

T.C.

MARMARA ÜNİVERSİTESİ

AVRUPA ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ

AVRUPA BİRLİĞİ SİYASETİ VE

ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

**AVRUPA BİRLİĞİ DÖNGÜSEL EKONOMİ POLİTİKASI:
ÇOK DÜZEYLİ YÖNETİŞİM AÇISINDAN BİR ANALİZ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Buse ESİN

İSTANBUL - 2019

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA ARAŞTIRMALARI ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ SİYASETİ VE
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI

AVRUPA BİRLİĞİ DÖNGÜSEL EKONOMİ POLİTİKASI:
ÇOK DÜZEYLİ YÖNETİŞİM AÇISINDAN BİR ANALİZ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

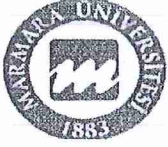
Hazırlayan

Buse ESİN

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Semra CERİT MAZLUM

İSTANBUL – 2019



TEZ ONAY SAYFASI

Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Müdürlüğüne

Enstitünüz, Avrupa Birliği Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı Türkçe / İngilizce Yüksek Lisans Programı öğrencisi **Buse Esin** tarafından hazırlanan, “**Avrupa Birliği Döngüsel Ekonomi Politikası: Çok Düzeyli Yönetişim Açısından Bir Analiz**” başlıklı bu çalışma, **14.05.2019** tarihin de yapılan savunma sınavı sonucunda **ÖY BİRLİĞİ / ÖY ÇOKLUĞUYA BAŞARILI** bulunarak aşağıda isimleri yazılı jüri üyeleri tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri:

Doç. Dr. Semra Cerit Mazlum Danışman

.....

Doç. Dr. Yonca ÖZER Jüri Üyesi

.....

Dr. Öğr. Üy. Barış Gençer Baykan Jüri Üyesi

.....

Onay
Prof. Dr. Muzaffer Dartan
Müdür

15/05/2019 tarih ve 2019/10 sayılı Enstitü Yönetim Kurulu kararı ile onaylanmıştır.

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın belirlenmesi, Őekillenmesi ve tamamlanması aşamalarında bilgi ve tecrübeleriyle beni yönlendiren ve çalışmanın her aşamasında önerileri ile bu süreçteki en büyük yol göstericim olan değerli tez danışmanım Doç. Dr. Semra CERİT MAZLUM'a sonsuz desteği ve sabrı için bütün içtenliğimle çok teşekkür ederim. Ayrıca yapıcı eleştirileri ve ileriye dönük önerileri ile yeni çalışmalar için beni teşvik eden Doç. Dr. Yonca ÖZER ve Yrd. Doç. Dr. Barış Gençer BAYKAN'a kıymetli yorumları için sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Tüm eğitim hayatım boyunca olduğu gibi bu çalıőmamda da sevgi ve desteklerini esirgemeyen annem Aynur ESİN, babam Fahrettin ESİN ve kardeőim Tayfun ESİN'e ve çalıőmam boyunca manevi destekleriyle bana güç veren arkadaşlarıma minnettarlığımı bildirir ve çok teşekkür ederim.

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ SİYASETİ VE
ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
İSTANBUL 2019

**AVRUPA BİRLİĞİ DÖNGÜSEL EKONOMİ POLİTİKASI:
ÇOK DÜZEYLİ YÖNETİŞİM AÇISINDAN BİR ANALİZ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BUSE ESİN

ÖZET

Ülkelerin büyüme çabaları ve mevcut üretim ve tüketim kalıpları doğal kaynaklar üzerindeki baskıları arttırmaktadır. Doğal kaynaklar üzerinde yaratılan baskı, artan nüfus ile birlikte ekonomik, sosyal ve çevresel anlamda sürdürülemezliğe yol açmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma anlayışı mevcut doğrusal ekonomi modelinden sürdürülebilir üretim ve tüketimi destekleyecek döngüsel ekonomiye geçişi gerektirmektedir. Döngüsel ekonomi yeni bir çevre politikası anlayışı olarak sürdürülebilir kalkınma, sürdürülebilir üretim ve tüketim ve ekolojik modernleşme yaklaşımlarının ardından çevre politikalarına ve çevre politikası çalışmalarına girmiş bir kavramdır. Kaynak kullanımını yeniden kullanım, onarma ve geri dönüşüm gibi yollarla azaltmayı öngören döngüsel ekonomi, üretim ve tüketim kalıplarını değiştirmeyi ve sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmayı amaçlamaktadır.

Avrupa Birliği de son dönemde hem ekonomik gerekçeler hem de çevre politikasının dönüşümünün bir sonucu olarak döngüsel ekonomi politikasına doğru ilerleme göstermektedir. Döngüsel ekonomi yaklaşımı Avrupa Birliği'ndeki mevzuat ve eylem planları ile atık politikası başta olmak üzere ilgili sektörel politikalarla uyumlaştırılmıştır.

Bu çalışmanın amacı, AB döngüsel ekonomi politika yapım sürecini çok düzeyli yönetim yaklaşımı ekseninde incelemektir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Döngüsel Ekonomi, Sürdürülebilir Kalkınma, Çevre Politikası, Atık Yönetimi, Kaynak Verimliliği

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Semra CERİT MAZLUM

Sayfa Sayısı: 194



T.C.
MARMARA UNIVERSITY
EUROPEAN UNION INSTITUTE DEPARTMENT
OF EU POLICIES AND INTERNATIONAL RELATIONS
İSTANBUL 2019

**EUROPEAN UNION CIRCULAR ECONOMY POLICY:
A MULTI-LEVEL GOVERNANCE ANALYSIS**

MASTER THESIS

BUSE ESİN

ABSTRACT

Growth efforts of countries and existing patterns of production and consumption increases the pressures on natural resources. The pressure on natural resources together with the increasing population leads to economic, social and environmental unsustainability. Sustainable development approach requires transition from the existing linear economy model to the circular economy that will support sustainable production and consumption. Circular economy is a concept that has entered into environmental policies and environmental policy studies as a new environmental policy approach after sustainable development, sustainable production and consumption and ecological modernization approaches. The circular economy which aims to reduce the use of resources through reuse, repair and recycling, aims to change the patterns of production and consumption and to achieve sustainable development.

The European Union is also progressing towards the circular economy policy as a result of both economic reasons and the transformation of environmental policy. Circular economy approach is introduced into relevant sectoral policies, particularly waste policy, through legislation and action plans in the European Union.

The aim of this study is to examine the EU circular economy policy making process in the context of multilevel governance approach.

Key Words: European Union, Circular Economy, Sustainable Development, Environment Policy, Waste Management, Resource Efficiency

Advisor: Assoc. Prof. Dr. Semra CERİT MAZLUM

Number of Pages: 194



İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT.....	v
İÇİNDEKİLER	vii
TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ.....	ix
KISALTMALAR	x
1.GİRİŞ	1
1.1. ÇALIŞMANIN KONUSU VE ÖNEMİ.....	1
1.2. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE.....	2
1.3. ÇALIŞMANIN AMACI	5
1.4. ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ	7
1.5. ÇALIŞMANIN KAPSAMI.....	8
2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇEVRE POLİTİKASI: SÜRDÜRÜLEBİLİR	
KALKINMADAN DÖNGÜSEL EKONOMİYE.....	10
2.1. ÇEVRE VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA	11
2.1.1. Sürdürülebilir Kalkınma Düşüncesinin Gelişimi	13
2.1.2. Sürdürülebilir Kalkınmanın Ekonomik, Toplumsal ve Çevresel Boyutları	15
2.1.3. Uluslararası Gelişmeler	17
2.1.3.1. Stockholm Konferansı.....	18
2.1.3.2. Brundtland Raporu	19
2.1.3.3. Rio Konferansı	20
2.1.3.4. Johannesburg Zirvesi	21
2.1.3.5. Rio+20 Konferansı	22
2.2. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASI.....	23
2.2.1. Avrupa Birliği Çevre Politikasını Yönlendiren Antlaşmalar	28
2.2.2. Avrupa Birliği Çevre Eylem Programları	34
2.2.2.1. Birinci Çevre Eylem Programı (1973-1977).....	36
2.2.2.2. İkinci Çevre Eylem Programı (1977-1981).....	37
2.2.2.3. Üçüncü Çevre Eylem Programı (1982-1986).....	38

2.2.2.4. Dördüncü Çevre Eylem Programı (1987-1992)	39
2.2.2.5. Beşinci Çevre Eylem Programı (1992-2000)	39
2.2.2.6. Altıncı Çevre Eylem Programı (2001-2010)	41
2.2.2.7. Yedinci Çevre Eylem Programı (2013-2020)	45
2.2.3. Avrupa Birliği Çevre Politikası İlke ve Araçları	48
2.2.3.1. Avrupa Birliği Çevre Politikası İlkeleri	50
2.2.3.2. Avrupa Birliği Çevre Politikası Araçları	54
2.3. AVRUPA BİRLİĞİ DÖNGÜSEL EKONOMİ POLİTİKASI	58
2.3.1. Döngüsel Ekonomi Kavramı	60
2.3.2. Avrupa Birliği'nde Döngüsel Ekonomi Anlayışı ve Gelişmeleri	76
2.3.2.1. Avrupa Birliği'nde Döngüsel Ekonomi	76
2.3.2.2. Avrupa Birliği Döngüsel Ekonomi Gelişmeleri	81
3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DÖNGÜSEL EKONOMİ VE ÇOK DÜZEYLİ	
YÖNETİŞİM	94
3.1.KURAMSAL ÇERÇEVE: AB ÇEVRE POLİTİKASI YAPIM SÜRECİNE DAİR	
KURAMSAL TARTIŞMALAR	97
3.2. AVRUPA BİRLİĞİ DÖNGÜSEL EKONOMİ POLİTİKA YAPIM SÜRECİ	107
3.2.1. Avrupa Birliği Döngüsel Ekonomi Paketi: Atık Mevzuatını Değiştiren Önerilerin	
Görüşülme Süreci	112
3.2.2. Politika Yapım Sürecindeki Aktörlerin Pozisyonları	121
3.2.2.1. Avrupa Parlamentosu	121
3.2.2.2. Konsey	122
3.2.2.3. Üye Ülkeler	125
3.2.2.4. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi	126
3.2.2.5. Avrupa Bölgeler Komitesi	128
3.2.2.6. İş Dünyası ve Çıkar Grupları	129
3.2.2.7. Sivil Toplum ve Çevre Örgütleri	133
3.2.2.8. Yerel Otoriteler	138
3.3. AB UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE DÖNGÜSEL EKONOMİ	141
3.3.1. Türkiye Çevre Politikası Tarihsel Süreci	142
3.3.2. Atık Yönetimi	143
3.3.3. Atık Politikasında Dönüşüm: Sıfır Atık mı, Döngüsel Ekonomi mi?	149
SONUÇ	154
KAYNAKÇA	162

TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1 : Sürdürülebilir Kalkınmanın Kapsamı	17
Şekil 2 : Tasarım İle Güçlendirilen Endüstriyel Bir Sistem Olarak Döngüsel Ekonomi	65
Şekil 3 : Doğrusal Ekonomi.....	67
Şekil 4 : Döngüsel Ekonomi.....	69
Şekil 5 : 2008/98/EC Direktifine Göre Atık Yönetim Hiyerarşisi	78
Tablo 1 : 2014 ve 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi İçin Komisyon Önerilerinin Atık Hedefleri Açısından Karşılaştırması	88
Tablo 2 : AB Olağan Yasama Prosedürü	109
Tablo 3 : 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Evsel Atık ve Ambalaj Atığı Hedefleri	120

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABA: Avrupa Birliği Antlaşması

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ABİHA: Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma

AÇA: Avrupa Çevre Ajansı

AÇB: Avrupa Çevre Bürosu

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

AKÇT: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu

AP: Avrupa Parlamentosu

AT: Avrupa Topluluğu

ATS: Avrupa Tek Senedi

AYB: Avrupa Yatırım Bankası

BM: Birleşmiş Milletler

BYKP: Beş Yıllık Kalkınma Planı

COR: European Committee of the Regions (Avrupa Bölgeler Komitesi)

COREPER: Daimi Temsilciler Komitesi

CEMR: Council of European Municipalities and Regions (Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi)

CEWEP: The Confederation of European Waste to Energy Plants (Avrupa Atık-Enerji Tesisleri Konfederasyonu)

CPS: Corporate Public Strategy Advisory Group (Kurumsal Kamu Stratejisi Danışmanlığı Grubu)

ÇED: Çevresel Etki Değerlendirmesi

ÇEP: Çevre Eylem Programları

ÇEVKO: Çevre Koruma ve Ambalaj Atıkları Değerlendirme Vakfı

ÇŞB: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

DG: The Directorate General (Genel Müdür/Genel Müdürlük)

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

EC: European Commission (Avrupa Komisyonu)

EEA: European Environment Agency (Avrupa Çevre Ajansı)

EEB: European Environmental Bureau (Avrupa Çevre Bürosu)

EEAC: The European Environment and Sustainable Development Advisory Councils (Avrupa Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Danışma Kurulları)

EESC: European Economic and Social Committee (Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi)

EIB: European Investment Bank (Avrupa Yatırım Bankası)

EMAS: Eco-Management and Audit Scheme (Eko Yönetim ve Denetim Programı)

EMF: Ellen MacArthur Foundation (Ellen MacArthur Vakfı)

ENVE: Commission for the Environment, Climate Change and Energy (Çevre, İklim Değişikliği ve Enerji Komisyonu)

EP: European Parliament (Avrupa Parlamentosu)

EPR: Extended Producer Responsibility (Genişletilmiş Üretici Sorumluluğu)

ESDN: European Sustainable Development Network (Avrupa Sürdürülebilir Kalkınma Ağı)

ETS: Emisyon Ticareti Sistemi

EU: European Union (Avrupa Birliği)

EUROCHAMBRES: The Association of European Chambers of Commerce and Industry (Avrupa Ticaret ve Sanayi Odaları Birliği)

EUROFER: European Steel Association (Avrupa Çelik Birliği)

EUR-Lex: European Union Legal Database of Current Legislation (Avrupa Birliği Güncel Mevzuat Yasal Veritabanı)

EUROMETAUX: European non-ferrous metals Association (Avrupa demir dışı metallere Birliği)

EUROPEN: The European Organization for Packaging and the Environment (Avrupa Ambalaj ve Çevre Örgütü)

FEAD: European Federation of Waste Management and Environmental Services (Avrupa Atık Yönetimi ve Çevre Federasyonu)

GFN: Global Footprint Network (Küresel Ayak izi Ağı)

GSMH: Gayri Safi Milli Hasıla

GSYH /GSYİH: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

Gt: Gigaton

IEEP: Institute for European Environmental Policy (Avrupa Çevre Politikası Enstitüsü)

IUCN: The International Union for Conservation of Nature (Dünya Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği)

İKV: İktisadi Kalkınma Vakfı

KOBİ: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler

NABU: German Nature and Biodiversity Conservation Union (Alman Doğa ve Biyoçeşitliliği Koruma Birliği)

OECD: The Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)

PAGÇEV: Türk Plastik Sanayi Araştırma, Geliştirme ve Eğitim Vakfı Geri Dönüşüm İktisadi İşletmesi

PAGEV: Türk Plastik Sanayicileri Araştırma, Geliştirme ve Eğitim Vakfı

REC: Regional Environmental Center (Bölgesel Çevre Merkezi)

RG: Resmi Gazete

S&D: Group of the Progressive Alliance of Socialist&Democrats in the European Parliament (Avrupa Parlamentosu'nda Sosyalist Demokratların İlerici İttifak Grubu)

SDGs: Sustainable Development Goals

SKH: Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri

SRU: Sachverständigenrat für Umweltfragen/ German Advisory Council on the Environment (Çevre ile ilgili Alman Danışma Konseyi)

STK: Sivil Toplum Kuruluşu

TC: Türkiye Cumhuriyeti

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

TÜKÇEV: Tüketici ve Çevre Eğitim Vakfı

UN: United Nations (Birleşmiş Milletler)

UNDP: United Nations Development Programme (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı)

UNEP: United Nations Environment Programme (Birleşmiş Milletler Çevre Programı)

WCED: United Nations World Commission on Environment and Development (Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Gelişme Komisyonu)

WWF: World Wide Fund for Nature (Dünya Doğayı Koruma Vakfı)



1.GİRİŞ

1.1. ÇALIŞMANIN KONUSU VE ÖNEMİ

Küresel nüfus artışı, büyüme eğilimli ekonomiler ile birlikte kaynakları çıkarma hızımız ve çevresel sorunlar gittikçe artmaktadır. Çevresel sorunların en önemli nedenlerinden biri ülkelerin büyüme çabalarıdır. Daha fazla üretme ve tüketmenin ekonomik kalkınma modeli olarak benimsendiği günümüz ekonomi modelleri, al-yap-tüket-at temelli doğrusal ekonomi modeline dayanmaktadır. Oysaki daha fazla üretmek ve daha fazla tüketmek doğal kaynaklar üzerindeki baskıyı arttırmaktadır. Kaynaklar üzerindeki baskının artması da doğal kaynakların tükenme tehdidi ile karşı karşıya kalmasına neden olmaktadır. OECD'nin rakamlarına göre küresel düzeyde çıkarılan materyallerin miktarı 1980'den bu yana iki katına çıkarak 2010'da 72 gigaton'a (Gt) ulaşmış ve 2030'a kadar da 100 Gt'a ulaşacağı tahmin edilmektedir (Schroeder vd, 2018). Döngüsel ekonomi de küresel ve yerel seviyelerde kaynakların fazla tüketilmesine ilişkin zorlukları çözebilecek potansiyel olarak görülmektedir (Schroeder vd, 2018). Daha fazla tüketim sonucu artan atık üretimi çevresel bozulmalara ve hatta kaynak kıtlığı, küresel ısınma gibi daha köklü sorunlara zemin hazırlamaktadır. Atık üretiminin artması ile meydana gelen atık sorunu, kaynakların tükenmesi, insan sağlığı, gıda güvenliği, çevresel kirlilik gibi pek çok alanda doğrudan sorunlara sebep olmaktadır. Bu da kaynaklar üzerinde yaratılan bu baskının ekonomik, çevresel ve sosyal anlamda sürdürülebilir olmadığını gözler önüne sermektedir.

Bu çalışmanın önemi, çevre sorunları ve ekonomi arasındaki karşılıklı ilişkinin yarattığı çıkmaz ile ilgili olup, bu sorunun fırsata dönüşebileceği olanağı üzerinedir. Ekonomik faaliyetlerin artması çevre sorunlarına sebep olurken, çevre sorunları da ekonomik gelişmeler üzerinde etkili olmaktadır. Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı çevre için yaşamsal önemde olup, gelecek nesillere daha kaliteli bir yaşam olanağı sunar. Doğal kaynakların azalması sonucu kaynak verimliliğinin gündeme gelmesi ve yeni ekonomi modeli olarak tanımlanabilecek olan döngüsel ekonominin altını çizdiği geri dönüşüm ve atık yönetimi kavramları da sürdürülebilir bir ekonomik hayat ve çevre için önem arz etmektedir. Döngüsel ekonominin akademik olarak temeli tek bir yazara atfedilememektedir (Millar vd, 2019, s.13). Bununla birlikte ortak görüş,

Boulding'in (Millar vd, 2019, s.13) dünyanın kapalı bir sistem olduğunu ifade ettiği 'sınırlı özümleme kapasitesinde olmasından dolayı ekonomi ve çevrenin denge içinde bir arada olması gerektiği' önerisine dayandırılmaktadır. Bu genel anlayış çevre ekonomisi, endüstriyel ekosistemler; daha temiz üretim; ürün-servis sistemleri; performans ekonomisi; çevresel verim; yenileyici tasarım ve endüstriyel ekoloji gibi kapalı döngü ekonomisi (closed-loop economy) fikrini içeren sayısız düşünce ekolleri tarafından geliştirilmiştir (Millar vd, 2019, s.13). Akademik temellerinin yanında döngüsel ekonomi iş dünyası ve politika yapıcılar tarafından da geliştirilmiş bir kavramdır. İş dünyası tarafından (Millar vd, 2019, s.13) 'Ürünleri, bileşenleri ve malzemeleri tasarımla güçlendirmeyi ve yenilemeyi amaçlayan ve bu süreçte en yüksek fayda ve değeri hedefleyen model' olarak kabul görmektedir. Döngüsel ekonominin uygulanması açısından da, yasa olarak kabul eden ilk ülke Çin ve döngüsel ekonomiye geçiş için 650 milyon Euro yatırım yapan Avrupa Birliği(AB)en önemli uygulama örnekleri olarak kabul edilmektedir (Millar vd, 2019, s13).

1.2. KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE

AB çevre politikası geçmişten bugüne önemli değişimler geçirmiştir. Kuruluş amacı ekonomik refah ve siyasi ilişkilerin düzeltilmesi olan Topluluk, 1957 yılında kurulduğunda çevre ile ilgili ayrı bir politika antlaşmaya dâhil edilmemiştir. AB'de ortak bir çevre politikası oluşturmadaki en önemli unsur, farklı çevresel sorunların ve uygulanan farklı standartların ticarete yarattığı engelleri ve ortak pazarda oluşan eşitsizlikleri gidermek olmuştur. Bunların yanı sıra 1960'lı yılların ortalarından itibaren yaşanan çevresel felaketler, dikkatleri çevrenin uluslararası önemine ve sınır ötesi bir yaklaşım gerektirdiği ihtiyacına yöneltmiştir. Bunlardan en önemlisi, 1972 BM Stockholm İnsan Çevresi Konferansıdır. Ekonomik ve çevresel gerekçeler dışında bir diğer ortak çevre politikası oluşturma nedeni, yaşam koşullarının iyileştirilmesi hedefi olmuştur. Yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve çevresel iyileştirme birbirini destekleyen ve birbirinin gelişimine katkı sağlayan iki alandır. Bu nedenle bir alandaki gelişme diğerinin gelişmesini de olumlu yönde etkilemektedir. Avrupa Birliği'nde ortak çevre politikası oluşturma fikri, sadece çevre üzerinde oluşan baskılardan değil aynı zamanda ekonomik, sosyal ve siyasal birçok farklı etkenin bileşeninden oluşmaktadır. Çevre politikası anlamında kurucu antlaşmalarda ilk kapsamlı değişikliği 1987 tarihli Avrupa

Tek Senedi (ATS) gerçekleştirmiştir (Bilgin, 2014, s.514). ATS çevre konusunda antlaşmalara yeni maddeler eklenmesine neden olması açısından önemli olup çevre alanını Topluluğun ana politika olarak derinleştirmesine zemin hazırlamıştır. Çevre politikasının Topluluğun temel hedefi ve politika alanlarından biri olarak oluşturulması 1992 Maastricht Antlaşması'nın 3. Maddesi k bendinde yer almış ve çevre politikasının sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde düzenleneceği aynı antlaşmanın 2. Maddesinde belirtilmiştir (Official Journal, 1992, s.8). 1999 Amsterdam Antlaşması ile de resmi olarak antlaşmalara sürdürülebilir kalkınma kavramı girmiştir. AB'de ortak bir çevre politikası oluşturulmasının dışında bu politikanın sürdürülebilir kalkınma temelli evriminin gerçekleşmesi özellikle Birleşmiş Milletler'in (BM) düzenlediği konferansların, yayınladığı raporların uluslararası alanda sürdürülebilir kalkınmaya dikkatlerin yöneldiği zamanlarla örtüşmektedir. Üye ülkeler, insan ile doğa arasında denge kuran bir kalkınma şekli olan sürdürülebilir kalkınmayı kabul edip, doğal kaynakları tüketmeden, gelecek nesillere ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânı yaratma hedeflerini 2001 Göteborg Zirvesinde Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi'ni kabul ederek yinelemişlerdir (Bilgin, 2014, s.516). Haziran 2006'da da etkin kaynak yönetimi, çevre koruma ve sosyal uyumun bir arada olduğu yeni bir AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi kabul edilmiştir (Bilgin, 2014, s.516). 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması'nda da dengeli ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmaya dayanan kalkınma politikası hem Birlik hem de dünya kalkınmasına katkı olarak kabul edilmiştir.

AB ortak çevre politikası oluşturulduğu tarihten bugüne yaşadığı gelişmelerle yalnızca çevre koruma ya da ekonomik ve sosyal kalkınma sağlama hedefi taşımamaktadır. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesine ek yeni düzenlemeleri de içermektedir. Özellikle AB atık politikası, hem ekonomik ve sosyal kalkınma hem de çevresel düzenlemeler için kilit öneme sahiptir. Daha az çevresel baskı ve daha fazla ekonomik ve sosyal yarar için atık azaltma, atık önleme, yeniden kullanma, onarma, geri dönüşüm ve yeniden imalat kavramları ön plana çıkmaktadır. Böylelikle hem kaynak kullanımının azaltılmasıyla sürdürülebilir olma hedeflerinin gerçekleştirilmesi amaçlanmakta hem de milyarlarca Euro tasarruf sağlanarak binlerce yeni iş imkânı hedeflenmektedir. Bu yeni yaklaşım 'Döngüsel Ekonomi Stratejisi' olarak karşımıza çıkmaktadır. Kavram yeni olmakla beraber, Lizbon ve Avrupa 2020 Stratejileri ve

ekolojik modernleşme ve sürdürülebilir kalkınma fikirlerinin döngüsel ekonomi yaklaşımını şekillendirdiği görülmektedir. Döngüsel ekonomi bir ekonomi modeli olarak, doğrusal ekonominin aksine mevcut ürünlerin tekrar kullanılabilmesi ve yenilenebileceği anlayışına dayandığı için kaynak yönetiminde maksimum verimi hedeflemektedir. Bu durumun yarattığı ‘döngü’ ise çevre koruma ve sürdürülebilir ekonomik büyüme için çeşitli fırsatlar sunmaktadır.

Ulus üstü bütünleşme modeli olarak AB’de politika yapımı ve süreci farklılık gösteren yapıdadır. Bu nedenle politika yapım sürecinde AB kurumları, üye ülkeler, sivil toplum ve iş dünyası gibi çeşitli aktörlerin ne derece etkin oldukları önemlidir. Konsey, döngüsel ekonomi stratejisinin odak noktası ve sahibi iken Komisyon, hedeflere doğru işleyen süreci izleyen ve eyleme geçilecek noktalarda gerekli tedbirleri alan bir pozisyonda ve Parlamento da vatandaşları harekete geçirmek ve kilit girişimlerde eş yasama organı gibi harekete geçmek için itici bir güç rolündedir (EC, 2010b, s.4). Aynı zamanda ulusal parlamentolar ve ulusal, yerel ve bölgesel otoriteler ile sivil toplum, iş dünyası gibi geniş bir paydaş grubunun benimsenen vizyona geçmesi, stratejide belirlenen hedeflere ulaşmak açısından oldukça önemlidir. AB çevre yönetim süreci ve döngüsel ekonomi politikasının oluşturulma süreci incelendiğinde aktör, düzey ve çıkar farklılıklarının bulunduğu görülmektedir. Görüş farklılıklarının vurgulanması, karar alma sürecinin ve aktör etkinliklerinin net olarak çizilebilmesi adına tüm bu sürecin incelenmesi çok düzeyli yönetim yaklaşımını gerektirmektedir. Çok düzeyli yönetim ilk olarak AB’de ortaya çıkan bir kavramdır. Çok düzeyli yönetim ifadesini ilk kullanan 1988 reformu ile birlikte AB yapısal politikasındaki gelişmeleri takip eden Gary Marks olmuş ve kavramı ‘karar alma sürecinin üye ülkelerden başka otoritelere geçişi’ olarak tanımlamıştır (Hooghe ve Marks, 2001b, s.1). Jordan (1999, s.13) ise çok düzeyli yönetimi, farklı idari düzeylerdeki aktörler arasındaki politika yetkilerinin paylaşılması olarak tanımlamıştır. AB’nin yönetim sisteminde Komisyon’un yasaları başlatma yetkisi olmakla birlikte gündem belirleme süreci ulusal ve sosyal aktörlerin etkisine açıktır (Peters ve Pierre, 2009, s.95-96). Bu nedenle karar alma ve politika yapım süreçlerinde pazarlık süreci oldukça önemlidir. Bu durum, AB’de politika oluşturma sürecindeki yönetimsel karmaşayı işaret etmektedir. Bu karmaşanın ve otoritenin aktörler arasındaki paylaşımının yanı sıra söz sahibi olan

her bir tarafın birbirine olan bağımlılığının oluşturduğu bir bütün de söz konusudur (Mazı, 2009, s.227). AB çevre politikasının dağınık karar alma tutumu ve devlet ve devlet dışı aktörlerin katılımı ile karakterize olmuş hali çok düzeyli yönetim analizi için de oldukça uygun bir araç ve örnektir (Fairbrass ve Jordan, 2004, s.148). AB çevre politikasının bir parçası olarak kabul edilen döngüsel ekonomide aktör, düzey ve çıkar farklılıkları bulunmakta ve döngüsel ekonomi politikasının oluşturulma süreci de bu çok düzeyli yönetim sisteminin içinde gerçekleşmektedir.

Türkiye’de günümüz şartları göz önünde bulundurulduğunda kaynakların sürdürülebilir ve verimli yönetimi kaçınılmaz bir gereklilik olarak kabul edilerek ve AB’ye uyum süreci ile de bağlantılı olarak ‘Sıfır Atık Projesi’ başlatılmıştır (ÇŞB, 2017a, s.4). Bu proje ile israfı önlemek, kaynakları verimli kullanmak, atık miktarını azaltmak, atıkları kaynağında ayrıştırmak ve geri dönüşüm hedeflenmektedir (ÇŞB, 2018a, s.2). Projede çizilen hedeflerin yanında bu projenin döngüsel ekonomiye bir katkı olacağı anlayışı mevcuttur. Özellikle sivil toplumun ve iş dünyasının da döngüsel ekonomiye olan ilgisi artmaya başlamıştır. Türkiye’nin özellikle sanayide rekabet edebilme gücünü arttırabilmesi ve döngüsel ekonominin yaratacağı değerler zincirinin ve yaklaşımın sunduğu faydaların farkındalığına ulaşılması için AB’deki uygulamaların takip edilmesi gerekmektedir. Türkiye’nin atık politikası dönüşümü incelendiğinde ise, döngüsel ekonomi yaklaşımından çok sıfır atık odaklı olduğu görülmekte ve bu da ayrı bir değerlendirmeyi gerektirmektedir. Döngüsel ekonomi, AB atık politikası ve mevzuatına uyum açısından da önem taşımaktadır. Türkiye’nin atık politikasının bu açıdan incelenmesinde fayda görülmüştür.

1.3. ÇALIŞMANIN AMACI

Geçmiş daha eskilere dayanıyor olmakla beraber 1960’ların sonu ile birlikte uluslararası çalışmalarda yer alan sürdürülebilir kalkınma kavramı AB’nin de dikkatini çeken bir alan olmaya başlayarak ekonomik, çevresel ve sosyal boyutları ile bir bütün halinde değerlendirilmiş ve birçok politik alana uyumlaştırılmıştır. Bu çalışmanın amacı, AB’nin hem çevre politikası aracı hem de bu politikayı besleyen bir stratejisi olan döngüsel ekonomi politika yapım sürecini çok düzeyli yönetim yaklaşımı ekseninde incelemektir. Dünyadaki bilimsel çalışmalar incelendiğinde de literatürde AB

döngüsel ekonomi politika yapım sürecine dair bir boşluk olduğu fark edilmiştir. Ulus üstü bir bütünleşme örneği olan AB, karar alma ve politika yapma süreçlerinde farklılıklara sahiptir. Bu farklılıklardan dolayı Komisyon, Konsey ve Avrupa Parlamentosu gibi kurumların yanı sıra diğer kurumlar, üye ülkeler, sivil toplum kuruluşları, iş dünyası örgütleri ve yerel yönetimler gibi birçok paydaşın dâhil olduğu bir politika yapım süreci işlemektedir. Döngüsel ekonomi politikasının etkilenenleri ya da uygulayanları olarak bu aktörlerin rollerini ve politika yapım sürecine etkilerini detaylı inceleyebilmek adına çok düzeyli yönetim yaklaşımı ile değerlendirme yapılacaktır. Türkiye’de döngüsel ekonomi kavramı başta Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olmak üzere ilgili bazı kurumların politika ve çalışma belgelerinde, sivil toplum kuruluşlarının raporlarında yer almakta olsa da özellikle AB çalışmaları alanındaki akademik çalışmalar sınırlı olduğundan (Veral ve Yiğitbaşıoğlu, 2018) Türkiye’deki duruma da bakılmıştır. Dolayısıyla bu çalışmanın bu alandaki boşluğu doldurmaya katkı sağlaması umulmaktadır.

Bu çerçevede çalışmanın ana argümanı; AB döngüsel ekonomi politika yapım sürecinin çok düzeyli yönetim yaklaşımı ile açıklanabileceğidir. Çok düzeyli yönetim yaklaşımına odaklanma nedeni, AB karar alma sürecinin devlet ve devlet dışı aktör katılımı ile karakterize halini analiz etmek için uygun araçları çok düzeyli yönetim yaklaşımının sunmasıdır. Çevre mevzuatının da yine karar alma sürecine devlet dışı aktör katılımını dâhil edecek şekilde düzenlenmesi, politika yapımında doğrudan yer almayan politika uygulayıcılarının ve/veya etkilenenlerinin politika yapım sürecini etkilemek istemelerine neden olmaktadır. Buradan hareketle çalışmanın ana argümanını destekleyecek alt araştırma sorusu şudur:

- AB döngüsel ekonomi politika yapım sürecine katılan aktörler, politika yapım sürecine nasıl etki etmektedirler?

Çalışmanın ana argümanını destekleyen alt araştırma sorusunun dışında bu çalışmanın diğer araştırma soruları şunlardır:

- Döngüsel ekonominin kaynak verimliliğine ve ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınmaya yaptığı referans göz önüne alındığında, politika anlayışı olarak AB sürdürülebilirlik politikalarının devamı niteliğinde sayılabilir mi?
- Döngüsel ekonomi, mevcut ekonomik sistemde mümkün müdür?

1.4. ÇALIŞMANIN YÖNTEMİ

Sosyal bilimler çalışmalarında araştırmalar ya bütünü ile nitel bir metodolojiyi takip etmekte ya da nicel bir araştırma metodolojisinin tamamlayıcısı olmaktadır (Topkaya, 2006). Sosyal bilimlerin doğası gereği, tüm olgular ve olaylar yumağından çıkarımlar yapılarak belli sonuca varıldığından, nitel çalışmalar gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır (Topkaya, 2006). Bu çalışmada, veri toplama teknikleri ile elde edilen verilerin özetlenmesine ve yorumlanmasına olanak sağlayan bir nitel araştırma yöntemi olan betimsel analiz (Topkaya, 2006) kullanılmıştır.

Araştırma sorularına yanıt bulmak adına bu çalışmada veri toplama tekniği olarak literatür taraması yöntemine başvurulmuştur. Bu bağlamda bilimsel kitaplar, makaleler, haberler, politika dokümanları, antlaşma metinleri ve internet kaynakları olmak üzere birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılmıştır. AB kurumları ve ilgili taraflarla AB döngüsel ekonomi politikası ve politikanın oluşum sürecindeki rollerine ilişkin görüşmeler yapılması araştırmanın amacına dönük veri üretilmesine katkıda bulunacak olmakla birlikte, tez çalışmasının süresi içinde gerçekleştirilmesindeki güçlükler nedeniyle bu tekniğe başvurulmamıştır. Bu kapsamda AB döngüsel ekonomi politika yapım sürecinin incelenmesinde bilimsel ve güncel araştırma verilerinden, resmi belgelerden ve haberlerden yararlanılmıştır. Çok düzeyli yönetim yaklaşımını sergilemek için AB kurumlarının, üye ülkelerin, iş dünyası ve çıkar gruplarının, çevre örgütlerinin, sivil toplum kuruluşlarının, yerel yönetimlerin, Ekonomik ve Sosyal Komite ile Bölgeler Komitesinin paket ortaya çıkmadan ve çıktığında yayınladıkları ve tutumlarını ortaya koydukları belge ve açıklamalar kullanılmıştır. Tutumları incelenen iş dünyası örgütlerinin belirlenmesinde, döngüsel ekonomi politikasının bu çalışmada ele alınan bileşenleriyle ilgileri dikkate alınmıştır. Çevre ve sivil toplum örgütlerinin tutumları AB çapında çevre örgütlerinin şemsiye yapısı olan Avrupa Çevre Bürosu ile yaygın çevre örgütleri olan Friends of the Earth Europe ve World Wildlife Fund (WWF)

ve bunların yanında özellikle atık alanında faaliyet yürüten bir ağ olan Zero Waste Europe çerçevesinde incelenmiştir. Türkiye ile ilgili araştırmada da resmi belgelere dayalı bir araştırma sürdürülmüştür. Araştırma sonucunda toplanan bilgiler ile birlikte analiz yapılarak bütün halinde değerlendirme yapılmıştır.

1.5. ÇALIŞMANIN KAPSAMI

Bu çalışma, konusu ve amacı gereği ‘Giriş’ ve ‘Sonuç’ bölümlerinin dışında iki ana bölümden oluşmaktadır. Böylelikle, AB’nin dögüsel ekonomi politika yapım süreci, ortak çevre politikasının oluşturulduğu tarihten günümüze kadar sürdürülebilir kalkınma gelişmeleri ile birlikte çok düzeyli yönetim yaklaşımı çerçevesinde incelenmiştir.

Çalışmanın İkinci Bölümü’nde, asıl konu detaylandırılmadan önce tarihsel süreç verilmiş ve AB’nin çevre politikasının sürdürülebilir kalkınmadan dögüsel ekonomiye evrimi incelenmiştir. Bu bölümde, sürdürülebilir kalkınmanın tarihsel gelişimine de yer verilerek, uluslararası gelişmeler incelenmiştir. AB’nin çevre politikası, ortak çevre politikası oluşturulmasından başlanarak ve hukuki çerçevesi çizilerek çevre eylem programları ile detaylandırılmıştır. Bunların ardından bu gelişmelerin de sonucu olan dögüsel ekonomi kavramı yine tarihsel gelişimi, örnekleri ve nihayetinde AB’deki fikirselle oluşumu ile detaylı bir şekilde incelenmiştir. Dögüsel ekonomi politika yapım sürecine geçilmeden önce, AB’nin hedefleri ve birinci ve ikinci dögüsel ekonomi paketleri analiz edilmiştir.

Çalışmanın Üçüncü Bölümü’nde ise, öncelikle AB çevre politikası ve dögüsel ekonomi politikalarını teorik olarak yorumlayabilmek için kuramsal çerçeve oluşturulmuştur. Bu bağlamda Birliğin karar alma süreci ve çevre politikası oluşturmada etkin olan aktörler incelendikten sonra dögüsel ekonomi politika yapım süreci ve paydaş görüşleri incelenmiştir. Karar alma ve politika yapma süreci detaylandırıldıktan sonra geri çekilen ilk dögüsel ekonomi paketi ve ardından ileri sürülen ikinci paket arasındaki süreç, aktör etkinlikleri de verilerek detaylandırılmıştır. Ardından Parlamento, Konsey, üye ülkeler, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, Avrupa Bölgeler Komitesi, iş dünyası ve çıkar grupları, sivil toplum ve çevre örgütleri ve yerel otoritelerin politika yapım sürecini nasıl etkilediğine dair değerlendirme yapılmıştır.

Komisyon, politikanın resmi başlatıcısı olduğundan ayrıca incelenmemiştir. Aktörlerin birinci ve ikinci döngüsel ekonomi paketi ile ilgili genel görüşlerine ve etkilerine de yer verilerek paketin kabul edilme süreci değerlendirilmiştir. Döngüsel ekonomi politika yapım süreci kapsamında her sektörü ayrıntılı bir şekilde incelemek mümkün olmadığından, döngüsel ekonomi paketinin kapsamı içindeki Atık Çerçeve Direktifi (Waste Framework Directive) ve Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifi (Packaging and Packaging Waste) hakkında belirlenen hedefler özelinde bir inceleme yapılmıştır. Bunlara ek olarak döngüsel ekonomi yaklaşımına yöneltilen eleştirilere de yer verilmiştir. Bu bölümde son olarak, Türkiye’de atık yönetim politikası alanındaki gelişmeler AB uyum süreci bağlamında değerlendirilmiştir.

Sonuç Bölümü’nde ise çalışmanın bulguları değerlendirilmiş ve bu değerlendirmelerden yola çıkarak kuramsal ve uygulamaya yönelik önerilerde bulunulmaya çalışılmıştır.

2. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE ÇEVRE POLİTİKASI: SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMADAN DÖNGÜSEL EKONOMİYE

Çevre sorunlarını arttıran en önemli nedenlerden biri, ülkelerin büyüme çabalarıdır. Birinci Dünya Savaşı sonrası hızlanan ve güçlenen büyüme tutkusu, refah ve mutluluğu maddi üretim ve tüketim ile özdeşleştirmiştir (Budak, 2000, s.21). Küresel ısınma, iklim değişikliği, çevresel kirlilik gibi birçok olumsuz etkiye sahip mevcut üretim ve tüketim kalıpları aynı zamanda doğal kaynaklar üzerindeki baskıyı arttırmaktadır. Bu durum hem ekonomik kalkınmanın devamını zorlaştıran hem de gelecek nesillere sağlıksız ve sorunlu bir çevre bırakılması sorununu doğuran bir süreçtir. Tüketim ve üretiminin artması, nüfusun artması ve sürekli büyüme eğilimli ekonomiler kaynakların tükenmesine neden olmakta ve tüketilen kaynakların bilinçsiz bir şekilde çevreye bırakılması, çevresel bozulmalara, iklim değişikliği gibi köklü ve küresel çözüm gerektiren sorunlara neden olmaktadır. Tüm bunlar da göstermektedir ki ekonomi ve çevre karşılıklı etkileşim halindedir. Bu etkileşimde ekonominin yönetilme süreci ve biçimi çevreyi değiştirmekte ve çevresel değişimler de ekonominin değişimi veya gelişiminde rol oynamaktadır (Ertürk, 1998). Bu ilişki günümüzde giderek daha büyük bir önem kazanmaktadır ve tartışmalar genel itibariyle kaynakların dikkatli kullanımı ve verilen zararın karşılığında ortaya çıkan 'bedelin' karşılanması üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu bağlamda çevre ile ekonomi arasındaki ilişki temelde iki noktada şekillenmektedir. İlk olarak çevre ve çevre değerlerinin korunması için yapılan harcamalar, ikincisi ise çevreye verilen zararın ortadan kaldırılması için ekonominin üstlenmesi ve katlanması gereken harcamalardır (Keleş ve Hamamcı, 2005). Aynı zamanda günümüzde teknoloji hızla gelişmekte, hem tüketim hem de üretim boyutunda ekonomik faaliyetler çeşitlenmektedir. Bu süreçte çevrenin korunması, ekonomik kalkınmanın sürdürülebilir nitelik kazanmasında son derece önemlidir. Kaynakların etkin ve uzun vadeli kullanımı ile doğrudan ilişkisi göz önüne alındığında sürdürülebilir faaliyetlerin ve yönetim süreçlerinin desteklenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda atık yönetimi, çevrenin korunması, kaynakların israf edilmemesi ve sürdürülebilirlik açısından stratejik bir öneme sahiptir. Ekonomik faaliyetlerin artması çevre sorunlarına

sebepler olurken, çevre sorunları da ekonomik gelişmeler üzerinde etkili olmaktadır. Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı çevre için yaşamsal önemde olup, gelecek nesillere daha kaliteli bir yaşam olanağı sunar. Doğal kaynakların azalması sonucu kaynak verimliliğinin gündeme gelmesi ve yeni ekonomi modeli olarak tanımlanabilen döngüsel ekonominin altını çizdiği geri dönüşüm ve atık yönetimi kavramları da sürdürülebilir bir ekonomik hayat ve çevre için önem arz etmektedir. Döngüsel ekonomi, ürünlerin artan geri dönüşümüne atıfta bulunarak ilk olarak atık politikalarında ortaya çıkmıştır (Dunlop, 2017). Atıkların azalması aynı zamanda kirliliğin, emisyonların ve kaynak kullanımının azalmasına yardımcı olacağından çevre için oldukça yararlıdır. Döngüsel ekonomi, 1970'lerde çevre akademisyenleri tarafından geliştirilen ve bugün hala kullanılan bir kavramdır (Preston, 2012, s.3). Günümüz ekonomileri kaynakların çıkarılıp kullanılmasına ve atılmasına dayanmaktadır. Oysaki bu durum orta ve uzun vadede sürdürülemezdir. Kaynak verimliliğinin artırılması ve atıkların geri dönüşümünü içeren döngüsel ekonomi endüstriyel sistemlerin yeniden şekillendirilmesini ifade etmektedir (Preston, 2012, s.3). Avrupa Birliği (AB) için yeni bir politika anlayışı olarak ekonomi ve çevre ilişkisine yeni bir bakış açısı sunmaktadır. Bu amaçla bu bölümde ilk olarak çevre ve sürdürülebilir kalkınma arasındaki ilişkiye değinilmiş daha sonra sürdürülebilir kalkınma düşüncesi, ekonomik, çevresel ve sosyal boyutları ve uluslararası alandaki gelişmeler bağlamında incelenmiştir. AB'nin çevre politikası ve bu politikadaki değişim sürdürülebilir kalkınmadan döngüsel ekonomiye geçiş süreci ekseninde gözden geçirilmiştir. Sonraki altbölümde döngüsel ekonomi modeli farklı yaklaşımlar çerçevesinde irdelenmiş, modelin faydaları ve zorlukları ile modele dönük eleştiriler sergilenmiştir. Son altbölümde AB'nin uygulamaya geçirmeye çalıştığı döngüsel ekonomi modeli ele alınarak ilgili düzenlemeler incelenmiştir.

2.1. ÇEVRE VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

'Genel anlamda çevre, canlı ve cansız tüm varlıklar ile insan eylemlerini dolaylı veya dolaysız yolla etkileyebilen fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etkenlerin belli bir zamandaki toplamıdır' (Keleş vd, 2015, s.33). Bu tanım hem canlı ve cansız varlıklar arasındaki hem de insanların insanlarla ve insanların diğer canlı ve cansız varlıklarla arasındaki karşılıklı ilişkilerini ve bu ilişkilerin etkileşimini içermektedir.

İnsanlığın ortak mirası terimi, çevrenin kalitesini bozmamak, çevreyi yönetirken gelecek nesillerin mirasına zarar vermemek anlayışına sahip olarak sürdürülebilir kalkınmanın çevre koruma amaçları ile benzerlikler göstermektedir. ‘Ancak, ortak miras tanımlaması çevre koruma anlayışına ahlaki ve tüzel bir içerik kazandırması ve tüm çevre öğelerini sadece insanlığın mirası olarak görmesi ile insan merkezli bir anlayış olarak eleştiriye açık ve uluslararası işbirliği için de yetersiz kabul edilmektedir’ (Keleş vd, 2015, s.39-40). Sürdürülebilir kalkınmanın asıl hedefi olan insan ihtiyaçlarını karşılamak ile çevrenin korunarak devamının sağlanması arasında açık bir çelişki veya zorluk vardır.

Bu nedenle sürdürülebilir kalkınmanın tanımı net olmamakla beraber birçok tanımlama yapılabilmektedir. Keleş’in (Keleş vd, 2015, s.176) ‘sürekli ve dengeli kalkınma’ olarak adlandırdığı sürdürülebilir kalkınma kavramı, 1987 yılında dönemin Norveç Başbakanı Gro Harlem Brundtland başkanlığındaki Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından şu şekilde tanımlanmıştır (WCED, 1987, s.16) ‘Gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden yoksun bırakılmadan mevcut neslin ihtiyaçlarını karşıladığı kalkınma şekli’. Literatürde Brundtland Raporundaki bu tanım kabul edilmekle beraber bu tanıma bazı değişiklikler de eklenmektedir (Atkinson, Dietz ve Neumayer, 2007, s.2). Örneğin Robert Gilman’a (1992) göre, sürdürülebilir kalkınma toplumun ya da ekosistemin önemli kaynaklarını zorlamadan sistemi devam ettirebilme kabiliyetlerini ifade etmektedir. Worldwatch Enstitüsü (2014, s.3) ise sürdürülebilirliğin ‘kesinti ya da azalma olmadan varlığını devam ettirme’ kapasitesi anlamına geldiğini ve kökeninin Antik Roma dönemine kadar dayandığını belirtmektedir. Dünya Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği (IUCN) (1993) kavramı, ‘sosyal, ekonomik ve ekolojik anlamda uzun dönemli bir sürdürülebilirlik sağlayan yaşam kalitesine ulaşmak’ şeklinde tanımlamaktadır. Aslında kavram ilk kez 1980 yılında IUCN tarafından ‘Dünya Koruma Stratejisi’ raporu ile halka sunulmuştur (IUCN, 1980). Rapor, var olan kaynakların korunması yoluyla sürdürülebilir kalkınmayı sağlamayı amaçlamaktadır. Bununla birlikte rapor, sürdürülebilirliği daha geniş sosyal ve ekonomik meselelere bağlamanın aksine önceliği ekolojik sürdürülebilirlikle sınırlandırmıştır (Baker, 2006, s.18). Kavram Türkçe’de de ilk olarak sürekli ve dengeli kalkınma olarak kullanılmış, daha sonraları ise sürdürülebilir

kalkınma ve yahut sürdürülebilir gelişme olarak kullanılmaya devam etmiştir (Keleş vd, 2015, s.176).

Sürdürülebilir kalkınma aynı zamanda bir değişim süreci olarak da değerlendirilebilir. Nitekim gelecek nesillere ihtiyaçlarını karşılayabilme fırsatı sağlamak için mevcut neslin var olan üretim ve tüketim alışkanlıklarını değiştirmesi, çevresel yönetim ve toplumsal sorumlulukları hedeflemesi gereklidir. Bu değişim süreci, herkesin temel gereksinimlerinin karşılandığı, daha eşit, daha adil ve iyi yaşam koşulları yaratma hedeflerini ve Brundtland Raporundaki gereksinimleri ve çevre üzerindeki sınırlandırmaları kapsamaktadır (Keleş vd, 2015, s.176).

Brundtland Raporu'nda çevre ve kalkınma için kritik hedefler şöyle sıralanmıştır (WCED, 1987, s.46): 'Büyümenin canlandırılması, büyümenin kalitesinin değişmesi, temel insan ihtiyaçlarının karşılanması, sürdürülebilir bir nüfus düzeyinin sağlanması, kaynakların korunması ve geliştirilmesi, teknoloji ve risk yönetimine yeniden yön vermek ve karar verme sürecinde çevre ve ekonominin birleştirilmesi'. Brundtland Raporuna benzer şekilde Neil Carter da (2007, s.218-225) sürdürülebilir kalkınmanın temel ilkelerini şöyle sıralamaktadır: 'Eşitlik, demokrasi ve katılım, ihtiyatlılık, politika uyumu ve planlama'. Çevre ve kalkınma için kritik hedefler ya da sürdürülebilir kalkınmanın temel ilkeleri, her iki sıralama ölçütünde farklı anlatımlarla da olsa aynı ölçütlerde belirtilmiştir. Carter'ın (2007, s.218-225) ele aldığı şekilde büyümenin çevreye duyarlı ve sürekli olabilmesi için planlamaya dikkat çekilmektedir. Planlama, ekonomik büyümenin diğer politika alanlarından bağımsız olmadan yapılmasının gerekliliğini vurgulayan, kaynakların hem kullanan nesil tarafından hem de gelecek nesiller tarafından eşit ve adil paylaşımını düzenleyen, bunun sağlanması için kaynak korumaya, yenilenebilir kaynaklara, yeni teknolojilere yer veren bir çalışma sistemi olarak hedeflerin gerçekleştirilmesinde anahtardır.

2.1.1. Sürdürülebilir Kalkınma Düşüncesinin Gelişimi

Sürdürülebilir kalkınmanın temelleri klasik ekonomi teorisine kadar uzanmaktadır. 1800'lü yıllarda Malthus, büyümenin sınırlarını kıtlık olgusuna dayandırarak, nüfus artışının sınırlandırılması vurgusunu yapmıştır. Ricardo, büyüme ile ilgili olarak nüfusun artmasının bir süre sonra yaşam koşullarını bozacağını ve artışın

böylelikle duracağını açıklamış, Mill ise bireysel sağduyu ve tutumluluk sonucu ulaşılabilecek daha iyi bir refahın dağılımına işaret ederek farklı yaklaşımlar sergilemişlerdir (Çetin, 2006, s.3). Sürdürülebilirliğe dair endişelerin kaynağı Malthus ve William Stanley Jevons gibi kaynak kıtlığı ve özellikle nüfus artışı ve enerji sıkıntısı konularında endişelenen on sekizinci ve on dokuzuncu yüzyıl düşünürlerine kadar uzanabilir (Baker, 2006, s.18).

Neo klasik iktisat ekonomik sistemi doğal sistemden ayrı olarak ele almaktadır. Bu yaklaşımda etkin fiyat sisteminin ekonomik kalkınma için yeterli olacağı görüşü hâkimdir. Bu durum teknik gelişmeleri teşvik ederken kıtlık sorununa neden olabilir. Doğal sermaye dâhil tüm üretim faktörlerinin tam ikamesi ile ekonomik kalkınma sağlanabilir fakat bu oldukça zayıf bir sürdürülebilir kalkınma modelidir (Turner vd, 1994, s.24). Diğer taraftan çevre iktisadı, sosyo-ekonomik sistemi ekolojik sistemden ayırmaz ve bu nedenle neo klasik görüşe katılmaz (Çetin, 2006, s.4). Doğal sermaye, beşeri sermaye ve üretim sermayesi birbirine bağlı ve bir dereceye kadar birbirlerini tamamlar (Daly, 1994, s.181). Çevre iktisadının iki temel amacı vardır (Çetin, 2006, s.4) ‘İnsan aktivitelerinin ekolojik olarak sürdürülebilirliğini sağlamak ve çeşitli canlı türleri, gelecek nesiller ve şu anki nesil arasında kaynakların eşit ve optimal dağılımını sağlamak’. Çevre iktisadında doğal sermaye insan refahı için önemli bir unsurdur. Bu nedenle değer fayda maksimizasyonu asıl hedeftir. Ancak bu modelde de yenilenebilir enerji kaynağı yenilenemeyen enerji kaynağı ile ikame edildiğinden zayıf bir sürdürülebilirlik oluşturmaktadır (Turner vd, 1994, s.30).

1960’lı ve 70’li yıllarda özellikle endüstriyel kirliliğin sağlık üzerinde yaratmış olduğu tehlikeler karşısında çevresel kaygılar yoğunlaşmış ve geleneksel, büyüme odaklı ekonomik kalkınmaya karşı çevresel eleştiriler getirilmeye başlanmıştır (Baker, 2006, s.18). Özellikle 1972 yılında Roma Kulübü’nün yayınladığı Büyümenin Sınırları Raporu sıfır büyüme stratejisi için bir çağrıya neden olmuştur (Meadows vd, 1972). Bu rapora göre, nüfus artışı, gıda üretimi, kaynak kullanımı ve kirlilik eğilimlerinin devam etmesi durumunda önümüzdeki 100 yıl içerisinde gezegenin taşıma kapasitesi aşılabilecektir (Baker, 2006, s.18). Büyümenin sınırları tartışması, Herman Daly tarafından da ele alınmıştır. Herman Daly, ekonominin mutlak olarak sınırlandırılması

için ‘durağan durum’ görüşünün temsilcisi olarak, sürdürülebilir olmak için istikrarlı bir ekonominin çevresel sınırları aşmaması gerektiğini savunmuştur (Casse, 2011). Diğer taraftan büyümenin sadece fiziksel sınırları ile ilgilenmesi, olası teknolojik yenilikleri görmezden gelmesi iddiaları ile rapor eleştirilmiştir. Aynı zamanda çevrenin korunması ve ekonomik kalkınma arasındaki ilişkiyi ‘çatışan’ durumdan ‘birbirine uyum sağlayan’ duruma getirerek tartışmanın boyutu değiştirilmiştir (Baker, 2006, s.18).

1980’li yıllara gelindiğinde IUCN tarafından halka ulaşan sürdürülebilir kalkınma terimi, uluslararası platformda sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi amacına yönelik birçok çalışma ile geliştirilmiştir.

2.1.2. Sürdürülebilir Kalkınmanın Ekonomik, Toplumsal ve Çevresel Boyutları

1980’li yılların ortalarına dek kalkınma kavramı daha çok ekonomik büyüme ve toplumsal gelişme ile sınırlı kalmış bu yıllardan sonra özellikle Birleşmiş Milletlerin (BM) uluslararası çalışmalarının katkısıyla kalkınma kavramına çevresel boyut da eklenmiştir (Algan, 2001, s.357). Ekonomik sürdürülebilirlik; mal ve hizmet üretimindeki kesintisizliği ifade ederken, sosyal sürdürülebilirlik; eşit ve adil bir şekilde sosyal hizmetlerin devam etmesi, politik katılım ve sorumluluğu içermekte, çevresel sürdürülebilirlik de; yenilenebilir kaynak ve enerjinin tercih edildiği, çevresel yatırımların ön plana çıkarıldığı, ekosistem temelli bir kalkınmayı ifade etmektedir (Harris, 2011, s.6). Dünya nüfusunun hızla artması, kaynakların hızla tüketilmesine ve doğal kaynakların kendini yenileyebilmesi ve insan taleplerini karşılayabilmesi üzerinde baskı yaratan bir durum oluşturarak uluslararası alanda dikkatleri çevreyi dışlamayan kalkınma için çözüm arayışlarına çevirmektedir (Dinç, 2015, s.6).

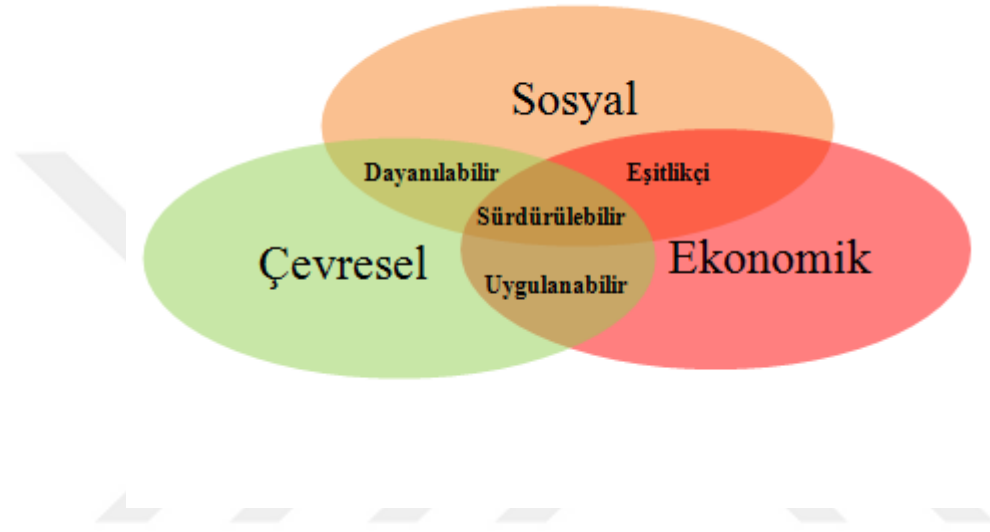
Neo klasik ekonomik görüşün savunduğu tüketim ile ulaşılan refahın sağladığı sürdürülebilirlik fikri, basit olduğu iddiaları ile eleştirilmiş ve insan refahının tek boyutlu incelenemeyeceği belirtilerek birçok ekonomik analizde sürdürülebilirliğin ekonomik olarak sınırlandırılması tartışılmıştır (Harris, 2011, s.7-8). Common ve Parrings’e göre (Harris, 2000, s.9), Solow ve Hartwick’in ‘Hartwick kuralı’ olarak bilinen çalışması, neo klasik görüşte, tüketimin yenilenemez kaynakların azalması ile sabit kalabileceği ya da artabileceği ve aynı zamanda bu kaynaklardan sağlanan kazanç

ile tekrar sermayeye yatırım yapılacağını öngörmektedir. Ancak bu durum sürdürülebilir değildir. Tüketime yönelik geleneksel model, Kuzey-Güney ayrımından doğan durumu da açıklayamamaktadır. Kuzey-Güney eşitsizliği nedeniyle Güneyde nüfusun artması, bir yandan ekonomik ve sosyal eşitsizliği yaratırken bir yandan da kıtlık, gelir dağılımı adaletsizliği ve çevresel sorunları beraberinde getirmektedir. IUCN'nin (1993) sürdürülebilirlik tanımında yer alan 'uzun dönemli bir sürdürülebilirlik sağlayan yaşam kalitesine ulaşmak' ifadesinde görülen yaşam kalitesi kavramı içinde ise eşitlik, adil paylaşım gibi birçok kavram bulunmaktadır. Bu anlamda neo klasik görüşün ekonomik sürdürülebilirliği, sürdürülebilir olmada yeterli olmayacaktır.

Harris'e göre (2011, s.11): 'Çevresel boyutta sürdürülebilirlik, nüfus ve tüketim düzeylerinde ki sınırları da içermelidir'. Hızla sanayileşen dünya, üretim ve tüketimin artması çevresel sorunların görmezden gelinmesine sebep olmaktadır. Tüketme arayışı son bulmayan insan, doğal kaynakları dilediğince ve sonu yokmuşçasına tüketmektedir. Özellikle fosil yakıt kullanımının doğaya verdiği zarar, kalkınma kavramındaki çevresel boyutun önemini kavramada etkilidir. Tüketim ve nüfus sınırlandırılmasının da ötesinde ürün ve teknoloji seçimlerinin ekosistemin bütünlüğü ve canlı türlerinin çeşitliliğinin gerekliliklerine göre yönlendirmek sürdürülebilirlik için oldukça önemlidir (Harris, 2000, s.14). Kısa veya orta vadeli ekonomik kalkınmanın benimsenmesi, gelecek nesillere kendi ihtiyaçlarını sağlayabilme fırsatı ve sağlıklı bir çevre bırakılması ihtimalini oldukça azalmaktadır. Bu durum sürdürülebilir değildir.

Ekonomik büyüme ile sosyal gelişmişlik birbiri ile oldukça bağlantılıdır, bu nedenle sürdürülebilir kalkınma için sosyal boyut, ekonomik ve çevresel boyuttan ayrı değerlendirilemez. Ekonomik büyümeden kasıt niceliksel değil niteliksel olarak kabul edilmektedir. İnsani Gelişme raporları, gayri safi milli hâsıla (GSMH) ve gayri safi yurt içi hâsıladan (GSYH) farklı olarak hesaplamalarına yoksulluk, cinsiyet eşitsizliği gibi sosyo-ekonomik gelişmenin farklı boyutlarını da dâhil ederek, gelişmenin çok boyutlu sürecini ve GSMH oranının yüksek olmasının daha fazla refah sağlayacağı anlayışının yanlışlığını göstermektedir (UNDP, 1990). 2011 yılındaki insani gelişme raporu

(UNDP, 2011, s.1) sürdürülebilirlik ve eşitlik konusunu, ‘herkes için daha iyi bir gelecek’ yaklaşımıyla ele alarak, acil ve küresel bir işbirliğine dikkat çekerken; 2016 yılındaki rapor (UNDP, 2016, s.21), ‘herkes için insani gelişme’ başlığıyla insan dayanışmasına ve gezegen, barış ve insanlar arasındaki dengenin devamlılığına vurgu yapmıştır.



Şekil 1 : Sürdürülebilir Kalkınmanın Kapsamı

Kaynak: Howarth, 2012, s.33.

Johann Dreo'nun sürdürülebilir kalkınmayı ifade ettiği Şekil 1'de sosyal, ekonomik ve çevresel boyutun sürdürülebilirliği sağlamada olmazsa olmaz unsur oldukları görülmektedir. Şekil 1'de de gösterildiği gibi, sosyal ve ekonomik gelişmişlik eşitlikçi; sosyal ve çevresel gelişmişlik dayanılabilir; çevresel ve ekonomik gelişmişlik ise uygulanabilir bir durumu temsil etmekte ve sadece üç unsurun bir arada olması sürdürülebilirliği sağlamaktadır.

2.1.3. Uluslararası Gelişmeler

Artan insan nüfusunun, çevreye verilen zarardan bağımsız, ekonomik büyüme temelli üretim tüketim kalıplarının, yenilenemez kaynaklar üzerinde yarattığı baskı, küresel kaynakların giderek tükenme noktasına geldiği gerçeği ile küresel çözümler arayışını başlatmaktadır.

Küresel çözümler bu dönemde sürdürülebilir kalkınma ile ilgili yayınları da artmıştır. Bu anlamda ilk adımın, doğa üzerinde insan etkili tahribatın son yıllardaki artışı ve dünya üzerinde geri dönüşü olmayacak zararlar oluşturduğu sonucunun ortaya koyulduğu, Rachel Carson'ın 1962 yılındaki 'Silent Spring' çalışması olduğu kabul edilmektedir (Çepik, 2015, s.6). 1968 Nisan ayında, içlerinde bilim adamı, eğitimci, ekonomist, sanayici, hümanist, ulusal ve uluslararası kamu personellerinin bulunduğu on farklı ülkeden 30 kişilik bir grup Dr. Aurelio Peccei liderliğinde Roma'da bir toplantı düzenlemiştir (Meadows vd, 1972, s.9). Bu toplantının sonunda 'görünmez bir kolejl' olarak açıklanan bu gayri resmi organizasyon sonrasında Roma Kulübü olarak geliştirilmiş ve 'Büyümenin Sınırları' adlı rapor Roma Kulübü tarafından aynı yıl yayınlanmıştır (Meadows vd, 1972, s.9-12). 1977 BM Çölleşme Konferansı, 1978'de Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'nün (OECD) çevre ve ekonomi konularındaki araştırmaları, 1980'de IUCN'nin Dünya Koruma Stratejisi Raporu, yine 1980 yılında Dünya Bankası'nın Almanya eski başbakanı Willy Brandt'a hazırlattığı 'Kuzey-Güney: Yaşam Savaşı İçin Bir Program' başlıklı raporu çevre ve kalkınma ilişkisinin anlaşılmasında rol oynayan uluslararası gelişmelerdir. Bugünkü sürdürülebilir kalkınma perspektifini şekillendiren önemli gelişmeler ise; 1972 Stockholm Konferansı, 1987 Brundtland Raporu, 1992 Rio Konferansı, 2002 Johannesburg Zirvesi ve 2012 Rio+20 Konferansı'dır.

2.1.3.1. Stockholm Konferansı

1972'nin Haziran ayında Stockholm'de gerçekleştirilen BM İnsan Çevresi Konferansı, kalkınma ve çevre konusunda uluslararası düzeyde yapılan ilk büyük çalışmadır. İnsan faaliyetlerinin çevre üzerindeki olumsuz etkileri, yaşam koşullarının iyileştirilmesi, ekonomik gelişme konusundaki sorunlar, Konferansta ele alınan konu başlıklarıdır. Sahip olunan tek bir dünya gerçeğinden yola çıkan BM, tüm üyelerini aralarında çatışma ya da kutuplaşma olsun olmasın çevre konusunda ortak davranmak için uluslararası işbirliği ve dayanışma çatısı altında toplamayı hedeflemiştir (Keleş vd, 2015, s.326). Stockholm Konferansı'nın beyanlarından biri de çevreyi dışlamayan kalkınma olmuştur (UN, 1972). Konferans, yoksulluğun çevresel bozulma kaynaklı olduğu ve çevresel sorunların bilimsel ve teknolojik bilgi birikimlerinin uygulanması ile çözülebileceği düşüncelerine dayanmaktadır (Baker, 2006, s.54). Konferans ayrıca,

çevresel sorunların küreselliğinin tanınmasında ve uluslararası çözüm için birçok yeni yapılanmanın oluşmasında önemli rol oynamıştır.

2.1.3.2. Brundtland Raporu

Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun hazırladığı ve 1987 yılında yayınlanan 'Ortak Geleceğimiz' adlı rapora kadar sürdürülebilir kalkınmanın sosyal, ekonomik ve çevresel boyutları açıkça değerlendirilmemiştir (Baker, 2006, s.19). 1983 yılında BM'nin Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonuna değişim için verdiği görevin gündeminin içeriği şu şekildedir (Keleş vd, 2015, s.328-329):

- 2000 yılını ve daha sonrasını kapsayacak, dengeli ve sürekli bir kalkınmayı amaçlayan uzun dönemli çevre stratejileri oluşturmak,
- Çevre konusunda duyulan kaygıları yönlendirmek, ülkeler arası işbirliğini sağlamak, insan-kaynak ilişkisini çevre-kalkınma bağlamında değerlendirerek ortak amaçlar belirlemek,
- Çevre için duyulan kaygılara yönelik daha etkili çözümler bulmak,
- Çevre konularını, çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik sorunları uzun dönemli olarak tanımlamak ve
- Çevre konusundaki amaç ve beklentileri belirlemek ve gelecekteki çevre eylem gündemini oluşturmak.

Ortak Geleceğimiz Raporu, Komisyon başkanlığına getirilen Gro Harlem Brundtland'ın adıyla Brundtland Raporu olarak da adlandırılmaktadır. Rapordaki sürdürülebilirlik tanımı (WCED, 1987, s.16) 'Gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden yoksun bırakılmadan mevcut neslin ihtiyaçlarını karşıladığı kalkınma' şeklindedir. Rapor, kalkınmanın ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları arasındaki bağlantıyı oluştururken aynı zamanda sürdürülebilirliğin geleneksel ekonomik ve sosyal hedeflerinin ve çevresel hedefinin bir arada olduğu yeni bir kalkınma modeli planlamaktadır (Baker, 2006, s.20). Sürdürülebilir kalkınma, geleneksel kalkınma hedeflerinin yanı sıra çevresel sürdürülebilirliği korumayı amaçlayan toplumsal değişim modelidir (Lele, 1991, s.610-612).

Ortak gelecek vurgusu, çevre sorunlarının küreselliğini, uluslararası alanda yaratmış olduğu kaygı durumunu ve gelecek için ortak önlemler alınması gerekliliğinin altını çizmektedir. Sürdürülebilir kalkınma kavramı sınırları da ifade eden bir kavramdır

ancak burada söz konusu olan sınırlar mutlak sınırlar değil; mevcut teknolojinin ve toplumsal örgütlenmenin çevresel kaynakları maruz bıraktığı ve biyosferin insan kaynaklı etkileri absorbe edebilmesi üzerine dayatılan sınırlardır (WCED, 1987, s.16). Ortak Geleceğimiz Raporu'nda sürdürülebilir kalkınma üzerinde yoksulluğun yaratmış olduğu olumsuz etkiye yapılan vurgu dikkat çekmektedir. Yoksulluğun sadece kendi başına yaratmış olduğu olumsuzluktan ziyade herkesin temel ihtiyaçlarını karşılayabildiği daha iyi bir hayat için fırsatları arttıran sürdürülebilir kalkınma için de olumsuzluk yarattığı belirtilmektedir (WCED, 1987, s.16). Raporun odak noktası küresel olup, dünyadaki yoksulların ihtiyaçlarını karşılama ve dünyadaki zenginlerin isteklerini azaltma arasında bağlantı kurmayı hedeflemiştir (Baker, 2006, s.20). Rapora eklenen 'Çevre Koruma ve Sürdürülebilir Kalkınma İçin Önerilen Hukuki Prensipler' kısmı genel olarak haklar ve sorumluluklarla ilgili olup çevre konusu temel insan hakları çerçevesinde ele alınmakta ve 'bütün insanlar sağlıklı bir çevreye sahip olma hakkına sahiptir' şeklinde belirtilmektedir (WCED, 1987, s.286).

2.1.3.3. Rio Konferansı

3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Rio'da, Stockholm Konferansının 20.yılında BM Çevre ve Kalkınma Konferansı toplanmış, geçen süre zarfındaki gelişmeler değerlendirilmiş ve geleceğe yönelik hedefler belirlenmiştir (UN, 1992b). Rio Konferansı, sürdürülebilir kalkınmanın küresel ve acil bir zorunluluk olarak ortaya koyulan ve 1992 yılında BM için acil toplanma kararı alan Ortak Geleceğimiz Raporuyla doğrudan ilişkilidir (UN, 1992b). Yeryüzü Zirvesi olarak da anılan Konferanstaki çalışmalar sonucunda 5 temel belge oluşturulmuştur: Rio Çevre ve Kalkınma Bildirgesi, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Orman İlkeleri ve Gündem 21. Gündem 21'in özelliği, çevresel bozulma ve korumanın geleneksel gündemi ile sınırlandırılmamış olması ve sürdürülebilir kalkınmanın politik, ekonomik ve finansal boyutlarına kayda değer bir dikkat çekmesidir (Carter, 2007, s.209). Rio Bildirgesi'nde yer alan 27 ilkenin hedefi, Stockholm ilkelerinin ve hedeflerinin doğrultusunda olup, her düzeyde işbirliğinin altı çizilmektedir. Özellikle Gündem 21, 2000'li yılları da kapsayacak şekilde herkes için yüksek kalitede bir çevre ve sağlıklı bir ekonomi hedefleyen sürdürülebilir kalkınma adına hükümetlere, uluslararası organizasyonlara ve çeşitli kuruluşlara düşen

sorumluluğu belirleyen ve aynı zamanda maliyet tahminlerini de içeren eylem planı olarak önemlidir (UN, 1992a). Gündem 21; Sosyal ve Ekonomik Boyutlar, Kalkınma İçin Kaynakların Korunması ve Yönetimi, Etkin Grupların Rollerinin Güçlendirilmesi ve Uygulama Yöntemleri olmak üzere dört temel bölümden oluşmakta ve her bölümde konuya dair yapılması gerekenler sıralanmakta, hedefler belirlenmektedir (UN Sustainable Development Agenda 21, 1992). Gündem 21'in altını çizdiği ve günümüzde AB'nin uygulamaya geçirmeye çalıştığı döngüsel ekonomi politikasının dayanakları arasında da bulunan önemli bir konu ise, sürdürülebilir üretim ve tüketimdir. Gündem 21'in kendisi ve uygulanmasını izlemek üzere oluşturulan süreç, sanayileşmiş ülkelerdeki sürdürülebilir olmayan üretim ve tüketim biçimlerinin küresel çevresel bozulmadaki rolünü teslim etmiş ve değiştirilmesini önermiştir (UN Sustainable Development Agenda 21, 1992). Bunun nedeni, sürdürülebilir olmayan üretim ve tüketim modelinin yoksulluk, bölgeler arası eşitsizlik, tüketimin ve doğal kaynaklara olan talebin nüfusun da etkisi ile sürekli artması gibi birçok olumsuz sonuca yol açmasıdır. Bu nedenle çevrenin korunması ve geliştirilmesi için yapılacak olan uluslararası mücadelede üretim ve tüketim kalıpları kesinlikle göz önünde bulundurulmalıdır.

2.1.3.4. Johannesburg Zirvesi

Rio'da gerçekleşen BM Çevre ve Kalkınma Konferansından 10 yıl sonra 2002 yılında BM, tekrar toplanma kararı almıştır. 26 Ağustos-4 Eylül 2002 tarihleri arasında gerçekleşen ve Rio +10 olarak da anılan BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nin sonuç bildirgesi 37 ilkedden oluşmaktadır. Ekonomik ve toplumsal gelişmenin çevrenin korunması ile dengeli bir şekilde yürütülmesi ve sürdürülebilir kalkınma ilkesinin yerel, ulusal ve küresel düzeylerdeki karşılıklı bağımlılığa dayanması zirvenin önemli çıktılarındandır (Keleş, Hamamcı ve Çoban, 2015, s.334).

Zirvenin sonucuna göre, sürdürülebilir kalkınma, çok düzeyli politika eylemleri, uzun dönemli bir yaklaşım ve geniş bir katılım ile teşvik edilmelidir (Baker, 2006, s.66). Bu nedenle AB'nin, Johannesburg Zirvesi'nde, az gelişmiş ülkelerle Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Japonya ve Avustralya gibi ekonomik küreselleşmede baskı yapan gelişmiş ülkeler arasında aracılık rolü oynayarak

sürdürülebilir kalkınmanın gündemde tutulmasını sağlaması, Birliğin uluslararası rolünü genişletmesi bakımından önemlidir (Lightfoot ve Burchell, 2004, s.339).

Johannesburg Zirvesi'nde küresel sürdürülebilir kalkınma için tüketim ve üretim şekillerine vurgu yapılmış ve bu yönde kararlar alınmıştır. Buna göre, gelişmiş ülkelerin liderliğinde tüm ülkeler sürdürülebilir tüketim ve üretim modellerini teşvik etmeli ve aynı zamanda hükümetlerin yanı sıra ilgili uluslararası kuruluşlar ve özel sektör de bu süreçte etkin rol oynamalıdır (UN, 2002a, s.13). Tüketici bilgi araçlarının geliştirilmesi ve gelişmekte olan ülkelere finansal ve teknik destek sağlanması da sürdürülebilir tüketim ve üretimin yaygınlaştırılması amacıyla yönelik hedefler olarak belirlenmiştir (UN, 2002a, s.13-103). Tüm bunlara ek olarak, döngüsel ekonomiyle ilişkilendirilebilecek bir karar da kaynak verimliliğinin artırılma hedefi ile Zirve kararlarında yer almıştır. Böylelikle hem sürdürülebilirliği artırarak kaynakların bozulmasını önlemek hem de kirliliği ve israfı azaltarak ekonomik büyümeyi gerçekleştirmek ve çevresel bozulmayı önlemek hedeflenmiştir (UN, 2002a, s.13).

Rio Zirvesi ile Johannesburg Zirvesi arasında geçen sürede, yine BM'nin liderliğini yaptığı iki Konferans Doha (2001) ve Monterrey'de (2002) yoksulluğun ortadan kaldırılması, üretim tüketim kalıplarının değiştirilmesi ve doğal kaynakların korunması sürdürülebilir kalkınmanın temel koşulları olarak kabul edilmiştir (UN, 2002b, s.5). Küreselleşme vurgusunun sıklıkla yapıldığı Zirvede hem yoksulluğun yaratmış olduğu dengesizliğin yaratacağı güvenlik sorununun küreselliğine hem de çevre sorunlarının küreselliğine dikkat çekilmiştir.

2.1.3.5. Rio+20 Konferansı

Rio'da gerçekleşen konferansın 20.yılında 2012'de BM üyesi ülkeler yine Rio'da BM Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı'nda bir araya gelmişlerdir. Bu nedenle bu konferans Rio+20 Konferansı olarak adlandırılmaktadır. Konferans sonucunda kabul edilen 'İstedığımız Gelecek' başlıklı belge ilk olarak, sürdürülebilir kalkınma bağlamında yoksulluğun kaldırılmasını ve yeşil ekonomiyi; ikinci olarak da sürdürülebilir kalkınma için kurumsal bir çerçeve oluşturulmasını hedeflemiş, buna ek olarak da kapsamlı uluslararası sürdürülebilir kalkınma hedefleri setinin geliştirme sürecinin incelenmesini planlamıştır (Pisano vd, 2012, s.3). Kapsamlı çalışmalar

yapmak ve somut eylemler gerçekleştirmek Konferansın sürdürülebilir kalkınma hedeflerindedir. Sürdürülebilir kalkınmanın üç boyutunu kapsayarak yoksulluğun sonlandırılması, az sayıda ve kolay iletişim ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri kapsamındaki farklı konular arasındaki bağlantının ifade edilmesi de Konferansın kapsamını oluşturmaktadır. Ayrıca Konferansta, Birleşmiş Milletler Çevre Programı'nın (UNEP) yapısı güçlendirilmiş, 1992 yılında kurulan Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu kaldırılmış ve yerine sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin uygulanmasını kontrol etmek ve rehberlik etmek amacıyla Üst Düzey Siyasal Forum kurulmuştur (Keleş vd, 2015, s.338).

Devletler, Konferans sonrasında 2015 yılında, sürdürülebilir kalkınma için 2030 gündemini ve 17 sürdürülebilir kalkınma hedefini (SKH-SDGs) kabul etmişlerdir (UN, 2017). Bu hedefler sırasıyla; yoksulluğun ortadan kaldırılması, açlığın sonlandırılması, sağlık ve refah, kaliteli eğitim, toplumsal cinsiyet eşitliği, temiz su ve sıhhi koşullar, erişilebilir ve temiz enerji, insana yakışır iş ve ekonomik büyüme, sanayi, yenilik ve altyapı, eşitsizliklerin azaltılması, sürdürülebilir şehir ve yaşam alanları, sorumlu üretim ve tüketim, iklim eylemi, suda yaşam, karasal yaşam, barış, adalet ve güçlü kurumlar ve son olarak tüm hedefler için ortaklıktır (UN, 2017). Sürdürülebilir kalkınma için oluşturulan bu 17 hedef sonraki bölümlerde de görüleceği gibi döngüsel ekonomi politikasının hedefleriyle de bağlantılıdır. Özellikle geleneksel doğrusal ekonomi modelinin öngördüğü al-yap-tüket-at yaklaşımının sürdürülebilir olmaması nedeni ile vazgeçilmesi gereken bir anlayış olduğunu vurgulaması ile döngüsel ekonomi, üretim ve tüketim anlayışının kökten değişimine odaklanmaktadır. Bu nedenle 12. hedef olan sürdürülebilir tüketim ve üretimin sağlanması; kaynak ve enerji verimliliğini, ekonomik rekabet gücünü ve yaşam kalitesini arttırmaya ve kirliliği azaltmaya yönelik olup, döngüsel ekonomi politikasının hem hedefini hem de yöntemini oluşturmaktadır. Uygulaması da farklı paydaşların işbirliğini ve çok yönlü bir stratejiyi gerektirmektedir.

