

Kalkınma politikasının idari ve hukuki araçları çevre dostu değil

Cengiz Aktar* ve Barış Gençer Baykan*

Yönetici Özeti

Son yıllardaki kalkınma hamlelerinin temelini oluşturan konut, ulaşım ve enerji projeleri çevresel ve toplumsal sürdürülebilirliği gözetmiyor. Enerji ihtiyacını karşılamak için yenilenebilir enerji kaynakları yerine fosil yakıtlara yatırım yapılıyor; koruma alanları kaldırılıyor; çevresel etki değerlendirme süreçleri es geçiliyor. Kentsel dönüşüm katılımcı bir perspektifle yürütülmediği için konut ve barınma hakkı ihlallerine yol açabiliyor. Çevre koruma konusundaki kazanımlar törpülenirken, büyük ölçekte çevre tahribatı yaratacak projelerin yargı denetiminden muaf tutulması amaçlanıyor. Tabiat Yasası, Kentsel Dönüşüm Yasası, 2B Yasası, Nükleer santral, HES'ler için idari altyapı, Yürütmeyi Durdurma ve ÇED Muafiyeti örneklerinde görüleceği üzere kalkınma politikasının idari ve hukuki araçları çevre dostu değil. Diğer yandan kalkınmayı engelleyeceği düşüncesiyle iklim değişikliği alanında politika geliştirilmesi de erteleniyor.

Dünyada sınırsız büyümeye olan kör inancın akıbeti çoktan belli. Ama sistemin her durumda kendini kurtaracağına bel bağlamış olan beşerî kibir, farkındalık ve bilinci sürekli erteliyor Türkiye'de kalkınma, tüketim üzerine kurulu sınırsız, fütursuz ve köhnemiş bir ekonomik model üzerine inşa ediliyor. Bu, Türkiye'nin doğal, kültürel ve kentsel mirası için felâket demek. Danışsız, düzensiz, denetsiz, insansız ve doğasız bir inşaat furyasıyla karşı karşıyayız. Terazinin bir kefesinde birbirini besleyen enerji, inşaat ve rant diğer kefesinde doğa, insan, kent ve medeniyet var. Son yıllarda gündeme gelen ve doğal varlıkların sermayeye dönüştürülmesini hızlandıran projeler çevresel ve toplumsal sürdürülebilirliği dikkate almıyor. Nükleer santraller, termik santraller, hidroelektrik santraller, 3. Havaalanı, 2. İstanbul şehri, Kanal İstanbul, Taksim Projesi, 3. Köprü, Karadeniz'i Anadolu'ya bağlayacak en uzun tünel OVİT bunlardan bir kaçısı. Bu araştırma notunda doğal varlıkları, kültürel ve kentsel mirası tehlikeye atan kalkınma politikasının araçlarında gelinen noktayı ele alacağız.

Tabiat Yasası

2012 Mayıs sonunda Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Yasa Tasarısı'nın ilk 14 maddesi TBMM Çevre Komisyonu'nda onaylandı. 2003 yılından beri üzerinde çalışılan taslak 2009'da hazır hale geldi. Ama 74 sivil toplum kuruluşunun oluşturduğu Tabiat Kanunu İzleme Girişimi ve Avrupa Komisyonu'nun muhalefetiyle karşılaştı. Geri çekildi ama hep olduğu gibi bir zaman sonra yine yasama sürecine dâhil edildi. Yasa 1958'den bu yana doğa koruma konusunda edinilmiş tüm kazanımları bir kalemde siliyor. Korunan alanların sınırlarının değiştirilebilmesi veya tümüyle kaldırılmasının önünü açıyor. Daha önceki tasarıda bilimsel çevreler, ilgili kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları ve koruma alanlarında yaşayanların karar süreçlerine dâhil olması için öngörülen ulusal ve yerel kurulların tümü tasarıdan çıkarıldı. Doğal ve kültürel sit alanları, muğlak tanımlanmış "koruma-kullanma dengesi" ve "üstün kamu yararı" kavramları yoluyla, korumadan ziyade madencilik, enerji, sanayi, tarım, turizm sektörlerinin kullanımına açılıyor. Sit alanı tayin edecek kurullar bağımsız değil, atamaları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılıyor. Türkiye'deki 1234 doğal sit alanında doğaya zarar veren müdahaleler, koruma kurulları ve mahkemelerce engellenebiliyordu. Eğer tasarı tamamen yasallaşırsa bağımsız Koruma Kurulları'nın doğal sitlerle ilgili herhangi bir yetkisi kalmayacak. Sonuçta bu yasayla 3500'den fazla yerel bitki türüyle dünyanın eşsiz doğa zengini topraklarından birisi olan Türkiye, bu varlığını geri dönüşsüz olarak kaybedebilir.

