957'de Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'nu (AAET) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu (AET) kuran Roma Antlaşmaları ile oluşmuştur. Bunlardan AKÇT ve AAET'nin etkinlik alanı sınırlıdır. Bu nedenle, bu ikisine göre etkinlik alanı daha geniş olan AET, genelde "Ortak Pazar" ya da "Avrupa Topluluğu" (AT) karşılığında kullanılmıştır (Bozkurt,1992:16). Topluluk, Maastricht Antlaşması ile birlikte "Avrupa Birliği" adını almıştır. AB bugün, üç ayrı kuruluşun birleşmesinden meydana gelmektedir. Birincisi, Ekonomik ve Para Birliği şeklinde tanımlanan Avrupa Topluluğu (AT); ikincisi, Ortak Dış ve Güvenlik Politikası Kurumu; üçüncüsü ise, Adli ve İçişleri İşbirliği Kurumu'dur (Ayberk, 1994:11). Birinci kurum (AT) için Ortak Pazar ifadesi kullanılmaya devam edilmektedir.

Avrupa Ortak Pazarı'nın çevre boyutu şema biçiminde tablo:1'deki gibi ortaya konabilir (Jörger, 1998:151).

e. AB Çevre Hukukunun Yürütülebilirliği (Pratiği)nde Karşılaşılan Sorunlar

Avrupa hükümetinin ön aşaması anlamında, Avrupa'nın yürütme organı olarak tasarlanmış olan ve üyelerinin sadece Topluluk çıkarlarıyla görevli olduğu Avrupa Komisyonu (Beckmann, 1995:19), AB Antlaşması'na uyulmasını gözetlemeye yetkilidir; bu nedenle, Komisyon, "antlaşmaların koruyucusu" olarak adlandırılmaktadır. AB üyesi bir devlet, antlaşmaya aykırı hareket

ederse, Komisyon ilgili üye devleti Avrupa Mahkemesi'ne çağırabilir; Mahkeme'nin kararları bağlayıcıdır.

Maalesef belirtmek gerekir ki, bu yöntemin tekrar tekrar uygulanmak durumunda kaldığı alan çevre alanıdır. Bu çerçevede Komisyon 1995'te yurttaşların şikayetleri, Avrupa Parlamentosu'nun soruları ve dilekçeleri ve ayrıca kendi kişisel girişimleri ile AT çevre hukukuna aykırı 265 eylem saptamıştır; ki bunlar, tescil edilen aykırı eylemlerin % 20 sinin üzerindedir. Ekim 1996'da Komisyon'da 600'ün üzerinde ilgili vaka bulunmaktaydı; buna göre çevreye ilişkin zararlı eylemde bulunma eğiliminin artış sürecinde olduğu söylenebilir (Jörger, 1998:151). Diğer bir anlatımla, Birlik içerisinde oluşturulan hukuksal düzenlemelere karşın, özellikle çevre alanında kuralların çiğnendiği görülmektedir; ki bu durum, AB hukukunun uygulanabilirliğinin özellikle çevre alanında yeterince desteklenmediği şeklinde yorumlanabilir.

Tablo-1: Ortak Pazar'ın çevre boyutu

ÇEVRE SEKTÖRÜ	AT ORTAK PAZARININ TAHMİNİ OLASI OLUMSUZ SONUÇLARI	ÇEVRE KOMİTESİNİN BAŞARILARI YA DA ALDIĞI ÖNLEMLER	AT KOMİSYONUNUN ÖNERİLERİ
1. ENERJİ	-Doğrusal büyümeye ilişkin enerji tüketiminin artması, -SO ₂ 'de %8-9 oranında artış, -NO ₂ 'de %12-14 oranında artış, -CO ₂ 'de %x oranında artış.	- Yenilenebilir enerjiye yönelik araştırma ve teşvik edici önlemler ve verimliliğin iyileştirilmesi; enerjinin idare ve kontrol edilmesi. - CO ₂ emisyonunun 2000 yılına kadar kararlı hale getirilmesi.	- Enerji vergilerinin ve ayrıca enerji tasarruf önlemlerine ilişkin mali teşvikler; araştırma
2. ULAŞIM	- Ulaşımın %100'e kadar artış, -Otomobil gereksiniminin artması.	- 1996 yılına kadar yük arabaları ve otobüslerin emisyon vergilerinde %50'ye varan düşüş, - Otomobil vergilerinin katalizör işlevi, - NO ₂ ve SO ₂ için hava kalite standardı.	- AT genelinde hareket limiti, - Nakliye araçları vergesi için kesinleşmiş atk-gaz sınır değerleri, - Sebepiyet verme ilkesine göre maliyetlerin şekillenmesi.
3. ÇÖP	- Çöp vergilerinde %4-7 oranında artış - Zehirli çöp ihracında artış.	Çöp Çerçeve Yönetmeliği: - Çöp işleme planlarına yönelik zorlamada bulunma, - Ülke içi çabalara öncelik verme, - Çöpleri geri dönüşüm yoluyla temizleme.	- Çöplerin yok edilmesinde teknik normların benzeştirilmesi, - Çöplerin azaltılmasına yönelik teşvik programı, - Çöp ihracının yüksek düzeyde standart hale getirilmiş denetimi.
4.ÜRETİM NORMLARI	- Çevreye en düşük standartlarda zarar vermek	- Ülke içi ulaşım ve tehlikeli madde nakli kararnameşi; sanayi tesisleri için çevre harcı "Seves Yönetmeliği" - 2000 yılına kadar FCKW emisyonunun yürürlüğe konulması	- Avrupa Çevre Sertifikası'nın yürütülmesi, - Teknik 2 hızının en iyi durumuna göre yeni çevre normu yöntemleri.
5.BÜYÜME YOLUVA DOĞANIN TÜKETİLMESİ	- Özel araba kullanımı %10-30 oranında artmaktadır, - Daha yoğun yol ağları, - Daha çok turizm doğaya zarar vermektedir.	- AT Doğa Koruma Yönetmeliği'nin daha sıkı bir şekilde uygulanması, - Doğayla uyumlu turizm için mavi flama sertifikası, - Kıyılarda çevre korumaya yönelik teşvik tedbirleri.	- Flora-Fauna Habitat Yönetmeliği aracılığı ile yeni doğa koruma kavramı.