2.2. AVRUPA BİRLİĞİ ÇEVRE POLİTİKASI

Avrupa Birliği'nin çevre politikası geçmişten bugüne önemli değişimler geçirmiştir. Avrupa bütünleşmesi kurucuları tarafından 1957'de kurulan Topluluğun ilk

antlaşmalarında, çevre koruma konularının yasal temelini oldukça sınırlı olması nedeniyle çevre politikasına yer verilmemiştir (Delreux ve Happaerts, 2016, s.12). Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kuruluş amacı da iki dünya savaşını atlatan Avrupa'nın ekonomik refahını arttırmak ve siyasal ilişkilerini yeniden kurmak üzerinedir (Jordan ve Adelle, 2013, s.1). Ekonomik bütünleşmenin yan etkisi olarak gelişmelerinin ilk adımları atılan çevre politikası, günümüzde tam yetkili bir politika alanı olarak AB'nin en büyük ve en önemli politikalarından biri haline gelmiştir. Avrupa Birliği'nde ortak bir çevre politikası oluşturmadaki en önemli unsur, farklı çevresel sorunların ve uygulanan farklı standartların ticarete yarattığı engelleri ve ortak pazarda oluşan eşitsizlikleri gidermektir. Rekabeti düzenlemenin yanı sıra 1960'lı yılların ortalarından itibaren yaşanan çevresel felaketler, dikkatleri çevrenin uluslararası önemine ve sınır ötesi bir yaklaşım gerektirdiği ihtiyacına yöneltmiştir. Dikkatlerin çevrenin uluslararası genişlikte ele alınmasına yönelmesindeki en önemli gelişme 1972 BM Stockholm İnsan Çevresi Konferansıdır. Bu Konferans ile üye ülkeler çevre politikası üzerinde çalışmaya yönelmişlerdir (Knill ve Liefferink, 2013, s.14). Sınır ötesi sorunların ilk odağı hava kirliliği ile ilgili olmuştur. Hava kirliliğinin İskandinav göllerinin asitleşmesine neden olması ve balık stoğunu düşürmesi ilk uluslararası sorun olarak kabul edilmektedir. Christiansen ve Skea'ya (1991) göre özellikle İngiltere başta olmak üzere Orta ve Doğu Avrupa'daki endüstrileşme asit yağmurlarının nedenidir (Knill ve Liefferink, 2013, s.14). 1960'ların sonuna kadar Avrupa ülkelerinin çoğunda tanımlanmış bir çevre politikası oluşturulmamıştır. Moussis (2004, s.337) Almanya ve Fransa'da Mayıs 1968'deki öğrenci olaylarını, Haziran 1972'de Stockholm Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansını ve aynı dönemde Roma Kulübü tarafından yayınlanan Büyümenin Sınırları Raporunu, 'Avrupa kamuoyunu, ekonomik kalkınmanın çevresel sorunları konusunda uyaran ve tüketim toplumunun yücelttiği değerler hiyerarşisini sorgulatan' olaylar şeklinde yorumlamıştır. Ekonomik ve çevresel gerekçeler dışında bir diğer ortak çevre politikası oluşturma nedeni, Roma Antlaşması Madde 2'de de yer alan yaşam koşullarının iyileştirilmesi hedefidir. Yaşam koşullarının iyileştirilmesi ve çevresel iyileştirme birbirini destekleyen ve birbirinin gelişimine katkı sağlayan iki alandır. Bu nedenle bir alandaki gelişme diğerinin gelişmesini de olumlu yönde etkilemektedir.

Topluluğun çevre sorunlarına yönelmesinin gerekçelerine bakıldığında, Avrupa'da çevre üzerinde artan baskılar, kuraklık, sel, doğal kaynakların tükenme noktasına gelişi, karbondioksit emisyonunun artması, kirlilik ve gürültü kaynaklı yaşam kalitesinin düşüşü, her yıl milyonlarca ton atık üretimi gibi sorunların öne çıktığı görülmektedir (EU, 2017a). Tüm bu somut sorunların ve çözüm arayışlarının ötesinde Topluluğu 1970'lerin başında ortak bir çevre politikası oluşturmaya iten üç itici unsurdan ilki ekonomik nedenlerdir. Üye ülkelerdeki farklı çevre düzenlemelerinin meydana getirdiği haksız rekabet iç pazar oluşturma hedefindeki AT'nin önünde büyük bir engel oluşturmaktadır. Bu engelin ortadan kalkması için ortak bir çevre politikasının benimsenmesine ihtiyaç duyulmuştur. İkinci itici unsur sosyal nedenlerdir. Genişleme politikası ile nüfusun giderek artması aynı doğrultuda ihtiyaçların da artmasına kaynakların ise hızla tükenmesine sebep olmaktadır. Bunun yanı sıra üye ülke vatandaşlarının yaşam kalitesini artırma düşüncesi ve böylelikle bölgesel farklılıkların da giderilmesi amacı söz konusu olmuştur. Roma Antlaşması Madde 2'de de sözü edilen 'yaşam ve çalışma koşullarının sürekli iyileştirilmesi' ve 'yaşam standardının hızla artması' hedefleri, Topluluk kurumları tarafından yaşam kalitesinde sadece niceliksel yükselme değil, aynı zamanda niteliksel bir yükselme olarak da yorumlanmıştır (Knill ve Liefferink, 2013, s.15). Son itici unsur ise siyasi nedenlerdir. Siyasi olarak nitelendirilmesinin nedeni iklim değişikliği, kirlilik gibi çevresel sorunların herhangi bir sınır tanımadan tüm dünya üzerinde etkili olması ve ayrıca eğer bu sorun çözülecekse de üye ülkelerin birlikte hareket ederek bir çözüm bulmaları ile çözülebileceği düşüncesindedir.

Çevre politikasının tarihsel sürecinde, Avrupa Topluluğu'nu (AT) oluşturan kurucu antlaşmalarda çevreye ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamış, çevreyle ilgili maddelerin doğrudan yer aldığı Avrupa Tek Senedi'nin (ATS) 1987 yılında yürürlüğe girmesine kadar Topluluk karar organları, Roma Antlaşması'nın 100. ve 235. Maddelerine göre çevre düzenlemelerini gerçekleştirmiştir. Bu maddelere göre; Topluluk, karar organlarına kurucu antlaşmanın 100. Maddesi ile 'ortak pazarın kuruluş ve işleyişini doğrudan etkileyecek yasa, tüzük ve idari düzenlemelerin arasında uyum sağlama yetkisi' ve 235. Maddesi ile de 'Topluluk hedeflerinin gerçekleştirilmesini sağlamak üzere antlaşmada bir düzenleme bulunmayan konularda gerekli düzenlemeleri

yapma yetkisi' vermektedir (EC, 1957, s.36-78). Avrupa Birliği'nde ortak çevre politikası oluşturma fikri, sadece çevre üzerinde oluşan baskılardan değil aynı zamanda ekonomik, sosyal ve siyasal birçok farklı etkenin bileşeninden oluşmaktadır. Çevre politikasının Birliğin ana hedefi olarak kabul edilmesi 1992 Maastricht Antlaşması ile mümkün olurken, çevre politikasının sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde düzenleneceği belirtilmiştir. 1999 Amsterdam Antlaşması ile de resmi olarak antlaşmalara sürdürülebilir kalkınma kavramı girmiştir. Üye ülkeler, insan ile doğa arasında denge kuran bir kalkınma şekli olan sürdürülebilir kalkınmayı kabul edip, doğal kaynakları tüketmeden, gelecek nesillere ihtiyaçlarını karşılayabilme imkânı yaratma hedeflerini 2001 Göteborg Zirvesinde Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi'ni kabul ederek yinelemişlerdir (Bilgin, 2014, s.516). Haziran 2006'da da etkin kaynak yönetimi, çevre koruma ve sosyal uyumun bir arada olduğu yeni bir AB sürdürülebilir kalkınma stratejisi kabul edilmiştir (Bilgin, 2014, s.516). 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşmasında da, dengeli ve sürdürülebilir ekonomik kalkınmaya dayanan kalkınma politikası hem Birlik hem de dünya kalkınmasına katkı olarak kabul edilmiştir. AB'de ortak bir çevre politikası oluşturulmasının dışında bu politikanın sürdürülebilir kalkınma temelli evriminin gerçekteşmesi özellikle Birleşmiş Milletlerin düzenlediği konferansların, yayınladığı raporların uluslararası alanda sürdürülebilir kalkınmaya dikkatlerin yöneldiği zamanlarla örtüşmektedir. 1999 Amsterdam Antlaşmasından önceki uluslararası gelişmeler Stockholm Konferansı, Brundtland Raporu ve Rio Zirvesidir. Bu konferansların temel fikri, büyüme ve gelişmenin sadece ekonomik büyüme ve gelişme olarak var olmaya devam edemeyeceği, kalkınmanın çevresel ve sosyal boyutlarının ekonomik boyutla bir arada değerlendirilmesi gereği ve hedefidir.

Çevre doğası gereği, siyasi, yasal, idari ve insani sınırları aşan bir kavramdır. Herkesi etkileyen zorluklarla, kuraklıktan sele, kirlilikten biyoçeşitliliğe yönelik tehditlere kadar, mücadele etmek için hem AB'nin kendi içinde hem de AB ile dünyanın geri kalanı arasında işbirliğinin şart olduğu görüşü AB kurumları ve üye ülkeler arasında hâkim görüş olmaya başlamıştır (EC, 2014b, s.4). Tüm bunlara ek olarak 1960'lı yıllardan itibaren uluslararası arenada ve ikili antlaşmalarda çevre konularına değiniliyor olunması Topluluk için ortak politika oluşturma konusunda genel bir fikir de vermiştir (Bilgin, 2014, s.513). 1960'lı ve 70'li yıllarda Avrupa

bütünleşmesinin önceliği ekonomik unsurlar iken, 1980’li ve 90’lı yıllar itibari ile ekonomik etkinlik ve çevresel sürdürülebilirlik arasında denge kurma anlayışı hâkim olmuş ve bir alandaki başarılı politikanın diğer alandaki başarılı politikaya olan bağımlılığı ile başarı sağlanacağı görüşü kabul görmüştür (McCormick, 2001, s.5). Uluslararası gelişmeler ışığında oluşturulan AB’nin ortak çevre politikası, günümüze geldiğinde yalnızca çevre koruma ya da ekonomik ve sosyal kalkınma sağlama hedefli olmamakla beraber yine bu hedeflerin de gerçekleştirilmesine ek yeni düzenlemeleri de içermektedir. Özellikle AB Atık Politikası, hem ekonomik ve sosyal kalkınma hem de çevresel düzenlemeler için kilit öneme sahiptir. Daha az çevresel baskı ve daha fazla ekonomik ve sosyal yararlar için atık azaltma, atık önleme, yeniden kullanma, onarma, geri dönüşüm, yeniden imalat ile hem kaynak kullanımının azaltılması hedeflenmekte ve böylelikle sürdürülebilir olma hedeflerinin de gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır hem de milyarlarca Euro tasarruf sağlanarak binlerce yeni iş imkânı hedeflenmektedir. Döngüsel ekonomi stratejisi olarak bilinen bu kavram, politika anlayışı olarak yeni olmakla beraber, AB’nin 2000’lerle birlikte şekillenen sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi için kabul edilmesi gereken bir yaklaşım olarak ele alınmaktadır. Döngüsel ekonomi bir ekonomi modeli olarak, doğrusal ekonominin aksine mevcut ürünlerin tekrar kullanılabilmesi ve yenilenebileceği anlayışına dayandığı için kaynak yönetiminde maksimum verimi hedeflemektedir. Bu durumun yarattığı ‘döngü’ ise çevre koruma ve sürdürülebilir ekonomik büyüme için çeşitli fırsatlar sunmaktadır. Döngüsel ekonomi modelinin benimsenmesi ile sürdürülebilir kalkınmanın hem anlayış olarak hem de yaşam biçimi olarak hedeflenenler ile birlikte sürekli ve devamlı olarak sağlanması amaçlanmaktadır. AB, özellikle çevre politikası ilke ve araçları aracılığıyla, döngüsel ekonomi politikasının ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi için zemin hazırlamakta ve teknik ve finansal destek oluşturmaktadır.

Aşağıda AB çevre politikası gelişmeleri, antlaşmalar, çevre eylem programları, çevre politikası ilke ve araçları verilerek incelenmiştir.

2.2.1. Avrupa Birliği Çevre Politikasını Yönlendiren Antlaşmalar

Roma Antlaşması'nda değişiklikler yapan ve çevre sorunlarını ilk kez bağımsız bir bölümde (VII. Başlık) değerlendiren Avrupa Tek Senedi, Topluluk çevre politikası için yeni bir başlangıçtır (Duru, 2007, s.3). Topluluğun, çevre alanında kazandığı yetkinin yanı sıra, çevreye dair hükümler antlaşmaya dâhil edilmiş, çevre politikası hukuksal bir temele oturtulmuştur. Maliyetleri etkileyen önemli bir faktör olan çevre alanında, Topluluk genelinde standartlar oluşturup, tek pazarın işleyişini güvence altına alarak üye ülkelerde uygulanan farklı çevre düzenlemelerinin ortak pazarın işleyişinde yarattığı bozulmanın önüne geçmek hedeflenmiştir (Tuncay, 2006, s.5).

ATS'nin Topluluğa verdiği yetki ve daha etkin karar alma prosedürleri kapsamında Avrupa Parlamentosuna (AP) daha fazla rol verilmesi hükümleri Avrupa Ekonomik Topluluğu için çevre politikası ve politika yapımında iki kat daha fazla öneme sahiptir (Delreux ve Happaerts, 2016, s.25). Aynı zamanda ATS'nin 25. Maddesi de önemlidir. 25. Madde, AET Antlaşmasının 3. Bölüm 130. Maddesine 'Çevre' adı altında VII. bir başlık oluşturulmasını düzenlemiştir. Bu başlık altında 130r, 130s, 130t Maddeleri ile çevre kalitesinin korunması ve iyileştirilmesi, insan sağlığının korunmasına katkıda bulunulması, doğal kaynakların ihtiyatlı kullanımının sağlanmasıya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bunların yanı sıra Topluluk eylemlerinin başta önleyici eylem ilkesi olmak üzere, kaynakta önleme ve kirleten öder ilkelerine dayandırılması gerekmekte olup, çevre politikasının Topluluğun diğer politikalarının bir parçası olması gerektiği belirtilmiştir (İKV, 1987, s.21-23). ATS, aynı zamanda çevre politikası için amaçlar, ilkeler ve karar alma prosedürlerinin belirlenmesine olanak sağlayarak AB çevre politikasının otoritesinin önemli ölçüde artmasını da sağlamıştır (Knill ve Liefferink, 2013, s.29).

ATS'nin imzalandığı dönem çevre politikası oluşturma, daha fazla yetki ve daha fazla ulus ötesi olma gerekliliği gibi sebeplerle 'Avrupalılaşma' fikrinin yayılması açısından önemlidir (Delreux ve Happaerts, 2016, s.28-29). Sivil toplum kuruluşları gibi daha fazla devlet dışı aktörün ilgisini çekmeye başlayan çevresel faaliyetlerin Avrupa'da yoğunlaşması, Avrupa Çevre Bürosu (AÇB) gibi organizasyonların kurulup gelişmesine katkı sağlamıştır (Delreux ve Happaerts, 2016, s.28-29). Böylelikle

Topluluk, çevre politikalarını geliştirmede uluslararası gelişmelerden hem etkilenen hem de bu gelişmeleri etkileyen taraf olmuştur.

Sonuç olarak ATS ile Topluluk, özellikle çevrenin korunmasına önem vermiş, her ne kadar politikaların bütünlüşmesi üzerine karar alınmış olsa da sosyal, ekonomik ve çevresel anlamda bütünlüş bir anlayışı henüz benimsememiştir.

Roma Antlaşması'nı yeniden düzenleyen ve AET'den AB'ye geçişin simgesi olan Maastricht Antlaşması ile Birliğin çevre politikası kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır (Duru, 2007, s.3). AT Antlaşması'na ATS ile getirilen VII. Başlık XVI. Başlık olarak değiştirilmiş ve ilgili 130r, 130s, 130t Maddelerinde bir takım değişiklikler ve yenilikler öngörölmüş aynı zamanda Antlaşmanın 2. ve 3. Maddelerinde de çevre politikasına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Antlaşmanın başlangıç hükümlerinde yer alan amaçlardan biri, çevrenin bütünlüğü ve korunmasının güçlendirilmesidir. Aynı zamanda 'çevreye duyarlı, sürdürülebilir ve enflasyonist olmayan bir büyüme' Maastricht Antlaşması'nın temel ilkelerindedir (İKV, 2007, s.7-57). Değişik bölgelerdeki farklı çevre koşulları göz önünde bulundurularak yüksek düzeyde koruma amaçlanması, AB'nin diğer politikalarıyla çevre politikasının uyumunun sağlanması, bunun için gerekli uyum fonunu oluşturmak ve yine çevre politikası için gerekli finansmanı sağlamak Maastricht Antlaşması'ndaki yeni düzenlemelerdir. Maastricht Antlaşması'ndaki en önemli husus çevre politikalarının 'sürdürülebilirlik' ilkesi çerçevesinde belirlenecek olmasıdır (Bilgin, 2014, s.515). Aynı zamanda Maastricht Antlaşması ile aynı yıl kabul edilen 5.Çevre Eylem Programı'nın başlığı da 'Sürdürülebilirliğe Doğru' olarak düzenlenmiştir. Bu gelişmeleri daha sonra 2001 ve 2006 Sürdürülebilir Kalkınma Stratejileri, sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin benimsenmesi ve gerçekteştirilmesi ile döngüsel ekonomi politikası takip edecektir.

Maasricht Antlaşması Madde 130s/1'e göre 'Konsey, 189c maddesinde ele alınan usul uyarınca ve Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danıştıktan sonra, 130r maddesinde ele alınan hedeflerin gerçekteştirilmesi için Topluluğun üstleneceği faaliyetleri kararlaştırır' (İKV, 2007, s.56). Maastricht Antlaşması ile ortak karar alma prosedürünün yaygınlaşması, Avrupa Parlamentosunun etkinliğini arttıran ve veto hakkını gündeme getiren bir düzenleme olmuştur (EUR-Lex, 2010a). Böylelikle Avrupa

Parlamentosu içinde çevrecilerin etkisi artmıştır. Çevre konusunda AB'nin düzenleme getirmediği durumlarda üye ülkelerin düzenleme yapabileceği aksi durumda, AB düzenlemesinin üye ülkelerde bağlayıcı olduğu anlaşılmaktadır (EUR-Lex, 2010a).

Maastricht Antlaşması, çevresel değerlerin güçlü bir biçimde vurgulandığı ve diğer tüm ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde (ticaret, endüstri, ulaşım, enerji, tarım vb.) çevresel kaygıların göz önünde bulundurulduğunun taahhüt edildiği bir metindir.

Maastricht Antlaşmasını yenileyen Amsterdam Antlaşması'nın çevre düzenlemeleri açısından önemi, Birlik için çevre politikasını 'sürdürülebilir kalkınma' çerçevesinde değerlendirmesidir. Maastricht Antlaşması'nda sürdürülebilirlik kavramı yer alırken Amsterdam Antlaşması'nda Maastricht'ten farklı olarak sürdürülebilir kalkınma ilkesine geçilmiştir. Amsterdam Antlaşması'nın hedeflerinden biri Maastricht Antlaşması'nın çevre alanındaki düzenlemelerinin ortaya çıkardığı tutarsızlıkları gidermektir. Madde 130s ile karar alma prosedürü işbirliği usulü olup, Konsey nitelikli çoğunlukla hareket etmektedir ancak; Madde 100a ile 'mevzuatın yakınlaştırılması' başlığı altında iç pazar konusunda öngörülen karar alma prosedürü ortak karar usulü olup, her iki maddenin birbiri ile ilişkisi düşünüldüğünde bir takım sıkıntıların yaşanması kaçınılmaz görünmektedir (Bilgin, 2014, s.516). Amsterdam Antlaşması mevcut karışık durumu düzeltmek için karar alma sürecini basitleştirmiştir. Buna göre; işbirliği, ortak karar, onay ve danışma usulü olan karar alma prosedürleri işbirliği, ortak karar ve danışma usulleri muhafaza edilerek düzenlenmiştir. Bunlara ek olarak ortak karar alma prosedürünün alanı genişletilerek çevre konusunda da ortak karar alma prosedürüne geçilmiş ve böylelikle hem Madde 100a ile olan tutarsızlık giderilmiş hem de Avrupa Parlamentosuna daha fazla yetki veren daha demokratik bir karar alma süreci kabul edilmiştir. Ortak karar alma usulünün çevre alanına genişletilmesi Avrupa Parlamentosu'nun rolünü arttırırken mali konularda Parlamento rolü görüş bildirme/danışma seviyesinde bırakılmıştır (EC, 1997).

Sürdürülebilir kalkınmaya dair hükümler Antlaşmanın hem giriş kısmında hem de 6. Maddede yer almaktadır. Buna göre, çevre koruma gerekleri, özellikle sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması amacı Topluluğun diğer tüm politika alanlarının

tanımı ve uygulanmasıyla bütünleştirilmelidir (İKV, 2000, s.4). Sürdürülebilir kalkınma ifadesi antlaşmalarda yer almış olsa da, bu ifade ile ne anlatılmak istendiğine dair açıklama antlaşmalara eklenmemiştir. 1998 Cardiff Zirvesi'nde sürdürülebilir kalkınma üzerine detaylı çalışmalar yapılmış daha sonra Viyana, Köln, Nice, Lizbon ve Stockholm Zirveleri ile Mayıs 2001'de Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi kabul edilmiştir. Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisinin ana teması, karar verme aşamasında ekonomik, çevresel ve sosyal boyutların birbirine uyum sağlamasını sağlamak üzerinedir (Toprak, 2006, s.157).

2001 yılında imzalanarak 2003 yılında yürürlüğe giren Nice Antlaşması'nın çevre politikası alanında dikkate değer tek noktası, su kaynakları yönetiminin öne çıkmaya başlamasıdır. Bunun dışında Birliğin çevre politikasına dair bir düzenleme olmamıştır. Antlaşmaya ekli, Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşmanın 175. Maddesine İlişkin Bildiri'ye (İKV, 2003, s.40) göre, Antlaşma tarafları, AB'nin çevre koruma ve geliştirme hedeflerinde küresel düzeyde rol oynamasını kabul etmiştir. Önceki antlaşmalarda taahhüt edilenlerin gerçekleştirilmesine dair inanç ve kararlılık Nice Antlaşmasında da tekrarlanmış ve sürdürülebilir kalkınmaya atıfta bulunulmuştur.

Lizbon Antlaşması AB'ye tüzel bir kişilik kazandırması açısından önemlidir. Bu durum, önceden Komisyona ait olan uluslararası antlaşmaları imzalama ve uluslararası organizasyonlara katılma yetkisinin Birlik tarafından yerine getirileceği anlamına gelmektedir (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.44). Lizbon Antlaşması'nın çevre ile ilgili getirdiği en önemli düzenlemelerden ilki sürdürülebilir kalkınma ile ilgilidir. Önceki anlaşmaların oldukça ilerisinde, istihdam, sosyal ilerleme, rekabetçi ekonomik büyüme, fiyat istikrarı, yüksek rekabet gücü olan sosyal piyasa ekonomisi ve çevrenin korunması temellerine dayalı, Avrupa'nın sürdürülebilir gelişimi için çalışma taahhüdünde bulunulmuştur (EUR-Lex, 2007). Yine sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için çevrenin kalitesini ve küresel doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimini geliştirmek, halklar arasında dayanışma sağlamak, yoksulluğun ortadan kaldırılmasına ve insan haklarının korunmasına yönelik uluslararası önlemlerin geliştirilmesine yardımcı olmak, alınan kararlar arasındadır (EUR-Lex, 2007). Lizbon Antlaşması'nın çevre ile ilgili getirdiği bir diğer önemli düzenleme iklim değişikliği ile

mücadele konusundadır. Bu çerçevede hem bölgesel ve küresel çevre sorunlarıyla hem de özellikle iklim değişikliği ile mücadelede uluslararası düzeyde tedbirler getirilmiştir.

Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşmanın (ABİHA) Madde 191 ile Madde 193'e kadar olan kısmı çevreye dair düzenlemelerin yer aldığı bölümü oluşturmaktadır. Buna rağmen Lizbon Antlaşması da diğer antlaşmalar gibi sadece temel hükümleri ortaya koymakta, hukuki çerçeve yönetmelikler ve yönergeler aracılığıyla, eylemler ise çevre eylem programları aracılığıyla düzenlenmektedir (CPS, 2012a, s.12). Lizbon Antlaşması'nın çevre ile ilgili düzenlemesinin Ortak Hükümler başlıklı I.Bölüm Madde 2/3'e göre (EUR-Lex, 2007):

Birlik, dengeli ekonomik büyümeye ve fiyat istikrarına, tam istihdamı ve sosyal gelişmeyi hedefleyen rekabet edebilirliği yüksek bir sosyal pazar ekonomisine ve çevre kalitesinin yüksek düzeyde korunmasına ve iyileştirilmesine dayalı olarak, Avrupa'nın sürdürülebilir kalkınması için çalışır.

Bu Maddede de açıkça görüldüğü üzere Birlik, sürdürülebilir kalkınmanın üç ana unsuru olan dengeli ekonomik büyüme, sosyal gelişme ve çevrenin yüksek düzeyde korunmasını bir arada gerçekleştirmek üzere taahhütte bulunmaktadır. Aynı Bölümün 4. Maddesi'ne göre de, 'Antlaşmalarda Birliğe verilmemiş yetkiler, 5. Madde uyarınca, üye devletlere aittir' (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011, Kısım 1, s.4). Üye devletlere, Birliğin görevlerini yerine getirmesini kolaylaştırma ve Birlik hedeflerinin gerçekleştirilmesini tehlikeye düşürmeme yükümlülüğü verilmiştir. Bu madde ile de Birliğin önemli bir çevre politika ilkesi olan yerindenlik ilkesinin işlendiği görülmektedir. ABİHA Madde 4/2'ye göre Birlik ve üye devletler arasında paylaşılan yetki; iç pazar, sosyal politika, ekonomik ve sosyal uyum, tarım ve balıkçılıkla ilgili alanlar, çevre, taşımacılık, tüketicinin korunması, trans-Avrupa ağları, enerji, özgürlük, güvenlik ve adalet gibi başlıca alanlara uygulanmaktadır (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011, Kısım 2, s.3).

Üye ülkeler Avrupa mevzuatına uyum konusunda oldukça esnek bir tutum tercih etmişlerdir (Delreux ve Happaerts, 2016, s.32). Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) V. Başlığının, Birliğin Dış Eylemine İlişkin Genel Hükümler başlıklı I.

Bölümünün 21. Maddesi d bendi (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011, Kısım 1, s.15), ‘öncelikli olarak yoksulluğun ortadan kaldırılması amacıyla, gelişmekte olan ülkelerin sürdürülebilir ekonomik, sosyal ve çevresel kalkınmasını desteklemek’ şeklinde düzenlenmiştir. Aynı Maddenin f bendi uyarınca (T.C. Başbakanlık Avrupa Genel Sekreterliği, 2011, Kısım 1, s.15), ‘sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak amacıyla, çevre kalitesinin ve küresel doğal kaynakların sürdürülebilir yönetiminin muhafaza edilmesi ve iyileştirilmesi için uluslararası tedbirlerin geliştirilmesine katkıda bulunmak’ düzenlemeleri yapılmıştır. 21. Maddenin bu iki bendindeki düzenlemelerde sürdürülebilir kalkınma amacıyla ortak eylem ve politika yapımı izlenmesi ve uluslararası ilişkilerin tüm alanlarında yüksek seviyede işbirliği için ortak çalışma öngörülmektedir.

ABİHA’nın 191.Maddesinde de yine yüksek düzeyde koruma ilkesi, kirliliğin kaynağında ve kirleten tarafından ödenmesi ilkeleri yinelenmektedir (T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, 2011, Kısım 2, s.79). Aynı zamanda Lizbon Antlaşmasında 174. Madde ile ilk defa iklim değişikliği ile ilgili bir düzenleme yer almıştır. Hem bölgesel hem küresel çevre sorunlarıyla mücadelede özellikle de iklim değişikliği ile mücadelede uluslararası düzeyde tedbirlerin teşvik edilmesi kararı alınmıştır (EUR-Lex, 2007).

ABİHA’nın 114. Maddesinin 4. ve 5. fıkralarına uyumlaştırma tedbirini kabul eden kurumlar arasında ‘Avrupa Parlamentosu’ ve ‘Konsey’ eklenmiştir. Lizbon Antlaşması öncesi bu yetki sadece Konsey’e aittir. Benzer bir düzenleme Madde 192/1 ve 3’de de yapılmış olup, olağan karar alma usulü olan ortak karar prosedürü çerçevesinde Avrupa Parlamentosu ve Konsey’in 191.Maddede yer verilen hedeflere ulaşmak amacıyla Birlik tarafından girişilecek eylemlere karar vermesi ve 3. fıkroda da öncelikli hedeflerin yer aldığı genel eylem programlarının kabul edilmesi düzenlenmiştir (Bilgin, 2014, s.520).

AB, çevre mevzuatını ilk olarak ATS ile hukuksal temele oturtmuştur. Mevzuat ile beraber zaman içerisinde ekonomik ve sosyal alanlarında dâhil olduğu bütünlük bir anlayış kurulmuştur. Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının kabulü ile de antlaşmaların düzenlendiği görülmektedir. Ayrıca 2001 ve 2006 yıllarında kabul edilen Sürdürülebilir

Kalkınma Stratejileri ile de etkin kaynak yönetimi, çevre koruma ve sosyal uyumda yeni bir anlayış daha kazanılmıştır. Bu gelişmeler ve yasal düzenlemelerin tamamı bütün olarak döngüsel ekonomi yaklaşımına geçilmesindeki aşamaları oluşturmaktadır. Mevzuatın gelişimi Birliği döngüsel ekonomi yaklaşımına hazırlarken, Birliğin 2008 finansal krizi ile geldiği durum ve küresel gereklilikler de bu yaklaşıma geçilmesinde etkili olacaktır.

2.2.2. Avrupa Birliği Çevre Eylem Programları

AB çevre politikasını ve zaman içindeki gelişimini daha iyi anlamak için antlaşmaların dışında çevre eylem programlarını da (ÇEP) detaylandırmak önem taşımaktadır. Kurucu antlaşmalardan biri olan Roma Antlaşması çevre konusuna değinmezken, daha sonraki antlaşmalar Avrupa Tek Senedi, Maastricht, Amsterdam, Nice ve Lizbon çevre sorunları için gerekli yasal düzenlemeleri yapan hükümleri içermektedir. Lenschow (2002, s.3), çevre politikasının sektörel politika alanlarına uyumunu tarih olarak 1973 1. Çevre Eylem Programına kadar uzandığını belirtmekle birlikte özellikle çevre politikası ve çevresel endişelerin farklı sektörel politika alanlarına bütünleştirilmesinde dört gelişmenin payının büyük olduğunu belirtmektedir. Bunlar Maastricht Antlaşması, Amsterdam Antlaşması, Cardiff Süreci ve ilk AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisidir.

Çevre eylem programları 1973 yılında başlamış, ‘AB’de çevreyi koruma yönünde oluşan bilinç ile hem kirliliğin küresel olma özelliğinin hem de bölgesel ve uluslararası düzeyde ortak ve uyumlu hareket etme gereğinin farkına varılmış’ (Öztaşkan, 2011, s.19) ve günümüze kadar yedi ÇEP hazırlanmıştır. İlk Çevre Eylem Programı ‘çevre koruma, ulusal ve topluluk düzeyindeki tüm teknik planlama ve karar alma süreçlerinde çevresel sonuçların dikkate alınmasını gerekli kılar’ ilkesini kabul etmiştir (EUR-Lex, 1973). Böylece çevrenin diğer politika alanlarına bütünleştirilmesi süreci yönünde adım atılmıştır. ÇEP’lerin zaman içindeki gelişimine bakıldığında, AB’nin çevre politikası anlayışının da nasıl ve ne yönde geliştiği ve değiştiği görülebilir. Çevre koruma temelli politika anlayışı ilk olarak sosyal ve ekonomik kalkınmanın temel hedefi olarak, daha sonra da sürdürülebilir olmanın gerekliliği olarak evrim geçirmiştir. Nihai olarak, çevrenin korunmasının sürdürülebilir olma ile mümkün

olacağı ancak sürdürülebilir olmak için de üretim ve tüketim anlayışlarının bu yönde geliştirilmesi gerekliliği ile iddialı kaynak verimliliği, atık önleme ve geri dönüşüm hedefleri içeren döngüsel ekonomi stratejisi kabul edilmiştir. Tüm bunların neticesinde son dönemde, çevre koruma hedefleri ve politikaları AB’de döngüsel ekonomi anlayışından bağımsız değerlendirilemez.

Hukuksal bağlayıcılıkları bulunmayan çevre eylem programlarının ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi sorumluluğu Çevre Genel Müdürlüğündedir (SRU, 2012). Çevre eylem programları Birlik çapında izlenecek politikaların ana ilkelerini ortaya koymak ve gelecekteki yasal düzenlemeler için yol göstericilik yapmak gibi iki önemli işleve sahiptir. Aynı zamanda Duru’nun (2007, s.5) da belirttiği gibi: ‘Programlar, kamuoyundaki güncel sorunların tartışılmasına ve yeni politika önerileri sunulmasına olanak sağlar’.

Çevre eylem programları hem AB’nin çevre politikalarının hedefini belirlemekte hem de hedeflere ulaşmak için stratejik araçlar önermektedir. ÇEP’ler, sınırlı bir zaman dilimi boyunca eylem önceliklerini belirleyip, belirtilmiş olan politik amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere geniş bir araç yelpazesi sunmaktadır (Sarıkaya, 2004, s.3). ÇEP’ler genel olarak çevresel hedefler, özel olarak da çevre politikası uyumu ile AB çevre politikası için 10 yıllık dönemlerdeki orta vadeli hedefleri ortaya koymaktadır (Endl ve Berger, 2014, s.22).

İlk dört ÇEP dörder yıllık dönemler için yapıldı, bu eylem programlarının hedef başlıkları ‘kirliliğin önlenmesi’ olurken beşinci ÇEP’te, uluslararası gelişmelerin de katkısı ile ‘sürdürülebilir kalkınma ve sorumluluk paylaşımı’ dikkat çekmektedir. Gelişmeler ışığında Beşinci ÇEP ilk kez çevre politikası bütünleşmesini öncelikli hedef olarak ele almış ve bu bağlamda sürdürülebilir kalkınma gündemini takip etmek için çevresel endişeleri, endüstri, enerji, tarım, ulaşım ve turizm gibi kilit sektörlerle bütünleşmesi için diyalog ve sorumluluk alma yaklaşımı sergilemiştir (Endl, Berger, 2014, s.23). Altıncı ÇEP ‘Çevre 2010 Geleceğimiz Tercihimiz’ başlığı ile hem sürdürülebilir kalkınma hedeflerini korumuş hem de yeşil ekonomi gelişmeleri gittikçe arttırılmıştır (Çokgezen, 2007, s.93). Yedinci ÇEP ‘Gezegenin Sınırları İçinde, Daha İyi Yaşamak’ sloganıyla Avrupa Komisyonu tasarısının yayımlandığı tarihten yaklaşık

bir sene sonra 17 Ocak 2014'te yürürlüğe girmiş ve Temmuz 2012 tarihinde sona eren Altıncı ÇEP'in yerini almıştır (İKV, 2014, s.1). Çevre Eylem Programlarında amaçlananlar Birlik düzeyinde her zaman uygulanmasa da ortaya konması dahi bu sorunların kabul edilmesi ve eyleme bir an önce geçilmesi gerekliliğini vurgulaması açısından oldukça önemlidir (Tuncay, 2006, s.6).

2.2.2.1. Birinci Çevre Eylem Programı (1973-1977)

AT, çevre sorunlarının çözümü için politika yapma ve ortak hareket etme kararını 19-20 Ekim 1972'deki Paris Zirvesi'nde almıştır (EUR-Lex, 1973). AT'nin çevre eylem programının ilki olarak kabul edilen bu kararında 1972'de Stockholm'de gerçekleştirilen BM İnsan Çevre Konferansı'nın etkisi büyüktür. Topluluğun çevre politikalarının genel amacının, bireylerin yaşam kalitesini ve koşullarını geliştirmek olarak belirleyen Programın Stockholm Konferansı'nda benimsenen ilkeler doğrultusunda belirlendiği anlaşılmaktadır (Duru, 2007, s.6). Çevre Bakanları tarafından hazırlanan ve Konsey tarafından 31 Ekim 1972'de Bonn'da onaylanan programın genel ilkeleri şunlardır (EUR-Lex, 1973):

1. En iyi çevre politikası, etkilere sonra cevap vermek yerine, kirliliği kaynağında önlemeye dayanır,
2. Çevre üzerindeki baskılar mümkün olan en erken aşamada dikkate alınmalıdır,
3. Doğanın veya doğal kaynakların sömürülerek ekolojik dengenin kayda değer bir biçimde zarar görmesinden kaçınılmalıdır,
4. Bilimsel ve teknolojik bilgi standardı, çevrenin korunması ve geliştirilmesi için geliştirilmelidir,
5. Sorunlu durumların önlenmesi ve ortadan kaldırılması için maliyet, kirleten tarafından karşılanmalıdır,
6. BM'nin Stockholm'de kabul edilen İnsan Çevre Konferansı Bildirisi uyarınca, bir ülkede yapılan faaliyetlerin bir başka ülkenin çevresine zarar vermemesine özen gösterilmelidir,
7. Topluluk ve Üye Devletler çevre politikalarında, gelişmekte olan ülkeleri dikkate alarak hareket etmeli, öngörülen tedbirlerin bu ülkelerin ekonomik olarak kalkınmasını olumsuz yönde etkilemesine izin vermemelidir,
8. Uzun dönemli bir Avrupa çevre politikası anlayışı ile küresel bir çevre araştırması ve politikası için teşvikler artacaktır,
9. Çevrenin korunması gerektiği anlayışının kabul edilmelidir,
10. Her bir kirlilik kategorisinde, kirlilik tipine uyacak eylem seviyesi ve coğrafi bölge belirlenmelidir,

11. Tek tek ülkelerdeki çevre politikaları yerine ortak uzun dönemli bir konsept belirlenmeli ve ulusal politikalar ile uyumlu hale getirilmelidir.

Ayrıca Duru (2007,s.6), Blacksell'in (1994, s.326) görüşlerine katılarak, Birinci ÇEP'te sayılan genel ilkelere ek olarak, o dönemde güncel sorunlar olan; zehirli atıklara, radyoaktif atıklara, uluslararası nehirlerin (Rhine ve Rhone nehri) kirliliğine, deniz kirliliğine ve üretim yerlerinin denetlenmesine yönelik politikaların da geliştirildiğini ifade etmiştir.

1976 yılına kadar yürürlükte olması planlanan Birinci ÇEP, kapsamlı bir politika beyanı olmamakla beraber yasal olarak da bağlayıcılığı yoktur. Bununla birlikte, topluluk çevre politikasının oluşturulmasında ilke ve hedefleri belirleyen ilk adım olarak kabul edilmektedir (McCormick, 2001, s.48). Komisyon, çevresel faaliyetlerini meşrulaştırmak için, ekonomik ve çevresel nedenlerden dolayı 1972'de hareket etme gereğinin açıkça belli olduğunu ve üye ülkelerdeki farklı yaşam koşullarının geliştirilmesi gerektiğinin altını çizmiştir (Knill ve Liefferink, 2013, s.15).