* Doç, Dr. Cengiz Aktar, Avrupa Birliği İlişkileri Bölüm Başkanı, cengiz.aktar@bahcesehir.edu.tr

• Araştırma Görevlisi Dr., Betam, baris.baykan@bahcesehir.edu.tr

Kentsel Dönüşüm Yasası

Esas adıyla Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Yasa merkezî ve mahallî idareye deprem riski bahanesiyle gayrimenkul parkı üzerinde görülmemiş ve tamamen denetim dışı bir alan açıyor. Toprak Koruma ve Arazi Kullanım, Zeytincilik, Mera, Orman, Turizmi Teşvik, Boğaziçi, Askerî Bölgeler ve Kıyı yasalarının arazi kullanımı bakımından kısıtlayıcı maddeleri bu kanunla kalkıyor. Sırada bekleyen Yapı Denetimi Hakkında Kanun ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Yasa Taslağı, Kentsel Dönüşüm Yasası ile başlayacak yıkım ve inşaat faaliyetinin iznini Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın vereceği özel kuruluşlara devrediyor ve mühendis-mimar odalarını devreden çıkarıyor. Son dönemde özellikle İstanbul'da - Sulukule'de, Ayazma'da, Tarlabası'nda - kentsel dönüşüm örnekleri sosyal, ekonomik ve kültürel hak ihlallerine yol açmış, yurttaşların konut ve barınma haklarını tehlikeye atmış, katılımcı bir perspektifle yürütülmekten ziyade inşaat sektörünün çıkarları doğrultusunda uygulanmıştı. Kentsel Dönüşüm Yasası, kültürel ve tarihi varlıkların korunmasını amaçlayan Kanunlar, yönetmelik ve ilke kararları ile de çelişiyor.

2B Yasası

2003'ten bu yana orman talanı sonucunda orman vasfını kaybetmiş Hazine arazilerinin satışından gelir yaratılması hedefleniyor. Orman Mühendisleri Odası yok olan 27 milyon dönüm orman arazisinin %20'sinin yangın, %8'i ormancı hatası %56'sının ise yasal düzenlemeler sonucunda yitirildiğini belirlemiştir. Yeni kabul edilen yasanın daha fazla orman talanına olanak tanıyacağı söyleniyor. 2B'ler, Türkiye 'de 473 bin 419 hektarlık alanı kaplıyor ve en çok Marmara, Ege ve Akdeniz bölgelerinde bulunuyor. İller bazında en fazla 45 bin 548 hektar ile Antalya başı çekiyor. Antalya 'yı 39 bin 287 hektar ile Mersin, 34 bin 887 hektar ile de Balıkesir takip ediyor. Ankara 'da 31 bin 706 hektarlık bir alanı kaplayan 2B'ler, İstanbul 'da 18 bin 233 hektarlık, İzmir 'de ise 14 bin 772 hektarlık bir büyüklüğe ulaşıyor. TEMA Vakfı, Anayasa'nın "Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz" diyen 169. maddesini hatırlatarak, orman vasfını kaybetme kriterleri belirlenirken "orman bütünlüğünü bozmama", "su ve toprak rejimine zarar vermemeye", "çevresindeki orman ekosistemlerinin tüm öğeleriyle kendisini yenileyebilme gücüne zarar vermemeye", "ormancılık çalışmalarının etkenlik, verimlilik ve kârlılık düzeylerini düşürmemeye" vb koşullarının birlikte aranması öneriyor.

