

Türkiye'nin Çevre Yönetiminin Güçlendirilmesi ve Sürdürülebilir Kalkınmasının Sağlanmasına Yönelik OECD Tavsiyeleri

Alara İSTEMİL*

- Türkiye'nin OECD Çevresel Performans Raporu -

İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), üyelerinin, ekonomilerinin güçlendirilmesi, sürdürülebilir ekonomik kalkınmalarının sağlanması amacıyla 1961 yılında kurulmuş olup, 1970'li yıllardan itibaren çevre alanında da faaliyet göstermeye başlamıştır.

OECD'nin Çevre Politikaları Komitesi, üye ülkelerin, çevre sorunlarının ekonomik olarak etkin biçimde ele alınmasını sağlayacak politikaların geliştirilmesi ve uygulanması için somut tavsiyelerin oluşturulmasına ve deneyimlerin paylaşılmasına yönelik tartışma platformu sağlayarak destek vermektedir. OECD'nin bu kapsamda yürüttüğü faaliyetlerin en önemlilerinden birini "OECD Çevresel Performans Raporları" oluşturmaktadır. Tüm OECD üyesi ülkeler ve hatta, bazı OECD dışı ülkeler için de hazırlanan Çevresel Performans Raporları, ülkelerin çevre yönetimi alanındaki performanslarının periyodik olarak incelemesini yapmaktadır.

Üye ülkelerin, çevre yönetimi konusundaki iyi uygulamaları ile bilgi ve deneyimlerinin paylaşılmasıyla ülkelerarası politika diyalogunu güçlendirmeyi, ülkelerin bu alanda kaydettikleri ilerlemeyi değerlendirmelerine yardımcı olmayı ve böylece, hükümetlerin kendi kamuoylarına karşı sorumlu olmalarını hedefleyen OECD Çevresel Performans Raporları, ülkelerin çevre koruma alanındaki ulusal hedefleri ile uluslararası taahhütlerini yerine getirip getirilmediğinin değerlendirmesini ortaya koymaktadır. Tüm üye ülkelerin çevresel performanslarının incelendiği ilk döngü, 2000 yılında tamamlanmıştır.

2001 yılında ikinci döngüye başlayan OECD'de, bugüne kadar Almanya, İzlanda, Norveç, Portekiz, Slovakya, Japonya, İngiltere, İtalya, Hollanda, Polonya, Meksika,

(*) *Su ve Çevre Danışmanı, Enerji, Su ve Çevre İşleri Genel Müdür Yardımcılığı, Dışişleri Bakanlığı.*

Avusturya, Kanada, İsveç, İspanya, Fransa, Çek Cumhuriyeti, ABD, Güney Kore, Yeni Zelanda, Belçika, İsviçre, Danimarka, Avustralya, Macaristan ve en son ülkemiz için, ayrıca OECD üyesi olmayan Çin Halk Cumhuriyeti için de Çevresel Performans Raporu hazırlanmıştır.

OECD'nin ikinci dönem raporları, ekonomik, sosyal ve çevresel karar almanın bütünleştirilmesine vurguyla, sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesini hedeflemektedir.

Türkiye'nin ilk Çevresel Performans Raporu 1999 yılında yayınlamıştır. İnceleyici ülkeler olan Meksika, Çek Cumhuriyeti ve Lüksemburg tarafından, Türkiye'den ilgili kurum ve kuruluşların da görüşlerine başvurulmak suretiyle hazırlanan Rapor'da, ülkemizde, çevrenin önceliğinin oldukça düşük olduğuna dikkat çekilmiş, Türkiye'nin çevre koruma alanında diğer OECD üyesi ülkelerle aynı noktaya gelebilmesi için uzun bir yol kat etmesi, bunun sağlanabilmesine yönelik olarak merkezi yönetimin, belediyelerin ve özel sektörün daha fazla çaba sarfetmesi gerektiğinin altını çizmiştir.

Türkiye'nin ikinci Çevresel Performans Raporu, 3 Haziran 2008 tarihinde nihai hale getirilmiştir. Almanya, Japonya, Portekiz ve Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan ve ilgili kurum ve kuruluşların verdiği bilgilerle desteklenen Rapor'da, hava yönetimi, su yönetimi, doğa koruma, çevre yönetimi, sürdürülebilir kalkınma ve uluslararası işbirliği konu başlıkları altında ülkemizde kaydedilen gelişmeler hakkında bilgi verildikten sonra, bu sektörlerdeki eksiklikler ele alınmakta ve akabinde OECD'nin her bir sektöre ilişkin tavsiyelerine yer verilmektedir.