2.2.2.2. İkinci Çevre Eylem Programı (1977-1981)

Dünya çapında etkisi hissedilen enerji krizi yıllarına denk gelen İkinci ÇEP, Birinci ÇEP'te belirlenen genel politika yönergeleri üzerine 1977'de kabul edilmiştir. 1977-81 dönemlerini kapsayacak şekilde planlanan İkinci ÇEP'in başlıkları; topluluk çevre politikasının amaç ve ilkelerinin değiştirilmesi, kirliliğin azaltılması, çevrenin ve doğal kaynakların kullanımı ve yönetimi, çevre koruma ve geliştirme için genel eylem ve son olarak uluslararası düzeyde Topluluk eylemidir (EUR-Lex, 1977). Bu başlıklardan da anlaşılacağı üzere İkinci ÇEP ilkinden çok da farklılık göstermemektedir. Eylem programı AET'ye hukuki bir yetki vermemiş olsa da (ilki ve bundan sonra gelen eylem programları da bu yetkiyi vermemektedir) hala AB çevre politikasının temelinde olan ilkeleri içermektedir. Bu ilkeler şunlardır (McCormick, 2001, s.48):

-Politika yapmada çevresel etkiler mümkün olduğunca erken değerlendirilmelidir,

- Araştırma ve etkili bir eylem için bilimsel ve teknolojik bilgi standardı geliştirilmelidir,
- Kirlenen maliyeti üstlenmelidir,
- Ulusal politikalar Topluluk politikası ile uyumlu olmalıdır ve bir ülkenin faaliyetleri diğer ülkelerin çevresinin bozulmasına neden olmamalıdır,
- Topluluk ve üye ülkeler çevre ile ilgilenen uluslararası kuruluşlarda aktif olmalıdır ve ortak bir bakış açısı geliştirmelidir ve
- Yerindenlik ilkesi gereği kirlilik kontrolü uygun seviyede yapılmalıdır.

Çokgezen (2007, s.94) benzer biçimde alınan kararları ise şöyle özetlemiştir: ‘Çevre konusunda düzenli raporlar yayınlanmalı, eğitime öncelik verilmeli ve sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapılmalıdır’. Alınan kararlar bağlamında değerlendirildiğinde de yine ilkinden farklı bir amaç görülmektedir. AB’nin son zamanlardaki döngüsel ekonomi politikası ile ilgili olarak atık yönetimi, geri dönüşüm ve tekrar kullanmaya ait başlık ve bölümler incelendiğinde de, şu an ki gelişmelerden uzak sadece yeni bir adım niteliğinde atık üretiminin azaltılması ve ürünlerin etkin kullanılmasına dair yapılması gerekenler sıralanmaktadır. Ayrıca Komisyonun atık yönetimi ile ilgili çalışmalar yapacağı da belirtilmektedir. Bu çalışmaların öncelikli alanları; demir içeren metaller, demir içermeyen metaller, kâğıt, cam, plastik, lastik, tekstil, atık yağlar ve bazı kimyasal maddeler olarak sıralanmıştır (EUR-Lex, 1977).

İkinci ÇEP, yayınlandığı dönemin çevre sorunlarını yansıtacak şekilde kirliliğin giderilmesi, özellikle içme suyu, deniz ve hava kirliliğine odaklanan bir eylem programı olarak sınırlı kalmaktadır (Duru, 2007, s.6-7). Alınan kararlar incelendiğinde ikinci programın, birincinin devamı niteliğinde olduğu, yeni bir yaklaşım sunmadığı sadece dönemin gelişmelerini açıkladığı görülmektedir.

2.2.2.3. Üçüncü Çevre Eylem Programı (1982-1986)

Üçüncü ÇEP’te, insan sağlığının korunması; su, toprak, hava, iklim, flora ve fauna, doğal veya kültürel miras, hammadde, yapay çevre gibi alanların tümünün yaşam kalitesini etkileyen tüm öğelerin ve kaynakların korunması ve de iyileştirilmesi amacı güdülerek önceki programlara kıyasla daha etkin politikalar geliştirilmiştir (EUR-Lex,

1983). Üçüncü programda diğer iki programdan farklı olarak çevre politikasının diğer politika alanlarına olumlu etkisi olacağına dair görüşlere yer verilmiştir. Bu çerçevede çevre faaliyetlerinin istihdam yaratmak ve sanayi alanındaki yenilikleri hızlandırma konusunda etkili olacağı vurgulanmaktadır (Budak, 2000, s.230). Yeni teknolojilerin geliştirilmesi hususunda da özellikle çevre kirliliği konusunda Topluluğun ‘kirliliği kaynağında önleme’ ilkesinin uygulanmasında en elverişli alanlardan biri olacağı düşünülmektedir (Karabulut, 2004, s.319). Ek olarak, üçüncü programda ilk kez çevre konularında Topluluğun üye devletleri uluslararası alanda temsil yetkisinden söz edilmektedir (Duru, 2007, s.7).

2.2.2.4. Dördüncü Çevre Eylem Programı (1987-1992)

Bu program ATS'nin ardından yapılan ilk çevre eylem programıdır. Bu nedenle çevrenin korunması sosyal ve ekonomik kalkınmanın temel unsuru olarak kabul edilmiştir. Önceki programların dayandığı ilkeler üzerine kurulu olan Dördüncü ÇEP'te su kalitesi, kimyasal maddelerin denetimi, gürültünün önlenmesi ve doğa koruma alanlarına özel önlemler alınması gerekliliklerine vurgu yapılmıştır (Duru, 2007, s.7). Bu sayılanların dışında ayrıca şu başlıklar üzerinde düzenlemeler yapılmıştır (Duru, 2007, s.7-8):

- Tarımın çevreye olan olumsuz etkilerinin önlenmesi,
- Kirliliğin kaynağında önlenmesine yönelik önlemler ve bu önlemlerin maliyet-fayda analizleri doğrultusunda incelenmesi,
- Biyo-teknolojinin olası zararlarına karşı alınması gereken önlemler,
- Kirlenen öder ilkesi,
- Doğal kaynaklara zarar verecek etkinliklerden kaçınılması,
- Bir devletin diğer devletin çevresine zarar vermemesi,
- Çevre konusunda uluslararası işbirliğinin geliştirilmesi,
- Çevre bilincinin gelişmesi,
- Ulusal politikaların AT politikaları ile uyumu.

Dördüncü ÇEP'te, çevre politikasının diğer politika alanları ile ilişkilendirilmesi ve çevre korumasında bazı ulusal finansman kaynaklarının devreye sokulması sayesinde çevre mevzuatı güçlendirilmiştir (Çokgezen, 2007, s.95).

2.2.2.5. Beşinci Çevre Eylem Programı (1992-2000)

3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Rio de Janeiro'da gerçekleşen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı sonunda kabul edilen Rio Deklarasyonu ve

Gündem 21 ile dünya çapında sürdürülebilir kalkınmayı başarmaya dair ilkelerin ilan edilmesi amaçlanmıştır. Bunun üzerine iklim değişikliği ve biyo-çeşitliliğe ilişkin sözleşmeler Topluluk ve üye devletler tarafından da imzalanmıştır. 27 Haziran 1992 tarihinde Lizbon'da yapılan Avrupa Konseyi toplantısında da Topluluk ve üye devletler Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Çevre Konferansı ilkelerinin kısa bir süre içinde uygulamaya koyulmasını taahhüt etmişlerdir (EUR-Lex, 1993). Rio Konferansı ile eş zamanlarda imzalanan ve 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'nda da 'Çevreye Saygılı Bir Sürdürülebilir Gelişme' esas amaç olarak belirlenmiştir. Uluslararası arenanın da dikkatini çevreye yönelttiği tüm bu gelişmeler ışığında, Beşinci ÇEP 'Sürdürülebilirliğe Doğru' başlığı ile kabul edilmiştir. Başlıktan da anlaşılacağı üzere program, uzun vadeli hedefler ve daha küresel bir anlayışa odaklanarak önceki programlardan farklı strateji ve yaklaşım içermektedir (EC, 2005).

Beşinci ÇEP sürdürülebilir kalkınmanın şu özelliklerini kapsamaktadır (Sarıkaya, 2004, s.3; Çokgezen, 2007, s.96):

- Genel yaşam kalitesinin sürdürülmesi,
- Doğal kaynaklara erişimin sürekli olarak sağlanması,
- Çevreye verilecek kalıcı zararlardan kaçınılması ve
- Sürdürülebilir kalkınmanın, bugünün ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için gelecek nesillerin gereksinimlerinden feragat etmemelerini sağlayacak bir kalkınma oluşu.

Programda, küresel ve bölgesel düzeyde çevre sorunları ile mücadele önlemleri alınması, Birliğin farklı bölgelerindeki çeşitlilik dikkate alınarak yüksek bir koruma seviyesi hedeflenmesi, çevre koruma önlemlerini AB'nin diğer politika alanları ile uyumlaştırılması ve bu politikaların finansmanı için uyum fonu kurulması temel amaçlar olarak düzenlenmiştir (Çokgezen, 2007, s.95). Beşinci çevre eylem programının tema ve hedefleri; hava kalitesi ve asit yağmurları, iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik, kentsel çevre, kıyı bölgeleri, atık yönetimi, doğal kaynakların korunması ve su kaynaklarının yönetimi iken bu problemlere yönelik kapsamlı stratejiler geliştirilmiş ve bu program ile Topluluğun ilgisi endüstri, enerji, ulaşım, tarım ve turizm olmak üzere beş temel sektörün çevre üzerindeki baskısına yönelmiştir (EC, 1996, s.5-21). Tüm bu amaç ve hedefler aynı zamanda çevre standartlarını belirleyen

mevzuat, çevreye duyarlı ürünlerin üretilip kullanılmasını teşvik edecek ekonomik araçlar, bilgi, eğitim ve araştırma tedbirleri ve finansal destek tedbirleri gibi geniş bir araç yelpazesi ihtiyacını gündeme getirmiştir. Kasım 1995'te Avrupa Çevre Ajansı tarafından yayınlanan Güncellenmiş Çevre Raporu ve İlerleme Raporu'nun sonuçlarına bağlı olarak Komisyon, 24 Ocak 1996'da Avrupa Parlamentosu ve Programın Gözden Geçirilmesi Konseyine Birliğin çevre iyileştirme sürecinin hızlandırılmasına ve sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmaya doğru ilerlemesine yardım için bir karar taslağı çıkarmıştır (EC, 2005). Bu gelişmeler ışığında ilerlemenin sağlandığı fakat güçlendirilmesi gereken noktalara işaret edilmiştir. Taslak kararda, çevrenin diğer politikalara uyumunun artırılması, kullanılan politika araçlarının genişletilmesi, mevzuatın geliştirilip basitleştirilmesi ve halk tarafından daha anlaşılır hale getirilmesi ve Birliğin uluslararası rolünün güçlendirilmesi alanlarına öncelik verilmektedir. Komisyon, Parlamento ve Konsey bu karar üzerinde, teklifin sunulduğu tarihten 30 ay sonra 1998'de, uzlaşmaya mutabakat sağlayabilmişlerdir (EC, 2005).

Beşinci ÇEP'i destekleyen iki ana ilkeden ilki, bütün politik alanlara çevresel boyutun uyumunun sağlanmasıdır ki çevresel boyutun uyumundan kasıt da, çevrenin diğer politikalarla bütünleştirilmesidir. İkicisi de komuta kontrol (command and control) yaklaşımını çeşitli aktörler arasında paylaşılan sorumlulukla değiştirmedir. Her iki ilke ile de çevresel koruma hedeflerine ulaşma amaçlanmaktadır (EC, 2005). Önceden çevre problemlerine ilk yanıt, ortaya çıktıkları an itibarıyla çözümlerine odaklanılması ile verilmekteydi. Brundtland Raporu, Rio süreçleri ve AB'nin gereklilikleri ile oluşan yeni durumda kararlar, bilinçli ve uyumlu bir çevre politikası yaklaşımı için çevreyi etkileyen aktörler aracılığıyla müzakere edilip planlanmaktadır (EC, 1996, s.6).

2.2.2.6. Altıncı Çevre Eylem Programı (2001-2010)

Avrupa Konseyi, Haziran 2001'de sunulmak üzere Komisyonun ekonomik, sosyal ve çevresel sürdürülebilir kalkınma politikalarına dair uzun dönemli bir strateji oluşturmasına karar vermiştir. Bu strateji, 2002'de yapılması planlanan Rio+10 sürecinin de değerlendirmesini içeren on yıllık bir süreci temsil etmektedir (EP, 1999). Komisyon tarafından hazırlanan 'Daha İyi Bir Dünya İçin Sürdürülebilir Bir Avrupa:

AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi' adlı taslak metin Haziran 2001'de Göteborg'daki Konseye sunulmuş ve bu metin ile birlikte 'Çevre 2010: Geleceğimiz, Tercihimiz - AB 6. Çevre Eylem Programı' belgeleri kabul edilmiştir (Acar, 2006, s.227). Altıncı ÇEP, 1992-2000 dönemini kapsayan Beşinci ÇEP'e ve Beşinci ÇEP'in incelenmesine ilişkin karara dayanmaktadır (EUR-Lex, 2011). Buna göre Birlik, stratejik eylem için 5 ana yol önermektedir (EUR-Lex, 2011):

- Mevcut mevzuatın uygulanmasını iyileştirmek,
- Çevre sorunlarını diğer politikalarla bütünleştirmek,
- Piyasayla ortak çalışmak,
- Vatandaşların güçlendirilmesi ve çevre dostu seçimler yapmaları için desteklenmesi,
- Arazi kullanımının planlanması ve yönetimde çevrenin hesaba katılması.

Altıncı ÇEP, aynı zamanda eylem için dört öncelik alanına odaklanmıştır. Bunlar: İklim değişikliğiyle mücadele, biyolojik çeşitlilik, çevre ve sağlık ve doğal kaynakları koruma ve sürdürülebilir atık yönetimi. AB'de sürdürülebilir yönetim kapsamında özellikle 2000'lerin ilk on yılında, sürdürülebilir üretim ve tüketim, yeşil büyüme, düşük karbon ekonomisi ve kaynak verimliliği kavramlarına sıklıkla atıfta bulunulmuştur. Yeşil ekonomi olarak adlandırılan bu yeni ekonomi modeli, aynı zamanda ÇEP'lerle şekillenen çerçevenin Birliği yavaş yavaş döngüsel ekonomi anlayışına getirdiğinin göstergesidir (Taranic vd, 2016, s.1). Döngüsel ekonomi anlayışının gelişimi Altıncı ÇEP'te doğal kaynaklar ve atık bölümündeki değerlendirmelerde de açıkça görülmektedir. Nüfus artışı ve ekonomik büyüme sonucu yenilenemez kaynaklar hızla tüketilmektedir. Çoğunluğu 'israf' olarak da değerlendirilebilecek bu tüketim sonucu oluşan atıklar ise geri kazanılabilecek veya geri dönüştürülebilecek nadir kaynakları barındırmaktadır. Bu nedenle bu nadir kaynakları korumak ve atık yönetimi konusunda doğru stratejiler geliştirme gereği doğmaktadır. Atık yönetimi konusunda ortaya koyulan yaklaşım, döngüsel ekonomi anlayışına doğru atılan bir adımdır. Altıncı Program, Beşinci ÇEP'te kabul edilen çevresel önlemlerin geliştirilmesine yönelik halk katılımının artırılmasına ek olarak sektörel katılıma vurgu yapmaktadır. Sanayinin, sivil toplum kuruluşlarının ve resmi makamların geniş bir diyalog ve katılımı bu programın içeriğindedir. Özellikle piyasanın (firmalar) çevre

dostu çalışmasına yönelik öncelikler Altıncı ÇEP’te dikkat çekmektedir. Bu çerçevede program; firmalar için çevresel kriterlerin referans alınması, üye devletler arasında bilgi ve tecrübe paylaşımı, çevre dostu projelerin desteklenmesi, firmaların çevresel maliyet raporlarında standartlar oluşturulması ve raporların düzenli takibi, Avrupa Yatırım Bankası’nda çevre ile ilgili gelişmiş teknolojileri destekleyecek bir bölüm kurulması ve OECD gibi uluslararası örgütlerle işbirliği eylemlerinin yapılmasını önermektedir (Acar, 2006, s.228).

Atıklar ve atık yönetimi konusunda doğal kaynaklarda bulunan nadir maddelerin, geri dönüştürülebilir ya da geri kazanılabilecek iken daha fazla atık haline gelmesi karasal alanların atıklarla doldurulmasına neden olmaktadır. Ayrıca atıkların bu şekilde arazileri doldurması toprağın ve havanın da kirlenmesine neden olmaktadır. Bu gibi sorunların çözümü için Altıncı ÇEP, doğal kaynakların korunmasına yönelik bir stratejiye vurgu yapmış ve atık üretiminin çok olması ekonomik büyüme olduğu anlamına gelmediğinden bu iki kavramın farklı değerlendirilerek ona göre stratejiler belirlenmesi gereği ortaya koyulmuştur (EC, 2001, s.8). Tüm bu etkenler sonucu AB’nin, daha az kaynak kullanarak daha fazla ürün ve hizmet sunmanın yollarına ve atık önlemeye odaklanması gerektiği sonucuna varılmıştır. Atık yönetimi yaklaşımında ilk öncelik, atık önleme daha sonra geri dönüşüm, geri kazanım, atık yakma, en son çözüm olarak da arazi dolumu kabul edilmektedir. Komisyonun belirlediği hedef, 2010’a kadar atık miktarını 2000 seviyelerine kıyasla %20, 2050’ye kadar da % 50 oranında azaltmak olmuştur (EC, 2001, s.8). Birlik, Program için giderek bilimsel ve ekonomik analizlere ve çevresel göstergelere dayanma hedefi koymuş ve bu amaçla Komisyon, Avrupa Çevre Ajansı ile yakın işbirliği içerisinde çalışmayı taahhüt etmiştir (EUR-Lex, 2011). Altıncı ÇEP’te, sürdürülebilir kalkınma, topluluğun temel amacı olarak benimsenmiş aynı zamanda küresel değişmeyi anlamak, kontrol etmek ve ekosistemlerin dengesini korumaya yönelik uluslararası çabalara destek olmak hedeflenmiştir (Uysal, 2003, s.6).

Diğer ÇEP’lerin ilerisinde olarak ilk kez sürdürülebilir atık yönetiminin içeriğine dâhil edildiği ve sürdürülebilir üretim tüketim, kaynak verimliliği, düşük karbon ekonomisi kavramlarına yer verildiği Altıncı ÇEP, bu nedenlerle döngüsel

ekonomi anlayışının gelişiminin açıkça ilk kez görüldüğü programdır. Bu nedenlerle ayrıca bir değerlendirmesi yapılacak olursa, Pallemarts ve diğerlerinin doğal kaynak ve atıklar için uygulama özeti değerlendirmesine göre (IEEP, 2006): ‘Altıncı ÇEP’in hedefledikleri ve uygulama itibari ile ulaşılan sonuçlar gösteriyor ki, uygulamada çoğunlukla önemli bir gelişme kaydedilemedi veya ilerleme olsa dahi nihai amaca ulaşılmadı’. Altıncı ÇEP’te ilk dört yıl boyunca epey zaman kaydedilmesine rağmen kurumlara, programın uygulanmasını canlandırmak ve yeni bir siyasi ivme kazandırmak için sorumluluk düşmektedir (IEEP, 2006, s.72).

Altıncı ÇEP’le eş zamanlı gerçekleşen gelişmelerden 2001 yılında kabul edilen AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisinin amacı, AB için sürekli ve uzun vadeli eylemlerin geliştirilmesi, kaynakların etkin yönetimi ve kullanımı ile çevresel koruma, refah ve sosyal uyumun başarılmasıdır (EC, 2017h). Strateji, 2001 yılından 2010 yılına kadar geçen süreyi kapsamaktadır. Bu süre içinde 2006 yılında yenilenmiş olmakla beraber iklim değişikliği, sürdürülebilir üretim ve tüketim, temiz enerji, doğal kaynakların korunması gibi çevresel alanlarda hedefler belirlenmiş ve somut adımlar atılmıştır (EC, 2017h). Bu stratejinin gelişiminden de bir kez daha görülmektedir ki, 2000’li yılların başı ile beraber Birlik ekonomisi, çevre ve sosyal alanların uyumunda ‘yeşil’ bir yaklaşıma geçmeye başlamıştır. Oluşturulan ana hedeflere ulaşmada temel hakların korunması ve arttırılması, nesiller arası dayanışma, açık ve demokratik toplum, vatandaş katılımı, işletmeler ve sosyal ortaklıklara ilişkin katılım, tutarlı bir politika ve yönetimi, politika uyumu, ihtiyatlılık ilkesi, kirleten öder ve en iyi bilginin kullanılması yönlendirici ilkeledir (Council of the EU, 2006, s.4-5). 2000 yılındaki Lizbon Stratejisinin ise rekabetçilik, ekonomik büyüme ve istihdam alanlarındaki eylemlere öncelik vererek sürdürülebilir kalkınma hedefine sağladığı katkı dikkate alındığında Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi ile birbirlerini tamamladıkları görülmektedir (Council of the EU, 2006, s.6). Ayrıca uygulamadaki gelecek adımlara rehberlik edilmesi amacıyla 2005 yılından beri iki yılda bir Eurostat tarafından izleme raporu hazırlanmaktadır (Eurostat, 2007). Hem ulusal hem de AB seviyesinde düzenlenen bu raporlar, stratejide belirlenen hedeflerde kaydedilen ilerlemeleri analiz etmektedir. Aynı zamanda Komisyonun hazırladığı Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisinin uygulanmasına

ilişkin ilerleme raporundaki politika analizlerini de tamamlar niteliktedir (Eurostat, 2007).

2.2.2.7. Yedinci Çevre Eylem Programı (2013-2020)

Yedinci ÇEP'in hedefi ve sloganı 'Gezegimizin sınırları içinde iyi yaşamak'tır (EC, 2014b, s.1). Bu nedenle 'iyi' tanımını doğru ve tam kavramak önemlidir (AÇA, 2013, s.5). Bu tanımın içine ekonomik açıdan iyi yaşamak, hizmetlere ve ürünlere erişim sağlayabilmek, fiziksel açıdan sağlıklı bir yaşam sürmek ve temiz sağlıklı bir çevreye sahip olmak girmektedir (AÇA, 2013, s.5). Son zamanlardaki araştırmalar doğal kaynakları kullanma şekli ve hızının sürdürülebilir olmadığını, üretmekten çok tükettiğimizi ve kirlettiğimizi ve bunun da hem insan sağlığına hem de gezegenin sağlığına oldukça olumsuz etkileri olduğunu açık bir şekilde göstermektedir (AÇA, 2013, s.5). Bu değerlendirmeler ışığında onaylanan Yedinci ÇEP'in, 2020 yılına kadar Avrupa çevre politikasına rehberlik etmesi hedeflenmiş ve çevre politikasına daha uzun vadede yön verebilmek için, 2050 yılında olmak istenilen yerin ötesinde bir vizyon ortaya koyulmuştur (EC, 2016a). Bu vizyona göre, 2050 yılına gelindiğinde döngüsel ekonomiye bağlı olan AB, sürdürülebilir kaynak yönetimi, refah dolu toplumu ve sağlıklı bir çevresi ile küresel bir örnek olacaktır (EC, 2014b, s.1).

Yedinci ÇEP 'Gezegenin Sınırları İçinde, Daha İyi Yaşamak' başlığıyla Avrupa Komisyonu tasarısının yayımlandığı tarihten yaklaşık bir sene sonra 17 Ocak 2014'te yürürlüğe girmiş ve Temmuz 2012 tarihinde sona eren Altıncı ÇEP'in yerini almıştır (İKV, 2014, s.1). AB'nin karşı karşıya kaldığı ciddi ekonomik ve finansal kriz, önemli yeni politika girişimlerinin rekabet edebilirlik etkisi üzerinde ve pek çok üye devlet arasında eylem isteğinin azalması konusunda yeniden dirilen kaygılara sebep olmuşken Yedinci ÇEP büyük bir fırsat olarak görülmektedir (IEEP, 2012, s.3). Bu çevre eylem programı sayesinde AB, doğal sermayesini koruma çabalarını hızlandırmayı, kaynak verimliliğini, düşük karbon ekonomisini ve yeniliği teşvik etmeyi ve insanların sağlık ve refahını korumayı ve tüm bunları yaparken Dünya'nın doğal sınırlarına saygı duymayı kabul etmiştir (EC, 2014b, s.1). Programda, üç temel hedef belirlenmiştir (EC, 2016a):

-Birliğin doğal sermayesini korumak ve geliştirmek,

- Birliğin, yeşil ve düşük karbon ekonomisine geçişini sağlamak ve
- Birliğin vatandaşlarını, çevreye yönelik baskılardan ve sağlık üzerindeki risklerden korumak.

Yeşil ve düşük karbon ekonomisine geçiş, 'Daha azla daha çok iş yapma' sloganıyla kaynak verimliliği odaklı ekonomi modeline geçişi ve bunun için 20-20-20 iklim ve enerji hedeflerine ulaşmayı öncelikli çalışma alanlarından biri olarak kabul etmektedir (İKV, 2014, s.2). Bu üç temel hedefin gerçekleşmesinde, mevzuatın daha iyi uygulanması, bilgi tabanının geliştirilmesi, çevre ve iklim politikaları için daha akıllı yatırımların yapılması ve diğer politikaların tam uyumunun katkı sağlaması planlanmaktadır (EC, 2014b, s.3). Yedinci ÇEP, daha fazla atık önleme, yeniden kullanma, geri dönüşüm ve katı atık depolama sahası gibi zahmetli ve zararlı uygulamaları kullanımdan kaldırma yoluyla atıkları bir kaynak haline dönüştürmeye özel olarak odaklanmaktadır (EC, 2014b, s.2). Artan doğal kaynak fiyatları, kıtlık ve ithalata bağımlılık bağlamında Avrupa'nın rekabet edebilirliği ve sürdürülebilir büyüme kapasitesi ekonomideki kaynak verimliliğinin artırılmasına bağlı olacaktır. Kaynak verimli ekonominin faydaları birçok sektörde hissedilmektedir. Örneğin çevre teknolojileri ve hizmetlerinde istihdamın %3 oranında artması, şuan ki değeri bir trilyon Euro olan eko-sanayinin küresel pazardaki değerinin önümüzdeki on yıl içerisinde iki katı kadar artacağını öngörüsü, geri dönüşüm ve enerji verimliliğinde öncü Avrupalı şirketler için oldukça yararlı kabul edilmektedir (EC, 2014b, s.2).

Yerel, bölgesel ve küresel anlamda zorluklar olarak kabul edilen ve programı tamamlayan iki ek öncelik hedefinden ilki kentlerin daha sürdürülebilir olmasıdır (EC, 2016a). Yedinci ÇEP ile birlikte çevre sadece ormanlar, denizler gibi doğal ekosistemlerle sınırlandırılmamış bizzat yaşadığımız şehirler de bu tanıma dâhil edilmiştir (AÇA, 2013, s.6). Avrupa nüfusu hem yoğundur hem de tahminlere göre 2020'ye kadar vatandaşlarının yaklaşık % 80'ni şehirlerde veya şehirlere yakın yerlerde ikamet edecektir (AÇA, 2013, s.6) Şehirler genel olarak kötü hava kalitesi, gürültü kirliliği, sera gazı emisyonları, su kıtlığı, atıklar gibi birçok problemi barındıran yerleşim yerleri olarak bütünleşik ve ortaklaşa bir bakış açısı ile çözüme ulaşacaktır. Yedinci ÇEP, 2020'ye kadar, AB'deki birçok şehrin sürdürülebilir kentsel planlama ve tasarım politikalarından yararlanmasını ve bu amaç için AB fonlarından

yararlanılmasını amaçlamakta ve bu amacı destekleyen yenilikçi girişimleri de teşvik etmektedir (EC, 2014b, s.4). Ancak, AB'nin mali desteğinin ve direktiflerinin yanı sıra merkez rol üye devletlerdedir, bu nedenle somut projeler ve girişimler oldukça önemlidir. İkinci ek öncelik daha geniş küresel zorluklarla ilgilidir. ÇEP kapsamındaki öncelikli amaçların birçoğu yalnızca ortak ülkelerle veya küresel bir yaklaşımın parçası olarak elde edilir. Rio+20 taslağında, artan nüfus ve kentleşme ışığında iklim değişikliği, sürdürülebilir enerji, arazi ve ekosistemler, kaynak kullanımında verimlilik gibi birçok zorlu alanda uluslararası eylem gerekliliği belirtilmiştir. AB ve üye devletler, Rio+20 Konferansı sonucu Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'ni kabul etmeye yönelik uluslararası ortaklarla çalışmada etkin bir şekilde yer almayı taahhüt etmiştir (Pisano vd, 2012, s.30). Ek olarak, taahhütlerin yerel, ulusal ve Birlik düzeyinde harekete geçmesi ve küresel sürdürülebilir kalkınmanın garantisi için Birlik, gerekli çözümlerin geliştirilmesindeki uluslararası çabaları önceden önlemler olarak garanti altına alacaktır (EC, 2014a, s.78). Yedinci ÇEP aynı zamanda çevre üzerindeki baskıları, AB sınırlarının ötesinde azaltma girişimlerinin ilerlemesine yardım etme önerisinde bulunarak küresel bir hedef üstlenmiştir (EC, 2014b, s.4).

'Gezegimizin sınırları içerisinde iyi yaşamak' başlığından da anlaşılacağı üzere ortaya koyulan hedefler birçok zorluğu da içinde barındırmaktadır. 'İyi yaşamak' ekonomik, sosyal ve fiziksel anlamda iyi olmanın ya da iyi yaşamının bir bütün olmasının yanı sıra üretilenler ve tüketilenleri yani seçimleri de kapsamaktadır (AÇA, 2013, s.5). Çevreye duyarlı olmak, üretim ve tüketim tercihlerimizle farkındalık yaratmak çoğunlukla faydasız ya da gerçek dışı görülmektedir oysaki oldukça gerçekçi bir şekilde birçok araştırma ve çalışmadan da görülmektedir ki tam tersi davranmak giderek olanaksız hale gelmektedir (AÇA, 2013, s.5).

Tüm bunlar çerçevesinde ÇEP'lerle ilgili olarak genel bir değerlendirme yapılacak olursa, ilk çevre eylem programında amaç çevresel sorunların çözümüne yönelik iken daha sonra çevre politikasının diğer politikalara uyumu, sürdürülebilirlik ve en son yeşil/döngüsel ekonomi anlayışının benimsenmesi ile kademeli olarak ilerletilmiştir. Daha önce de belirtildiği üzere ÇEP'lerin yasal bağlayıcılığı yoktur fakat Birliği, çevre politikasının geliştirilmesi ve kavramsal olarak döngüsel ekonomi

anlayışına taşınması açısından oldukça etkilidir. İlk dört ÇEP’te ilkeler ve amaçlar aynı doğrultuda ilerlemiş, geri dönüşüm, atık yönetimi gibi döngüsel ekonominin vurgu yaptığı alanlara yönelik hedefler yüzeysel kalmıştır. Beşinci ÇEP ile beraber uzun vadeli hedefler ve küresel bir anlayışa geçilmiş ve sürdürülebilir kalkınma hedefleri ve anlayışı yerleşmeye başlamıştır. Altıncı ÇEP ilk kez sürdürülebilir atık yönetimini içeriğine dâhil etmiştir ve sürdürülebilir üretim tüketim, kaynak verimliliği, düşük karbon ekonomisi kavramlarına sıklıkla vurgu yapılmıştır (EUR-Lex, 2011). Bu nedenle döngüsel ekonomi anlayışının gelişimi açıkça ilk kez Altıncı ÇEP’te görülmektedir. Yedinci ÇEP’te ise döngüsel ekonomi, kavram olarak açıkça yer almaktadır (Official Journal of the EU, 2013). Aynı zamanda döngüsel ekonomi hedeflerinin gerçekleşmesi için gerekli olan kaynak verimliliği, atık önleme, geri dönüşüm, yeniden kullanma gibi politika adımları odak noktalar olmuştur. Birliğin sürdürülebilir üretim ve tüketim politikası ve bu alandaki eylem planları ve stratejileri de, 1992 yılından itibaren Birliğin döngüsel ekonomiye doğru ilerleyişini göstermektedir. Sürdürülebilir üretim ve tüketim politikası, çevresel zorlukları ekonomik fırsatlara dönüştürerek iş potansiyellerini maksimize etmeyi hedeflemektedir (EC, 2016d). 2008 yılında kabul edilen Sürdürülebilir Tüketim ve Üretim ve Sürdürülebilir Endüstri Politikası Eylem Planı, ürünlerin çevresel performanslarının iyileştirilmesine ve daha sürdürülebilir mal ve üretim teknolojilerine olan talebin artırılmasına ilişkin önlemler içermektedir (EC, 2016d). Bu haliyle AB’nin sürdürülebilir kalkınmanın zorluklarını karşılama konusunda uzun süredir devam eden taahhüdünü pekiştiren ve AB ve BM Marakeş Süreci gibi uluslararası düzeyde girişimler üzerine kurulu Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi’nin ayrılmaz bir parçasıdır (EC, 2016d). Tüm bunlar da göstermektedir ki AB’nin eylem planları ve tematik stratejileri çevre ve sürdürülebilirlik politikalarını tamamlamaktadır.

2.2.3. Avrupa Birliği Çevre Politikası İlke ve Araçları

Çevre politikasının kilit parametreleri antlaşmalarda belirtilen ilkelerle belirlenmektedir (McCormick, 2001, s.75). Bazılarının yasal bağlayıcılıklarının bulunduğu, bazılarının ise sadece genel hükümleri oluşturduğu toplam 14 çevre politikası ilkesi vardır. Bazı ilkeler ATS’den önce düzenlenmekle beraber ilkelerin çoğu ATS, Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile birlikte getirilmiş veya genişletilmiştir.

Kirleten öder ilkesi, 1970'lerle beraber kabul edilen ilk çevre eylem programına dayanmaktadır ve AB'nin en eski ilkesi kabul edilebilir (McCormick, 2001, s.75). Sürdürülebilir kalkınma ilkesinin, Roma Antlaşması'nda bahsi geçen, 'ekonomik faaliyetlerin sürekli ve dengeli bir şekilde gelişmesi' (EC, 1957, s.4) maddesine dayandığı iddia edilmekle beraber ATS'den bu yana Birliğin çevre politikasının merkezinde olmaya başlamış ve Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile geliştirilmiştir (Official Journal, 1992, s.120). Yüksek seviyede koruma ilkesi, ATS ile getirilmiştir. Maastricht Antlaşması ile bazı eksik noktaları tamamlansa da ne Maastricht ne de Amsterdam Antlaşmaları ile önemli ölçüde değiştirilmemiştir. ATS ile getirilen diğer ilkeler önleyicilik ve yakınlık ilkeleridir. Yakınlık ilkesinin başlangıcı 1975 Alman federal atık yasası üzerine şekillendirilen atık direktifine kadar indirilebilir (McCormick, 2001, s.78). Uyum ilkesi, kuşkusuz en kapsamlı ilke niteliğiyle ATS şartı olarak getirilmiş ve Maastricht ve Amsterdam Antlaşmaları ile geliştirilmiştir. Aynı zamanda Beşinci ÇEP'in temel amaçlarından da biridir. İstisnai durum ilkesi, bilimsel ve teknik verileri dikkate alma ilkesi ve fayda-maliyet hesaplamaları ATS ile getirilen ve Maastricht ile geliştirilen diğer çevre ilkelerindedir. Fayda-Maliyet hesaplamaları, eylem ya da eylemsizliğin potansiyel faydaları ve maliyetlerini hesaplama ihtiyacı üzerine başlatılan bir uygulamadır. Yerindenlik ilkesi, ilk olarak Birinci ÇEP'te yer bulurken, ATS ile birlikte antlaşmalara çevre ile ilgili konular kapsamında dâhil olmuştur. Yerindenlik ilkesi özellikle 1990'lı yıllarda bütünleşme konuları ile beraber çokça gündemde olmuştur. Bu nedenle Maastricht Antlaşması ile alanı tüm Topluluk faaliyetleri için geliştirilmiştir. Uluslararasılık ilkesi, ATS ile getirilen ve Maastricht ile güçlendirilen, AB'nin en muğlak ve zor olarak nitelendirilen çevre politika hedeflerinden biridir (McCormick, 2001, s.84). Orantılılık ilkesi, ilk olarak Maastricht Antlaşması Madde 3/b'de tartışılmıştır (Official Journal, 1992, s.9). İhtiyatlılık ilkesi, merkezinde Alman 'Vorsorgeprinzip' yani ihtiyati prensip fikri olan ilkedir ve Maastricht ile Birliğin ilkesi haline getirilmiştir (McCormick, 2001, s.84). İhtiyatlılık ilkesinin kapsamı geniş olmakla beraber Maastricht ile sadece çevre alanı ile sınırlandırılmıştır. Son olarak koruyucu ilke, yine Maastricht ile getirilmiş olan bir diğer ilkedir. Diğerlerinden farkı koruyuculuğun tanımının hem insan hem de hayvan sağlığı ve çevre için genişletilmesidir.

AB çevre politikası araçları ise, genel olarak hükümetlerin politika hedeflerini uygulamaları için kullandıkları sayısız teknik işlemler olarak düşünülmektedir (Jordan vd, 2013, s.312). İstisnalar olmakla beraber genellikle politika araçlarının seçimi siyasi kararlar yerine teknik tercihler olarak görülmektedir (Wurzel vd, 2013, s.12). Çevresel alanda en dikkat çekici çevre politikası araçları, fayda-maliyet ilkesi için de savunulan çevre vergileri (eco tax) ve emisyon ticaret sistemidir (ETS). Ayrıca kamu otoriteleri ve özel sektör davranışlarının değiştirilmesi yani kirletici faaliyetlerinin azaltılması için yapılan gönüllülük anlaşmaları da önemli politika araçlarıdır (Jordan vd, 2013, s.15). Diğer politika araçları; Avrupa Yatırım Bankası, LIFE programı, çevre etiketi (eco-label), çevresel yönetim ve denetleme şeması (EMAS) ve çevresel etki değerlendirmesidir.

2.2.3.1. Avrupa Birliği Çevre Politikası İlkeleri

Bu bölümde, yukarıda gelişim süreçlerine kısaca odaklanılan 14 ilke ayrıntılı bir şekilde incelenecek ve AB çevre politikasının döngüsel ekonomiye evrimindeki gelişmeleri de eklenerek politika ilkelerinin AB çevre politikasındaki yeri açıklanacaktır.

Bu bağlamda ilk olarak kirleten öder ilkesinden başlanılacak olursa, kirleten öder ilkesini Knill ve Liefferink şöyle tanımlamıştır (Delreux ve Happaerts, 2016, s.21): ‘Kirletenlere, sebep oldukları kirlilik ile mücadelenin bedelinin ödettirilmesi, onları kirliliği azaltmaya ve daha az kirleten ürünler ve teknolojiler kullanmaya teşvik edilmesidir’. En eski çevre politika ilkesi olarak kabul edilen kirleten öder ilkesinde yer alan 75/442 sayılı Direktif, atık konusunu içermekte ve üretici sorumluluğu ilkesi olarak da tanımlanabilmektedir (McCormick, 2001, s.75). Bu anlayış, tüketiciye herhangi bir etkisi bulunmadığı bir kirlilik için herhangi bir maliyet yüklenmemelidir fikrine dayanır. Çevre kirliliğine fiilen sebep olana, onarım masraflarının yüklenmesi aynı zamanda üreticiyi çevreye daha az zarar veren üretim şekline yönelteceği görüşü ile de AB’nin şimdiki döngüsel ekonomi politikası hedeflerine oldukça yararı olan bir ilke olmaktadır. Bu ilkenin uygulamada karşılaşılan zorlukları da bulunmaktadır. Örneğin, kirleticiler yani firmalar zararı karşılarken oluşan masraflarının maliyetini ürünlerini daha yüksek fiyatla tüketiciye sunarak karşılayabilir. Başka bir zorluk da ‘kirleten’i bulmadadır.