Nükleer Santral

Türkiye'nin nükleer santral kurma planları yaklaşık 40 yıldır devam ediyor. Son olarak Türkiye ile Rusya Federasyonu arasında 12 Mayıs 2010'da imzalanan "Akkuyu Sahasında Nükleer Güç Santralinin Tesisine ve İşletimine Dair İşbirliği Anlaşması" 15 Temmuz 2010'da TBMM'de onaylandı ve 6 Ekim 2010 tarihli ve 27721 sayılı Resmi Gazete'de yayımlandı. Rusya ile uluslararası bir anlaşmanın tercih edilmesi, nükleer santral sürecinin yargısal denetime tabii olmasını engellemek ve yasadışı, ihalesiz ve şartnamesiz olarak nükleer santrali kurmanın önünü açmaktı. Akkuyu Santrali'nde her biri 1200 MW'lık dört nükleer reaktörün yapımının maliyetinin 25 milyar dolar olması ve 2022'de Türkiye'nin elektrik ihtiyacının yüzde 5'ini karşılaması hesaplanıyor. Yapılması planlanan VVER-1200 modeli dünyada ilk kez Türkiye'de denenecek, Türkiye, iki reaktörün üreteceği elektriğin yüzde 70'ini, diğer iki reaktörün üreteceği elektriğin ise yüzde 30'unu 15 yıl boyunca kilovatsaat başına 12,35 dolar sent üzerinden Akkuyu NGS A.Ş.'den satın alacak. Bu rakam Avrupa Birliği'nde nükleer santrallerde kilovatsaat başına verilen fiyatın neredeyse iki katı. Enerji uzmanı Özgür Gürbüz, ABD Enerji Bakanlığı'na bağlı Enerji Bilgi İdaresi'nin (EIA) 2010 yılında elektrik üreten farklı kaynakların ilk yatırım maliyetlerini kıyaslayan bir araştırmasına referans vererek karada kurulacak rüzgâr santralleri için 1 kW kurulu güç bedelinin 2 bin 438, hidroelektrik için 3 bin 76, doğalgaz santralleri için 1-2 bin (farklı tiplerine göre), güneş termal santralleri için 4 bin 692 ve güneş fotovoltaikler için de 4 bin 755 dolar ve nükleerde bu rakamın 6 bin dolar olduğuna işaret ediyor.¹ Nükleer santral ile ilgili projede radyoaktif atıkların nerede, nasıl depolanacağı, saklanması ve taşınması sırasında güvenliğin nasıl sağlanacağına yer verilmiyor. Bir kaza veya sızıntı durumunda nasıl yanıt verileceği, nasıl önlem alınacağı, oluşacak zararın kim tarafından nasıl karşılanacağı da değinilmiyor. Greenpeace Akdeniz'in raporuna göre Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi ÇED Başvuru dosyasında "Santralin Hizmetten Çıkarılması ve Sökümü etkileri Akkuyu Başvuru Dosyası'nda yer almıyor, yalnızca inşaat ve işletme aşaması etkilerine yer veriliyor.

¹ Nükleer enerji tercihi Türkiye'ye pahalıya patlayacak. <http://ozgururbuz.blogspot.com/2012/07/nukleer-enerji-tercihi-turkiyeye.html>, 15 Temmuz 2012.

HES'ler için idarî altyapı

2003'teki Su Kullanım Hakkı Anlaşması Yönetmeliği ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Yasası ile HES yapımı ve işletilmesi özel sektöre devredildi. Mart 2011'de Başbakanlık genelgesi ile kurulan Su Yönetimi Koordinasyon Kurulu esas olarak HES inşaatlarına hız kazandırma amacını taşıyor. Yaklaşık toplam 2000 HES yapılması bekleniyor. Doğa Derneği'nin ulaştığı Devlet Su İşleri'nin 2023'teki Türkiye HES açısından artı kalan akarsu yok. Hepsini tutulmuş durumda. Bunun sonu çölleşme, kırsal insansızlaştırmadır; çevresel mülteci hareketleridir; bugünden dışa bağımlı olmuş tarımsal ve hayvansal üretimin tamamen yok olmasıdır. Duman çıkarmadığı için temiz ve sürdürülebilir olduğu farzedilen HES'lerin Türkiye'nin açıkça kirlen enerji üretimini uluslararası karbon piyasası vasıtasıyla aklamak için kullanıldığını da not etmek gerekir.