1. Çevre Yönetimi

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne (AB) katılım sürecinin, ülkemizin çevre politikasını güçlendirmesinde en önemli etken olduğuna, bu kapsamda pek çok çevre mevzuatının kabul edildiğine değinen Rapor'da, çevre mevzuatının, 1983 tarihli Çevre Kanunu'nun 2006 yılında yapılan kapsamlı değişiklikler ile daha da güçlendirildiği kaydedilmektedir.

Rapor'da, OECD üyeleri arasında çevre ile ilgili vergilerden oluşan geliri en fazla ülkenin Türkiye olduğu dikkate getirilmekle birlikte, bu vergilerin çevresel amaçlarla oluşturulmadığı da kaydedilmektedir.

Türkiye’de kamu-özel sektör ortaklığının geliştiğine, çevre hizmetleri de sunan Organize Sanayi Bölgelerinin kurulduğuna yer veren Rapor’da, ülkemizin halen hava, su ve doğa koruma sektörlerinde AB mevzuatına uyumun gerisinde olduğuna, kalkınma kaygılarının çoğu zaman çevresel kaygıların önüne geçtiğine, çevre mevzuatının uygulanmasının ve yaptırımının yetersiz olduğuna dikkat çekilmektedir.

Rapor’da, uygulama ve yaptırımın güçlendirilmesi için bağımsız bir çevre ajansının kurulması, ekonomik araçların kullanımına özen gösterilmesi, küçük ve orta ölçekli işletmelerin çevre yönetim sistemleri oluşturmaları, hem sanayide hem devlet kuruluşlarında çevre yönetim sistemlerinin güçlendirilmesi ve, ayrıca, Türkiye’nin, çevre yönetiminin güçlendirebilmesine yönelik çevre yatırımları için gereken mali kaynakları kanalize etmesi ihtiyacı bulunduğu da değinilmektedir.

Bu durum ışığında, OECD, ülkemizin

- AB çevre mevzuatını uyumlaştırmaya devam etmesini,
- çevre mevzuatının yaptırımını güçlendirmesini,
- ekonomik araçların kullanımını geliştirmesini,
- kamu-özel sektör ortaklığını güçlendirmesini,
- acil müdahale sistemini geliştirmesini,
- il ve belediyelerinin, çevre altyapı projeleri hazırlayabilme ve uygulayabilme kapasitelerini güçlendirmesini

tavsiye etmektedir.

1.1 Hava

Ülkemizde, doğalgaz kullanımı ile birlikte, büyük kentlerde hava kalitesinin iyileştiğine, motorlu taşıtlardan kaynaklanan emisyonlara ilişkin kalite standartları belirlendiğine, enerji verimliliğinin sağlanmasına ve yenilebilir enerji kaynaklarının kullanımına yönelik mevzuatın kabul edildiğine yer veren Rapor, Türkiye’deki benzin ve dizel fiyatlarının OECD üyeleri arasında en yüksek seviyede olduğunu da dikkate getirmektedir.

Rapor’da, ülkemizde hava kalitesinin iyileştirilmesi ve hava yönetiminin güçlendirilmesi konularında önemli çalışmalar yapılmış olmakla birlikte, halen pek çok kentte hava kalitesinin ulusal hava kalitesi standartlarının altında olduğuna, yüksek kükürtlü

petrol kullanan elektrik santrallerindeki emisyon standartlarının AB standartlarından düşük olduğuna, karayolu taşımacılığının artmasına paralel olarak, hava kirliliğinin de arttığına, motor yakıtlarına ve taşıtlarına uygulanan vergilerin, hava kalitesinin iyileştirmesi konusunda etkili olmadığını, karbon dioksit salımlarının artmaya devam ettiğine ve ülkemizde yenilebilir enerji potansiyelinin yüksek olmasına rağmen, bu kaynaklardan etkin biçimde yararlanılamadığına yer verilmektedir.

OECD, bu alanda, ülkemizin,

- hava ve yakıt kalitesi standartlarını iyileştirmesini,
- temiz yakıt kullanımını teşvik etmesini,
- ekonomik araçların kullanımını arttırmasını,
- enerji verimliliğini geliştirmesini,
- hava kalitesine yönelik kaygıları ulaştırma politikalarına entegre etmesini,
- hava kalitesi veri tabanını iyileştirmesini

tavsiye etmektedir.