Genellikle çevre probleminin oluşması birden fazla nedene veya kaynağa bağlı olduğundan, sorumluyu bulmak zorlaşmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma ilkesinin başlangıç noktası, daha önce açıklandığı gibi Roma Antlaşmasına kadar indirilebilse de ilkenin Birliğin çevre politikasının merkezinde olmaya başlaması ATS ile olmuştur (EC, 1957). ATS’de ki ifadesi ile topluluğun eylemlerinde ‘kaynakların tedbirli ve rasyonel kullanımı’ ile çevreyi koruması şeklindedir (Official Journal of European Communities, 1987). Maastricht Antlaşmasında ise bu ilke bir adım daha ileri taşınarak ‘çevreye saygılı sürdürülebilir ve enflasyonist olmayan büyüme’ olarak Birliğin görev tanımına dâhil edilmiştir (Official Journal, 1992). Amsterdam Antlaşmasında, ‘ekonomik faaliyetlerin dengeli ve sürdürülebilir gelişimi’ değişikliğiyle Birliğin görevlerinden biri olarak tekrar düzeltilmiştir (EC, 1997, s.24). Tüm bu tanımlara bakıldığında bazı farklılıklar görülmektedir. Sürdürülebilirlik tanımı hakkında hem uluslararası çevrede hem de Birlik içinde farklı tanımlar yapıldığı özellikle de ‘büyüme’ ve ‘gelişme/kalkınma’ arasındaki farkları ya da birini gerçekleştirirken diğerinin korunmasının zorlukları görülmektedir. Bu kavram karmaşası, ‘çevrenin korunmasına mı yoksa ekonomik kalkınmaya mı ağırlık verilmeli?’ tartışmalarına ve AB’nin de çevre politikasına yeterince odaklanmadığına dair eleştirilmesine neden olmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmanın bugünlere kadar kabul gören tanımının 1987 Brundlant Raporu ile netleşmesi sonucu daha fazla uluslararası çalışmanın önü açılmış ve böylelikle sürdürülebilir kalkınma hedefleri oluşturulmuştur. Sürdürülebilir kalkınma hedeflerini gerçekleştirmek, döngüsel ekonominin de temel amacı olması nedeniyle oldukça önemlidir.

Yüksek seviyede koruma ilkesi, ilk olarak ATS ile iç pazarda sağlık, güvenlik, çevre ve tüketici koruma ile ilgili önerilerinin Komisyon tarafından ‘yüksek düzeyde koruma altına alınacaktır’ temeline dayalı olarak getirilmiştir (Official Journal of EC, 1987). Bu nedenle amaç sadece çevrenin bozulmasını önlemek değil aynı zamanda vatandaşların yaşam standart kalitesini de geliştirmektir (Sadeleer, 2013, s.450). Maastricht ile Topluluk politikası haline getirilen bu düzenleme bazı boşlukları doldururken, ‘yüksek’ tanımlaması saklı tutulmuştur. Aynı zamanda ATS Madde

100a/4 ile üye devletlere nitelikli çoğunluk oylamasında topluluk önlemine ilişkin kabul edilen önlemlerde istisna getirilmektedir (McCormick, 2001, s.77-78). Bu nedenlerden dolayı bu ilkenin yasal olarak uygulanması neredeyse imkânsızdır.

Önleyicilik ilkesi, sorunların henüz ortaya çıkmadan yani erken bir safhada önlenmesi için gerekli önlemlerin alınmasına yönelik politikaların geliştirilmesine dayanır (McCormick, 2001, s.78). Bu, bir anlamda ekonomik bir hedeftir çünkü çözüm bulmak çoğunlukla önlemekten daha pahalıya mal olmaktadır. Döngüsel ekonomi politikasında da atık önleme hedefleri ve çalışmaları sayesinde daha az atığın üretilmesi ve daha fazla geri dönüşüm ile kaynak kullanımının sürdürülebilir olması hedeflenmektedir. Bu bağlamda bu ilkenin geliştirilmesi de döngüsel ekonomi hedefleri için oldukça önemlidir.

Yakınlık ilkesi, ATS 130r/2 Maddesindeki tanımı ile çevresel zararın kaynağında ve kirleten tarafından karşılanması üzerinedir (McCormick, 2001, s.78). Atıklar konusundaki düzenlemesi şöyledir; atıklar farklı ve uzak yerlere taşınmamalı aksine kaynağına mümkün olduğunca yakın yerde yok edilmelidir. Bu ilkenin başlangıcı bu nedenle bazı atıkların ithalatı ve ihracatını yasaklayan 1975 yılındaki Alman federal atık direktifine kadar indirilebilmektedir (McCormick, 2001, s.78). 1980'lerde atık sevkiyatı Birliğin çevre gündemini oldukça meşgul eden bir alan olmuş ve Birlik çevrenin korunması amacıyla Basel Sözleşmesinde atıkların ihracatının yasaklanmasını kabul etmiştir (UNEP, 2011).

Uyum ya da bütünleşme ilkesi, çevre koruma önlemlerinin Birliğin diğer politikaları ile uyumlaştırılması şartı ile ilk kez ATS ile getirilmiştir (McCormick, 2001, s.80). Sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik, sosyal ve çevresel kapsamının ayrı değerlendirilemeyeceği göz önünde bulundurulduğunda bu ilkenin sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi için de ne kadar önemli olduğu daha net görülmektedir.

Nitelikli oy çoğunluğu uygulaması, AB'de maliyeti ne olursa olsun bu uygulamanın uygulandığı tüm AB yasalarına tüm AB üye ülkelerini uymaya zorlamaktadır (McCormick, 2001, s.81). Çevresel standartların sağlanması açısından bu

durum yoksul ülkelere, zengin ülkelere kıyasla daha fazla ekonomik yük yüklemektedir. Bu durumda bölgesel farkların dikkate alınması gerektiği derogasyon yani genel durumun istisnası ihtimalini ortaya çıkarmıştır. İstisnai durum ilkesinin Maastricht 130r/3 Maddesine eklenmesi ile bölgesel değişikliklerin dikkate alınarak politika değişikliğine gidilmesinin önü açılmıştır (McCormick, 2001, s.81).

Bilimsel ve teknik verileri dikkate alma ilkesi, mevzuattaki haliyle: ‘Topluluk, çevre hakkındaki politikasını hazırlarken, mevcut bilimsel ve teknik verileri ve eylemin potansiyel yararları ve maliyetlerini ya da eylemsizlik durumunu dikkate alacaktır’ şeklinde tanımlanmıştır (EUR-Lex, 2000a). Dikkate almada kasıt ne AB’yi bilimsel verileri hesaplamalara dâhil etmesi için bir zorlama ne de sebep sonuç arasındaki bağlantıyı ispat etme gerekliliğini ifade etmektedir. Çünkü böyle bir gereklilik aynı zamanda ihtiyatlılık ve önleyicilik ilkelerini de zayıflatabilir (McCormick, 2001, s.82).

Fayda maliyet hesaplamaları, ATS ile getirilen bir diğer ilkedir (Official Journal of EC, 1987, s.11-12). Maliyet ve faydaların incelenmesi, kısa ve orta vadedeki tüm AB eylem ve eylemsizlik maliyetlerinin karşılaştırılmasını gerekli kılar. Kapsamı oldukça geniştir ve sadece ekonomik analizleri içermez (EUR-Lex, 2000a). Döngüsel ekonomi politikasının gelişimi üzerinden örneklendirilecek olunursa, atık üretiminin belli bir yıla kadar hangi oranda azaltılması gerektiğinin hesaplanması ile o oran kadar azaltıldığında sağlayacağı faydalar (çevresel, sosyal ve ekonomik faydalar) birlikte değerlendirilir ve bu anlamda ileriye dönük plan yapmak kolaylaşır. Böylelikle kapsamının sadece ekonomik faydalarla sınırlı olmadığı görülmektedir.

Yerindenlik ilkesi ile AB, kendi münhasır yetki alanına girmeyen konularda yetkiyi üye devletlere bırakır. Ancak eylemin üye devletler tarafından yerine getirilemediği durumlar ya da eylemin boyutu ve/veya etkileri itibariyle Birlik tarafından gerçekleştirilmesinin daha iyi olacağı durumlar söz konusu olduğunda Birlik harekete geçer (EP, 2017a). İlke, ATS’de çevre mevzuatında geçiyor olsa da resmen Maastricht ile Topluluk uygulama alanına dâhil olmuştur (Official Journal, 1992, s.9). Lizbon Antlaşması ile ulusal parlamentolara, yerindenlik ilkesine uyulmasını sağlama görevi verilmiştir (Official Journal of the EU, 2007).

Uluslararasılık ilkesi, bölgesel veya küresel çevre sorunları ile mücadelede üçüncü ülkeler ve uluslararası örgütlerle işbirliği yapılmasını içermektedir (McCormick, 2001, s.84). Komisyonun hem üye ülkeleri uluslararası antlaşmalara uymaya teşvik ederek hem de uluslararası antlaşmalarda AB'yi müzakerelerde temsil ederek aktif olduğu bir ilkedir (McCormick, 2001, s.84).

Orantılılık ilkesi de yerindenlik ilkesi gibi AB'nin yetkilerinin kullanılmasını düzenlemektedir. Bu ilke AB üye ülkeleri için olabildiğince hareket özgürlüğünü ifade etmektedir (McCormick, 2001, s.84). Maastricht'in 3b Maddesinde, orantılılık ilkesinin yerindenlik ilkesi gibi işlemesi kararlaştırılmıştır (Official Journal, 1992, s.9).

İhtiyatlılık ilkesine göre, bir etkinlikte kesin bilimsel bir risk bulunana kadar önlem alınmaması çevresel zarara neden olabilir. Kesin olmayan risklere karşı önlem alma fikri yeni bir anlayış olmamakla beraber 'Alman etkisi' ile ulusal, uluslararası ve AB çevre politikasında yükselen bir öneme sahip olmuştur (Haigh, 2016, s.150). 1976 yılındaki 'Vorsorgeprinzip' yani ihtiyati ilkeye göre (Haigh, 2016, s.154): '..ihtiyati tedbirler aynı zamanda doğal kaynakların korunmasını ve doğal kaynak talebinin özenle yapılmasını sağlar..'. Uygulamada kapsamı daha geniş olmakla beraber, Maastricht'te sadece çevre ile sınırlandırılmış ve çevre ile ilgili Topluluk politikasının, topluluğun her bölgesi için yüksek koruma sağlamasını, önleyici ilke ile çevresel zararların kaynağında ve kirlenen tarafından karşılanmasını kararlaştırmıştır (Official Journal of EU, 2006, s.123).

Son AB çevre politika ilkesi olan koruyucu ilke, Maastricht Madde 130r/2'de üye devletlerin, ekonomik olmayan çevresel nedenlerle Topluluğu denetleme prosedürüne koruyucu tedbirler koyulması iznini düzenlemektedir (Official Journal, 1992). Buna göre bir üye devlet, bir üründe insan veya hayvan sağlığını tehdit eden ya da çevreye zararlı bir durum tespit ettiğinde o ürünün satışını engelleyebilir (McCormick, 2001, s.85-86).

2.2.3.2. Avrupa Birliği Çevre Politikası Araçları

AB'de çevre politikasında merkez rol üye ülkeler gibi görünmesine rağmen çevre politikalarının ilgi görmeye başladığı 1970'lerle beraber, çevre konusunda

politika yapma yetkisi Birliğe verilmiş ve Birlik de çeşitli araçlar vasıtasıyla üye ülkelerdeki uygulama farklılıklarını azaltmayı hedeflemiştir (Bilgin, 2014, s.513-514). Çevre koruma ilkeleri, kirliliğin hangi seviyede olduğu ya da kirliliğe nasıl müdahale edileceğine göre şekillenirken amaç bazen oluşan zararın ödetilmesi bazen de zararın oluşmasına engel olunması yönünde olmaktadır (Çokgezen, 2007, s.103). Çokgezen'e göre (2007, s.103) AB, çevre politikası yönetiminde, mali ve teknik olmak üzere iki tür araç kullanmaktadır.

Mali araçların başında çevre vergileri ve ETS gelmektedir. Çevre vergileri, temeli çevre üzerinde belirgin olumsuz etkiye sahip fiziksel bir birim olan vergilerdir (Eurostat, 2017a). AP ve Konseyin Avrupa çevresel ekonomik hesaplarla ilgili 691/2011 sayılı Tüzüğü, çevre vergilerinin mevzuattaki temelini oluşturmaktadır (Eurostat, 2013a, s.9). Çevre vergilerinin Birlik tarafından mevzuata geçirilmesi 2011 yılına dayanmaktadır. 'Çevre üzerinde belirgin olumsuz etkiye sahip fiziksel bir birim olan vergi' tanımı, belirli bir verginin, yapılan faaliyetler üzerindeki mali etkisine ve çevre üzerinde olumsuz etkisi olan ürünlerin fiyatlarına olan etkisine dikkat çekmektedir (Eurostat, 2013a, s.9). Tıpkı fayda-maliyet hesaplamaları ilkesinde olduğu gibi kısa ve orta vadeli planlamalar için oldukça yararlı bir uygulamadır. Aynı zamanda çevreye zararı olan ürünlere getirilen sınırlandırmalar ile çevreye duyarlı ürünlere teşvik sağlanmış olacaktır. Bunun döngüsel ekonomi için anlamı, yenilenebilir kaynaklara teşvik sağlanarak doğal kaynak kullanımını sağlıklı bir şekilde gerçekleştirmek ve daha sürdürülebilir bir yaşam olanağı sağlamaktır.

Emisyon ticareti sistemi AB'nin 2005 yılında, gezegeni ısıtan ve iklim değişikliğine neden olan karbon ve diğer sera gazı emisyonlarını en az maliyetle önlemek adına oluşturmuş olduğu mali araçlardan bir diğeridir (EC, 2016b, s.2). Sistem geleneksel olarak yürütülen 'kumanda ve kontrol' şeklinden farklı olarak emisyonları azaltırken piyasa gücüne başvurur (EC, 2016b, s.2). Her yıl tesislerden gelen emisyonların azaltılması için bir emisyon üst sınırı koyulur, bu üst sınır dâhilinde şirketler emisyon ödeneklerini istedikleri gibi alıp satabilir. Birliğin bu sistemi, dünyanın ilk büyük karbon piyasası ve uluslararası karbon ticaretinin dörtte üçünden fazlasını oluşturmakta ve dünyanın en büyük emisyon ticareti pazarı olmaya devam

etmektedir (EC, 2017b). Ayrıca karbonun fiyatlandırılması, temiz ve düşük karbonlu teknolojilere yatırımı da teşvik etmektedir. AB, bu gibi nedenlerle diğer bölgesel çalışmalara da destek olmakta ve özellikle az gelişmiş ülkelere finansal yardımlarda bulunmaktadır. Bu bağlamda Komisyon sonraki aşama olan AB'nin 2030 yılındaki iklim ve enerji politikaları taslağı için 2015 yılında emisyon ticaretinin revizyonu önerisini sunmuştur. Bu teklife göre, 2005 yılına oranla %43 oranında sera gazı emisyonunun azaltılması hedeflenmektedir (EC, 2016b, s.6). ETS, karbondioksit, azot oksit ve perfluokarbon gibi kimyasal gazların kullanıldığı enerji yoğun sektörlerde zorunludur (EC, 2017b). Sera gazı emisyonlarının azaltılması hedefi iklim değişikliği ile mücadelede kilit rol oynamakla beraber doğal kaynaklar üzerindeki baskının azaltılmasında da oldukça önemlidir.

Avrupa Komisyonu'nun kabul ettiği tanımı ile 'çevre hedeflerine ulaşma konusunda sanayi ve kamu otoriteleri arasında yapılan anlaşmalar' şeklinde olan gönüllülük anlaşmaları, ilk olarak 1960'lı yıllarda Japonya'da ortaya çıkmıştır (Jordan vd, 2013, s.7). Büyük çoğunluğu Almanya ve Hollanda'da bulunmakla beraber her AB üyesi ülke en az bir tane gönüllülük anlaşmasına sahiptir (Jordan vd, 2013, s.15). Çoğu gönüllülük anlaşması bağlayıcı değil, isminden de anlaşılacağı üzere gönüllülük esastır fakat yine de bazı devletler daha bağlayıcı müzakereler de denemektedirler (Jordan vd, 2013, s.15-16). Gönüllülük anlaşmalarının sektörel odak noktası oldukça değişken olmakla beraber, genel olarak enerji, iklim, atık sektörlerinin odağında iken tarım, turizm gibi sektörlerde bu gibi anlaşmalara daha az rastlanmaktadır (OECD, 2003).

Avrupa Yatırım Bankası, Topluluk içinde 'dengeli ve istikrarlı kalkınmayı' teşvik etmek ve özellikle AB'deki az gelişmiş bölgelere yatırım sağlamak üzere kurulmuş içinde çevresel sürdürülebilirliğe ilişkin projelerinde yer aldığı çok taraflı yatırım bankasıdır (McCormick, 2015, s.278). Çevrenin korunması hususunda AYB'nin sağlamış olduğu kaynakların yetersiz olması sonucu yeni finansal desteklere ihtiyaç duyulmuştur. Yapısal fonlardan çevre vergileri ve uyumlaştırma fonları mali desteğe katkı sağlayan unsurlardır. Birliğin çevresel etkinliklerini finansal açıdan desteklemek amacıyla 28 Haziran 1984 tarihli tüzük ile 'Çevre için Topluluk Hareketleri'

kurulmuştur. Serdaroğlu'na göre (Çokgezen, 2007, s.103): 'Bu kaynakların aktarımının Komisyon tarafından onaylanması ve bu amaçla kullanılacak bir Danışma Komitesi tarafından desteklenmesi gerekmektedir'.

1973/92 sayılı Yönetmelik, çevre mevzuatının ve Topluluk Çevre Politikası'nın uygulanması ve geliştirilmesi amacıyla mali bir araç olan LIFE programını oluşturmuştur (CPS, 2012a, s.16). Program: 'LIFE-Nature' doğal yaşam; 'LIFE-Environment' çevre; 'LIFE-Third Countries' üçüncü ülkelerin çevreyle ilgili projelerine katkı sağlamak üzere üç ayrı projeyi destekler. Komisyonun başlattığı 1 Ağustos 2017 tarihli 'Döngüsel Ekonomide küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ) için Yeni Yardım' projesiyle LIFE, KOBİ'leri döngüsel ekonomiye katılmaları için teşvik etmektedir. Bu desteğin içinde, döngüsel ekonomi hakkında KOBİ'lerin bilgilendirilmesi, büyümek isteyen KOBİ'ler için döngüsel çözüm sağlayıcıları, KOBİ'lerin döngüsel çözümler için nasıl destek alacakları hakkında politika tavsiyeleri almak isteyen bölge temsilcileri yer almaktadır (EC, 2017c). Bir diğer proje örneği de LIFE-OPTİMAL 2012'dir. Bu proje ile İtalya'nın South Tyrol bölgesinde kurulan tesiste, hayvan atığı yenilenebilir enerji ve doğal gübreye dönüştürülmüş, bu başarısı nedeniyle de 2016 yılında yenilenebilir kaynaklardan enerji kategorisinde sürdürülebilir kalkınma ödülü kazanmıştır (EC, 2017c). Tarım ve hayvancılık için getirilen bu çevre dostu çözümün genel olarak AB çevre politikasının geleceği için gerekli olan teknolojik ve yenilikçi çözümlerin ne kadar önemli olduğunu bir kez daha göstermektedir. Bu örnek döngüsel ekonominin faydalarını görmek için muazzamdır.

Mali desteklerin yanında AB'de çevre ile ilgili sanayicilerin uyması gereken bazı sınırlar da bulunmaktadır. Bunlardan biri de çevre dostu ürünler için çevre etiketidir (eco-label). Çevre etiketi, çevreye zarar vermeyen ürünlerin üretiminin teşvik edilmesini ve tüketicinin de bu ürünler konusunda bilinçlendirilmesini kapsamaktadır (Seventekin vd, 2007, s.150). Özünde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek ve ortak pazar hedefi de bulunan sistem, gönüllülük esaslı olup, ham maddelerin çıkarılmasından, üretimine, kullanılmasından, ortadan kaldırılmasına kadar geçen sürede, yaşam döngüsü boyunca çevresel etkileri azaltılmış ürün ve hizmetleri belirlemede yardımcı olmaktadır (EC, 2017a). Bu uygulama aynı zamanda

sürdürülebilir üretim ve tüketim ve döngüsel ekonomiye katkı sağlayan bir politika aracıdır. AB çevre etiketi ya da diğer adıyla çiçek logosu sistemine dâhil olan ürün ve hizmet kategorileri ve ürünler ve hizmetler AB’de gün geçtikçe artmaktadır (CPS, 2012a, s.22).

Çevresel yönetim ve denetim şeması (EMAS), Avrupa Komisyonu tarafından, şirketler ve diğer kuruluşların çevresel performanslarının değerlendirilmesi ve bu performansların raporlanması için hazırlanmış üst düzey yönetim aracıdır (EC, 2017ç). Önleyicilik esaslı uygulama, sanayi sektöründeki şirketlerin Topluluk’un çevresel denetim planına gönüllü katılmasına izin vermekte ve üç öğeye dayanmaktadır. Bunlar sırasıyla; şirketlerin kendi üretim alanları için kendi yönetim sistemlerini kurması, bu sistemlerin etkinliğinin objektif ve düzenli olarak değerlendirilmesi ve değerlendirme sonucunun şirketler tarafından kamuoyuna sunulmasıdır (Moussis, 2004, s.344).

Son olarak çevresel etki değerlendirmesi ise, halk katılımı ile herhangi bir projenin çevreye olası etkilerini değerlendirmek amaçlı başlatılan bir uygulamadır. Çevrenin yüksek seviyede korunmasını ve çevresel etkileri azaltmayı hedefleyen ve halkın katılımını sağlayarak, Birliğin kararlarının meşruiyetini güçlendiren bir politika aracıdır (EC, 2017e). Sürdürülebilir kalkınma için de öneme sahiptir çünkü AB tarafından finanse edilen projeler çevresel etki değerlendirmesinde 2011/92/AB veya bilinen ismiyle ÇED ve 2001/42/AT Direktiflerine uymakla yükümlüdürler, bu iki direktife uyulduğu takdirde mali destek için onay alınabilmektedir (EC, 2017e).

2.3. AVRUPA BİRLİĞİ DÖNGÜSEL EKONOMİ POLİTİKASI

Avrupa’nın karşı karşıya kaldığı küreselleşme, iklim değişikliği, nüfusun yaşlanması gibi yapısal zorluklara eklenen ekonomik gerileme daha yeşil ve daha yenilikçi bir ekonominin önemini vurgular niteliktedir. Bu noktada AB’yi döngüsel ekonomi yaklaşımına getiren süreç, ortak çevre politikasının oluşturulduğu tarihten bugüne kadar geçen süredeki gelişmeleri kapsayacak kadar derindir.

Birlik, ekonomisini daha yeşil ve sürdürülebilir hale getirmek için eylem planlarının yanı sıra çeşitli stratejik hedefler de belirlemiştir. AB devlet ve hükümet başkanları tarafından Mart 2000’de başlatılan Lizbon Stratejisi’nin amacı, Avrupa’yı dünyadaki en rekabetçi ve dinamik bilgiye dayalı bir ekonomi ve daha fazla ve en iyi

işlere ve daha fazla sosyal uyuma sahip sürdürülebilir ekonomik büyüme kapasitesine sahip hale getirmektir (COR,2000). Lizbon Stratejisi'nin üç temel unsurundan ekonomik ve sosyal alanlar 2000 yılındaki strateji ile belirlenmiş olup diğer temel unsur olan çevresel alan ise ondan bir yıl sonra 2001 Göteborg Avrupa Zirvesi'nde eklenmiştir (Eurostat, 2013b). Ekonomik alanda rekabetçiliğe, sosyal alanda eğitim öğretime yatırım ve istihdama, çevresel alanda da doğal kaynakların kullanımından ekonomik büyümeyi ayırmanın teşvik edilmesine vurgu yapılmaktadır (Eurostat, 2013b). Lizbon Stratejisi 2004 yılındaki ara değerlendirme sonucu 25-26 Mart 2005 tarihinde Bahar Konseyi tarafından gözden geçirilmiştir (COR, 2000). Gözden geçirilmiş Lizbon Stratejisi'nin öncelik verdiği alanlar istihdam ve büyümedir. Böylelikle finansal ve ekonomik krizin AB'yi vurduğu 2008 yılına kadar 18 milyon yeni istihdam sağlanmıştır (EC, 2010a). 2008 yılından sonra ise ekonominin yeniden canlandırılması ve talebin artırılması için Birlik iyileştirme planı uygulamıştır. Bu plan kapsamında 3 Mart 2010'da Komisyon, Avrupa 2020 Stratejisini başlatmıştır. Komisyon bu stratejinin önceliği olarak krizden çıkışı gösterirken, gelecek için sürdürülebilir büyümenin oluşturulmasını ve stratejinin faydalarının geliştirilmesini de vurgulamaktadır (EC, 2010a). Avrupa 2020 Stratejisi, 2010 itibariyle 10 yıllık bir dönemde akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı bir büyümeyi, Avrupa ekonomisinin yapısal zayıflıklarının üstesinden gelmek, rekabet gücünü ve verimliliğini arttırmak için bir yöntem olarak vurgulamaktadır (EC, 2017g). Ayrıca Avrupa'nın karşılaştığı ekonomik ve sosyal yapısal zayıflıklarla mücadele edebilmesi için bir dönüm noktasıdır. Birlik ekonomik politikalarla çevre önlemlerini bir arada yürüterek, ekonomik büyümede çevreyi itici unsur olarak kullanmaya çalışmıştır. Böylelikle 2008 ekonomik krizinden çıkış, çevre ve iklim alanındaki yatırımlara bağlanmıştır. Bu dönem, Avrupa ile eş zamanlı olarak dünyada da küreselleşme, kaynaklar üzerinde oluşan baskı gibi birçok sorunun giderek yoğunlaştığı bir dönemdir. Avrupa 2020 Stratejisi, Avrupa'nın krizden güçlü çıkması için oldukça önemli bir vizyon ortaya koymaktadır (EUR-Lex, 2010b). Ekonomik büyüme, rekabet edebilme gücünün artırılması gibi önceliklerin yanı sıra, istihdam, araştırma ve geliştirme, iklim değişikliği ve enerji, eğitim ve yoksulluk ve sosyal dışlanma alanlarında da hedefler belirlenmiştir (EC, 2017g). Lizbon ve Avrupa 2020 Stratejileri'nin yanı sıra bu stratejilerle bağlantılı olarak ve Avrupa 2020 Stratejisi'nin parçası da olan 'Kaynak Verimli Avrupa Amiral Gemisi Girişimi

(Resource-Efficient Europe Flagship Initiative) ve 2050'ye kadar 'Kaynak Verimli Bir Avrupa için Yol Haritası' (Resource-Efficient Europe by 2050) diğer önemli gelişmelerdir (Ekins vd, 2019, s.1). Bu nedenlerle Lizbon ve Avrupa 2020 Stratejileri, 2050'ye kadar Kaynak Verimli Bir Avrupa için Yol Haritası ve Kaynak Verimli Avrupa Amiral Gemisi Girişimi Birliğin rekabet gücünün artırılması ve çevreyi ekonomiyi de gözeterek koruma anlayışlarına yönelik olup aynı zamanda AB'yi döngüsel ekonomi yaklaşımına hazırlar nitelikteki gelişmeler olmuştur.

2.3.1. Döngüsel Ekonomi Kavramı

AB çevre politikasının gelişiminin bir parçası olarak karşımıza çıkan ve atık yönetimi anlayışının ötesinde kaynak verimliliği, rekabet, kalkınma gibi birçok politika alanına bütünlük olarak yön veren döngüsel ekonomi yaklaşımının açıklanmasında fayda bulunmaktadır. Endüstriyel ekoloji alanında ortaya çıkan fakat zamanla genel politika anlayışına dönüşen döngüsel ekonomi, biyolojik temelli ürünlerden gıda atıklarına, plastikten önemli hammaddelere kadar birçok sektörü, akademiye, sivil toplumu ve uluslararası örgütleri ilgilendiren ve ulusal, bölgesel, yerel ve uluslararası seviyelerde ele alınan bir kavramdır. Sürdürülebilir kalkınma, ekolojik modernleşme, sürdürülebilir üretim ve tüketim gelişmelerinin ulaştığı yeni bir aşamayı ifade etmektedir. Döngüsel ekonomi, çevreci hedefler içeren bir büyüme ve kalkınma söylemi olarak, getirdiği yenilikçi bakış açısıyla üretim ve tüketim şekillerini değiştirmeyi hedefleyerek sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda sürdürülebilirlik görüşü ile ortak özellikler taşıyan ve politika yapımı, ekonomi ve çevre arasındaki karşılıklı ilişkileri inceleyen bir sistem olan ekolojik modernleşmenin, modern toplumların ekolojik gerçeklikleri göz önünde bulundurarak modernleşmeye devam etmeleri görüşünün de (Konak, 2009, s.473-474) yeni bir ifadesidir.

Geniş bir yelpazede uygulama imkânı bulan döngüsel ekonominin farklı tanımlamaları söz konusu olduğu için tanımlama zorlukları bulunmaktadır. Örneğin enerji sektörü için, enerji tasarrufu, yenilenebilir enerji gibi sürdürülebilir enerji geleceğine dönük anlamlar ifade etmektedir. Oysaki bu tanımlamanın biyokimya, plastik ya da otomotiv sektörlerinde farklı şekillerde ifadesi mevcuttur. İronik bir biçimde, birçok şirket hâlihazırda uygulamalarında döngüsel ekonomi ilkelerini

uygulamakta fakat ‘resmi’ bir tanım verememektedir (Srivastav, 2017). Bu tanımlama güçlüğüne bir sonucu olarak döngüsel ekonomi genellikle geri dönüşüm olarak anlaşılmaktadır. Oysaki döngüsel ekonomi tek başına ve yalnızca geri dönüşüm demek değildir. ‘Döngüsel’ kavramı kendi başına dahi geri dönüşümü aşan bir ifadedir (Jonker vd, 2017, s.7). Geri dönüşümde ağırlık atık yönetimi üzerine iken, döngüsel ekonomide atık yönetiminin yanı sıra verimli ve etkin kaynak kullanımı ve yönetimi de sistemin oldukça önemli bileşenleridir. Döngüsel bir ekonomi modelinin her aşaması göz önünde bulundurulduğunda amaç, kaynakların döngüde olabildiğince uzun bir süre durmasını sağlamak ve israfı en aza indirmektir (Jonker vd, 2017, s.7). Sadece bu koşul sağlandığında ekonomi döngüsel bir şekilde kendini sürdürebilir ve hem kaynakların hem de çevrenin verimliliği sağlanabilir. Bu nedenle geri dönüşüm, döngüsel ekonomiyi gerçekleştirme amacına ulaşmanın bileşenlerinden yalnızca biridir.

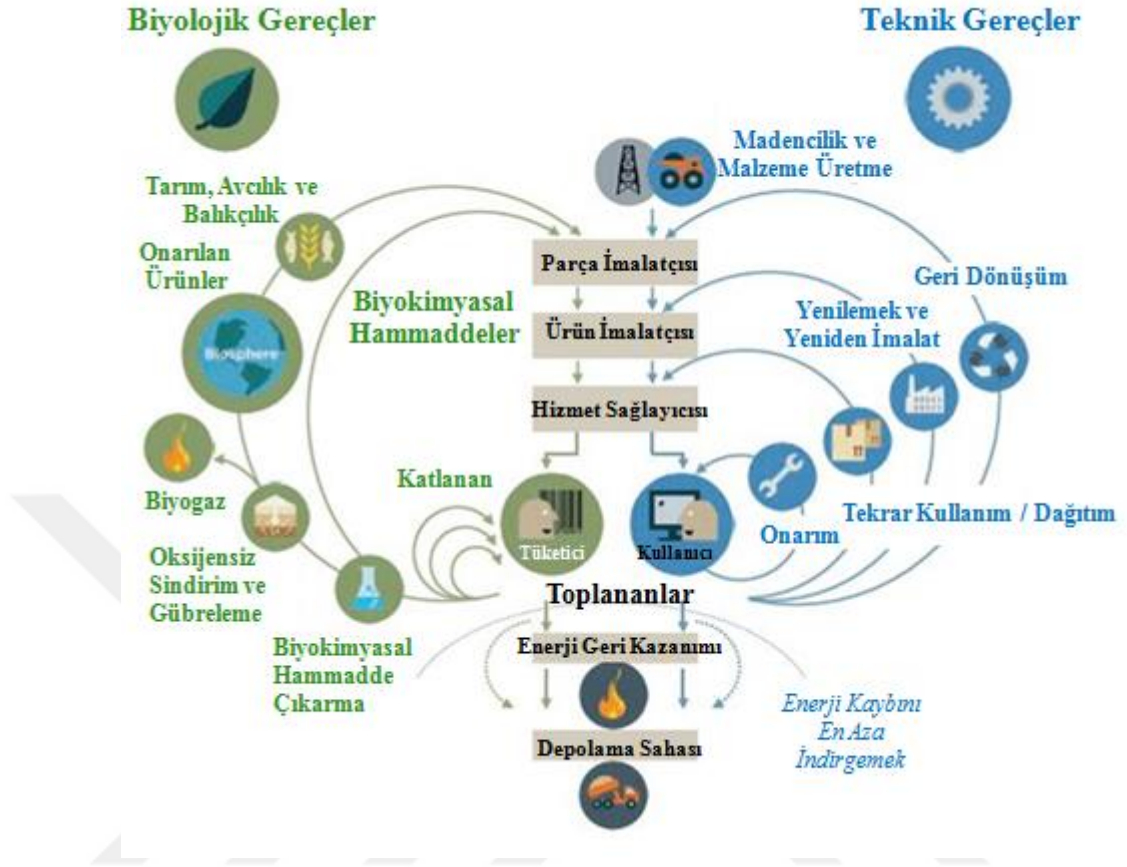
Uzun bir geçmişe dayalı küresel üretim ve tüketim anlayışını değiştirmeye yönelik bir gelişme olan döngüsel ekonomi, doğal kaynaklar, üreticiler, tüketiciler ve piyasa arasındaki ilişkiye yeni bir bakış açısı getirmektedir (Lacy ve Rutqvist, 2015, s.3). Kaynakları kullanma hızı ve bu hıza karşılık doğanın bu kaynakları tekrar sunabilmesi arasında doğan uçurum, toplumsal anlamda ekonomileri ve refahı etkileyen bir noktaya gelmiştir. İyi işleyen bir ekonomi, sadece üretim ve tüketime bağlı değildir ve insanlar da sadece iyi işleyen bir ekonomi içinde kendilerini huzurlu hissetmezler (AÇA, 2014). Bu iki koşulun sağlanması için etken rol oynayan birçok faktör olmakla beraber en önemlisi çevre faktörüdür. Artan nüfus ile birlikte kaynaklara olan talebin artması hızlı bir şekilde kaynak tüketimi ve atık üretimi sorunlarını oluşturmaktadır. Kaynakların üretim ve tüketimindeki bu artış da kaynak kıtlığı problemini ve çevreye verilen zararı, çevre üzerinde yaratılan baskıyı gözler önüne sermektedir. Çevreye verilen zarar ile doğal kaynak ve hammadde akışı kesintiye uğratmakta ve iyi işleyen bir ekonomiye de zarar verilmektedir (AÇA, 2014). Çevre üzerinde oluşan baskı ise, atık üretiminin fazlalığı neticesinde oluşur. Su, hava, ekosistemdeki canlıların tümü kirlilikle mücadele noktasına gelir ve çevrenin verimli bir şekilde var olması engellenmiş olur. Tüm bu durumlar neticesinde de toplumsal refahtan bahsetmek mümkün olmaz. Ekonomi, çevre ve toplumsal refah birbirini etkileyen olgulardır ve birinin iyi işlememesi diğer ikisini de olumsuz etkilemektedir. Çevreyi korumak ve ekonomiyi

çevreyi gözeterek geliştirmek ancak mal ve hizmetleri üretme ve kaynakları tüketme şeklini değiştirerek gerçekleştirilir (AÇA, 2014). Sürdürülebilir kalkınma tüm bu gelişmeler neticesinde hayatımıza girmiş bir kavramdır. Döngüsel ekonomi de yine bu kavramı besleyen ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerini içeren bir yaklaşım olarak endüstriyel ekoloji alanında ortaya çıkmış fakat zamanla genel bir politika hedefi haline gelmiş bir kavramdır. 1970’lerde doğrusal/lineer ekonomi modeline alternatif olarak gelişmeye başlayan döngüsel ekonomi kavramını ilk kez Çinli akademisyenler bilimsel olarak araştırmış ve literatüre kazandırmıştır (Yuan vd, 2006, s.4). Bu kavram aynı zamanda, Almanya ve İsveç çevre politikalarında vurgulanan ‘loop close’ (döngünün tamamlanması ya da döngü kapanışı) endüstriyel ekoloji paradigmasına dayanır ve mevcut çevre problemlerinin çözülmesi için potansiyel bir strateji olarak Çinli çevre politika yapımcıları tarafından da takip edilmiştir (Yuan vd, 2006, s.4). Çin’in ekonomik mucizesine doğal sermayesi ve çevresi pahasına ulaştığı bilinen bir gerçektir. Bu nedenle ulaşılan bu noktada hızlı ekonomik büyümenin yaratmış olduğu hammadde ve enerji yetersizliği sorunları arasındaki çelişkinin hafifletilmesi amacıyla Çin merkezi hükümeti akademisyenler tarafından araştırılan ve 1998 yılında uygulanmak üzere önerilen bu teklifi 2002’de resmi olarak kabul etmiştir (Geng ve Doberstein, 2010, s.231). Önemli ölçüde kaynak tüketimi, çevresel sorunlar ve kamusal sıkıntılar gibi sorunlarla mücadele eden Çin yönetimi bu tarihten itibaren döngüsel ekonomi stratejisi ile ekolojik modernizasyon, yeşil büyüme ve düşük karbon ekonomisine dikkat çekmeye başlamıştır (Geng vd, 2013, s.1526). Döngüsel ekonomi, malzemelerin ve enerji kullanımının verimliliğini arttırmayı amaçlayan yeni bir sürdürülebilir kalkınma stratejisi olarak Çin’de kabul edilerek, bu alanda ulusal kanunlar ve yönetmelikler çıkarılmış ve bir dizi pilot alanda uygulanarak geliştirmiştir (Geng ve Doberstein, 2010, s.231). Böylelikle Çin, hem kaynak verimliliğinde hem de çevre verimliliğinde iyileştirmeler yaparak yeni bir sürdürülebilir kalkınma modeline öncülük etmiştir (Geng ve Doberstein, 2010, s.231). Çin dışında döngüsel ekonomi uygulamasında öncü ülkelerden biri de Finlandiya’dır. Finlandiya’da 2016 yılında hükümet tarafından bütün sektörlerin de yer aldığı bir döngüsel ekonomi yol haritası ve ulusal bir politika belirlenmiş ve uygulama ile birlikte 2030 yılında yılda 2,5 milyar Euro ekonomik büyüme ve 70 binden fazla yeni iş yaratılacağı hesaplanmıştır (Öztürk, 2017; Sitra, 2017). Yine Finlandiya gibi Hollanda’nın da öncü olduğu ve oldukça etkili çalıştığı

söylenbilir. Amsterdam belediye başkan yardımcısı bu durumu (Euronews, 2016): ‘Şehirlerin giderek büyümesi, döngüsel ekonomiye geçiş için büyük baskı oluşturmaktadır ve özellikle ekonomik tasarruf çıktısı bu modelin benimsenmesinde oldukça etkili bir unsur olmuştur’ şeklinde yorumlamıştır. Amsterdam’daki Parc 2020 projesi, döngüsel ekonomi adına Hollanda’nın ne aşamada olduğunu gösteren bir örnektir. Bu proje kapsamında, inşa edilen her bina geri dönüşüm malzemelerinden elde edilmiştir (Euronews, 2016). Hiçbir şeyin ziyan olmadığı ve her şeyin ileride tekrar kullanılabilir şekilde tasarlandığı bu proje döngüsel ekonominin uygulanması adına güzel bir örnektir. Böylelikle Amsterdam’da hiçbir atık çöp değil enerji ve gelir anlamına gelmektedir (Euronews, 2016).

Döngüsel ekonominin günümüzde hala tercih edilen ‘al, yap, tüket, at’ anlayışlı doğrusal ekonomi modelinin alternatif yaklaşımı olmasının nedeni, doğrusal ekonomi modelinin temel aldığı anlayıştır. Bu anlayış, doğal kaynakların kullanılabilirliğinin sonsuz denebilecek kadar bol, kullanımının kolay ve atılmasının ucuz olmasına dayanır fakat dünya sürdürülebilir olmaya yönelirken bu anlayış artık kesinlikle sürdürülebilir değildir (Steffen vd, 2015). Ürün, malzeme ve kaynaklarının değerini ekonomide mümkün olduğunca uzun süre koruyarak çevreyi korumayı ve ekonomik açıdan sürdürülebilir bir büyümeye ulaşmayı hedefleyen döngüsel ekonomide ürünler ve içerdikleri malzemeler doğrusal ekonomidekinin aksine oldukça değerlidir (EP, 2017b). Döngüsel ekonominin temel özelliği, materyal döngülerinin kapanmasıdır. Bu durum şunu ifade etmektedir, döngü içindeki ürünler ya da materyaller doğrusal bir düzlemde değil de çember şeklindeki döngü içerisinde olabildiğince uzun süre yeniden kullanılabilir veya geri dönüştürülebilirdir (Jonker vd, 2017, s.7). Döngüsel ekonominin bu sistem ile asıl hedefi kaynak verimliliğidir ki bu, doğrusal ekonomi için uzun vadede yüklenilemeyecek bir hedefdir. Bu modelin uygulamasında, mevcut materyallerin ve ürünlerin tekrar kullanılması, onarılması, yenilenmesi, geri dönüştürülmesinin teşvik edilmesi ve ayrıca israfın minimuma indirilmesi amaçlanmaktadır. Böylelikle de önceden ‘atık’ olarak nitelendirilen ürünler değerli birer kaynak haline getirilebilmektedir (EP, 2017b).