4. AB'NİN ÇEVRE POLİTİKASI

Avrupa Birliği çevre politikası üç ilkeye dayanmaktadır (Jörger, 1998:151):

- 1- Baştan itibaren çevreye zarardan kaçınmayı gerektiren "özen gösterme ilkesi",

- 2- Çevreye zarar verenlerle öncelikle bunların kökeniyle savaşmayı öngören "kaynak ilkesi",
- 3- Çevreye zarar verenlere, bu zararları bertaraf etme sorumluluğu veren "sebebiyet verme ilkesi".

230

Bu çerçevede Avrupa Çevre Yasasının köklü bir hukuksal temele sahip olduğu söylenebilir. Ancak uygulamada emeğin serbest dolaşımını öngören AB yasalarına bir çok firma ve üye devletin, doğrudan çıkarları olduğu halde, ilgili kararlara yeterince saygı göstermedikleri için aksaklıklar olduğu söylenebilir. Olumlu bir durum ise, rekabet avantajları dolayısıyla firmaların rakiplerinin eylemlerini gözetim altında tutabilmeleridir. Çevre kararnamele çerçevesinde de şu söylenebilir: Mali kayıplar dolayısıyla çevreye zarar verenleri hızlı bir şekilde "çevre koruma komisyonu"na bildirecek güçlü bir lobi bulunmamaktadır.

Genelde kayıtlara geçen çevre şikayetlerinin büyük bir kısmı halktan gelmektedir. Bununla beraber, bu tür potansiyel şikayetleri yürütenler, çoğunlukla yürürlükteki çevre kararnamelelerinde hangi standartların tespit edilmiş olduğunu ve şikayetlerini kime ileteceklerini bilmemektedirler. Bu yüzden buna bir çözüm üretebilmek için Avrupa Parlamentosu mevcut hukuksal kararların kodifize edilmesini istemiştir. Böylece mevcut durum, yurtaşların temelde hangisinin geçerli hukuk olduğu konusunda bilgilendirilmesiyle kolaylaştırılmış olacaktır. Bunun dışında, tek tek bireylerin ve örgütlerin, çevre hukukuna karşı aykırı eylem iddiaları durumunda, kendi ulusal mahkemelerinde geniş bir şikayet hakkına sahip olması gerektiği de belirtilmektedir (Jörger, 1998:151).

Burada AB çevre hukukunun yürütülmesinde eksikliği hissedilen temel bir durumun, bu alanda yeterince saydam olunmaması ve "demokrasi açığı"nın* bulunması olduğu belirtilmektedir. Örneğin Bakanlar Komitesi'nde bir çok önemli kararın önceki gibi kapalı kapılar arkasında alınması; AB Komisyonu ile çevreye zarar veren bir bireyin veya firmanın, ulusal devleti ile resmi yazışmalarının gizli bir niteliğe sahip olması gibi. Bundan dolayı, AB'nin bütçe, Birliğe katılım, işbirlikleri ve yeni komisyonlar kurulmasında söz sahibi olan Avrupa Parlamentosu (Kraetschell ve Renner, 1995:13), kapsamlı bir şekilde kamuoyunun bilgilendirilmesi talebinde bulunmaktadır. Ayrıca Parlamento, önemli çevre alanlarında geniş bir ortak karar alma hakkı da istemektedir (Jörger, 1998:151).