Yürütmeyi durdurma

İnşaat furyasının hukuken denetlenemez olması hükümetin temel tutumu. Bu çerçevede Temmuz 2012'de yasalaşan 3. Yargı Paketi'nde çevre davalarında yargı kararlarını by-pass edecek maddeler var. Dava açılma bile idarenin savunması gelmeden mahkeme yürütmeyi durdurma kararı veremeyecek. Benzer bir durum yukarıda adı edilen Sulukule projesini yargı tarafından iptal kararıyla yaşandı. Yenileme alanı ilan edilip yıkılan Sulukule'de avan projesine karşı açılan davada, mahkeme "kamu yararı" görmeyerek projenin iptaline karar verdi fakat yürütmeyi durdurma kararı çıkmadığı için inşaatlar tamamlanmıştı. XI. yüzyıldan bu yana orada yaşayan Sulukulelileri barklarından eden, üstelik 1. derece sit alanına 640 villa diken bu projede yürütmeyi durdurma kararı bir türlü alınamamıştı. Yeni düzenlemelerle artık hiç alınamayacak demektir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) muafiyeti

Aynı mantık doğrultusunda Nisan 2011'de Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle 2015'e kadar yatırımına başlanacak olan ve daha proje aşamasında olan projelerde ÇED şartı artık aranmıyor. Amasra Termik Santrali, 3. Köprü, İllisu Barajı ve Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu bu kapsamda. Yapılan değişiklikle Artvin, Rize, Tunceli, Mersin, Küre Dağları, Kaz Dağları gibi biyolojik çeşitlilik hazineleri yatırıma açılabilir hale gelecek Akarsu havzaları arasında su transferi, 10.000 m2 ve üzerindeki deniz dolguları, ulaşım ve altyapı yatırımları, su depolama tesisleri, 10MW ve üzeri nehir tipi HES'ler, toplu konutlar, turizm tesisleri, maden ocakları ve bazı fabrikalar da 2013 yılına kadar ÇED uygulamasından muaf tutularak gerçekleştirilebilecek.

İklim değişikliği

Kalkınma politikası, yukarıda değindiğimiz araçlarla hızla hayata geçirilmeye çalışılırken iklim değişikliği konusunda da politikasızlığın da bir bahanesi olmuş durumda. Türkiye, 1997 yılında BMİDÇS (Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi) kapsamında imzalanan ve 2005 yılında yürürlüğe giren Kyoto Protokolü'ne dört yıl sonra 2009 yılı Şubat ayında 185. ülke olarak taraf oldu. 2008 yılının ortasında Kyoto Protokolü'ne katılımın uygun bulunduğu dair yasa tasarısı TBMM'ye sunulduğunda, Protokol'ün imzalanması devletin kurumları arasında bir ayrışmaya neden olmuştu. Dışişleri, Çevre ve Orman, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlıkları ve AB Genel Sekreterliği imzadan yanayken, olası yüksek maliyetleri ve kalkınmayı engelleyebileceği endişesiyle DPT, Ulaştırma Bakanlığı ve Sanayi ve Ticaret Bakanlıkları karşı çıkıyordu.² İş dünyasında ise TOBB, sanayinin büyümesini durduracağı; TİSK de ülkenin kalkınmışlık düzeyine ve büyüme ihtiyacına uygun olmadığı için Kyoto Protokolü'nün imzasına karşı çıkmıştı. Diğer yandan TÜSİAD, AB üyelik çerçevesinde ve 2012 sonrası müzakere sürecinde Türkiye'nin etkin olabilmesi için imzadan yana bir tutum almıştı.