Döngüsel ekonomi kavramına dair önemli nitelendirilebilecek tanımlamalardan bir diğeri de döngüsel ekonomiye geçişi hızlandırmak amacıyla 2010 yılında kurulan Ellen MacArthur Vakfı'na (EMF) aittir. Vakıf (2017), döngüsel ekonomiyi şöyle tanımlamaktadır: 'Ürünlerin faydasını, bileşenlerin ve malzemelerin devamlılığını sağlamayı ve ürünlerin değerlerini korumayı amaçlayan ve güçlendiren bir ekonomik model'. Esasında bu tanım da Çin literatüründeki tanımdan farklı değildir ve özünde kaynak verimliliğine vurgu bulunmaktadır. Farklı sektörler için farklı anlamlar taşısa da uygulamada birlik sağlanabildiği şu örnekte açıkça görülmektedir ki, Apple, H&M, Unilever ve Ikea'nın da aralarında bulunduğu 50'den fazla lider şirket Ellen MacArthur'un döngüsel ekonomi kampanyasına katılmıştır (Srivastav, 2017). Şirketler döngüsel ekonomi önlemlerinin uygulanmasında tedarik zincirine referans yapmaktadır. Karbon ve su ayak izlerinin azaltılması için toplumdaki temel ihtiyaçları da karşıladıklarından yiyecek ve barınak tedarik zincirinin büyük fırsatlar yaratacağı savunulmaktadır (Kerkhof vd, 2017). Buna göre, döngüsel ekonomi önlemlerinin uygulanması imalat, tüketici kullanımı ve ömrü tükenmiş ürünler ile hammadde çıkarımının tedarik zincirinin tamamına dâhil edilmesini gerektirir (Kerkhof vd, 2017). Döngüsel ekonomi fikrinin yaratıcıları tarafından da öngörüldüğü gibi, bu sistem doğal sermayeyi koruyan ve geliştiren, kaynak verimliliğini optimize eden ve sistem risklerini en aza indiren sürekli olumlu gelişme döngüsüdür (EMF, 2017). Döngüsel ekonominin planlandığı haliyle, sisteme yeni materyal ve enerji girişi ihtiyacını en aza indirmesi kaynak çıkarılmasını, emisyon ve atıklara bağlı çevresel baskıları da azaltacaktır. Bu anlayış atıkların da ötesinde verimli ve sürdürülebilir kaynak yönetimi anlayışıdır ve bu sayede çevresel baskıların azalması, refah, büyüme ve istihdam hedeflenmektedir (EEA, 2016, s.9).



Şekil 2: Tasarım İle Güçlendirilen Endüstriyel Bir Sistem Olarak Döngüsel Ekonomi

Kaynak: Ellen MacArthur Foundation, 2014, s.15.

EMF (2014, s.14) döngüsel ekonomiyi, tasarım ile yenilenmiş ve güçlendirilmiş bir endüstriyel sistem olarak tanımlamaktadır. Şekil 2 üzerinden döngüsel ekonominin dayandığı ilkeler incelendiğinde, döngüsel ekonominin atıkları tasarlama üzerine kurulduğu, bir ürünün tüketilir ve dayanıklı olan bileşenleri arasında tam bir ayırım yapıldığı ve bu döngünün çalışması için gerekli olan enerjinin yenilenebilir olması gerektiği görülmektedir. Ek olarak, şekil detaylı incelendiğinde, sistemin biyolojik ve teknik olmak üzere iki ayrı düzeyde açıklandığı da görülmektedir.

Biyolojik gereçler düzeyinde; tarım, avcılık ve balıkçılık faaliyetleri sonrası ürünler, onarılan ürünler, oksijensiz sindirim ve gübreleme sonrası açığa çıkan biyogaz

dışındaki kısım parça imalatçısı bölümüne aktarılır. Biyokimyasal hammadde çıkarma sonucu elde edilen biyokimyasal hammaddeler de parça imalatçısı bölümüne aktarılır. Buradaki ürünler sonrasında sırayla önce ürün imalatçısı bölümüne sonra hizmet sağlayıcıya geçer ve tüketiciye ulaşır. Tüketicinin kullandığı ve attığı ürünler böylelikle katlanarak artan bir şekilde sisteme dâhil edilir. Atıklar toplanarak enerji geri kazanımı sağlanır ve tekrar kullanılmayıp sisteme dâhil edilemeyecek atıklar katı atık depolama sahasına gönderilir.

Teknik gereçler düzeyinde ise; toplanan kısımdaki ürünlerden kullanıcı tarafından onarılan ürünler doğrudan kullanıcıya dönerken, bir kısmı tekrar kullanmak ve yeniden dağıtılmak için hizmet sağlayıcı bölümüne aktarılır. Bir kısım yenilemek ve yeniden imalat için ürün imalatçısına, bir diğer kısım da geri dönüştürülerek parça imalatçısına aktarılır. Bunların dışında madencilik ve malzeme üretme ile elde edilen kaynaklar da parça imalatçısına aktarılır. Parça imalatçısından ürün imalatçısına oradan da hizmet sağlayıcısına aktarılan ürünler yeniden kullanıcıya ulaşır. Kullanıcı, tekrar sisteme dâhil edebileceklerini ederken kalanlar toplanır ve enerji geri kazanımı sağlanır ve sisteme giremeyen atıklar da katı atık depolama sahalarına gönderilir.

İki farklı düzeyde ele alınması, kullanıcı ve tüketici arasındaki tüketme ve kullanma farkını vurgulamak adına olduğu şeklinde yorumlanabilir. Şekilde de görülmektedir ki, kullanıcı kullandığı bir ürünü onararak tekrar kullanmaktadır. Tekrar kullanma, yeniden imalat, bakım, onarım, geri dönüşüm gibi döngüsel ekonomide sıklıkla tercih edilen yöntemler teknik gereçler düzeyinde görülmektedir.

AB'nin döngüsel ekonomi tanımı (EP, 2017b): 'Ekonomideki ürünlerin, malzemelerin ve kaynakların değerini mümkün olduğu kadar uzun süre koruyarak, çevresel ve ekonomik açıdan sürdürülebilir büyüme sağlayan ekonomik model'dir. Bu tanım ile AB 'kaynakların ve ürünlerin ekonomide olabildiğince uzun süre tutulduğu ve atıkların en aza indirildiği bir ekonomik model' öngörmekte ve bu 'Birlik için düşük karbona ve kaynak verimliliğine dayanan sürdürülebilir ve rekabetçi bir büyüme için fırsat' olarak değerlendirilmektedir (EUR-Lex, 2015a). AB'nin döngüsel ekonomi yaklaşımı da al-yap-at temelli doğrusal ekonomi modelini terk etmek üzerinedir. Buna

göre, günümüzde birçok ürün 2-3 yıl içinde değiştirilecek şekilde tasarlanmaktadır. Sürekli bu hızda ve bu şekilde üretip tüketmeye devam edildiği takdirde ihtiyaç duyulacak kaynakları sağlayamayacak noktaya gelinecektir. Bu nedenle kullanılan ekonomi modelinin, kaynak verimliliğini esas alan döngüsel ekonomi modeli ile değiştirilmesi gerekmektedir. Bu yaklaşımdan yola çıkarak AB'nin döngüsel ekonomi tanımına bakıldığında genel olarak, ekonomi, ekoloji ve tasarım kavramlarından türetilmiş bir anlamı ifade ettiği görülse de özünde kaynakların onarıcı ve yenilenebilir bir sistem dâhilinde atık olmaması hali görülmektedir (Ghisellini vd, 2016, s.16). Bu haliyle Charonis (2012, s.6) döngüsel ekonomiyi 'ekonomik büyümeye alternatif bir söylem' değil 'alternatif büyüme söylemi' olarak tanımlamaktadır. Alternatif büyüme söylemi olarak değerlendirilmesi, döngüsel ekonomiye geçişin ekonomileri daha sürdürülebilir ve rekabet edebilir ekonomilere dönüştüreceği argümanına dayanmaktadır.

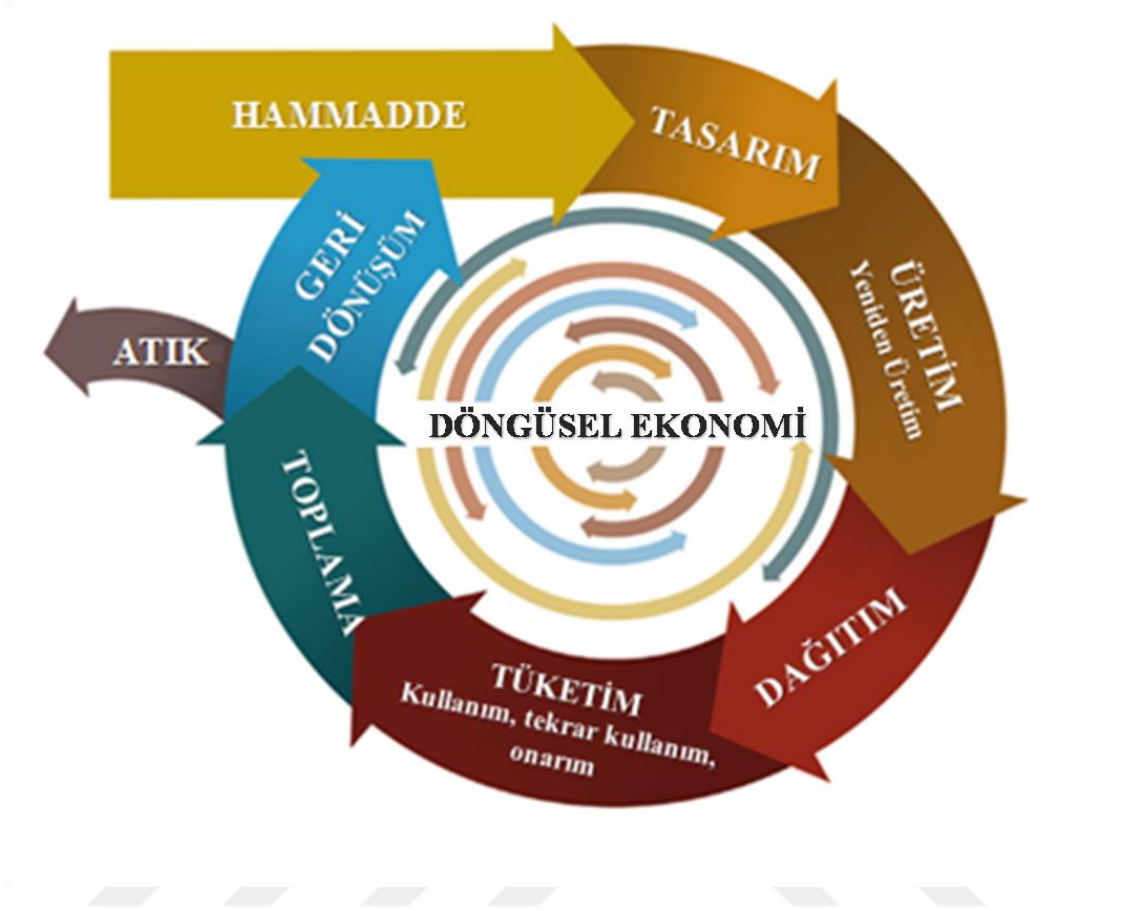


Şekil 3: Doğrusal Ekonomi

Kaynak: European Commission DG Environment, 2014, s.3.

AB'nin döngüsel ekonomi yaklaşımı döngüsel ve doğrusal ekonomiye dair açıklamalarından da anlaşılabilir. Yukarıda Şekil 3'de, Avrupa Komisyonu Çevre Genel Müdürlüğüne ait doğrusal ekonomi aşamaları yer almaktadır. Öncelikle bu şekil ile doğrusal ekonomi bir kez de şekil üzerinden açıklanacaktır. Daha sonra yer alacak Şekil 4 ile de döngüsel ekonomi açıklanacak ve her iki ekonomi modelinin farkı ortaya koyularak döngüsel ekonominin doğrusal ekonomiden farklı olarak nasıl daha kaynak verimli ve sürdürülebilir bir ekonomi hedefi oluşturduğu incelenecektir.

Doğrusal ekonomi şemasında her bir ok dört ayrı aşamayı ifade etmektedir. Buna göre ilk aşama hammaddeleri, ikinci aşama hammaddelerin işlendiği üretimi, üçüncü aşama ürünlerin dağıtımını, dördüncü aşama ise ürünlerin kullanıldığı tüketimi temsil etmektedir. Son okun işaret ettiği nokta doğrusal ekonomide atıkları oluşturmaktadır. Ürünlerin doğrusal ekonomi modelinde olduğu gibi sınırsızca kullanımı, hem ürünlerin hem de ürünlerin içeriğindeki materyallerin değerinin azalmasına yol açmaktadır. Aynı zamanda sürdürülebilir olmayan bu tüketim anlayışı zamanla kaynak kıtlığına yol açmakta, kıtlık da fiyatlar üzerinde dalgalanmalar yaratmaktadır. Kaynakların tüketilip bilinçsiz bir şekilde atılması ve gerek hükümetlerin gerek de yerel yönetimlerin atık yönetimi konusunda yeterli düzenlemeleri yapmaması atıkların artmasına ve çevresel bozulma, iklim değişikliği gibi daha köklü ve küresel çözümler gerektiren sorunlara neden olmaktadır. Kaynak kıtlığına doğru en sarsıcı örnek geçtiğimiz günlerde yaşanmıştır. 2017 yılının Dünya Limit Aşım Günü 1 Ağustos tarihine denk geldi ve bizler 2 Ağustos 2017 tarihi itibarıyla, tüm yıl boyunca doğadan veya gezegenden yararlanabileceğimiz kaynakları tükettik (GFN, 2017). Bu nedenle bu tarihten itibaren bir sonraki yıldan ödünç olarak tüketmeye devam edeceğiz (Gaia Dergi, 2017). 1997 yılında Eylül ayna denk gelen limit aşımı o tarihten beri ilk kez bu kadar erken bir tarihe gerilemiştir (WWF, 2017). İnsan nüfusunun artması, kaynak talebi ve sürekli büyüme eğilimindeki ekonomiler bu durumun nedenlerindedir. Tüm bunlar da endüstriyel devrimden bu yana kullanılan bu 'geleneksel' doğrusal ekonomi anlayışını terk etmek gerektiğinin göstergeleridir.



Şekil 4: Döngüsel Ekonomi

Kaynak: European Commission DG Environment, 2014, s.4.

Şekil 4, Avrupa Komisyonu Çevre Genel Müdürlüğünün döngüsel ekonomi görselidir. İsminden de anlaşılacağı üzere bir çemberden oluşmaktadır ve doğrusal ekonomiden farklı aşamalara sahiptir. Döngüsel ekonomide ilk olarak, mevcut hammaddeler tekrar kullanılabilir şekilde tasarlanmakta ve üretim gerçekleştirilmekte veya var olan atıklardan tekrar yeni bir ürün elde edilmektedir. Daha sonra bu ürünler dağıtılmaktadır. Dağıtım aşaması sonrası ürünler tüketilmekte veya onararak yeniden kullanılmaktadır. Tüketilen ürünlerden kalanlar toplanmakta, yeniden kullanılabilir olanlar tekrar aynı üretim tüketim döngüsüne dâhil edilmekte, geri dönüştürülebilir olanlar dönüştürülmekte, iki şekilde de değerlendirilemeyecek olanlar ise atılmaktadır. Böylelikle ürünlerin ve içerdikleri malzemelerin, genel olarak da kaynakların değeri olabildiğince uzun süre ekonominin içinde tutulmuş olmakta ve atık üretimi azaltılmaktadır (EC DG Environment Unit, 2017, s.4). Doğrusal ekonomiden farklı

olarak kaynakların verimli kullanılması, atık yönetimi, üretim tüketim anlayışı oldukça önemlidir. Aynı zamanda döngüsel ekonomi için kaynak verimliliği hem bir hedef hem de yöntemdir. Öyle ki, kaynakların etkin ve verimli kullanılması bu sistemin işleminde gerekli olan bir anlayış iken aynı zamanda kaynak etkin ve sürdürülebilir bir ekonomi döngüsel ekonominin varmak istediği bir hedeftir de.

Döngüsel ekonomiye geçişin sağlayacağı çeşitli faydalar ekonomik, çevresel, toplumsal alanlarda ve kaynak kullanımı alanında görülmektedir. Özellikle ekonomik, çevresel ve toplumsal alanlarda elde edilmesi muhtemel faydalar aynı zamanda sürdürülebilir kalkınmanın da temel hedeflerini oluşturması açısından döngüsel ekonomi ile sürdürülebilir kalkınma arasındaki ilişkiyi görebilmek adına önemlidir. Döngüsel ekonomi, sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik, toplumsal ve çevresel önceliklerinin bütünleştirilmesi amacıyla benzerlik göstermekte ve bu bütünleştirme çabasına katkıda bulunmaktadır. Buradan hareketle döngüsel ekonomi yaklaşımının benimsenmesi sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için oldukça önemlidir. Sürdürülebilir kalkınmanın genel tanımı, daha önce de belirtildiği gibi, gelecek nesilleri kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden yoksun bırakmadan mevcut neslin ihtiyaçlarının karşılandığı kalkınma şeklindedir (WCED, 1987). Bu ifadesinden de anlaşılacağı üzere mevcut nesillerin kaynakları etkin ve verimli bir şekilde kullanıyor oluşu gelecek nesillere de kendi ihtiyaçlarının karşılayabilme fırsatı verir. Döngüsel ekonomi yaklaşımı da kaynakların etkin ve verimli kullanılması imkânını sunması neticesiyle sürdürülebilir kalkınmaya ulaşılması hedefindedir.

Döngüsel ekonominin sağlayacağı ekonomik fayda, geleneksel tüketim ve üretim anlayışına getireceği yenilikçi yaklaşımdır. Böylelikle daha az kaynak ile daha fazla ekonomik fayda sağlamanın teknolojik ve yenilikçi yolları bulunacaktır. Bu durum aynı zamanda tasarrufu da beraberinde getirir, çünkü malzemelerin geri dönüşümü ile yeni bir kaynak olarak üretime dâhil edilmesi maliyeti düşüren bir faktördür (EEA, 2016, s.13).

Döngüsel ekonomi ve malzemelerin mümkün olabildiğince uzun dönem döngüde kalması için atılan her adım atıkların azalmasını sağlamaktadır. Atıkların azalması, sera gazı emisyonlarının azalmasına yardımcı olmakta ve böylelikle çevre

üzerindeki baskılar da azalmış olmaktadır. Bu da döngüsel ekonominin çevresel faydasını oluşturur. Komisyonun 2013 yılına ait kaynak verimliliğini arttırmak için iş fırsatları final raporuna göre, yiyecek içecek, konuk ağırlama, mamul madde sektörlerinde alınacak olan kaynak verimliliği önlemleri ile yıllık 100 ila 200 milyon ton karbon dioksit emisyonunun önlenebileceği tahmin edilmektedir (EEA, 2016, s.13; EC, 2013). Böylelikle sera gazı emisyonlarının 2012'ye kıyasla 2030'a kadar %48, 2050'ye kadar da %83 oranında azalacağı ve dışsallık maliyetlerinde 2030 yılına kadar en fazla 500 milyon Euro azalma sağlanacağı öngörülmektedir (EMF ve McKinsey Center for Business and Environment, 2015, s.34).

Toplumsal faydası ise, döngüsel ekonominin getireceği eko-tasarım, geri dönüşüm gibi sosyal yeniliklerin refah, insan sağlığı ve güvenliğine katkı sağlaması ve sürdürülebilir tüketici davranışlarının oluşmasındaki etkisinde görülmektedir. Aynı zamanda döngünün sağlanması için yeni istihdam yaratılacaktır ki bu da bir diğer toplumsal faydadır. Öyle ki Avrupa Komisyonu etki değerlendirmesi tahminlerine göre, geri dönüşüm uygulamalarının yaygınlaşması ve katı atık depolama sahalarının azaltılması ile birlikte 2035'e kadar 170.000'den fazla direkt yeni iş yaratılabilecektir (EC, 2015a).

Döngüsel ekonominin bir diğer faydası ise kaynak kullanımı alanındadır. Esasında döngüsel ekonomi özü itibari ile kaynak verimliliği hedefi taşımaktadır. Kaynak verimliliğinin sağlanabilmesi, yüksek değerli ürünlerdeki malzemelerinin korunması veya yüksek kalitede ikincil hammadde olarak ekonomiye geri kazandırılması yoluyla ve birincil hammaddelere olan talebin azalması ile döngüsel bir ekonominin gerçekleştireceği yöntemdir (EEA, 2016, s.12). PAGEV'in döngüsel ekonomi tanımı (2015, s.3): 'Doğası ve amacı gereği kaynakların döngüsel bir şekilde yönetildiği, iyileştirici bir endüstriyel ekonomi modeli' olarak yer alarak kaynak verimliliğine dikkat çekilmektedir. Döngüsel ekonomi kaynaklardan maksimum değer alınmasını ve tüketimin gelecekteki ihtiyaçlara göre planlanmasını içerir ve üç temel dayanak noktasına sahiptir. Bunlar çevresel yararlar, tasarruf ve yeni pazarlardır (Taranic vd, 2016, s.2).

Döngüsel ekonomi anlayışı, sıralanan faydaları göz önünde bulundurulduğunda ve uluslararası düzeyde politika stratejisi konusu edilmesi de dikkate alındığında oldukça önemli ve güncel bir meseledir. 2008 yılı öncesi nadiren duyulan döngüsel ekonomi kavramı, artan bir şekilde uluslararası ekonomik ve kalkınma kurumlarının politik söylemlerinde yer bulmaktadır (Jacobs, 2012, s.4). Uluslararası düzeyde sayıları giderek artan, kaynak verimliliği, sürdürülebilir kaynak kullanımı ve yönetimi ve döngüsel ekonomi üzerine yoğunlaşan ve bu alanlarda uluslararası işbirliğini teşvik eden girişimler bulunmaktadır (OECD, 2015b, s.48). G8 ülkeleri yukarıda sayılan meselelere 2003, 2004, 2006 ve 2008 yıllarında düzenlemiş oldukları zirvelerde özel dikkat göstermişler ve bu bağlamda 2004 yılındaki zirvede 3R girişimini (reduce, reuse, recycle-azaltma, yeniden kullanma, geri dönüşüm) kabul ederek 2008 yılında uygulamaya koymuşlardır (OECD, 2015b, s.48). 3R eylem planı uluslararası girişimlerin yanı sıra ulusal, yerel, belediye teşkilatı, özel sektör ve sivil toplum örgütleri tarafından da desteklenmiş ve planı teşvik etmek için çeşitli politika ve programlar düzenlenmiştir (OECD, 2015b, s.41). Kaynak verimliliği üzerine bilgi akışı sağlamak, politika geliştirmek, politikaların uygulanmasını ve geliştirilmesini desteklemek, negatif çevresel etkileri azaltmak gibi birçok hususta OECD ülkeleri ve AB'nin de taahhütleri bulunmaktadır. OECD'nin (2015a, s.216) tanımladığı şekilde döngüsel ekonomi: 'Tek kullanımlık ürünler üreterek sınırlı kaynakları tüketen geleneksel ekonomi anlayışının değiştirilmesini teşvik eden bir kavram'dır. Doğrusal ekonomi anlayışından farklı olarak döngüsel ekonomi, oluşturulan sistemde her bir parçanın sahip olduğu değeri maksimize etme hedefine bağlı yaşam döngüsü yaklaşımını temsil eder. Bu anlamda, doğal kaynakların güçlendirici kapasitesini arttırmak, ürünlerin ve hammaddelerin yeniden kullanımını ve geri dönüşümünü geliştirmek, atık ve tehlikeli maddeleri aşamalı olarak azaltmak ve yenilenebilir ve sürdürülebilir enerji kaynaklarına geçişi sağlamak gibi kapsamlı birçok hedefe sahiptir (OECD, 2015a, s.217). OECD ile birlikte Dünya Bankası (World Bank), Küresel Yeşil Büyüme Enstitüsü (Global Green Growth Institute) ve BM Çevre Programı (UNEP) kurumları bu alanla ilgili araştırma yapmak ve bilgi edinmek için Yeşil Büyüme Bilgi Platformunu (Green Growth Knowledge Platform) kurmuşlardır (Jacobs, 2012, s.4).

Döngüsel ekonomi anlayışı birçok sektörde artan bir ilgiyle gelişmekle birlikte ciddi eleştiriler de almaktadır. Döngüsel ekonomi hala bir niş kavram olarak sürdürülebilir kalkınma çalışmacıları arasında tartışma konusudur (Kirchherr vd, 2018). Döngüsel ekonomi kavramına yöneltelen eleştiriler ve uygulama sorunları makro ve mikro düzeyde değerlendirilmelidir. Kavrama yönelik genel eleştiriler makro düzeyde ele alındığında, döngüsel ekonominin mümkün olup olmadığı ve kapitalist üretim tüketim ilişkilerinin döngüsel ekonomiye izin verip vermeyeceği sorulacak önemli sorular olarak yanıtlanmalıdır. Mikro ölçekte uygulamaya dair sorunlar ise; tanım, sahiplenme, eğitim ve uyum başlıkları altında sıralandırılarak değerlendirme yapılabilir.

Döngüsel ekonomi kavramı anlayış olarak endüstriyel ekoloji paradigmasına dayanmakla birlikte sürdürülebilir kalkınma ve ekolojik modernleşme kavramları ile de ilişkilidir. Sürdürülebilir kalkınma ve endüstriyel ekolojinin giderek artan ilerleyişine rağmen (bu ilerleyiş döngüsel ekonomi kavramının ortaya çıkmasında görülmektedir) küresel ekonomik sistemin ilerleyişinin hala birincil hammaddelerin üretildiği, satıldığı, tüketildiği ve atıldığı doğrusal ekonomi modeli tarafından yönetildiği görülmektedir (Saavedra vd, 2018, s.1515). Kapitalist üretim tüketim ilişkileri döngüsel ekonomiye izin verir mi sorusu bu bağlamda değerlendirildiğinde aslında bunun pek de mümkün olmadığı söylenebilir. Küresel kapitalist üretim tüketim ilişkilerini açıklarken aynı zamanda sürdürülebilir üretim tüketim için de önemli yeri olan endüstriyel ekoloji paradigmasından gelen sekme veya rebound etkisi (rebound effect) kavramı öne çıkmaktadır. Sekme etkisi kısaca, tüketici maliyetlerinin düşmesi ile ortaya çıkan tüketim artışını ifade etmektedir. Şöyle ki, üretimin verimliliği artarsa üretim maliyetleri düşer, maliyet düştüğünde de ürün fiyatları düşer böylelikle de tüketim artar (Korhonen vd, 2018, s.43). Sekme etkisi hesap edilerek döngüsel ekonomi kavramı değerlendirildiğinde, ekonomik verimlilik açısından, ekonomik üretim birimi başına düşen çevresel etkiler sekme etkisinden olumsuz etkilenebilir (Korhonen vd, 2018, s.43). Aynı zamanda burada eleştirilen önemli nokta ekonominin fiziki ölçeğidir. Döngüsel ekonominin önemli bileşenlerinden yeniden imalat, ürünün yeniden üretime dâhil edilmesi termodinamik ve ekonomik büyümeye de bağlı olduğundan, ekonominin fiziki ölçeğinin kontrol edilememesi durumunun yaratacağı düzensizlik (entropi) sürdürülebilirliğe zarar verir. Bu tezin konusu olmamakla beraber açıklanması gereken

bir kavram da termodinamikle bağlantılıdır. Termodinamiğin yasalarına göre, döngüsel ekonomi faaliyetleri de dâhil olmak üzere tüm ekonomik faaliyetler enerji tüketir, bu nedenle düzensizlik artar ve sistem potansiyeli (ekserji) azalır, bu durum kaynakların tükenmesine ve çevresel etki yaratılmasına neden olur (Korhonen vd, 2018, s.43).

Döngüsel ekonominin bileşenlerinden sürdürülebilir üretim ve tüketim de ayrıca detaylandırılması gereken bir konu başlığıdır. Sürdürülebilir tüketim çalışmalarında da sekme etkisi dikkate alınmaktadır. Verimliliğin artırılmasında davranışsal etkilere odaklanılmaktadır. ‘Daha yeşil’ ürünlerin satın alınması, daha temiz ve sürdürülebilir üretim için tüketici davranışlarını dikkate almaktadır (Hertwich, 2005, s.94). Ancak çalışmalara bakıldığında görülmektedir ki sürdürülebilir tüketim de büyüme odaklıdır. Tüketimi azaltmak ve kaynakları verimli kullanmak yerine, hala tüketiciler neden fazla tüketmek isterler ya da tüketimi nasıl sürdürülebilir şekle dönüştürebiliriz soruları üzerinden gidilmektedir. Aslında bu durum sürdürülebilirlik çalışmalarının da döngüsel ekonominin de mevcut tüketim kültüründen ve tüketmek anlayışından fazla uzaklaşamayacağını göstermekte ve bu nedenle döngüsel ekonominin mümkün olup olmadığı noktasında eleştirilmektedir.

Döngüsel ekonomiye dair çeşitli tanımlar olması nedeniyle tanım konusu döngüsel ekonomi için sorunlu noktalardan biridir. Döngüsel ekonominin uygulama alanı da mikro ve makro olmak üzere çeşitlilik göstermektedir. Yerel yönetimlerin veya özel sektördeki her bir farklı endüstriyel alanın bu ekonomi modelini uygulama dereceleri ve şekilleri farklılıklar göstermektedir. Özellikle farklı endüstriler ve ekonomik aktörler için döngüsel ekonominin ifade ettiği anlam farklılıklar içermektedir. Tüm farklı tanımlardaki tek ortak nokta ise tedarik zinciri güvenliğidir. Döngüsel ekonominin tedarik zincirinin güvenliğini sağlaması ile daha fazla enerji, malzeme ve atık verimli hale gelmek, bütün firmaların asıl hedefi haline gelmektedir (Srivastav, 2017). Burada politika yapıcılara ve karar alıcılara, döngüsel ekonominin her ekonomik aktör ve ekonomik faaliyet sektörü için daha açık hale getirilmesi için sorumluluk düşmektedir (Taranic vd, 2016, s.3).

Günümüzde birçok sektör döngüsel ekonomiye yatırım yapmaktadır. Bu yatırımlardan şirketler kadar bölgeler ve topluluklar da yararlanmaktadır. Her bir

bölgenin ya da sosyal grubun ya da şirketin döngüsel ekonominin faydalarından yararlanabilmesi için öncelikle döngüsel ekonominin içselleştirilmesi yani sahiplenilmesi gerekmektedir. Bu da şu anlama gelir; döngüsel ekonomi, uygulanacağı sektör tarafından tanımlandıktan sonra yapılması gerekenler ve hedefler belirlenmeli ve bu belirlenen sınırlar içerisinde bu ekonomik modele uygun olarak hareket edilmelidir. Yukarıda sayılan yararlar oldukça makul ve güvenilir olmakla beraber yararların eşit bir şekilde dağıtılması konusunda çeşitli güçlükler yaşanması olası görülmektedir (EEA, 2016, s.14). Bu güçlüklerden kasıt, geçiş sürecinde faydaların eşit olarak dağıtılamayabileceği gerçeğidir. Hem sektörel anlamda hem de uygulama alanı düşünüldüğünde oldukça geniş yelpazede uygulama imkânı olan döngüsel ekonomi için bir sektörde, bir bölgede ya da bir ülkede ne kadar uygulandığı ne kadar içselleştirildiği ile ölçülebilir. Hedefleri gerçekleştirecek kadar içselleştirildiği takdirde de yararlardan eşit bir şekilde faydalanılabilir.

Sorunlar sıralamasında eğitimin olmasından kasıt, eğitim politikalarının öneminden ileri gelmektedir. Döngüsel ekonominin daha mikro düzeyde hatta birey düzeyinde gelişmesi noktasında eğitim politikaları önemlidir. Çevre bilinci oluşmuş duyarlı bireyler, döngüsel ekonomiyi buldukları sektörlerle de uygulamak adına bu alanda daha fazla çalışma yürütürler ve bu da döngüsel ekonominin uygulanmasını ve gelişmesini ilerletir. Ancak, henüz eğitim politikaları geliştirme konusunda uygulama örneğine rastlanılmamaktadır. Eğitim politikası geliştirmenin yanı sıra teknolojinin ve araştırma geliştirmenin güçlendirilmesi, yeniliklere yatırım yapılması için diğer politikaların rolü de önemlidir. Birbirine bütünleşmiş politikaların yürütülmesi döngüsel ekonominin faydalarından yararlanabilmek için gereklidir.

Son olarak yeni ekonomik modele uyum konusundaki sorunlara açıklık getirilecek olunursa, geleneksel atık yönetimine kıyasla döngüsel bir ekonomiye odaklanmak çok sayıda politika tasarımı ve uygulaması zorluklarını içermektedir (OECD, 2015a, s.217). Geleneksel atık yönetiminde hükümetler, oluşturulan hedefe ulaşmak için ekonomik politika araçlarını ve mevzuatın uygulanmasını planlarlar ve uygulamaya koyarlar. Bu haliyle karar alma ve uygulama daha kolaydır. Döngüsel ekonomiye geçiş sürecinde ise kaynak kullanımıyla ilgili karar alan geniş bir aktör

yelpazesiyile iletişime geçme gerekliliği söz konusudur (OECD, 2015a, s.217). Her sektör için ayrı bir düzenlemenin planlanması ve yasalaştırılması daha uzun ve karmaşık bir süreci de beraberinde getirmektedir.

Ekonomik büyüme, evre korumanın ön planda tutulması ile döngüsel ekonomide hedef olmaya devam etmekte ve tüketim fikrinden vazgeilmemektedir. Döngüsel ekonominin faydaları, kavrama getirilen eleştiriler, uygulama zorlukları gibi tüm incelemeler yapıldıktan sonra değerlendirildiğinde, ilk olarak döngüsel ekonomi sürecinin, uzun vadeli planlanması gereken bir süreç olduğu görülmektedir. Bu nedenle öncelikle kavramın net bir tanımı yapılmalıdır. Üretim-tüketim aşamalarından yola çıkıldığında, sürecin baştan aşağı değerışmesi söz konusudur. Bu nedenle, tasarım ve planlama aşamaları ile teknolojik gelişmelerin ve yeniliklerin, ürünlerin bu ekonomik modele göre tasarlanmasında kullanımı oldukça önemlidir. Sektörel geçişlerde de bölgesel ya da yerel düzenlemelerde de politika yapım süreci ve karar alma mekanizmaları önemli rol oynamaktadır. Bu nedenle politika yapım sürecinin AB özelinde değerlendirmesi bir sonraki bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

2.3.2. Avrupa Birliği'nde Döngüsel Ekonomi Anlayışı ve Gelişmeleri

AB'de döngüsel ekonomi kavramı açıklanmadan önce evre ve sürdürülebilir kalkınma kavramlarına yer verilmiştir. Detaylı incelemeler ve açıklamalar ışığında, AB'de evre politikasının önce sürdürülebilir kalkınma daha sonra da döngüsel ekonomiye doğru ilerleme kaydettiği açıkça görülmektedir. Bu ilerlemelerin sonucu olarak da AB ancak 2015 ile beraber döngüsel ekonomi çalışmalarına ağırlık verebilmiştir.

2.3.2.1. Avrupa Birliği'nde Döngüsel Ekonomi

Döngüsel ekonomi sürdürülebilir kalkınmayla ilişkili olmakla beraber AB'nin ve daha çok da AB'nin evre alanındaki nc üyelerinin ekolojik modernleşme yaklaşımının da devamı niteliğindedir. Ekolojik modernleşme yaklaşımı, ülkelerin ekonomik ve sosyal olarak gelişmeye devam ettikçe küçük ve büyük ekolojik zorlukların üstesinden gelebilecekleri esasına dayanmaktadır (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.25). Bu yaklaşımdaki önemli nokta yenilikçi teknolojilerin kullanılmasıdır. evre sorunlarının üstesinden gelebilmek için ileri teknolojilerin geliştirilmesi ve

kullanılması gerekmektedir. Buna ek olarak, davranışlarını değiştirmeleri adına firmalara ve bireylere yasal zorunlulukların getirilmesi ve uyum için teşvikler verilmesi düzenlenmiştir. Bu düşünsel gelişmeler yeşil/döngüsel ekonomi tartışmalarını besleyen ve döngüsel ekonomi yaklaşımının gelişmesine katkı sağlayan unsurlardır.

Döngüsel ekonomi yaklaşımına geçişi hazırlayan etmenlerden bir diğeri de atık yönetimindeki gelişmelerdir. AB’de atık yönetimi, atıkların çevre, insan sağlığı ve ekonomideki olumsuz etkilerini azaltmak ve enerji ve kaynak verimli bir Avrupa ekonomisi oluşturmak amacıyla son otuz yıl içinde geliştirilen eylem planları ve ikincil mevzuat yardımı ile düzenlenmektedir (CPS, 2012b, s.8). Kısaca AB atık yönetim düzenlemelerine bakıldığında, 2000’lerin başında AB’de, düzenli depolama, atık yakma ve geri dönüşüm uygulamalarının atık yönetim metodları olduğu ve bu uygulamalar için çevresel emisyon parametrelerinin benimsenmesinin zorunlu olduğu görülmektedir (CPS, 2012b, s.9). Atık yakma, enerji geri kazanımı için avantaj sağladığından 2000 yılında Atık Yakma Yönergesi, 2001 yılında da Düzenli Depolama Yönergesi kabul edilmiştir. Ancak Avrupa’da giderek artan nüfusun kaynaklar ve çevre üzerinde yarattığı baskı, atık yönetimi konusunda doğru stratejilerin benimsenmesi ihtiyacını gündeme getirmiştir. Böylelikle, Altıncı Çevre Eylem Programı kapsamında, atık yönetimindeki sorun ve önceliklerin belirlenmesi ile 2006 yılında Atık Çerçeve Yönergesi yenilenmiştir. Buna göre Komisyonun hedefi, 2010’a kadar atık miktarını 2000 seviyelerine kıyasla %20, 2050’ye kadar da % 50 oranında azaltmaktır (EC, 2001, s.8). Etkisiz olması gerekçesiyle eleştirilen 2006 yılındaki Atık Çerçeve Yönergesi, 2008 yılında bir kez daha yenilenmiştir. Atık, geri kazanım ve bertaraf gibi temel kavramların yer aldığı ancak atık ve atık olmayanlar arasındaki ayrımın net olmadığı, genel olarak uygulanabilir bir geri dönüşüm ve atık tanımına ve kirlilik önleme ve kontrolüne ilişkin Konsey direktifinin genişletilmesine duyulan ihtiyaçlar sebebiyle 2006/12/EC sayılı Direktifin yenilenmesine karar verilmiştir (EUR-Lex, 2008). 2008 yılında düzenlenen 2008/98/EC sayılı Atık Direktifi ile belirlenen atık yönetim hiyerarşisi Şekil 5’te gösterilmiştir.



Şekil 5: 2008/98/EC Direktifine Göre Atık Yönetim Hiyerarşisi

Kaynak: European Commission, 2016c, s.1.