a. Topluluk Yönetmelikleri

AB'de yönetmeliklerin kaleme alınması sırasında sadece sanayi ve ekoloji arasındaki çıkar ilişkileri gündemde olmamakta, aynı zamanda büyük oranda çok açık olmayan ulusal öncelikler de dikkate alınmaktadır. Örneğin, ormanların yok olduğuna ilişkin Almanya'nın yaptığı şikayet, diğer ülkelerde kalıcı bir anlayış sağlayamamış; yoğun-tarım ve sanayileşme sıklıkla önplanda tutulmuş-

* Demokrasi Açığı; genel olarak, doğrudan AB halkı tarafından seçilmeksizin yasama yetkisini kullanan Bakanlar Komitesi'nin eksik demokratik meşruiyetini anlatan bir kavramdır. Bu kavram ayrıca, doğrudan halk tarafından seçilen Avrupa Parlamentosu'nun, gerçek bir parlamentoya tanınan bütün haklara sahip olmamasını da anlatmaktadır.

tur. Diğer taraftan, çevre koruma harçlarının, çok maliyet yükleyici ve devlet ekonomisine ya da sanayi yatırımlarına yük getirmekte olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu nedende, Avrupa Komisyonu'nun karar önerilerinde ulusal yönetim, sanayi, tarım, turizm, sendika ve tüketicinin çıkarları gibi bir çok çıkarı dikkate alması gerektiği belirtilmektedir (Kraetschell ve Renner, 1995:38). Bu yüzden, Bakanlar Komitesi'nce kararlaştırılan yönetmelik ve kararnameleler, daha çok beklentileri dile getirmektedir; çünkü bunlar daha çok bir uzlaşmayı ifade etmektedir.

Bütün bunlara karşın bilinmelidir ki, bunlar aracılığıyla, içinde çevre koruma çabalarının uyumlaştırıldığı, rekabet zararlarının engellendiği ve maliyetlerin dengeli paylaştırıldığı bütüncül bir hukuksal çerçeve ortaya çıkmaktadır. Sonuçta Topluluğun girişimiyle, hiçbir üye devletin tamamen kaçınamayacağı bir "Avrupa Çevre Bilinci" oluşmaktadır.

b. Çevre Alanında Topluluğun Araştırma ve Geliştirme Etkinlikleri

Avrupa Birliği, çevre araştırması alanında güneş, rüzgar ve jeotermal gibi nükleer olmayan enerji kaynaklarının geliştirilmesine yarayacak projeleri desteklemektedir. Sadece 400 milyonluk bir subvansiyonla havanın temiz tutulması için 40 proje bulunmaktadır. Tekil bir terminolojiye sahip bir çevre istatistiği ve veribankası kurulmaktadır. Şu anda Afrika, Karaibik ve Pasifik'te bulunan 70 gelişmekte olan ülkeyi AB ile bağlantılı hale getiren Lome 4 Antlaşmasında amaç olarak "tarımsal gelişme ve doğal çevrenin muhafaza edilmesi" kabul edilmiştir. Avrupa Birliği, Doğu Avrupa'da çevreye verilmiş olan zarar ve yıkımlarla mücadele etmek üzere milyarları bulan miktarlarda para ayırmıştır (Kraetschell ve Renner, 1995:38).

Çevre koruma önlemleri, ekonomi ve yönetimin diğer alanlarında da sonuçlar doğurmaktadır: Kimyasal maddelerin tarımda daha az kullanımı, daha düşük düzeyde ürün ve gelir anlamına gelmektedir. İçme suyunun kalitesinin artırılması isteği, arıtma tesisi alanında yerel yatırımları gerektirmektedir.

1992'de Rio de Janeiro'daki BM Konferansı, küresel gelişmeye ilişkin çok sayıda ancak sonuçta bağlayıcı olmayan bildirimler kararlaştırdı. Daha 1990 'da AT, CO2 atığını havaya boşaltmayı sınırlama yükümlülüğünü üstlenmişti. Bu bağlamdaki tartışmalar, enerji kullanımı alanında tüketimi azaltmayı amaçlayan "Eko-vergi" adında bir vergi biçiminin geliştirilmesine olanak vermiştir. Ancak belirtmek gerekir ki, sera gazlarının artışı hala durdurulamamıştır (Kraetschell ve Renner, 1995:39).

c. Topluluk Çevre Politikaları

Avrupa Topluluğu çevre politikası 1973'te başlayarak, günümüze kadar uygulana gelen altı çevre eylem programıyla şekillenmiştir. Bu süreçte, 1987 Tek Avrupa Senedi, 1992 Maastricht Antlaşması ve 1997 Amsterdam Antlaşması'nda yer alan çevresel maddelerle temel hukuksal dayanaklara sahip bir politika statüsü elde etmiştir (Dündar ve Fişne, 2001:140). Bir süreç sonucu ortaya çıkmış olan Birlik çevre politikasının gelişimi tablo:2'deki gibi özetlenebilir:

Avrupa Birliği'nin çevre politikası, Birliğin diğer büyük politikaları ile karşılaştırıldığında görece yenidir. İlk defa 1972 yılında Bakanlar Komitesi, üye

devletlerin bu alanda da topluluksal düzenlemeler yapabileceğini kararlaştırmıştır; ki, bugün bu süreç, ortalama 200 hukuksal sözleşme ortaya koyan ve bir çok alanda yönlendirici olan bir politikanın doğuşu olarak yorumlanmaktadır (Brinkhorst, 1995:112).