1.2 Su

Su temini konusunun Türkiye'nin önceliklerinden biri olduğunu, bu kapsamda, tüm nehir havzaları için yönetim planları hazırlandığını dikkate getiren Rapor'da, su temini ve atık su altyapısının oluşturulmasına yönelik yatırımlar ile atık su arıtma tesisine bağlı nüfus arttığının, AB su kalitesi mevzuatına uyuma yönelik yeni mevzuatın oluşturulduğunun, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün Çevre ve Orman Bakanlığı'na bağlanması ile birlikte su kalitesi ve miktar yönetiminin tek kurum tarafından yönetilmeye başlandığının altı çizilmektedir.

Bununla birlikte, halen pek çok yerde yüzey suyu kalitesinin düşük olduğunu, çoğu yerde sanayiden gelen atık suyun nehirlere arıtılmadan doğrudan deşarj edildiğini, yeraltı suyu kalitesinin endişe verici olduğunu, faturasız, kaçak kullanımlar veya sızıntı nedeniyle, su kullanımının ve kaybının yüksek olduğunu, içme suyu fiyatlarının artmasına rağmen, sanayi ve tarımsal kullanıma yönelik su ve atık su hizmetlerinin, maliyetinin altında fiyatlandırıldığını, tarımdan kaynaklanan su kirliliğinin devam ettiğini belirten Rapor, ülkemizde büyük barajların, nüfusun ve ekonominin su ihtiyacını karşılama amacını taşıdığına yer vermektedir.

OECD'nin tavsiyeleri arasında,

- kapsamlı bir su yasaının kabul edilmesi,
 - nehir havzası su yönetiminin geliştirilmesi,
 - su temini ve atık su altyapısının iyileştirilmesi,
 - su hizmetlerinin yeterli düzeyde fiyatlandırılmasının sağlanması,
 - sanayinin, su mevzuatına uyuma yönelik çabalarını arttırması,
 - tarımdan kaynaklanan su kirliliğinin azaltılması,
 - su kalitesinin izlenmesine yönelik çabaların teşvik edilmesi
- yer almaktadır.

1.3 Doğa Koruma ve Biyolojik Çeşitlilik

Türkiye'deki ağaçlandırma çalışmalarının son dönemde önemli ölçüde arttığını belirten Rapor'da, doğa koruma alanındaki mevzuatın, kurumsal işbirliği ve eşgüdümün, koruma alanlarının sayısının arttığına, bu alanlar için yönetim planları geliştirildiğine, doğa koruma projelerinde halkın katılımının sağlandığına, kamuoyu bilincinin arttığına dikkat çekilmektedir.

Ancak, ülkemizin biyolojik çeşitliliğinin halen tehdit altında olduğuna ve baskının gelecekte daha da artacağına, Türkiye'nin henüz çerçeve bir doğa koruma mevzuatının olmadığına ve ulusal düzeyde biyolojik çeşitlilik envanterinin bulunmadığına değinen Rapor, koruma alanlarının sayısının daha da arttırılması ve kıyı alanlarında daha sıkı tedbirler alınması gerektiğine yer vermektedir.

OECD,

- doğanın ve biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik kapsamlı bir çerçeve kanunun kabul edilmesi,
 - 2006 yılında gözden geçirilen Türkiye'nin Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı'nın sonuçlandırılması ve kabul edilmesi,
 - yeni korunan alanlar ilan edilmesi,
 - ağaçlandırma ve sürdürülebilir orman yönetimi çabalarının arttırılması,
 - kıyı yönetiminin iyileştirilmesi,
 - biyolojik çeşitlilik envanterinin iyileştirilmesi,
 - kamuoyu bilincinin arttırılmaya devam edilmesi
- gerektiğini tavsiye etmektedir.

2. Sürdürülebilir Kalkınma

2.1 Çevresel Kaygıların Ekonomik Kararlara Entegre Edilmesi

Ülkemizde, çevresel kaygıların bazı sektörlerde entegre edilmesine yönelik çabaların arttığına, sürdürülebilir kalkınma uygulamaları alanında belli bir ilerleme kaydedildiğine değinen Rapor'da, kalkınma projelerinin çevresel etkilerinin değerlendirilmesine ilişkin mevzuatın güçlendirildiğine, ayrıca, program ve planların da çevresel etkilerinin stratejik değerlendirilmesine yönelik adımlar atıldığına dikkat çekilmektedir.

Bu gelişmelere rağmen, Türkiye'de sürdürülebilir olmayan üretim ve tüketimden kaynaklanan çevre sorunlarının bulunduğunu, OECD üyeleri arasında kirlilik yoğunluğu en fazla ülkenin Türkiye olduğunu, ekonomik ve sosyal kalkınma çabalarının çevre koruma kaygılarını her zaman dikkate almadığını, özellikle yerel düzeyde çevrenin önceliğinin olmadığını belirten Rapor'da, çevresel kaygıların ekonominin tüm sektörlerine entegre edilmesine yönelik daha fazla adım atılması gerektiğinin altı çizilmektedir.