Şekil’de görüldüğü gibi, atık olmayan ürünler için önleme ilk hedeftir. Atık haline gelmiş ürünler için ise sırasıyla; tekrar kullanma için hazırlama, geri dönüştürme, geri kazanma ve imha/berteraf hedeflenmektedir. AB’de Atık Çerçeve Direktifi, temel atık yönetim mevzuatı olarak oluşturulmuştur. AB üye ülkeleri de bu Direktif doğrultusunda atık yönetim mevzuatını yerel ölçekte uygulamaktadır (Dodick ve Kauffman, 2017, s.3). AB atık yönetim sisteminin en belirgin özelliği 3R politikalarının geliştirilmesidir. İngilizce reduce, reuse, recycle sözcüklerinin baş harflerinden oluşan 3R azaltma, yeniden kullanma ve geri dönüşümü kapsamakta ve bu üç politik hedefin gerçekleştirilmesi ile atık yönetimi birbiri ile bağlantılı ilerlemektedir. Temel atık yönetimi olarak kabul edilen ve üye ülkelerin çevre mevzuatlarını buna göre düzenleyip hayata geçirdiği bu Direktif daha çok atık arıtma ve geri dönüşüm esaslı olup tam bir dögüsel ekonomiye geçiş örneği oluşturmamaktadır. Ancak yine de 3R prensibi ile atıklar için getirilen düzenleme, dögüsel ekonomi yaklaşımı için önemli bir gelişmeyi temsil etmektedir. Atık mevzuatındaki bu değişimler ancak atık yönetimi anlayışının ötesine geçildiğinde ve sürdürülebilir, düşük karbonlu, kaynak verimli ve rekabetçi bir kalkınma modeli benimsendiği zaman dögüsel bir ekonomi yaratılmış olunur (EP, 2017c, s.16)

Sürdürülebilirlik, ekolojik modernleşme ve atık politikası gelişmelerine ek olarak sürdürülebilir üretim ve tüketim ile kaynak verimliliği stratejileri de dögüsel ekonomi politikasına geçişi hazırlayan diğer önemli gelişmeler olarak ele alınabilir. Kaynaklar her ekonominin belkemiğidir (EC, 2016e). Kaynak kullanımı ve dönüşümü

hem mevcut ve gelecek nesillerin kaynaklara adil ulaşımı ve paylaşımı için hem de çevre üzerinde yaratılan baskılar açısından önem taşımaktadır. Bu gibi sebeplerle Komisyon, 21 Aralık 2005'te Avrupa'da kullanılan doğal kaynaklar hakkında Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Kullanımı Stratejisi'ni önermiştir (EC, 2016e). Böylelikle sürdürülebilir kaynak kullanımına odaklanarak kaynak kullanımının çevre üzerinde yarattığı etkilerin azaltılması hedeflenmiştir. Büyüyen bir ekonomi ile eş zamanlı olarak çevresel devamlılığın sağlanması amacı, AB'nin sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmasında yardımcı etkindir (EC, 2016e). 2005 yılındaki Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Kullanımı Stratejisi ile birlikte 2008 Sürdürülebilir Üretim ve Tüketim Eylem Planı ve 2005 Atık Önleme ve Geri Dönüşüm Stratejileri Birliğin üç tematik stratejisi olarak Birliği dögüsel ekonomiye taşıyan diğer yardımcı unsurlardır. Bu gelişmelerle birlikte finansal krizin yaşandığı 2008 tarihinden itibaren 2015 yılına kadar geçen sürede yatırım ya da teşviklerin yetersizliği gibi birçok sebepten ötürü AB, dögüsel ekonomiden daha çok atık yönetimine odaklanmıştır (Jonker vd, 2017, s.7). 2008 yılındaki Direktif kapsayıcı yasal çerçeveyi vermekle beraber, ilerlemenin düzensiz olduğu görülmektedir. AÇA'nın 2013 tarihli raporu beş üye devletin hedefe ulaştığını ancak ülkelerin çoğunun 2020 yılına kadar %50 geri dönüşüm hedefine ulaşmak için olağanüstü çaba sarf etmeleri gerektiğini göstermektedir (EEA, 2013, s.6). Ayrıca, Avrupa'da üretilen atığın yaklaşık %10'unu temsil eden ve genel olarak hane halkı tarafından üretilen evsel atıkların tasfiye edilmesi konusunda da üye ülkeler arasında büyük bir fark bulunmaktadır (EP, 2016a, s.2). Atık arıtma yöntemlerinden geri dönüşüm ve kompostlama oranı Almanya'da %65, Romanya'da %3 iken AB ortalaması %43'tür; altı üye ülke evsel atıklarının %5'inden azını depolarken, sekiz üye ülke bunların %70'inden fazlasını depolamakta, AB ortalaması ise %31'dir; kişi başına düşen evsel atık yıllık olarak Romanya'da 272 kg iken Danimarka'da 747 kg'a çıkmakta, AB ortalaması ise 481 kg'dır (EP, 2016, s.2). Tüm bu veriler doğrultusunda atık üretiminin hala yüksek seviyelerde devam etmesi, üye ülkelerdeki uygulama derecelerinin farklılıklar göstermesi ve giderek artan tüketim gibi etkenlerin kaynaklar üzerindeki baskıyı arttırdığı gözlemlenmektedir. Özellikle Batı ve Kuzey Avrupa ülkelerini dögüsellikten uzaklaştıran en önemli faktörlerden biri de çok fazla çöp üretme eğiliminde olmalarıdır (Hervey, 2018). Artan hammadde talebinden dolayı atıkların minimuma indirilmesi, atıkların geri dönüştürülerek ya da geri kazanılarak bir

sorun halinden çıkıp değerli bir kaynak haline getirilmesi ve daha az doğal kaynak kullanılmasına ihtiyaç vardır (News European Parliament, 2017). Hava, su ve toprak kirliliği, ekosistemlerin asitlenmesi, biyoçeşitlilik kaybı, iklim değişikliği ve atık oluşumu orta ve uzun vadede ekonomik ve sosyal refahı riske atar (EEA, 2016, s.9). AB, tüm bunlara çözüm olarak dögüsel ekonomi stratejisini oluşturmuştur. Atık yönetiminin iyileştirilmesi aynı zamanda çevre, iklim, insan sağlığı ve ekonomi için de fayda sağlamaktadır. Atık mevzuatı, daha sürdürülebilir ve güçlü bir ekonomiye geçişi amaçlayan dögüsel ekonomi stratejisine eşlik eden ana mevzuat grubudur (Barczak, 2017). Atık politikasındaki ilerlemeler şüphesiz dögüsel ekonomi anlayışının gelişmesine katkı sağlayan bir unsurdur ancak özellikle belirtmekte fayda vardır ki, dögüsel ekonomi atık yönetimi anlayışından çok daha fazlasıdır.

Dögüsel ekonomi yaklaşımına ulaşmadaki önemli aşamalardan ikisi Lizbon ve Avrupa 2020 Stratejileri'dir. Dögüsel ekonomi, AB'nin 2020 Stratejisinin merkezi politik alanlarından biridir (Dodick ve Kauffman, 2017, s.1). Bu stratejiler ile ilgili tekrar vurgulanması gereken husus, 2000'lerle birlikte başlayan bu sürecin, Avrupa'da daha yeşil, daha sürdürülebilir ve rekabet edebilir bir ekonomi ve yaşam kalitesi sunma hedefleri üzerine kurulmuş olmasıdır. Böylelikle Birlik, kaynakların etkin yönetimi ile hem çevre üzerindeki baskıların azaltılmasını sağlayacak hem de hammadde tedarikinin güvenliğinin sağlanması ile ekonomik kazanç elde edecektir (EP, 2017b). AB'de son yıllarda ithal hammaddelere bağımlılığın artışta olması da dögüsel ekonomi yaklaşımının benimsenmesinde etkili bir unsurdur (EC DG Environment, 2017, s.3). Hammadde ithalatının yüksek oranlarda dışa bağımlı hale gelmesi Birliğin uluslararası ticarete rekabet edebilme gücünü düşüren bir unsurdur. Bu nedenle kaynakların kullanılıp atılması durumunun yarattığı sorun, kaynakların verimli ve etkin bir şekilde yönetilmesi durumuna geçiş ile Birlik için daha sürdürülebilir ve rekabet edebilir olmak için çözüm olmuştur.

Dögüsel ekonomi kavramının içerdiği zorluklarla beraber doğrusal ekonomi modeline kıyasla oldukça makul ekonomik ve çevresel yararları sahip olması, kavramın temelini oluşturmaktadır. AB'nin zamanla bu yaklaşıma gelmesinde de bu yararların ağır bastığı görülmektedir. Aynı zamanda dögüsel ekonomiye geçiş, Avrupa'yı BM

Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri taahhütlerini yerine getirmeyi sağlaması için temel AB politikalarından biridir (Taranic vd, 2016, s.2). Tüm bu gelişmelerin ışığında AB döngüsel ekonomi yaklaşımı atık, kaynak ve iş fırsatlarına odaklanan kapsamda düzenlenmiştir. Bu çerçevede Birliğin döngüsel ekonomi yaklaşımı, ‘ekonomiye yeniden şekil vermek, daha sürdürülebilir ve rekabetçi hale getirmek için fırsatlar sunmak’ şeklindedir (EC, 2017f). Bu fırsatlar Avrupa’daki işletmeler, endüstriler ve vatandaşlar için eş değerdedir. AP Sosyal Demokrat grubu üyesi Simona Bonafe’ye göre döngüsel ekonomi, sürdürülebilir ve endüstriyel rekabeti birleştirmenin tek çözümüdür (S&D, 2017). AB içindeki farklı döngüsel ekonomi tanımlamalarında ortak nokta sürdürülebilirlik ve rekabetçiliktir. Döngüsel ekonomiyi ele alma biçimi ne olursa olsun çevresel ve ekonomik alandaki kazanç ön plandadır. Buradan hareketle Birlik eksenli döngüsel ekonomi Kovacic (2017) tarafından: ‘İlk olarak, tarım, enerji ve su politikalarının bütünleşmesini içeren alternatif bir ekonomik strateji; ikinci olarak ise, atık yönetiminde AB yaklaşımını geliştirmeyi amaçlayan özel bir politika hedefi olarak iki farklı şekilde yorumlamıştır.’ Alternatif ekonomik strateji olarak, kaynakların bir kez kullanılıp sisteme bir daha dâhil olamadığı doğrusal modelin aksine, kaynakların tekrar kullanılabilmesi dairesel bir modeli öngörmektedir. Atık yönetiminde AB yaklaşımını geliştirmeyi hedefleyen bir politika hedefi olarak ise, AB’nin 2008/98/ EC sayılı Atık Çerçeve Direktifini düzenleyen döngüsel ekonomi eylem planına uygulanmaktadır (Kovacic, 2017). AB’nin bu atık direktifine göre atık politikasına kazandıracak önemli faydalar ise; sürdürülebilir büyüme ve istihdam yaratma, sera gazı emisyonlarının azaltılması, daha iyi atık yönetimi uygulamaları ile bağlantılı olarak doğrudan tasarruf ve daha iyi bir çevre şeklinde sıralanmaktadır (Kovacic, 2017).

2.3.2.2. Avrupa Birliği Döngüsel Ekonomi Gelişmeleri

AB’de döngüsel ekonomi yaklaşımına dair ilk resmi adım 2014 yılında Barroso Komisyonunun teklifi ile gerçekleşmiştir. Ancak bu tarihe kadar Birlik çeşitli aşamalardan geçmiştir. Özellikle çevre eylem programları bağlayıcı olmamakla beraber çevre politikası hedeflerinin belirlenmesi ve bu hedeflere ulaşmak için stratejilerin önerilmesi neticesinde hem mevzuatı hem de uygulamaları geliştirmiştir. Bu gelişmelerle eylem önceliklerinin belirlenmesi ve orta vadede planlar yapılması geleneği Birliğin oluşturduğu sistemi izlemesini de kolaylaştırmaktadır. Görülmektedir

ki, sanayide yenilikleri hızlandırma ve istihdam yaratma gibi döngüsel ekonomi anlayışına çok da uzak olmayan hedefler, günümüze yaklaştıkça yeşil ekonomi, sürdürülebilir üretim ve tüketim, kaynak verimliliği gibi yeni yaklaşımları getirmiştir. Birliğin ilk olarak mevzuat ve ÇEP'lerle beraber oluşturduğu bu çerçeve, küresel gelişmelerin de etkisi ile nihai olarak döngüsel ekonomi anlayışına ulaşmıştır. Bu gelişmeler ile başlayan sürecin sonucu olarak Temmuz 2014'de Barroso Komisyonu'nun sunduğu ilk Döngüsel Ekonomi Paketi Avrupa için Sıfır Atık'ın (Towards a Circular Economy: A Zero Waste Programme for Europe) içeriğinde, atık ve kaynak yönetimi özelinde bir takım hedefler belirlenmiştir. Komisyon, kaynak verimliliğinde hedefi 2030 yılına kadar %30 olarak belirlemiştir (EP, 2014, s.3). Kaynak verimliliğinin sağlanması için altı AB direktifinden oluşan atık yönetim hedefleri için de düzenleme yapma ihtiyacı doğmuştur. Buna göre, 2030'a kadar evsel atık/ belediye atığı (municipal waste) için %70 geri dönüşüm hedefi belirlenmiştir (EP, 2014, s2-3). Materyaller için 2025'e kadar kâğıt için %90, 2030'a kadar plastik için %60, ahşap için %80, demir metal, alüminyum ve cam için %90, ambalaj atıkları için de 2030'a kadar %80 geri dönüşüm hedefleri ile 2025'e kadar geri dönüştürülebilir atıkların depolanmasının kaldırılması ve yine 2025'e kadar gıda atıklarının %30 azaltılması hedefleri belirlenmiştir (EP, 2014, s.2-3). Bu yeni süreçte, yaratılan değer zincirinde atıkların tasarımı ve tekrar kullanımı için yeniliğin teşvik edilmesi oldukça önemlidir. Avrupa için Sıfır Atık Paketi'nde yenilik, araştırma ve ekolojik tasarım ön plandadır. Bunun dışında ikincil hammaddeler için pazar yaratmak, finansal teşvikler, kaynak verimliliği için daha fazla yenilikçi finansal araçlar sunmak da önerilen politikaların içinde yer almaktadır. Bunlara ek olarak Komisyon, tüketicilerin ve işletmelerin farkındalığını sağlamanın ve kaynaklar hakkında bilgilendirmenin, atıkların azalmasında etkili olacağı görüşündedir. Paketin önerdiği hedeflerin uygulanması durumunda döngüsel ekonominin AB için potansiyel faydaları, arz güvenliğinin artması, GSYİH'nin büyümesi (kaynak verimliliğindeki %30 artış GSYİH'nin %0,8 artmasını ve 2 milyon yeni iş yaratılmasını sağlayacaktır), maliyet tasarrufu ve rekabet edebilirlik gücünün artması, sera gazı emisyonlarının %2 ila %4 oranında düşmesi, ekosistem, hayvan yaşamı ve insan sağlığı üzerinde olumlu etkiler yaratılması, deniz çöpünde %27'lik azalma, biyo çeşitlilik kaybının sınırlandırılması ve enerji tüketiminin azaltılması olarak tahmin edilmiştir (EP, 2014, s.4-5).

Komisyon tarafından Temmuz 2014'te sunulan Döngüsel Ekonomiye Doğru – Avrupa için Sıfır Atık Programı (Towards a Circular Economy: A zero waste programme for Europe) başlıklı ilk Döngüsel Ekonomi Paketi'nde, Avrupa için 'sıfır atık' yaklaşımı sunulmuş fakat bu paket Komisyon tarafından geri çekilerek 2015'te ikinci bir paket önerilmiş ve bu ikinci paket Ocak 2018 itibariyle uygulamaya koyulmuştur (EC, 2018b). İkinci Döngüsel Ekonomi Paketi, üretim, tüketim, atık yönetimi, ikincil hammadde pazarı ve atıklarla ilgili mevzuatın yeniden düzenlenmesine ilişkin döngüyü kapsayan tüm önerilerin dâhil olduğu somut ve iddialı bir AB eylem planından oluşmaktadır (EC, 2017f). İkinci Döngüsel Ekonomi Paketi'nin eylem planı içermesi iki paket arasındaki yaklaşım farkını göstermesi açısından önemlidir. Komisyon tarafından Döngünün Kapanması- Döngüsel Ekonomi için AB Eylem Planı (Closing the loop – An EU action plan for the circular economy) başlığıyla sunulan ikinci paket, plastik, gıda atığı, kritik hammadde, inşaat ve yıkım ve biyokütle ve biyolojik temelli ürün sektörlerini kapsamakta; AB'nin rekabetçiliğini arttırmayı, yeni iş alanları yaratmayı ve enerji tasarrufu sağlayarak dünyaya verilen zararın önlenmesine yardımcı olmayı hedeflemektedir (EC, 2018a). Eylem Planı bu amaç ve hedeflerle ilişkili olarak yeni sektörel stratejiler hazırlanmasını ve ilgili mevzuatta değişiklikler yapılmasını öngörmektedir. Hedeflerin gerçekleşmesi ve mevzuat değişiklikleri için gerekli yol haritası da Eylem Planı'nın içinde yer almaktadır. İkinci Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planıyla birlikte ilgili direktiflerde değişiklikler yapan yasama önerilerini de kapsamaktadır. Paket, direktiflerdeki değişiklikleri ayrı yasama önerileri olarak görüşmeyi düzenlemektedir. 2015 paketinin önerdiği mevzuat değişiklikleri aşağıdaki gibidir (EC, 2017f):

- atık direktif önerisi (2008/98/EC sayılı direktif),
- atık direktif önerisi eki,
- ambalaj atığı direktif önerisi (94/62/EC sayılı direktif),
- ambalaj atığı direktif önerisi eki,
- atık depolama sahası direktif önerisi (1999/31/EC sayılı direktif),
- elektrikli ve elektronik atıklarla (2012/19/EU direktifi), kullanım ömrünü tamamlamış araçlar (2000/53/EC direktifi), atık piller ve akümülatörlere yönelik direktif önerisi (2006/66/EC direktifi),
- atık yönetim hedeflerine yönelik analitik not
- görevli çalışma belgesi - uygulama planı

Ocak 2018'de kabul edilen Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nda atıklar hakkında, Komisyon'un 2015'te ilk olarak önerdiği direktif değişikliği hedefleri şöyledir (EC, 2018a):

- 2030 yılına kadar evsel atığın %65'inin geri dönüşümü için ortak AB hedefi oluşturmak,
- 2030 yılına kadar ambalaj atığının %75'inin geri dönüşümü için ortak AB hedefi oluşturmak,
- Zorlayıcı bir katı atık depolama hedefi olarak, 2030 yılına kadar katı atık depolarına giden atıkları, evsel atıkların maksimum %10 oranına indirmek,
- Aynı olarak toplanan atıkların depolanmasının yasaklanması,
- Katı atık depolama sahalarından caydırma için ekonomik araçların teşvik edilmesi,
- AB genelinde geri dönüşüm oranlarının hesaplama yöntemlerinin uyumunun sağlanması,
- Yeniden kullanımı teşvik etmek,
- Üreticilerin daha çevreci ürünleri pazara sunmaları ve geri kazanım, geri dönüşüm planlarını desteklemek için ekonomik teşviklerde bulunmak.

2015 İkinci Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı, yukarıda sıralanan önergelerin düzenlemelerini kabul etmiş ve ilgili konularda değişikliğe gidilmiştir (EC, 2017f). Atıklar için 2008/98/EC sayılı Direktifi düzenlemeye yönelik Avrupa Parlamentosu ve Konsey direktif önergesi ile özellikle önceki düzenlemelerin yetersiz kaldığı ve üye ülkeler arasında uygulama düzensizliklerinin olduğu durumun düzeltilmesi ve hala yüksek oranda olan atık üretimi nedeniyle kaynak verimliliğinin iyileştirilmesi ve bunun için de daha döngüsel bir ekonomi yaratmak hedeflenmiştir (EUR-Lex, 2015b). Yukarıda maddeler halinde verilen döngüsel ekonomi paketinin gözden geçirilmiş atık direktifi değişikliği önerilerine ek olarak, uygulamaları geliştirmek, yeniliği teşvik etmek, arazi doldurmalarını sınırlandırmak ve üretici ve tüketici davranışlarını değiştirmek için teşviklerde bulunmak, İkinci Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nın atıklar konusunda getirdiği yeniliklerdir (EC, 2017f).

Eurostat (2017b) verilerine göre; geri dönüştürülmüş olan ambalaj atığı 2012 yılında %65 iken malzemeye özgü oranlar farklılıklar içermektedir. Kâğıt ve karton

ambalajlar %84, cam ve metal %72, ahşap %38, plastik %36 oranlarında geri dönüştürülmüştür (EP, 2016a, s.3). Ayrıca AB’de her yıl 8-9 milyon ton hurda meydana gelmekte ve üye ülkelerde bunların geri dönüşümü ya da geri kazanımı %80 ila %100 arasında değişmektedir (Eurostat, 2018).

2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı ile yeniden düzenlenen Atık Çerçeve Direktifine göre, hane halkından kaynaklanan atıkların %50’sinin geri dönüşümü ya da tekrar kullanılması, inşaat ve hafriyat atıklarının ise %70’inin geri dönüşümü, tekrar kullanımı ya da geri kazanımı hedeflenmektedir (EC, 2016c). Aynı zamanda üye ülkelerin atıkları ayrı toplamalarını ve atık yönetim planlarını düzenlemelerini öngörmektedir.

Atıkların depolanması için 1999/31/EC sayılı Atık Depolama Direktifini (Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 1999/31/EC on the landfill of waste) düzenlemeye yönelik Avrupa Parlamentosu ve Konsey direktifinde de belirtildiği şekilde depolama alanına gönderilen biyobozunur (biodegradable) atıkların azaltılması, 1999 yılındaki Direktif itibariyle değişen hızlarda da olsa ilerleme kaydetmektedir (EP, 2016a, s.6; EUR-Lex, 2015c). Örneğin 1995 yılına kıyasla depolama alanına gönderilen biyobozunur atıkların oranı, 16 üye ülkeye verilen istisnalarla beraber 2006’da %75’ten, 2009’da %50’den, 2016’da da %35’den daha fazla değildir (EP, 2016a, s.5). AÇA raporuna göre, istisna olmaksızın 12 üye devlet 2016 hedeflerini karşılarken, istisnalı 16 üye ülkeden sadece 7’sinin 2010 hedefine ulaştığı hesaplanmıştır (EP, 2016a, s.6).

Ambalaj atıkları için 94/62/EC sayılı Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifini (Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste) düzenlemeye yönelik Avrupa Parlamentosu ve Konsey direktif önerisinde, cam, kâğıt ve karton için %60, metal için %50, plastik için %22,5 ve ahşap için %15 olan minimum geri dönüşüm hedefleri; 2025 yılı için cam, alüminyum, demir, kâğıt ve karton için %75, plastik için %55, ahşap için ise %60 olarak düzenlenmiştir (EUR-Lex, 2015ç). 2014 yılında beş atık direktifinde yapılan uyum başarısı kontrolünde, birçok üye ülkede hedeflerin genel olarak karşılandığı ve

beklenenden daha fazla başarı gösterdiği, yalnızca birkaç üye ülkenin yetersiz kaldığı raporlanmıştır (EP, 2016a, s.6).

Kullanım ömrü sona eren ürünler için 2000 yılındaki 2000/53/EC sayılı Kullanım Ömrü Sona Eren Araçlar Direktifi (Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council on end-of life vehicles), bu ürünlere uygun yönetimin uygulanmasını amaçlamaktadır ve 2006 ve 2015 yıllarında karşılanması gereken geri dönüşüm ve geri kazanım hedefleri belirlenmiştir (EUR-Lex, 2000b). 2014 yılındaki uyum başarısı kontrolünde üye ülkelerin 2015 hedeflerini karşılamaya devam ettiklerini ama bu hedeflere uymayan uygulamaların da bulunduğunu göstermektedir (EP, 2016a, s.6). Piller ve akümülatörlerin atık yönetimi ve çevresel performanslarının iyileştirilmesinin amaçlanması yanı sıra, toplanmaları, geri dönüştürülmeleri, arıtılmaları ve bertaraf edilmeleri için kurallar koyarak tek pazarın işleyişini sağlama hedeflenmektedir (EUR-Lex, 2000b, s.6). Ayrıca genişletilmiş üretici sorumluluğunun oluşturulması da söz konusudur. Komisyon uyum kontrolü (fitness check) konulu 2014 raporunda, üye ülkelerin toplama oranı hedeflerine uymadığını tespit etmiştir (EP, 2016a, s.6). 2012'de güncellenen atık elektrikli ve elektronik araçlara ilişkin 2012/19/EU sayılı Direktifte, ayrı toplama, geri kazanım, geri dönüşüm, tekrar kullanma için belirlenen minimum oranlar gibi ek hedefler düzenlenmiştir (EP, 2016a, s.6-7). Resmi verilerde bu Direktifin güncellenmiş halinin henüz bir uygulaması yer almamaktadır (EP, 2016a, s.7).

Komisyonun sunduğu ve Parlamento ve Konsey'de çeşitli düzenlemeler yapılarak kabul edilen Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı ile Avrupa ekonomisinin daha temiz ve rekabet edebilir olması hedeflenmekte ve aynı zamanda kaynak kullanımının ve atıkların azaltılması ve geri dönüşüm, yeniden kullanma gibi yenilikçi yöntemlerin yaygınlaştırılması teşvik edilmektedir. Böylelikle çevreyi dışlamayan bir ekonomi anlayışı ile bazıları gittikçe kıtlaşan, çevresel baskıya veya değişken fiyatlara maruz kalan kaynakların korunması ve Avrupa endüstrileri için maliyetlerden tasarruf sağlama hedeflenmektedir. Döngüsel ekonomi aynı zamanda yeni iş fırsatlarının önünü açacak ve dünya çapında müşterilerine temiz ürün ve hizmetler üretmek ve sunmak için yenilikçi, kaynak verimli yollar yaratan yeni nesil Avrupa işletmelerinin kurulmasına yardımcı olacaktır.

2014 ve 2015 yıllarında Komisyon tarafından iki farklı Döngüsel Ekonomi Paketi sunulmuştur. Gerek değişen Komisyon gerekse üye ülkeler ve kurumlar tarafından ilk paket sonrası gelen genel eleştiriler daha iddialı hedeflerin ortaya koyulması gerektiğine yöneliktir. İki paket karşılaştırılıp analiz edildiğinde görülmektedir ki, 2015 yılında Komisyon tarafından sunulan İkinci Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı ilkinde yer alan birçok unsuru korumaktadır. Konsey ve Parlamento görüşmeleri neticesinde kabul edilen Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'ndaki oranlar değişiklik göstermiştir. İki paketin atık hedefleri açısından farkları Tablo 1'de karşılaştırmalı olarak sergilenmiştir. İkinci döngüsel ekonomi paketinin farkları, daha detaylı geçiş önlemlerine sahip olması, önerilen atık geri dönüşüm, yeniden kullanım ve depolama hedeflerinin azaltılması ve gıda atığına daha az odaklanmasıdır (EP, 2016b). Her iki pakette de, atık çerçeve direktifi, depolama direktifi, ambalaj atıkları direktifi, ömrünü tamamlamış araçlar, piller ve akümülatörler direktifi ve elektrikli ve elektronik donanım atığı direktiflerine yönelik iyileştirmeler ve düzenlemeler yer almaktadır. 2014 Döngüsel Ekonomi Avrupa için Sıfır Atık Paketi Komisyon önerisinde değişiklik yapılan noktalardan bir kaç, atık önleme konusu, hedeflerin uygulanmasının hesaplanmasına yönelik kurallar, erken uyarı sistemi ve genişletilmiş üretici sorumluluğuna yönelik genel şartlardır. Özellikle atık hedefleri karşılaştırıldığında 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nın daha az iddialı hedefler koyduğu açıkça görülmektedir.

Tablo 1: 2014 ve 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi İçin Komisyon Önerilerinin Atık Hedefleri Açısından Karşılaştırması

	2014 önerisi	2015 önerisi
Yeniden kullanım ve geri dönüşüm için hazırlanan evsel atık	2030 için %70 2020 için %50 ara hedef.	2030 için %65 hedef. 2025 için %60 ara hedef.
Katı atık depolarına giden evsel atık	2025 için en fazla %25 depolama 2030 için en fazla %5 depolama	2030 için en fazla %10 depolama
Yeniden kullanım ve geri dönüşüm için hazırlanan ambalaj atığı	2030 için %80 plastiklerde 2025 için %60, kağıtlarda 2025 için %90, ahşaplarda 2030 için %80, demir metal, alüminyum ve camlarda 2030 için %90	2030 için %75 Plastiklerde 2025 için %55, ahşaplarda 2030 için %75, kağıt, demir metal, alüminyum ve camlarda 2030 için %85
Gıda Atığı	2025 için %30 azaltım	Yasal hedef yok (fakat eylem planında bahsi geçmektedir).

Kaynak: EP, 2016b, s.1-2

Evsel atıklarda geri dönüşüm ve tekrar kullanma 2014 Avrupa için Sıfır Atık Döngüsel Ekonomi Paketi Komisyon önerisinde 2030 yılına kadar %70 iken, 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı Komisyon önerisinde % 65'e düşürülmüştür; ambalaj atıklarında geri dönüşüm ve tekrar kullanma 2014 Komisyon önerisinde 2030 yılına kadar % 80, 2015 Komisyon önerisinde % 75 olarak düzenlenmiştir (EP, 2016b, s.1-2). 2014 Avrupa için Sıfır Atık Döngüsel Ekonomi Paketi Komisyon önerisinde, kaynak verimliliğinin 2030'a kadar %30 artırılması ve deniz çöpünün 2020'ye kadar %30 azaltılması gibi iki hırslı hedef yer alırken 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı Komisyon önerisinde, kaynak verimliliği hedefi düşürülmüş ancak deniz çöpi hedefi korunmuştur (EP, 2016b). Gıda atığına yönelik yasal bir hedef olmamakla beraber 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine olan taahhüt gereği AB Eylem Planında, kişi başına düşen küresel gıda atıklarının yarı yarıya indirilmesi kararı alınmıştır (EP, 2016b). 2014 Avrupa için Sıfır Atık Döngüsel Ekonomi Paketi'nde alınacak önlemler atık yönetiminin dışında, tasarım ve yenilik, finansman ve tüketici ve işletme bilinci olmak üzere üç geniş gruba ayrılabilir. 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nda ise, atık yönetiminin yanı sıra, üretim, tüketim, ikincil hammaddeler ve suyun tekrar kullanımı için pazarlar, yenilik, beceri ve yatırımlar ve denetleme gibi çok çeşitli alana vurgu yapılmaktadır. Ayrıca 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi AB Eylem Planı'nda plastikler, gıda atığı, kritik hammaddeler, yapı ve bertaraf ve biyokütle ve biyolojik temelli ürünler içinde olmak üzere beş öncelikli sektör için belirli önlemler özetlenmiştir (EC DG Environment, 2017, s.12).

Her iki pakette de döngüsel ekonomi tanımı ayrıntılı bir şekilde yapılmış ve AB için sağlayacağı faydalar sıralanmıştır. Ancak sadece 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planında, döngüsel ekonomi sürecinin yerel, bölgesel ve ulusal aktörlerin yönlendirmeleri ile ilerleyebileceğine vurgu yapıldığı görülmektedir (EUR-Lex, 2014; EUR-Lex, 2015a). Yine bununla bağlantılı olarak 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı, AB düzeyine odaklanmakla beraber üye ülkeler, bölgeler, şehirler, işletmeler ve vatandaşlar gibi farklı düzeylerin uzun süreli katılımları gereğine dayanmaktadır. Yine 2015 Paketinde üretim, tüketim ve atık yönetimi aşamaları ve ikincil hammadde piyasasına yönelik geniş düzenlemeler yer almaktadır. 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nda sıklıkla vurgu yapılan bir diğer alan finansal

destektir (EUR-Lex, 2015a). Aktörler arası işbirliğini artırılması için kamu ve özel finansman kaynaklarının kullanılması ve uyum politikaları geliştirilmiştir. Ayrıca Avrupa Stratejik Yatırımlar Fonu, bu alandaki yatırımları finanse etmek için kullanılacak araç olarak düzenlenmiştir (EUR-Lex, 2015a). İki paket arasında dikkat çeken bir başka önemli fark, farklı sektörler ve farklı ürün grupları için farklı standartların düzenlenmesi, kaynak kullanımı ve atık üretimi özelinde en iyi uygulamaların geliştirilmesine yönelik tedbirlerin geliştirilmesidir.

Döngüsel ekonomi, kaynak kullanımı, atık üretimi ve atık yönetimi özelinde değerlendirildiği zaman her endüstri sektörü için farklılıklar içermektedir. Bu nedenle Komisyon 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nda, üye ülkelerin uygulamalarını desteklemek için bir takım düzenlemelerde bulunmuştur. Plastikler özelindeki değerlendirmesinde, artan plastik kullanımının neticesinde plastik geri dönüşüm hedeflerinin daha iddialı hale getirilmesi kararı verilmiştir (EUR-Lex, 2015a). Eko tasarım da dâhil olmak üzere, plastik geri dönüşümünü arttırmaya yardımcı olacak önlemler ele alınmıştır. Böylelikle okyanuslara bırakılan plastik çöp miktarının azaltılması ile deniz kirliliğine de bir çözüm getirilmesi planlanmıştır. Bir diğer öncelikli sektör olan gıda atığı, Avrupa'nın artan endişe kaynaklarından biridir (EUR-Lex, 2015a). Gıdaların üretim, dağıtım, tüketim gibi birçok aşamasında tercih edilen yöntemler çevresel ve ekonomik yönden bir takım etkiler meydana getirmektedir. Bu nedenle Komisyon öncelikle, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin de gerçekleştirilmesini sağlamak adına üye ülkeler ve paydaşların olduğu bir platform oluşturmayı hedeflemektedir. Ayrıca, gıda ve yemle ilgili AB mevzuatını düzenlemiş, gıda bağışının kolaylaşmasını sağlamış, gıda ve yem güvenliğinden ödün vermeden gıda ve yem üretimindeki eski gıda ve yan ürünlerin kullanımını düzenlemiş ve son kullanma tarihi etiketi ile ilgili iyileştirmeleri paketin içeriğine dâhil etmiştir (EUR-Lex, 2015a).

Yine hem ekonomik hem de çevresel öneme sahip olan bir diğer sektör de kritik hammaddelerdir. Komisyon, kritik hammaddelerin geri kazanımı için bir takım eylemler düzenlemeyi ve üye ülkelerin de atık tasarımlarını bu eylem planına göre düzenlemelerini teşvik etmeyi pakete eklemiştir. Avrupa'daki atık yoğunluğu açısından inşaat ve hafriyat sektörü (construction&demolition) en büyük paya sahip olan alandır

(EUR-Lex, 2015a). Malzemelerin çoğu geri dönüştürülebilir veya tekrar kullanılabilir. Komisyon 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nda, inşaat ve hafriyat sektöründeki değerli kaynakların geri kazanımını, atık yönetiminin iyileştirilmesini ve binaların çevresel performans değerlendirmelerinin kolaylaştırılmasını taahhüt etmektedir (EUR-Lex, 2015a). Biyo temelli ürünler, yani biyolojik kaynaklara dayalı ürünler (örn: ağaç), geniş bir ürün yelpazesi (inşaat, kâğıt, mobilya, tekstil vb.) ve enerji için kullanılabilirler (EUR-Lex, 2015a). Aynı zamanda biyo ekonomi, fosil temelli ürün ve enerjilere alternatif oluşturması nedeniyle döngüsel ekonomiye katkı sağlayan bir sektördür. Bu nedenle Komisyon, biyokütle ve biyolojik temelli kaynakların kullanımı ve bu alandaki yeniliklerin ve uygulamaların desteklenmesini ve ayrıca ahşap ambalaj geri dönüşümü ile biyo atıkların ayrı toplanmalarına yönelik mevzuat önerileri önlemlerini düzenlemiştir (EUR-Lex, 2015a).

2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nda plastikler, anahtar öncelik olarak yer almıştır. 'Değer zinciri boyunca plastiklerin ortaya koyduğu zorlukları ele alan ve tüm yaşam döngülerini dikkate alan bir strateji geliştirmek' olarak ifade edilen plastik atıklar için Komisyon tarafından ayrı bir strateji oluşturulacağı kararı alınmıştır (EUR-Lex, 2018b). Bu strateji için zaman çizelgesi 2017 olarak belirlenmiştir (EUR-Lex, 2015a). 2017 yılı itibari ile Komisyon, 2030'a kadar Avrupa pazarındaki plastiklerin yeniden kullanılabilir veya kolayca geri dönüştürülebilir olma hedefi üzerinde çalışılacağını tekrarlamıştır (EUR-Lex, 2018b). 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı, AB çevre ve özellikle atık mevzuatının çeşitli bileşenlerinde değişiklikler yapılmasını hedeflemektedir. Paket kabul edildikten sonra aşama aşama ele alınan ve kabul edilen değişiklikler şöyledir (EUR-Lex, 2018c):

Atıklarla ilgili 2008/98/EC sayılı Direktifi değiştiren 30 Mayıs 2018 tarih ve 2018/851 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi,

Ambalaj ve ambalaj atıklarına ilişkin, 94/62/EC sayılı Direktifi değiştiren 30 Mayıs 2018 tarihli ve 2018/852 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi,

Atıkların depolanması ile ilgili, 1999/31/EC sayılı Direktifi değiştiren 30 Mayıs 2018 tarihli ve 2018/850 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi,

Kullanım ömrü sona eren araçlar hakkında 2000/53/EC, atık piller ve akümülatörler hakkında 2006/66/EC ve elektrikli ve elektronik atıklar hakkında 2012/19/EU sayılı Direktifi değiştiren 30 Mayıs 2018 tarihli ve 2018/849 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi.

Bunlara ek olarak atık yönetim hedeflerine ilişkin analitik not ile görevli çalışma belgesi hakkındaki mevzuat değişiklikleri de 2018 yılında kabul edilmiştir (EUR-Lex, 2018c). Değişikliği kabul edilen direktiflerin yanı sıra organik ürünlere ilişkin de ‘Organik ürünlerin organik üretimi ve etiketlenmesine ilişkin 834/2007/EC sayılı Direktifin 30 Mayıs 2018 tarihli ve 2018/84 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey düzenlemesi’ mevcuttur (EUR-Lex, 2018c). Bu düzenleme ile 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri doğrultusunda, kişi başına düşen küresel gıda atığının yarı yarıya düşürülmesi kararı alınmıştır (EP, 2016b, s.2). Kabul edilen direktif değişiklikleri ve düzenlemeler dışında, Horizon 2020 aracılığıyla biyokütlenin kademeli kullanımının 2019 zaman çizelgesine göre düzenleneceği kararı alınmıştır (EUR-Lex, 2015a). 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı’nda, alınan kararların takibi ve döngüsel ekonomi ilerlemelerinin ölçülmesi için Komisyon, üye ülkeler ve AÇA’nın işbirliğinde olduğu bir izleme sistemi oluşturulmuştur (EUR-Lex, 2015a).

Birliğin döngüsel ekonomi politikası üzerinde yürüttüğü çalışmalar kurumlarla sınırlı değildir. Parlamento, Komisyon ve Konseyin yürüttüğü çalışmalarda üye ülkelerin yanı sıra yerel ve bölgesel yetkililer, sivil toplum kuruluşları ve birçok endüstri kuruluşu da etkin rol oynamaktadır. 9-10 Mart 2017 Döngüsel Ekonomi Paydaş Konferansı sonrası Komisyon ve Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi Avrupa Döngüsel Ekonomi Paydaş Platformunu başlatmışlardır (EC, 2017f). Platform, sektörel faaliyetlerin ötesine geçen ve sektörler arası fırsatları ve zorlukları vurgulayan ve işbirliğine dikkat çeken bir ağ olarak önemlidir (EESC, 2017a). Döngüsel ekonomi kavramının günümüzde hala tasarım ve tartışma aşamasında olduğu düşünülmele beraber potansiyel etkilerinin açık olduğu kabul edilmektedir (Srivastav, 2017). Bu kabul edişin arkasında özellikle GSYİH büyümesi, yeni iş imkânları, teknolojik yeniliklerin teşvik edilmesi gibi unsurlar yatmaktadır. Bu gözle görülür değişimlerin ötesinde Birlik çapında döngüsel ekonomiye en büyük destek yerel yönetimlerden

gelmektedir. Örneğin; Amsterdam'da, girişimcileri teşvik etmek, KOBİ'leri desteklemek, etkili ve düşük karbon ayak izli şehirler tasarlamak ve o yerin sakinleri ile topluluk arasında sıkı bağlar kurmak için dögüsel ekonomi anlayışı benimsenmiştir (Srivastav, 2017). Ayrıca Parlamento da Avrupa şehirlerinin ve bölgelerinin dögüsel ekonomiye katkılarını desteklemektedir. Parlamentonun Çevre, Halk Sağlığı ve Gıda Güvenliği Komitesi ile birlikte şehirler ve bölgeler, daha yüksek yeniden kullanım ve geri dönüşüm hedefleri vasıtasıyla dögüsel ekonomiyi desteklemek için atık depolama alanlarını azaltmak ve genişletilmiş üretici sorumluluğunu güçlendirmek için koalisyonlar kurmaktadır (Andrews, 2017).