232

Kimi üye devletlerde çevre politikasının eksikliği ve AT antlaşmalarındaki özgün hukuksal temellerin yokluğu, AT Komisyonu'nun, arzulanan kapsamda ve gerekli hızla Topluluk çevre politikasını şekillendirmesini özellikle zorlaştırmaktaydı. Bugün kapsamlı ya da disiplinsiz veya ayrıntıya kaçan veya genel olmakla birlikte eleştirilen kimi hukuksal sözleşmeler, doğa korumayı ve/veya Topluluğu ilgilendirmeyen ve yalnızca ulusal bir konu olduğunun iddia edildiği bir zaman diliminin ürünüdürler. Bu yüzden, şimdiye kadar çevre kararlarının çoğunluğu çevre bakanları komitesinde oybirliği ile çıkarılmıştır. Bu durum aynı zamanda önceki ve sonraki yönetmeliklerde ele alınan kimi zayıf konuları / noktaları da açıklamaktadır.

Çevre sorunları, özellikle sanayileşmiş ülkelerde, ekonomik gelişmenin olumsuz bir yan etkisi olarak ortaya çıkmıştır. Her ne kadar bu ülkeler dünya nüfusunun sadece takriben

Tablo-2: Avrupa Birliği Çevre Politikasının Gelişimi

PROGRAMIN ADI	SÜRESİ	GETİRDİĞİ YENİLİK
Çevre Eylem Programları Öncesi	1951-1972	Kurucu antlaşmaların hiç birinde çevre ile ilgili doğrudan ve açık bir hüküm olmaması nedeniyle yalnızca kimi dolaylı düzenlemeler yapılmıştır.
I. Çevre Eylem Programı	1973-1976	1. Çevreye olan baskıların önlenmesi ve azaltılması, 2. Ekolojik dengenin korunması, 3. Doğal kaynakların akılcı kullanılması, 4. AT uluslararası çevre politikasının desteklenmesi.
II. Çevre Eylem Programı	1977-1981	Birinci programın devamı niteliğindedir.
III. Çevre Eylem Programı	1982-1986	1. Çevre politikasının diğer politikalarla uyumu, 2. Önlem alma politikasının önemi, örneğin ÇED uygulaması, 3. Öncelikli olanlar: - Emisyonların kaynağında önlenmesi, - Akdeniz'in korunması, - Gürültünün önlenmesi, - Sınırdışı emisyonlardan korunma, - Tehlikeli maddelerin sınırlandırılması, - Temiz teknolojilerin desteklenmesi, - AT doğa koruma alanları, - Gelişmekte olan ülkelere yardım.
IV. Çevre Eylem Programı	1987-1992	1. Eylem alanlarına yönelik çevre politikası, 2. Katı çevre normlarının çıkarılması, 3. Üçüncü programın somutlaştırılması, 4. Çevreye uyumlu tarım politikası, 5. Toprağın korunması, 6. Kıyıların korunması programı.
V. Çevre Eylem Programı	1993-2000	1. Sürdürülebilir kalkınma ilkesi, 2. Sorumluluğun toplumca paylaşılması, 3. Sanayi, enerji, tarım ve turizm sektörlerine özel önem.
VI. Çevre Eylem Programı	2001-2010	1. Temelde V. Programın devamı niteliğindedir, 2. Çevre politikasının diğer politikalarla uyumuna özel önem, Komisyon içi çevresel birleştirme mekanizmasının oluşturulması, 3. Ana çevresel göstergeler ile sektörel birleştirme göstergelerinin oluşturulup, yıllık olarak yayımlanması, 4. Çevresel veri sisteminin kurulması, 5. Topluluk sorumluluk rejiminin oluşturulması, 6. İkame ve ispat yükümlülüğü ilkeleri, 7. GMOs ve hormon sistemlerinin çalışmasını etkileyen kirleticiler gibi yeni konuların çevre üzerindeki olası etkilerine dikkat çekilmesi.