OECD, ülkemiz için,

- Türkiye'deki tüm ekonomik araçların gözden geçirilmesine ve değiştirilmesine yönelik bir yeşil vergi komisyonu oluşturulmasını,
- çevreye zararlı sübvansiyonların azaltılmasını,
- çevre sektöründeki ekonomik bilginin geliştirilmesini,
- stratejik çevresel değerlendirmenin yapılmasını,
- sürdürülebilir kalkınma odaklı politikaların geliştirilmeye devam edilmesini tavsiye etmektedir.

2.2 Çevresel ve Sosyal Kararların Entegre Edilmesi

Ülkemizde, çevresel bilgiye halkın erişimine yönelik önemli adımlar atıldığını, il bazında ve ulusal düzeyde hazırlanan çevre durum raporları ve çevre istatistikleri ile halkın bu konuda bilgilendirilmesinin sağlandığını belirten Rapor, korunan alan yönetimi, kırsal kalkınma ve çevresel etki değerlendirme süreçlerinde halkın katılımının sağlandığını, çevre alanında çalışan Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) sayısının arttığını, kamuoyu bilincinin arttırılmasına yönelik girişimlerde bulunulduğunu belirtmektedir.

Hal böyle olmakla birlikte, Türkiye’de bölgesel farklılıkların devam ettiğini belirten Rapor, bölgesel programlar aracılığıyla geri kalmış bölgelerde ekonomik kalkınmanın sağlanmasına yönelik çalışmalar yürütülüyorsa da, bunların çevre koruma ve sürdürülebilir kalkınma içeriğinden uzak olduğunu dikkate getirmektedir.

OECD, bu gelişmeler ışığında, Türkiye’nin

- sağlık-çevre ilişkisini ortaya koyan bir rapor hazırlamasını,
 - çevre hizmetlerine erişemeyen insan sayısını azaltmasını,
 - bölgesel kalkınma planlarına, çevresel ve sürdürülebilir kalkınma kaygılarının entegre etmesini,
 - gelir ve istihdam oluşumuna katkıda bulunan çevre politikalarını, özellikle kırsal bölgelerde ve büyük kentlerin yoksul bölgelerinde teşvik etmesini,
 - çevre eğitimini güçlendirmesini, çevre bilincini arttırmaya yönelik çabaları daha da geliştirmesini
- tavsiye etmektedir.

3. Uluslararası İşbirliği

Ülkemizin 1999 yılından bu yana OECD’nin uluslararası işbirliği alanındaki tavsiyelerini büyük ölçüde yerine getirdiğini belirten Rapor, bu dönem içerisinde Türkiye’nin, çevre alanında uluslararası toplumla işbirliğini önemli derecede güçlendirdiğini, gerek uluslararası gerek bölgesel düzeyde çok taraflı çevre sözleşmelerine taraf olduğunu, ulusal çevre önceliklerini hayata geçirmek için uluslararası işbirliği mekanizmalarından mali ve teknik destek aldığını kaydetmektedir.

AB katılım sürecinin, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden doğan yükümlülüklerini yerine getirmesinde yardımcı olduğuna dikkat çeken Rapor, Türkiye’nin, ozon tabakasının korunmasına ilişkin Montreal Protokolü kapsamındaki yükümlülüklerini hedef tarihinden önce tamamlamış bulunduğunu, **Tehlikeli Atıkların Sınır Aşırı Taşınması ve Bertaraf Edilmesinin Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi** kapsamında tehlikeli atıkların yönetimi konusunda oluşturduğu güçlü mevzuatı sayesinde ilerleme gösterdiğini kaydetmektedir.

Ülkemizin, Birleşmiş Milletler (BM) Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, BM Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi ve BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirme konusunda aşama kaydettiğine değinen Rapor’da,

Türkiye'nin Kyoto Protokolü'ne taraf olmasına yönelik hukuki süreci başlattığına yer vermektedir.

Rapor, Türkiye'nin, OECD'nin Çevre Programı'na önem verdiğine, ancak BM-Avrupa Ekonomik Komisyonu (AEK) süreci kapsamındaki çalışmaların ülke gündeminde daha düşük öncelikte yer aldığına, nitekim, BM-AEK bünyesinde oluşturulan çevre sözleşmelerinden ülkemizin taraf olduğu tek sözleşme olan Uzun Menzilli Sınırtaşan Hava Kirliliği Sözleşmesi kapsamında veri sağlama ve önlemler alma konusunda yetersiz kaldığına değinmektedir.