Akdeniz Havzası'nda yer alan Türkiye, BMİDÇS kapsamında yapılan öngörülere göre, iklim değişikliğine karşı yüksek derecede hassas bölgeler içinde yer alıyor. Türkiye'nin 2007 yılında BMİDÇS'e sunduğu Birinci Ulusal Bildirim, iklim değişikliğinin Türkiye'deki etkilerinin artan yaz sıcaklıkları, batı illerinde azalan kış yağışları, yüzey sularının kaybı, artan sıklıkta kuraklık, toprak bozulması, kıyı erozyonu ve sel şeklinde olacağını belirtiyor. Bu durum, gıda üretimi için gereken su kaynakları ve kırsal kalkınma üzerinde olumsuz etkiler yaratıyor ve bu etkilerin şiddetinin giderek artması bekleniyor.

² "Kyoto, devleti böldü" haberi

www.milliyet.com.tr/default.aspx?aType=HaberDetay&Kategori=guncel&ArticleID=877306&Date=17.06.2008 , 17/06/2008.

Türkiye 2009 yılındaki Birleşmiş Milletler İklim Zirvesi'nde ortaya konan, sera gazlarını azaltmak konusunda yasal bağlayıcılığı olmayan ve "gelişmiş ülkelerin hedefleri" ve "önde gelen gelişmekte olan ülkelerin gönüllü vaatleri" üzerine kurulan Kopenhag Mutabakatı'na da taraf olmadı. Uluslararası iklim müzakerelerinde bağlayıcı kararlar çıkmadığı sürece Türkiye özel koşullarını bahane ederek iklim değişikliğine karşı ulusal ve uluslararası planda etkin bir mücadele vermekten kaçınmaya devam ediyor. Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı ve Kasım 2011 'de yayınladığı Türkiye İlerleme Raporu'nda Çevre Faslı başlığı altında iklim değişikliğine ilişkin olarak "çok sınırlı ilerleme kaydedildiği" ve son zamanlarda Türkiye'nin uluslararası iklim müzakerelerinde AB pozisyonlarıyla uyumlu hareket etmeme eğiliminde" olduğu belirtiliyor.

Haziran 2011'de Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yayınlanan İklim Değişikliği Eylem Planı'nda (İDEP) hiçbir sera gazı salım hedefi verilmedi. Planda "Sanayi sektöründe enerji kullanımından (elektrik enerjisi payı dahil) kaynaklanan sera gazı salımlarının sınırlandırılması" veya "2023 yılına kadar sanayi sektöründe üretilen GSYH başına eşdeğer CO2 yoğunluğunun azaltılması" gibi somut hedef içermeyen ifadeler var.

Sonuç

Türkiye'de sanayileşme ve plansız kentleşme, artan nüfus ile birleştiğinde ekosistem üzerinde büyük bir baskı yaratıyor. Kalkınma politikalarının çevresel ve toplumsal sürdürülebilirliğe olumsuz etkisi her geçen gün daha belirginleşiyor, ilgili devlet kurumları ve bilim insanlarınca tespit ediliyor. Son dönemde Tabiat Yasası, Kentsel Dönüşüm Yasası, 2B Yasası, Nükleer santral, HES'ler için idari altyapı, Yürütmeyi Durdurma ve ÇED Muafiyeti örneklerinde görüleceği üzere kalkınma politikasının idari ve hukuki araçları çevre dostu değil. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler, Endüstri Devrimi'nden bu yana izlenen doğal kaynakların sürdürülemez kullanımına ve fosil yakıtlara dayalı bir ekonomik gelişmeyi takip etmek zorunda değiller. Önlerinde sürdürülebilir gelişme için yeni patikalar var; gerekli teknolojik gelişme veya sosyal kabul mevcut. Büyüyen bir ekonominin ve nüfusun ihtiyaçlarını karşılamak şüphesiz gerekli ama bunu temiz, sürdürülebilir ve ekolojik yöntemlerle de yapmanın yolları mevcut.