%16'sını (1990) barındırıyor da, 1991 yılı itibarıyla dünya brüt sosyal üretiminin yaklaşık %83'ünü üreten OECD ülkeleri, örneğin %51 birincil enerji tüketimleriyle (1991), %48 carbon dioksit atıklarıyla (1991) ve tarımda %32 yapay gübre kullanımlarıyla (1990), dünya çapındaki çevre sorunlarından bilhassa daha fazla sorumlu durumda olmaları (Hucke, 1995:790) ve Batı Avrupa ülkelerinin bu belirtilen değerler açısından diğerlerine göre öne çıkıyor olması dolayısıyla, çevrenin, bugün insanlığın temel sorunlarından biri olan çevrenin, AB'nin örgütsel yapı ve hukuksal düzenlemelerinde önemli bir yer tutması beklenir bir durumdur. Avrupa Birliği'nde çevre korumaya ve daha kapsamlı ve çevreyi daha önemser çevre politikalarının geliştirilmesine dayanak oluşturulabilecek "çevre zararları ve çevre koruma göstergeleri"ni OECD ve AB ülkeleri çerçevesinde tablo:3'deki gibi ortaya koymak olanaklıdır.

1987'den itibaren Topluluk içinde çevre alanında Birliğin yetkilenmesi yönünde bir değişiklik süreci yaşanmıştır. 1987'de çevre koruma ilk defa Topluluk Antlaşması içine bir Topluluk yükümlülüğü olarak girmiştir. 1992'deki Maastricht Antlaşması'nda ise aşağıdaki metin kararlaştırılmıştır (mad.G, Nr. 38, yeni mad. 130 r) (Brinkhorst, 1995:112):

1- Topluluğun çevre politikası, aşağıdaki amaçların takip edilmesine katkı sağlayacaktır:

- Çevrenin korunması ve muhafazası ayrıca bunların kalitesinin iyileştirilmesi,
- İnsan sağlığının korunması
- Doğal kaynakların özenli kullanımı,
- Bölgesel ya da küresel çevre sorunlarının üstesinden gelmek için uluslararası düzeydeki önlemlerin teşvik edilmesi.

2- Çevre politikalarının benimsenmesinde Topluluk şunları dikkate alır:

- Hazır bilimsel ve teknik verileri,
- Topluluğun her bölgesindeki çevresel koşulları,
- Eylemde bulunma dolayısıyla oluşan avantajları ve yükümlülükleri
- Genel olarak Topluluğun ekonomik ve sosyal gelişimini ve ayrıca Topluluk bölgelerinin dengeli gelişimini.

Avrupa Birliği'nin çevre politikalarının en yeni kazanımlarından biri, çevre denetimi ile çevre yönetim sistemi ve çevre işletim denetimlerinde özel sektör girişimlerini gündemine dahil etmiş olmasıdır. Bu denetiminin hukuksal dayanağı, çevre yönetimi ve çevre işletiminin denetimine ilişkin 1993 tarihli "Topluluk Sistemine Dahil Sanayi İşletmelerinin Gönüllü Katılımına İlişkin Topluluk Yönergesi"dir. Bu bağlamda, belirtmek gerekir ki, 1995 yılında Almanya'da çevre denetim yasası çıkarılmıştır. Topluluk Denetim Yönergesinin 1.maddesinin 2. paragrafına göre, çevre korumanın üst amacı, işletmelerin etkin-

likleri çerçevesinde öngörülen çevre koruma sürecinin sürekli iyileştirilmesidir (Peter, 1996:222).

Tablo-3: OECD Ülkelerinde Çevre Zararları ve Çevre Koruma

ÜLKELER	A	B	C	D	E	F	G	H	İ	J
Almanya	223,6	4,63	5697	3234	924	33,0	740	86	350	13,9
ABD	27,0	7,41	21060	19380	5180	397,2	1861	74	721	10,5
Avustralya	2,7	4,68	v.y.	v.y.	288	v.y.	v.y.	v.y.	v.y.	5,9
Avusturya	93,3	3,07	90	222	60	6,1	278	72	325	19,0
Belçika	327,8	4,47	420	300	130	9,6	v.y.	88	343	2,4
B.Britanya	235,4	3,59	3780	27,79	610	v.y.	281	87	348	18,9
Danimarka	119,6	3,82	181	283	61	4,6	233	98	475	9,8
Finlandiya	14,9	5,34	260	290	56	1,7	605	76	624	2,4
Fransa	103,4	3,64	1200	1487	398	95,9	669	68	328	8,7
Hollanda	403,7	4,25	208	552	190	18,7	994	93	497	9,5
İrlanda	50,1	2,52	187	128	35	1,9	v.y.	11	312	0,4
İspanya	77,3	1,87	v.y.	v.y.	249	134,4	347	53	322	7,0
İsveç	19,2	5,70	128	396	57	1,9	343	90	374	3,9
İsviçre	164,5	3,53	63	184	47	2,4	173	90	441	2,7
İtalya	191,8	2,39	1988	1996	425	91,8	984	61	348	4,3
Japonya	328,0	2,98	876	1301	1125	83,0	731	42	411	6,4
Kanada	2,7	7,67	3323	1923	457	33,8	1735	70	601	7,0
Norveç	13,2	4,91	54	230	32	1,2	491	57	472	14,7
Portekiz	114,5	1,15	211	142	51	21,5	738	21	257	4,9
Türkiye	74,0	0,77	1602	175	148	36,4	542	1	353	0,3
Y.Zelanda	12,7	3,42	v.y.	v.y.	28	v.y.	581	88	662	10,6
Yunanistan	77,8	1,87	v.y.	28	86	8,2	v.y.	10	296	0,8
OECD	26,4	4,50	40200	36700	10657	v.y.	v.y.	63	480	7,7
TOPLAM										