Ülkemizin ikili düzeyde de çevrenin korunması alanında işbirliği anlaşmaları akdetmekle birlikte, bölgesel işbirliğine daha fazla önem atfettiğini belirten Rapor, bu kapsamda, başından beri taraf olduğu Akdeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi ile Karadeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması Sözleşmesi çerçevesinde kapsamlı kirlilik azaltım programları yürüttüğünü, Türk Boğazları'nda yüksek teknoloji Gemi Trafik Hizmetleri sistemini hayata geçirerek deniz güvenliği alanında önemli ölçüde ilerleme kaydettiğini, hem bölgesel hem belediye düzeyinde petrole acil müdahale planları geliştirdiğini, ancak, kıyı alanlarındaki ekonomik faaliyetlerden ötürü, deniz suyu kalitesinin halen baskı altında olduğunu kaydetmektedir.

Sanayinin çevre yönetimi konusundaki eksikliklerinin, Türkiye'nin, uluslararası sözleşmelerden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmesinde engel oluşturduğuna, kimyasallar sektöründe de AB mevzuatına uyumun oldukça gerisinde bulunduğuna değinen Rapor, sanayi sektöründe çevresel koşulların iyileştirilmesine yönelik çabaların artırılması gerektiğine yer vermektedir.

Uluslararası işbirliği alanında OECD,

- Türkiye'nin taraf olduğu sözleşmelerin yükümlülüklerinin yerine getirilmesine yönelik ulusal faaliyetlerin güçlendirilmesine devam edilmesini,
- uluslararası işbirliği mekanizmalarından temin edilen mali ve teknik desteğin etkin kullanımının sağlanmasını,
- Türkiye'deki tüm sektörlerin sorumluluklarını ortaya koyacak biçimde bir Ulusal İklim Değişikliği Stratejisi hazırlamasını ve böylece iklim değişikliği ile mücadele alanındaki uluslararası çabalara ülkemiz katkısının artırılmasını,
- Kyoto Protokolü'ne taraf olunmasına yönelik çabaların devam ettirilmesini,

- sanayinin çevresel performansını düzenleyen politikaların güçlendirilmesini,
 - sınıraşan nehirler konusunda komşu ülkelerle işbirliğinin arttırılmasına yönelik açık ve etkin bir diyalog geliştirilmesini,
 - Türkiye'nin kıyı sularının kara kökenli kirlilikten korunmasına yönelik çabaların arttırılmasını,
 - Türkiye'nin genişleyen kalkınma yardım programına çevre bileşeninin eklenmesini
- tavsiye etmektedir.

4. Sonuç

1999 yılından bu yana Türkiye'nin çevre koruma alanında ilerleme kaydettiğine yer veren Rapor, Türkiye'nin AB katılım sürecinin, çevre politikasının güçlendirilmesinde ve çevre mevzuatının geliştirilmesinde en önemli etken olduğunu ortaya koymaktadır.

Rapor'da, hem ulusal düzeyde pek çok çalışma yürüten hem uluslararası işbirliği mekanizmalarında daha fazla yer almaya başlayan ülkemizin, çoğu alanda başarı gösterdiği kaydedilse de, Türkiye'de çevrenin halen düşük önceliğe sahip olduğu, ülkemizin, diğer OECD ülkeleri ile benzer çevre standartlarını yakalayabilmesi için tüm paydaşların çabalarını arttırması ihtiyacı bulunduğu, ezcümle, Türkiye'nin çevre sorunları ile mücadele edebilmesi için, çevre politikalarını ve uygulanmalarını güçlendirmesi, çevresel kaygıları ekonomik ve sosyal karar alma süreçlerine dahil etmesi ve uluslararası işbirliğini daha da geliştirmesi gerektiği belirtilmektedir.

Mevcut çevresel ve ekonomik göstergeler, bilgi ve veri ışığında hazırlanan Rapor'da, Türkiye'nin çevresel performansının objektif bir yaklaşım ile incelendiği düşünülmektedir. Bahsekonu Rapor'un, hem ülkemizin çevresel performans durumunu uluslararası topluma tanıtıcı bir nitelik taşıdığı, hem ulusal karar alıcıların önümüzdeki dönemde sektörlerinde hangi konulara öncelik vermeleri gerektiği konusunda yol gösterici olacağı değerlendirilmektedir. Anılan raporun, kamu, özel sektör, STK'lar ve belediyeler tarafından etraflıca incelenmesinde ve her bir sektör için önerilen tavsiyelerin politika yapma aşamasında dikkate alınmasında yarar görülmektedir.