A: 1991'de km²'ye düşen yurttaş sayısı
 B: 1991'de kişi başına birincil-enerji tüketimi (petrol cinsinden ton olarak)
 C: 1990'da SO₂ atığı (1000 ton)
 D: 1990'da azot atığı (1000 ton)
 E: 1992'de CO₂ atığı (milyon ton)
 F: 1990'da pestisid tüketimi (1000 ton)

G: Değişik yıllarda su tüketimi (her yurttaş m³ olarak)
 H: 1990'da merkezi arıtma tesisleriyle bağlantılı yurttaşların yüzdesi
 İ: 1990'da ev çöpü miktarı (yurttaş başına kg olarak)
 J: 1990'da ülke alanının yüzdesi içindeki doğal koruma alanları
 v.y.: veri yok (veri elde edilemedi)

Kaynak: Jochen Huckle: "Umweltpolitik - Westliche Laender", Wörterbuch Staat und Politik, neuauflage, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1995, s.791

d. Avrupa Birliği'nin Çevre Örgütlenmesi

Maastricht Antlaşması ile birlikte Avrupa Birliği adını alan AT'nin, kurumsal yapı açısından örgüt organları üç grupta toplanmaktadır. Bunlar, karar ve yürütme organları, kontrol organları ve üçüncü olarak da danışma organları. AB'de karar ve yürütme organları kendi içinde ikiye ayrılmaktadır; Avrupa Zirvesi ve Bakanlar Komitesi. Politik nitelikli AB Komisyonu ise, teknik nitelikli görev yapan organdır (Günüğur, 1999:41).

AB'nin çevre sorunlarından sorumlu birimi ise, "11. Genel Müdürlük" olarak da adlandırılan, "Çevre, Nükleer Güvenlik ve Sivil Savunma Genel

Müdürlüğü"dür. AB'nin çevre ile ilgili ikinci kurumu, "Avrupa Çevre Ajansı"dır. Onbirinci Genel Müdürlük, Birliğin çevre politikalarını yürütmekten sorumlu iken; Çevre Ajansı, çevre konularında bilgi toplamak, çözümlmek, monitoring ağı ve bilgi gözlemevleri kurmaktır. Genel Müdürlükten farklı olarak, Ajans'a üye olabilmek için AB üyesi olma koşulu aranmamaktadır (Yaşamış, 2000:1038).

AB'de çevre ile ilgili diğer kurumlar, "mevzuat önerisi geliştirme" işlevli "Çevre Danışma Forumu" ile, AB'ye üye ülkelerde kurulu bulunan çevre örgütlerinin yöneticileri arasında iletişim ve eşgüdüm ağı kurulmasını amaçlayan "Uygulama ve Yürütme Ağı" ve üçüncü bir çevre kurumu olarak, "Çevre Politikalarını Değerlendirme Grubu" bulunmaktadır.

5. AB ÇEVRE POLİTİKALARINA TÜRKİYE'NİN UYUMU

Türkiye, Avrupa ülkeleri ile karşılaştırıldığında çevre sorunlarıyla daha geç tanışmış bir ülkedir. Bununla birlikte, uluslararası boyuttaki gelişmeler ve kimi uluslararası antlaşmalardaki taahhütler Türkiye'nin çevre politikalarına yansımış; ilk kez, III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1974-78) çevre sorunlarından söz edilmiş; diğer kalkınma planlarında da, çevre sorunlarının çözümüne yönelik politikalar oluşturulmaya başlanmıştır. Türk çevre mevzuatının hazırlanmasında, üyelik düşüncesinden hareketle, AB çevre mevzuatı esas alınmaya çalışılmıştır (Egemen, 2000:1083). Bununla birlikte, yeterli düzeyde bir uyum girişiminin bulunduğu söylenemez. AB çevre mevzuatının Türk çevre mevzuatı ile %13.2 oranında tamamen uyumlu olduğu, %35.1 oranında kısmen uyumlu olduğu, %46'ya karşılık gelen oranda ise mukabil düzenleme bulunmadığı görülmektedir (Talü, 2000:1072).

AB müktesebatına uyum sağlanmasında birinci koşul olarak, AB çevre mevzuatı ile Türkiye çevre mevzuatının uyumlaştırılması olduğu söylenebilir (Alpan, 2000:1083). Ancak, mevzuatın uyumlaştırılması, en önemli adım olmakla birlikte, sorunun yeterli düzeye getirilebilmesi için uygulama sorununun da giderilmesi gerekmektedir. Ayrıca, Türkiye'de bir çok konunun da henüz bir yasal düzenleme konusu olmadığı gözükmektedir. Çevre yönetimine ilişkin sorumlulukların, kamu kuruluşları arasında nasıl paylaştırıldığı konusu da açık bir şekilde ortaya konmamıştır.

AB müktesebatında çevreye ilişkin olarak kabul edilmiş ana politikalar (1.sürdürülebilir kalkınma, 2.çevre politikalarının sektörel politikalarla bütünleştirilmesi, 3.kirleten öder kuralı, 4.çevre sorunlarının kaynağında önlenmesi, 5. sorumlulukların paylaşılması) dikkate alındığında, örneğin sürdürülebilir kalkınma ilkesi V. Kalkınma Planı'ndan bu tarafa kalkınma planlarında yer almasına karşın diğer yasal düzenlemelere ve uygulamaya yansıtılmamıştır. Kalkınma planlarında çevrenin diğer sektör politikalarıyla bütünleştirilmesi girişimleri artarak devam ederken; bu politikaların uygulamaya geçirilmesi için gerekli araç ve kurumsal mekanizmalar henüz oluşturulmamıştır. Kirleten öder

kuralı çevre yasamızda yerini almakla birlikte, uygulamasının ne derece etkin olduğu tartışma konusudur. Çevre sorunlarının kaynağında önlenmesi çerçevesinde girilen en önemli çabanın, Ulusal Çevre Eylem Planı'nın hazırlanması olduğu söylenebilir. 1998'de hazırlanan plan, henüz sistemli bir şekilde uygulamaya konulabildiği söylenemez.

AB'ye aday ülkelerin çevresel alt yapı açısından güçsüzlüğü, bu yöndeki işbirliklerini engelleyen en önemli etkenlerden biridir (Talu, 2000:1063).

Bütün bunlar değerlendirildiğinde, AB'ye aday ülke olarak Türkiye, çevresel alt yapı açısından şu konularda güçlendirilmek durumundadır:

- İlgili bakanlıktan başlayarak, bölgesel ve yerel çevre kuruluşları ve gönüllü çevre kuruluşlarına kadar yapılaşma,
- Çevre mevzuatı ve standartlarının geliştirilmesi ve uyumunun sağlanması için kapasite geliştirilmesi,
- Halkın çevre duyarlılığının geliştirilmesi ve sürdürülmesi,
- Toplumda çevreye duyarlı olan yurttaşların, yerel ve ulusal organizasyonların, enstitülerin ve üniversitelerin güçlendirilmesi,
- Halkın çevresel kararlara katılımının sağlanması için bilgiye ulaşılması amacıyla bir çerçevenin oluşturulması.

6. SONUÇ

İnsanın, doğal yaşam ve varlığının tehlikeye girdiğinin farkına varıp, gönüllü olarak çevre üretme eğilimine sahip olması şeklinde tanımlanabilecek olan "çevre bilinci"nin, doğal çevrenin bozulmasının gündeme getirilişine koşut olarak gelişmesi ile çevre koruma konumunda bireysel, toplumsal ve uluslararası düzeyde gözle görülür gelişmeler olduğu söylenebilir.

Sanayi devrimi'nden bu tarafa çevre kirliliklerinin yerel olmaktan çıkıp, uluslararasılaştığı ve hatta insanoğlunun kirlilik sonuçlarıyla belirli bir süreç sonrasında karşılaştığı için, bugün bu sorunların uluslarüstü bir nitelikte olduğu (örneğin sera etkisinin artması gibi) görülmektedir.

Bugün uluslarüstü bir siyasal yapılanma sürecinde olan AB, hem tarihsel süreçte çevre sorunlarıyla birebir karşılaşmış ve bu sorunlarla doğrudan mücadele etmek durumunda kalmış, hem de "çevre bilinci"ni içselleştirmiş bir toplumsal tabana sahip olmak dolayısıyla, örgütlenmesi ve hukuksal düzenlemeleri içerisinde "çevre" konusu dinamik bir yer tutmuş; tutmaya da devam etmektedir. 1993 yılına kadar bu alanda 200'ün üstünde sözleşme yapılmış olması, bunun bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Çevreye ilişkin Topluluk etkinliklerinin artmasında "Ortak Pazar" olgusunun önemli bir payı olduğu görülmektedir. Birlik çevre yasalarının hata içerir şekilde tekrarlanması ve üye

ülkelerdeki uygulama eksiklikleri, çevrenin korunması ve çevre mallarının kalitesinin artırılmasını engellemektedir.

Makale başlığı, ilk bakışta abartılı gibi gelse de, "çevrenin, insanın kendisi olduğu" gerçeğinden hareketle, çevre bilincine sahip bir toplumun (AB toplumu gibi), kamusal örgütlenmelerinde çevresel örgütlenme ve düzenlemeler, sacayağının birini oluşturmaya devam edecektir.

AB'ye aday Türkiye gibi ülkelerin, AB'deki çevresel yapılanmaya ilişkin gelişmeleri bilmesi, gerekli uyarlamalara gitmesi, AB ile bütünleşmenin gerçekleşmesi açısından önemli görülmelidir. Doğaldır ki, bu ülkeler, AB söz konusu olmasa bile kendi gelecekleri açısından çevreye gerekli önemi vermek durumundadırlar.

KAYNAKÇA

- Alpan, S. (2000), "*Türkiye'de Çevre Yönetimi ve AB'ye Uyum*", **Yeni Türkiye**, 36, ss.1085-1089.
- Ayberk, U. (1994), "*Türkiye ve Avrupa Birliği*", **İnan Kırac'a Armağan**, TC Galatasaray Üni. Yay.1, İstanbul, ss.11-15.
- Beckmann, K. (1995), **Probleme der Regionalpolitik im Zuge der Vollandung des Europaeischen Binnenmarktes**, Peter Lang GmbH Europaeische Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.
- Bozkurt, V. (1992), **Türkiye ve Avrupa Topluluğu**, Ağaç Yay. Alternatif Üniversite serisi 20, İstanbul.
- Brinkhorst, L.J. (1995), "*Die EU - Kommission und die Regionen : Partner im Umweltschutz*", **Europa der Regionen**, Habert Hierl (Der.), Economica Verlag , Bonn, ss. 112-122.
- Dünder, Y. ve Fişne, M. (2001), "*Avrupa Topluluğu Çevre Politikaları ve Altıncı Çevre Eylem Planı*", Afyon Kocatepe Üni. İ.İ.B.F. Dergisi, C.III, S.I, ss.137-153.
- Egemen, M.N. (2000), "*Avrupa Birliği'nde Çevre Politikalarının Gelişimi*", **Yeni Türkiye**, 36, ss.1079-1084
- Glagow, M. (1995), "*Umweltpolitik Allegemein*", **Wörterbuch Staat und Politik**, Dieter Nohlen (Hrsg), Neuausgabe, Bunderzentrale für politische Bildung , Bonn, ss.786-790.
- Günuğur, H.(1999), "*Avrupa Birliği'nin Kurumsal Yapısı ve Karar Alma Yöntemleri*", **Ekonomi Başak**, Y.23, S.103, ss.40-49.
- Jörger, M. (1998), "*Europaeiche Umweltpolitik-mehr Lebensqualitaet, aber Wettbewerbsnachteile?*", **Europa an der Schwelle zum 21.**

- Jahrhundert**, Barbara Lippert (Der.), Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, ss.127-175.
- Kaplan, A. (1997), **Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları**, Mülkiyeler Birliği Vakfı Yayınları Tezler Dizisi No:18, Ankara.
- Kraetschell, H. ve Renner, G. (1995), "*Politik und Wirtschaft : der gemeinsame Markt*", **Informationen zur polischen Bildung**, 213, Neudruck, Bonn.
- Marquardt-Mau, B.- Mayer, J. ve Mikelskis, H. (1993), **Umwelt Lexikon ökologischen Grundwissen**, Neu bearbeitete erweiterte Ausgabe, Copyright, Reinbeh bei Hamburg.
- Mielke, H.J. (1979), **Umweltschutz von A bis Z**, Aulis Verlag Deubner und Co KG, Köln.
- Olsson, M. ve Piekenbrock, D. (1998), **Kompakt-Lexikon Umwelt und Wirtschaftspolitik**, Bundeszentrale für politische Bildung, 3. Aktualisierete Auflage, Bonn.
- Peter, H-J. (1996), "*Umweltmanagementsysteme und Umweltbetriebsprüfungen*", **Verwaltung und Management**, Zeitschrift für Allgemeine Verwaltung , 2. Jahrgang, Helft 4, ss.222-225.
- Pintarits, S. (1996), **Macht, Demokratie und Regionen in Europa**, Metropolis Verlag, Marburg.
- Public Dokument (1992), "*Gemeinsame Umweltpolitik*", **Die Bundesrepublik Deutschland in der Europaeischen Union**, Presse-und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn, 6/1992, ss.18-18.
- Robert, J. (2000), "*Alge Primatı ya da Bilimsel Kıyamet*", **Ekoloji Politik**, Göksel N.Denurer/ Tezcan E.Abay (ed), Özgün Üniversite Kitaplığı : 49, Birinci Basım, Ankara, ss.109.
- Talu, N. (2000), "*Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye*", **Yeni Türkiye**, 36, ss.1057-1078.
- Von Plate, B. (1999), "*Grundelemente der Globalisierung*", **Informationen zur politischen Bildung**, 263, 2. Quartal, ss. 3-7.
- Yaşamış, F.D. (2000), "*Çevre Politikaları -Türkiye'nin Avrupa Birliği ile Çevresel Bütünleşmesi*", **Yeni Türkiye**, 36, ss.1033-1055.