Özet olarak bu bölümde, ilk olarak sürdürülebilir kalkınma düşüncesi incelenmiş, daha sonra AB çevre politikasının sürdürülebilir kalkınmadan dögüsel ekonomiye evrimi ayrıntılı olarak açıklanmıştır. AB dögüsel ekonomi paketi, genel itibariyle küresel rekabet gücünü arttıracak, sürdürülebilir büyümeyi teşvik edecek ve yeni istihdam yaratacak olan dögüsel bir ekonomiye Avrupa'nın geçişini sağlamak için atıklarla ilgili düzeltilmiş yasama önerilerini içermektedir (EC, 2017f). Aynı zamanda Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacını da hedeflerinde bulunduran dögüsel ekonomi, ekonomik, çevresel ve sosyal boyutları ve hedefleri ile alternatif bir büyüme söylemidir. Kaynaklardan maksimum yarar ve tüketimin gelecekteki ihtiyaçlara göre planlamasını içeren dögüsel ekonomi, tüketicilerin, kamu ve özel sektör kuruluşlarının aktif katılımını gerektirmektedir. Dögüsel ekonomi bu tanımlamalar doğrultusunda sürdürülebilir bir yaşam için her ne kadar doğru bir seçenek gibi değerlendirilse de Birlik kurumlarından, üye ülkelerden, yerel ve bölgesel yönetimlerden ya da sivil toplum kuruluşlarından yöneltile eleştiriler de dikkatle okunmalıdır.

3. AVRUPA BİRLİĞİ'NDE DÖNGÜSEL EKONOMİ VE ÇOK DÜZEYLİ YÖNETİŞİM

Döngüsel ekonomi, ürünlerin, malzemelerin ve kaynakların değerini, ürünlerin kullanımı sonunda ürünleri tekrar döngüye dâhil ederek olabildiğince uzun süre korumayı ve atık oluşumunu en aza indirmeyi amaçlamaktadır (Eurostat, 2016). Birliğin döngüsel ekonomi yaklaşımına gelmesindeki tarihsel akış önceki bölümlerde açıklandığı gibi ortak çevre politikasının oluşturulduğu 1970'lere kadar indirilebilir. Antlaşmalar, çevre eylem programları, Lizbon ve Avrupa 2020 Stratejileri, 2050'ye kadar Kaynak Verimli Bir Avrupa için Yol Haritası ve Kaynak Verimli Avrupa Amiral Gemisi Girişimi ile ekolojik modernleşme ve sürdürülebilir kalkınma fikirleri AB'nin döngüsel ekonomi yaklaşımını şekillendirmiştir. Avrupa'nın ve dünyanın karşı karşıya kaldığı küreselleşme, kaynaklar üzerindeki baskı, yaşlanma gibi birçok sorunun şiddetlenmesi yıllar süren ekonomik krizin de etkisiyle Avrupa'yı bir dönüşüme zorlamıştır. Akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı bir büyümeyi Avrupa'nın rekabet edebilirliğini ve üretkenliğini geliştirmek adına anahtar olarak sunan Avrupa 2020 Stratejisi de bu dönüşümde önemli bir kırılma noktası olarak görülebilir (EC, 2010b, s.3). Döngüsel ekonomi kavram olarak doğrudan yer almasa da Komisyon, Avrupa 2020 Stratejisinde ilk kez, tüketiciler ve şirketler için içeriklerin dolaşımının yüksek güven ile gerçekleştirilmesini gündeme getirmiştir (EC, 2010b, s.19). Avrupa Konseyi, bu yeni stratejinin odak noktası ve sahibi iken Komisyon, hedeflere doğru işleyen süreci izleyen ve eyleme geçilecek noktalarda gerekli tedbirleri alan bir pozisyonda ve Parlamento da vatandaşları harekete geçirmek ve kilit girişimlerde eş yasama organı gibi harekete geçmek için itici bir güç rolündedir (EC, 2010b, s.4). Aynı zamanda ulusal parlamentolar ve ulusal, yerel ve bölgesel otoriteler ile sivil toplum gibi geniş bir paydaş grubunun benimsenen vizyona geçmesi, stratejide belirlenen hedeflere ulaşılması adına oldukça önemlidir.

Bu tezin konusu, AB döngüsel ekonomi politikasının yapım sürecinin incelenmesidir. Ulus üstü bütünleşme modeli olarak AB'de politika yapımı ve süreci farklılık göstermektedir. Bu farklılık, AB politika yapım sürecinin incelenmesinde farklı

düzyey ve aktörlere bakılması ihtiyacını da doğurmaktadır. Ayrıca, politika yapıım sürecinde AB kurumları, üye ülkeler, sivil toplum ve iş dünyası gibi çeşitli aktörlerin ne derece etkin ve belirleyici oldukları da önemlidir. Bir önceki Bölümde 2014 ve 2015 yıllarında sunulan iki ayrı döngüsel ekonomi paketi ve bu paketlerle getirilen düzenlemeler genel hatlarıyla ele alınarak iki paket karşılaştırılmış ve paketler çerçevesinde gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleri değerlendirilmiştir. Bu nedenle önceki Bölümde paket ve ilgili mevzuat değişiklikleriyle ilgili karar alma sürecinin incelenmesi yapılmamıştır. 2 Aralık 2015 tarihinde Komisyon tarafından sunulan Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı kapsamında alınacak önlemler, gerçekleştirilecek mevzuat değişiklikleri ve eylemler bir zaman çizelgesine bağlanarak Paket aşama aşama hayata geçirilmektedir. Bunun da ötesinde, AB Döngüsel Ekonomi Politikası yeni bileşenlerle genişletilmektedir. Örneğin, Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planında hazırlanacağı belirtilen plastikler için Avrupa stratejisi Komisyon tarafından Ocak 2018’de ‘Döngüsel Ekonomide Plastikler için Avrupa Stratejisi (A European Strategy for Plastics in a Circular Economy)’ başlığıyla sunulmuştur (EUR-Lex, 2018b). Plastik Stratejisi de bir eylem takvimi içermektedir. Aynı şekilde Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planında öngörüldüğü gibi 2012 tarihli Biyoekonomi Stratejisi, Komisyon tarafından 2018 yılı içinde güncellenmiştir (EC, 2018ç, s.21-24).

2015 Döngüsel Ekonomi paketi ile ilişkili strateji ve planlarda öngörülen mevzuat değişiklikleri ya da yeni mevzuat önerileri kademeli olarak ilgili kurumların gündemine gelmektedir. Döngüsel ekonomi paketinin hayata geçirilmesi devam eden bir süreç olduğundan, politika oluşturma sürecinin incelenmesinde ilgili politikayı ve işleyişi daha iyi analiz edebilmek adına konu sınırlandırmasına gidilerek iki alt politika alanı seçilmiştir. Bu kapsamda, tezin bu bölümünde AB döngüsel ekonomi politikası Atık Çerçeve Direktifi (Waste Framework Directive) ve Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifi (the Packaging and Packaging Waste Directive) çerçevesindeki evsel atıklar ile ambalaj atıklarında belirlenen hedefler kapsamında incelenmiştir. İnceleme için evsel atıklar ve ambalaj atıkları alt politika sektörlerinin seçilmesinde asıl belirleyici neden, bu iki alandaki düzenlemelerin araştırmanın yapıldığı süre içinde kabul edilmiş olmasıdır. Döngüsel ekonomi paketi çerçevesinde Atık Çerçeve ve Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktiflerinde yapılması önerilen değişiklikler 2018 yılı içinde Parlamento ve

Konsey tarafından görüşülerek kabul edilmiştir. Seçilen bu iki politika alt sektöründeki mevzuat değişiklikleriyle ilgili karar alma süreci özellikle Parlamento ve Konsey arasındaki uzun ve zorlu müzakere sürecini ve diğer paydaşların sürece etkisini gösterebilmek adına da iyi bir örnek oluşturmaktadır. Bu iki sektör yerel ve bölgesel yönetimlerden özel sektör ve sivil topluma kadar çok geniş bir paydaş grubunun görev alanını ve çıkarlarını ilgilendirdiğinden, bu paydaş grubunun politika yapım sürecine etkide bulunmak için çaba harcamaları beklenir. AB çevre yönetim süreci ve döngüsel ekonomi politikasının oluşturulma sürecine bakıldığında aktör, düzey ve çıkar farklılıklarının bulunduğu görülmektedir. Görüş farklılıklarının vurgulanması, karar alma sürecinin ve aktör etkinliklerinin net olarak çizilebilmesi adına tüm bu sürecin incelenmesi çok düzeyli yönetim yaklaşımı çerçevesinde açıklanacaktır.

Avrupa 2020 Stratejisi'nde benimsenen ortaklık yaklaşımı döngüsel ekonomi politika yapım süreci için de geçerlidir. Bu nedenle politika yapım süreci incelenmeden önce, kuramsal olarak bu süreci nasıl değerlendirmek gerektiğine odaklanılacaktır. Ardından, döngüsel ekonomi politika yapım süreci kapsamında her sektörü ayrıntılı bir şekilde incelemek mümkün olmadığından, Döngüsel ekonomi paketinin kapsamı içindeki Atık Çerçeve Direktifinde (Waste Framework Directive) ve Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifinde (Packaging and Packaging Waste Directive) belirlenen hedefler özelinde bir inceleme yapılacaktır. Kurumların, ulusal, yerel ve bölgesel yetkililerin, sivil toplum, lobi ve iş dünyasının Birinci ve İkinci Döngüsel Ekonomi Paketleri ile ilgili genel görüşlerine ve evsel ve ambalaj atıkları ile ilgili mevzuatın düzenlenme sürecindeki etkilerine yer verilecektir. Ardından Türkiye'nin AB uyum süreci kapsamında atık yönetimi ve döngüsel ekonomi alanlarındaki gelişmeleri ele alınarak AB ile karşılaştırması yapılacaktır.

İnceleme resmi belgeler, AB kurumları ve ilgili diğer aktörlerin tutumlarının ortaya konduğu belge ve açıklamalar üzerinden yapılmıştır. Görüşme metodunun uygulanması politika yapım sürecinin gözlemlenmesi ve görüşlerin aktarılması adına iyi bir yöntem olabilecek olmakla beraber tez süresi planı kapsamında ilgili kurum ve aktörlerle görüşme yapma olanağı olmadığından araştırmada anılan birincil ve ikincil kaynaklar çerçevesinde literatür taraması yöntemine başvurulmuştur.

3.1.KURAMSAL ÇERÇEVE: AB ÇEVRE POLİTİKASI YAPIM SÜRECİNE DAİR KURAMSAL TARTIŞMALAR

Çevre ve sürdürülebilir kalkınma meseleleri, yaklaşık 60 yıllık AB tarihinin bölgesel bütünleşme gündeminin önemli bir parçası olarak her zaman güçlü kavramlar olmuşlardır (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.7). Her iki politika alanı da içinde halk sağlığı ve güvenliği, doğanın korunması, yaşam kalitesi, gelecek nesillerin ihtiyaçları ve kalkınmaya yönelik tartışmaları barındırmaktadır. Aynı zamanda AB'nin çevre politikasının geleceği, dünyanın pek çok yerinde olduğu gibi küresel ekonomik rekabet ve bütçe kısıtlamaları gibi baskılar karşısında Avrupa hükümetlerinin ekonomik büyüme, istihdam ve yabancı yatırımlar konusunda daha ihtiyatlı davranması ile şekillenmiştir (Golub, 2003, s.1). Öyle ki AB çevre politikası düzenlemelerinin tarihsel gelişiminde de sıklıkla görüldüğü gibi, çevre düzenlemelerinin Avrupa'nın ekonomik olarak rekabet edebilme gücünü tehlikeye atmayacak şekilde olması yönünde baskılar olmaktadır. Öte yandan çevre sorunlarının sınır tanımaz özelliği, sorunların küresel boyut kazanması ile birlikte ve düzenlenen uluslararası zirvelerin katkısı ile çevresel düzenlemeler için duyarlılık oluşmasına zemin hazırlamıştır. Bu gelişmeler işbirliği, ortaklık, uzlaşma gibi unsurların çevresel sorunların üstesinden gelmedeki önemini vurgulamaktadır. Bu unsurlar, bu tezde AB dögüsel ekonomi politika yapım sürecini açıklamada çok düzeyli yönetim yaklaşımının tercih edilmesi için de ayrıca bir öneme sahiptir.

AB çevre yönetimine bakıldığında, çeşitli karar alma süreçleri ve bu süreçlerde çok sayıda farklı aktör ve o aktörlerin farklı yaklaşımlarının bulunduğu görülmektedir. AB çevre politikasının bir parçası olarak kabul edilen dögüsel ekonomide de yine aynı şekilde aktör, düzey ve çıkar farklılıkları bulunmaktadır. Buna karşılık iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik, kirlilik, atık yönetimi gibi birçok konuda farklı paydaşlar ve çıkar grupları ancak uzlaşmaya vararak çözüm oluşturabilmektedirler. AB'nin farklı dönemlerinde farklı koşullar altında ortaya çıkan ve gelişen kuramların tek başına mevcut durumu açıklayabilmesi bu sebeplerle pek olası görülmemektedir. Bu nedenle hem genel olarak AB çevre politikasını hem de özel olarak dögüsel ekonomi politikasını tek bir kuramsal yaklaşımla açıklamak oldukça yetersiz kalmaktadır. Bunun sonucu olarak bu çalışmada ilk olarak, AB çevre yönetiminin politik süreçlerini iyi

anlamak ve yorumlamak için AB çalışmalarına yön veren başlıca teorik yaklaşımlar olan hükümetlerarasıcılık, yeni işlevselcilik, yeni kurumsalcılık ve inşacılık (konstrüktivizm), yeşil devlet ve sürdürülebilirlik ve çok düzeyli yönetim değerlendirilecektir. Değerlendirme sonrası döngüsel ekonomi politika yapım süreci, birçok aktörü ilgilendirmesi ve açıklamada daha elverişli kavramsal araçlar sunması bakımından çok düzeyli yönetim yaklaşımı özelinde incelenecektir. Bu tercihin en önemli nedeni, bu tezin amacı olan döngüsel ekonomi politika yapım sürecinde farklı düzeydeki aktörlerin rollerini ve etkilerini açıklamak iddiasıdır.

Literatürde, AB çalışmalarında başat olarak hükümetlerarasıcılık ve yeni işlevselcilik yaklaşımlarının kullanıldığı görülmektedir. Hükümetlerarasıcılık, siyasi süreçlerde kontrolü bırakmak istemeyen üye ülkelerin etkileşimlerine odaklanmaktadır (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.14). Yaklaşımın önemli temsilcisi olan Andrew Moravcsik, ATS'nin imzalanmasını Birliğin üç güçlü ülkesi olan Almanya, Fransa ve İngiltere'nin liderlerinin çıkarlarının örtüşmesi ile açıklamış ve ulusal çıkar, pazarlık ve güç kavramlarına vurgu yapmıştır (Öraz, 2011, s.1562). Andrew Moravcsik ve Frank Schimmelfennig'in (2009, s.77-78) hükümetlerarasıcılık üzerine yaptıkları çalışmada da ortak pazarın kurulma süreci incelenmiştir. Bu incelemeyle birlikte üye ülkeler arasındaki işbirliğinin çıkarlar ve ülkelerin pazarlık güçleri ile bağlantısı verilmiştir (Moravcsik ve Schimmelfennig, 2009, s.70-71). Yeni işlevselcilikte ise, Birlik kurumları, üye ülkeler ve diğer aktörlerin sorun çözerken yaptıkları işbirliği ve bu işbirliğinin yayılcı özelliği yaklaşımın genel çerçevesini oluşturmaktadır (Selin ve Vandever, 2015b, s.3). Pollack'ın (2005, s.15-16) yeni işlevselcilik üzerine yaptığı çalışmada, Ernst Haas'ın AET ve Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) Avrupa'nın bölgesel bütünleşmesi ile bağlantısı değerlendirilmiştir. Haas ve yeni işlevselcilik görüşünün diğer temsilcilerinin savunduğu fikir, kömür ve çelik sektöründe meydana gelen otorite devrinin diğer alanlarda da yayılarak devam edeceğidir (Pollack, 2005, s.15). Bir alandaki sektörel yayılmanın, kendi kendini idame eden bir sisteme sahip olduğu kabul edildiğinden, sektörel bütünleşmenin siyasi bütünleşme için ortak çıkarların oluşmasına zemin hazırlayacağı varsayılmaktadır. Bu çalışmalardaki örnekler göz önünde bulundurularak çok düzeyli yönetimi bu tezin teorik yaklaşımı olarak seçme nedenlerinden biri de, çok düzeyli yönetimin devleti önemli bir aktör olarak

kabul etmekle birlikte ulus devletlerin AB düzeyinde kurumlar ile yerel aktörler arasındaki ilişkiyi tekelleştiremeyeceği fikrini savunması olmuştur (Marks, Hooghe ve Blank, 1996, s.346). Öyle ki, AB'nin karar alma ve politika yapma sürecindeki sorunlarda aktör farklılıkları, aktörlerin rolleri ve etkileşimleri çoğunlukla ve yalnızca ulus devlet düzeyinde çözüm bulamamaktadır. Aynı zamanda döngüsel ekonomi politika yapım sürecinde 'paydaşlar' ifadesinin sıklıkla yer alması da bu seçimde etkili olmuştur. Son olarak çok düzeyli yönetişimin diğer teorilerin aksine AB bütünleşmesinden ziyade politika yapımına odaklanması da döngüsel ekonomi politika yapım sürecini açıklamada daha elverişli imkânlar sunmaktadır. Çok düzeyli yönetişim, aşağıda daha ayrıntılı bir şekilde incelenecek olmakla birlikte, genel hatlarıyla AB döngüsel ekonomi politikasını açıklamadaki etkinliği nedeniyle seçilmiştir.

AB bütünleşme ve karar alma süreçlerini açıklamaya dönük yerleşik kuramsal yaklaşımlardan ilki hükümetlerarasıcılıktır. Hükümetlerarasıcılık, merkezine ulus devleti alır. Ulusal çıkarlar, iç politik süreçler ile formüle edilir. Hükümetlerarasıcılığın AB'deki uygulama örnekleri 1960'lara dayanmaktadır. Müzakerelerdeki ve siyasi süreçteki ülke etkileşimlerine odaklanan teori, üyelikle beraber egemenliklerini sınırlandıran ama kontrolü elinde tutmak isteyen ülke yaklaşımlarını incelemektedir (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.14). Ancak bu noktada AB kurumlarının, üye devletlerin kontrol etme kabiliyetlerinin üzerindeki kısıtlamalarını göz ardı etmemek kuramsal çerçeveyi çizmek adına önemlidir (Zito, 1999, s.22). Hükümetlerarasıcılığa göre ulus devlet, AB politikasının en önemli kaynağı ve politika döngüsünün tüm aşamalarında 'kapı bekçisi' gibi hareket eden en etkili yönetim aşamasıdır (Fairbrass ve Jordan, 2002, s.5). 90'lı yıllara gelindiğinde liberal hükümetlerarasıcılık AB analizini, hükümetler arası pazarlıklar yoluyla şekillendirmiştir. Golub'un ambalaj atıkları direktifini benimseme sürecini analiz ederek, uluslararası ve toplumsal aktörlerin politika yapım sürecini etkileme girişimlerinin, üye ülkelerin politika pozisyonlarını değiştirebilecek şekilde gerçek güce dönüşmediği tespitinde bulunduğu makalesine gönderme yapan Lenschow (2013, s.52), hükümetlerarasıcılığın AB çevre politikası çalışmalarında nasıl kullanıldığını örneklendirmiştir. Hükümetlerarasıcı yaklaşım, AB çevre politikasını açıklamada dominant olarak gösterilmese de bu alandaki çalışmalar, 'öncü' ya da 'lider' olarak tanımlanan yeşil üye devletlerin sıkı düzenlemeleri başarıyla

benimsemelerine dikkat çekmektedir (Lenschow, 2013, s.52). Çevresel konuların devlet ve hükümet başkanları tarafından tartışılmaya başlanması ile bu teori çevre politikasına da genişlemiştir (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.15). Bunun örnekleri 2001 ve 2006 Sürdürülebilir Kalkınma Stratejilerinin benimsenmesinde, 2009 İklim ve Enerji Paketlerinin taahhüdünde görülmektedir. Ancak hükümetlerarasıcılık, sorunların tanımlanması ve gündemin belirlenmesinde devlet dışı aktörler ile küçük AB devletlerinin görev genişlemesini ilerletme konusundaki etkilerini yeterince dikkate almamaktadır (Kahraman, 2014, s.82). İlgili kısımda görüleceği gibi, Birliğin döngüsel ekonomi politikasının oluşumunda, mevzuatın ve uygulama araçlarının şekillenmesinde üye ülkelerin tercihleri önemli belirleyici olmaya devam etmektedir. Ancak böyle olmakla beraber, politika alanının niteliğinden dolayı diğer paydaş gruplarının da döngüsel ekonomi politikası yapım sürecindeki etkileri görülmektedir. Hükümetlerarasıcı yaklaşımın ulus devlet merkezli çözümleri, döngüsel ekonomi politikasının çok düzeyli ve çok aktörlü doğasını anlama ve politika yapım sürecini inceleme açısından kısıtlı kılmaktadır.

Diğer AB politikalarında olduğu gibi, yeni işlevselcilik, Birliğin çevre politikasının olgunlaşma dönemindeki pek çok çalışmada da diğer kuramsal çıkış noktası olmuştur (Lenschow, 2013, s.52). Yeni işlevselcilik, AB kurumlarının, devletlerinin ve diğer aktörlerin sorunları ele almak için nasıl işbirliği yaptığını ve bu işbirliğinin politik olarak daha hassas konulara nasıl yayılabileceğini araştırmaktadır (Selin ve Vandever, 2015b, s.3). İşlevselciliğin çıkış noktası, iletişim teknolojilerinin, endüstri ve savaşın ve bölgesel ve küresel düzeydeki ekonomik, çevresel ve toplumsal sorunların uluslararası işbirliği ve sonunda da siyasal bir birlik oluşturacağı fikridir ve yalnızca siyasal kaygılardan uzak, işlevsel temele dayalı uluslararası örgütler ortak refaha ulaşabilir tezi savunulmaktadır (Çakır, 2001, s.27). Bunun en güzel örneği olarak da kömür ve çelik sektörlerinde karar alma yetkisinin üst kuruma devredilmesi ve ardından bu işbirliğinin diğer politik alanlara işlevsel yayılma ile genişlemesi gösterilmektedir (Pollack, 2005, s.15). Bu doğrultuda yeni işlevselcilik de kararların koordine edilmesi ya da toplumsal sorunların çözülmesi gibi konularda toplumun temel ve işlevsel ihtiyaçlardan oluştuğu fikrini kabul etmektedir (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.16). Bu anlamda oldukça teknik bir yaklaşıma sahiptir denilebilir. İşlevselcilik gibi

yeni işlevselcilik de teknokratik karar alma aşamasındaki değişim ve öğrenme süreçlerine vurgu yapmaktadır (Niemann ve Schmitter, 2009, s.46). Hükümetlerarasıcılığın üst seviye konulara verdiği önemin aksine yeni işlevselcilik daha gündelik ve alt seviye olarak kabul edilen konulara odaklanmaktadır. Bölgesel politikalarda üye ülkelerin etkisinden ziyade AB kurumlarının etkisine dikkat çekilmektedir. Kurumların, üye ülkelerden daha etkin olduğu kabul edilir. Yeni işlevselcilik yaklaşımının AB çevre politikası çalışanları, ilerleyen dönemlerde politika yayılması ve bu yayılmanın getirdiği baskıyı veri kabul edip, AB politika oluşum sürecindeki çeşitli aktörleri merkeze alan itici etkenlere odaklanmışlardır (Lenschow, 2013, s.53). Bu kapsamda da Adalet Divanı, Komisyon, Parlamento gibi aktörlerin çevre politikasını, AB bütünleşmesinin ya da bir çevre politikasının yeni alanlara doğru yayılmasını nasıl ilerletici şekilde kullandıklarını araştırmaya başlamışlardır (Lenschow, 2013, s.53). Komisyon, Avrupa Parlamentosu gibi girişimci kurumların bağımsız rollerinin yanı sıra iş sektörü ve ulusal çıkarlara da odaklanmaktadır (Zito, 1999, s.20). Çevre konularına daha fazla dikkat çeken teori, çevre sorunlarını, Birliğin merkezi bir endişesi olarak değerlendirir ve teknik konularla sınırlandırır (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.17). Çevre politikasının tek pazar programını takiben benimsenmesi göz önünde bulundurulduğunda, bazı yeni işlevselciler Avrupa çevre düzenlemelerinin, ulusal üreticilere eşit fırsat verme olanağı tanınması bakımından piyasa bütünleşmesi ve ulusal çevre politikalarının uyumu arasındaki işlevsel bağlantıyı önemli bir açıklayıcı faktör olarak belirlemişlerdir (Lenschow, 2013, s.52). Ayrıca yeni işlevselciliğe göre politika oluşturma, birçok aktörün işbirliğinde bulunduğu ve birbirini etkilediği bir süreç iken aynı zamanda oldukça da karmaşık bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Tek bir politikada oluşan bütünleşmenin faydalarının görülmesi ile üye ülkelerdeki vatandaşların diğer politikalarda da yetkinin ulus üstü kurumlara devredilmesi fikrinde buluşacağı ve bunun bir 'yayılma' etkisi yaratacağı fikri hâkimdir (Zito, 1999, s.20). Yeni işlevselciliğin tüm bu detaylarına rağmen, çoğu araştırmacı çevre çalışmalarında sadece bu perspektiften ilerleyememekte ve özellikle yerindenlik ilkesini bu çerçevede açıklamada güçlük çekmektedir. Zito'ya (2000, s.4) göre, yeni işlevselci akademisyenlerin, herkesin eylemlerinin hepsinin iyiliği için olabileceği varsayımında olmaları politika yapım sürecindeki çıkar çatışmalarını ve karar alma sürecini açıklamak için oldukça iddialı kabul edilebilir. Aynı şekilde, yeni işlevselciliğin teknik yaklaşımı,

çevre politikasındaki ‘teknik’ başarıların politik olarak tartışmalı çevre konularına yayılmasını sorgulanır kılabilmektedir (Zito, 1999, s.21). Yeni işlevselciliğin bilinen bir diğer önemli eleştirisi de, çevre politikası analizlerine ilişkin hizmetlerin yayılması için doğrusal ilerlemenin abartılması olarak dile getirilmiştir (Lenschow, 2013, s.53). Önceki bölümlerde açıklandığı gibi döngüsel ekonomi politikası Birliğin gerek ekonomik rekabet gerekse çevre ve sürdürülebilirlik politikalarının yeni bir anlayışa doğru evrilmesinin, başka bir deyişle yayılmasının örneği olarak görülebilecek olmakla birlikte, anılan kısıtları da dikkate alınarak döngüsel ekonomi politika yapım sürecini açıklamak için tercih edilmemiştir.

Yeni kurumsalcılık, 1970’lerle beraber pek çok disiplinde kurumların etkisine vurgu yapılmaya başlanması ile ortaya çıkmıştır. Kurumların, aktörlerin çıkar ve tutumlarını sosyal etkileşim ile şekillendirdiği ve kolektif yönetim sisteminin bireysel tutumları etkilediği görüşüne dayanmaktadır (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.18). Politikalarda artan AB kurumlarının etkisine vurgu yapılırken, çevre mevzuatının ve uygulamalarının zaman içinde Avrupa bütünleşmesini kurumsallaştırdığına dikkat çekmektedir. Buna göre AB kurumları, AB aktörlerinin rollerini, çıkarlarını ve diğer aktörlerle ilişkilerini nasıl tanımladıklarını ve karar alma ve harekete geçme için genel durumu sunmaktadır (Zito, 1999, s. 22). Bu nedenle yeni kurumsalcılık, ulus üstü, ulusal ve yerel düzeylerdeki AB aktörlerinin karmaşık ilişkilerini ve bu ilişkilerin çevre politikasını nasıl şekillendirdiğini açıklayabilmektedir. Yeni kurumsalcılığın önemli bir tezi de izlek bağımlılığıdır. Buna göre, önceki kararlar ve seçimler sonraki karar ve davranışları sınırlar (Kahraman, 2014, s.101).

1990’larda ön plana çıkan inşacılık (konstrüktivizm) ise, siyasal aktörlerin çıkarlarını nasıl formüle ettiğini ve nasıl işbirliği kurduğunu incelemektedir (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.19). Fikirlerle ve söylemlere odaklanmaktadır. İnşacılık yaklaşımında, yeni kurumsalcılıktan farklı olarak, politika oluşturma süreçlerinin üye ülkelerin ve diğer aktörlerin kimliklerini etkilediği görüşü hâkimdir. Ancak bu kimlikler ya da tercihler zaman içinde sosyal etkileşim yoluyla değişebilmektedir. Bu değişimlerin, söylem ve karar alma sürecini nasıl etkilediği de inşacılığın odak noktasıdır (Selin ve VanDeveer, 2015b, s.3). Yeni kurumsalcılık, kurum etkisine daha

fazla odaklanırken, inşacılık söylem odaklıdır. Bu iki kuramsal yaklaşım döngüsel ekonomi politika oluşum sürecini açıklamada somut araçlar sunamamaktadır.

Yeşil devlet ve sürdürülebilirlik, Avrupa'daki işbirliği ve bütünleşme süreçlerine farklı bir yaklaşım sunmaktadır. Sanayileşmiş dünya genelinde devletlerin 'yeşillendirilmesi' yaklaşık son 40 yıllık bir süreçte gerçekleşmiştir (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.23). 1960'lardan 80'lere dek devleti yeşilleştirme çabaları, çevre politikası oluşturma ve uygulamaya odaklanırken, 1980'lerden bu yana kaynak ve sektör eksenli bütünleşmiş bir çevre yönetim anlayışı inşa etme halini almıştır (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.23). 1990'lar ile birlikte sürdürülebilir kalkınma ön plana çıkmıştır. Böylelikle çevresel kaygıların yanı sıra çevre yönetiminin AB'nin tüm alanlarına bütünleştirilmesi gereği anlayışı doğmuştur. Aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma AB için temel bir hedeftir. AB politikalarına da yansıdığı düşünülen ekolojik modernleşme kavramı, sürdürülebilir kalkınma tanımı ile uyumludur. 1980'lerden beri artan bir ilgi gören ekolojik modernleşme, ülkelerin ekonomik ve sosyal olarak gelişmesi ile büyük küçük tüm çevresel zorlukların üstesinden gelebileceği anlayışına dayanmaktadır. Yeşil devlet ve sürdürülebilirlik yaklaşımlarının her ikisi de literatürde AB bütünleşmesini açıklamak için kullanılan yaygın bakış açıları değildir. Her iki kavramda Selin ve VanDeveer (2015a, s.13-14) tarafından çevre çalışmalarına hâkim teorik yaklaşımlar olarak değerlendirilmektedir. Sürdürülebilirlik, AB bütünleşmesini açıklamak iddiasında bulunmaması; yeşil devlet teorisi de AB'ye özgü kavramsal bir yenilik olmaktan ziyade AB'deki çevre alanındaki öncü ülkeler bağlamında kullanılabilmesi nedeniyle AB döngüsel ekonomi politikasının oluşumunu açıklamada tercih edilmemiştir.

AB'nin yönetim sisteminde gündem belirleme süreci ulusal ve sosyal aktörlerin etkisine açık olmasına rağmen Komisyon, yasaları başlatma yetkisine sahiptir (Peters ve Pierre, 2009, s.95-96). Buradan hareketle, yetki Komisyonunda olmakla birlikte üye ülkelerin ve diğer bileşenlerin desteğinin ve pazarlık sürecinin oldukça önemli olduğu yargısına varılabilir. Bu durum, AB'de politika oluşturma sürecindeki yönetimsel karmaşayı işaret etmektedir. Peters ve Pierre çok düzeyli yönetim kavramını politikalar özelinde değil yönetim kavramı üzerinden açıklamaktadır. Peters

ve Pierre'e (2009, s.91-104) göre yönetim kavramı, uygulamalar göz önünde bulundurulduğunda bir karmaşayı barındırmakta olduğundan etkili bir yönetim için dikey ve yatay yönetme kapasitesi ile kamu sektöründe daha fazla uyum ve koordinasyonu önermektedirler. Marks ve Hooghe'a göre yönetim iki tür altında incelenebilir (Conzelmann, 2008, s.2). Birinci tip çok düzeyli yönetim, devlet merkezli ve daha geleneksel bir yaklaşıma sahiptir ve farklı düzeylerdeki 'genel amaçlı' yetki alanlarına ve bu yetkilerin paylaşımına odaklanmaktadır (Conzelmann, 2008, s.2). Hooghe ve Marks (2001b, s.6) ikinci tip çok düzeyli yönetim yaklaşımını, eyleme özgü yetki alanları tarafından karakterize edilmiş, ortak üyelikleri bulunan ve geçici ihtiyaçlara yanıt vermek için esnek bir tasarım olarak tanımlamaktadır. Çok düzeyli yönetim ise 1990'lı yıllarda bölgesel bütünleşme dinamiklerinin iyi kavranılması için farklı perspektiflerin oluşması ile ortaya çıkan yaklaşımlardan biridir. Çok düzeyli yönetim ifadesini ilk kullanan, 1988 reformu ile birlikte AB yapısal politikasındaki gelişmeleri takip eden Gary Marks olmuştur (Bache ve Flinders, 2004, s.2). Brüksel'deki ulus altı aktörlerin etkinliklerinin artırılması, 1992/1994 yıllarında Bölgeler Komitesinin kurulması, 1988 yılında yapısal fon reformu örneklerinde de görüldüğü üzere bu kurumların AB politika yapma ve uygulama aşamalarındaki etkileri, AB'de ulus altı yönetimlerin AB politika yapma ve uygulama süreçlerinde daha fazla öne çıkmaya başladığının örnekleridir (Conzelmann, 2008, s.1). Bir başka ifadeyle Gary Marks bu durumu, 'karar alma sürecinin üye ülkelerden başka otoritelere geçişi' olarak tanımlamaktadır (Hooghe ve Marks, 2001b, s.1). Marks aynı zamanda, literatürde genellikle bölgesel ve yerel çalışmalarla sınırlandırılmış çok düzeyli yönetim konusunda çıkar gruplarına atıfta bulunmakta ve çıkar gruplarının AB düzeyinde harekete geçmesini, AB kararlarının meşruluğunu arttıran bir faktör olarak değerlendirmektedir (Fairbrass ve Jordan, 2004, s.150). Çok düzeyli yönetimin en temel tanımı, 'uluslararası, ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki kurumlar arasındaki müzakere edilmiş, hiyerarşik olmayan değişimler' olarak ifade edilmektedir (Peters ve Pierre, 2001, s.131). Jordan (1999, s.13) ise, en popüler haliyle çok düzeyli yönetimi, farklı idari düzeylerdeki aktörler arasındaki politika yetkilerinin paylaşılması olarak tanımlamıştır. Çok düzeyli yönetim, karar alma ve politika yapma süreçlerindeki aktör farklılıklarına dikkat çekmektedir (Hooghe ve Marks, 2001a, s.70). Otoritenin aktörler

arasındaki paylaşımının yanı sıra söz sahibi olan her bir tarafın birbirine olan bağlılığının oluşturduğu bir bütün söz konusudur (Mazı, 2009, s.227).

Çok düzeyli yönetim ilk olarak AB’de ortaya çıkan bir kavramdır ve AB bütünleşmesini, özellikle Birlik, üye ülkeler ve ulus altı yönetimler arasındaki değişen ilişkileri açıklayacak bir araç olarak siyaset bilimcilerin dikkatini çekmiş ve sonrasında ulus aşırı bir kavram haline gelmiştir (Peters ve Pierre, 2001, s.132). AB çevre politikasının dağınık karar alma tutumu ve devlet ve devlet dışı aktörlerin katılımı ile karakterize olmuş hali çok düzeyli yönetim analizi için de oldukça uygun bir araç ve örnektir (Fairbrass ve Jordan, 2004, s.148). Yaklaşım, Birliğin politika yapma sürecinde yönetim birimleri ile nasıl bir bağlantı oluşturduğuna ya da oluşturmadığına, karar alma yetkilerinin nasıl tahsis edildiğine, kamu otoritelerinin rollerine ve geleneksel egemenlik kavramı üzerindeki etkilerine odaklanmaktadır (Selin ve VanDeveer, 2015a, s.20). AB’ye de uygulanan ikinci tip çok düzeyli yönetim modeli, karar alma ve uygulama ağlarının AB ikincil mevzuatında nispeten gevşek tanımlanan görevlerin yerine geçmesini öngörmektedir (Conzelmann, 2008, s.3). Çok düzeyli yönetim çalışmaları, aktörlerin olaylara nasıl dâhil olduklarını incelemek için merkeze düzey bağlantıları koymaktadır. Çok düzeyli ya da çok aktörlü yönetimin farklı tanımlarındaki ortak özelliği, merkezi otoritenin alt ve üst kademelere, yanlara ve kamu ve özel birimlere dağıtılmasıdır (Mazı, 2009, s.228). Çok düzeyli yönetim, iklim değişikliği, enerji, su, biyolojik çeşitliliğin korunması gibi pek çok alanda farklı düzeylerdeki aktörlerin politika yapımında nasıl bir araya geldiğini incelemektedir. Bu yaklaşımı dolayısıyla farklı birçok alanda tartışılabilmektedir. Bunlardan biri de çok düzeyli yönetimin çevre konusuna nasıl uyarlandığını biyo çeşitliliği koruma özelinde inceleyen Fairbrass ve Jordan’ın (2003, s.94-113) çalışmasıdır. Biyoçeşitlilik, AB kurucu anlaşmalarında yer almayan bir alan olmakla beraber Avrupa ülkeleri 1950’lerden itibaren yaban hayatı ve yaşam alanlarını korumaya dair uluslararası önlemlere imza atmışlardır. Uluslararası gelişmeler zaman içerisinde Birlik seviyesinde de önlemler almayı tetiklemiştir. 1979 Kuş Direktifi ve 1992 Habitat Direktifi bunlardan en önemlileridir (Fairbrass ve Jordan, 2003, s.98). 1987 Avrupa Tek Senedi ile birlikte çevre konusu Birlik için ana akım politika halini alırken, çevresel baskı grupları da çevre mevzuatını güçlendirecek örgütlere dönüşmüşlerdir. 1990’larla

beraber Greenpeace, Friends of the Earth ve World Wide Fund for Nature (WWF) gibi doğa koruma kuruluşları Avrupa’da büro açarken, çeşitli ulusal gruplar (Örn: BirdLife International) finansal ve siyasi destek amaçlı bu uluslararası örgütlerle çalışarak, Komisyonun eyleme geçmesinde etkili olmuşlardır (Fairbrass ve Jordan, 2003, s.99). Fairbrass ve Jordan bu araştırmada (2003, s.94-113), Avrupa Komisyonu ve Parlamento içindeki politika yapımcılarla çevre grupları arasındaki ilişkinin politika oluşturma açısından önemli olduğunu ancak bu ilişkinin gayri resmi olma eğiliminde olduğunu, Komisyon’un resmi olmayan biçimde AB biyoçeşitlilik mevzuatına uymayan ülkelere Bölgesel ve Yapısal fonlardan yararlanamayacakları kararını almasını örnek göstererek ileri sürmüştür. Biyoçeşitlilik politikası örneğinde, resmi olmayan yönetim sistemi çok düzeyli özellikler sergilemiş ve hem Kuş ve Habitat direktiflerinin gelişmesine katkı sağlayan çevresel örgütlerin hem de AB kurumları içindeki politika girişimcilerinin etkileri ile biyoçeşitlilik politikasına süreklilik ve istikrar kazandırmıştır. Buradan özetle, karşılıklı destekleyici ilişkilerin gücünün, resmi karar alma sürecinin resmi olmayan yönetim sisteminin koşullarını yarattığı ve politika yapımcılar ile sivil toplum kuruluşları arasında belli bir sektörde politika oluşturmada işbirliğine gidildiği sonuçlarına ulaşılmaktadır.

AB çevre politikasının karar alma ve politika yapma sürecinde ilk olarak Komisyon, yeni bir strateji sunmadan önce etki değerlendirmesi yapmaktadır. Bu değerlendirmeyi yaparken de yerel yetkililere, sivil toplum ve iş dünyası temsilcilerine ve ilgili taraflara danışmaktadır. Ardından Parlamento ve Konsey, Komisyon’un strateji önerisini tartışmaktadır. Bu uzun tartışmalarda da hem Parlamento’daki siyasi gruplar hem de Konsey’deki üye ülkeler ayrı ayrı görüş sunmaktadırlar. Aynı zamanda Komisyon, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi ile Bölgeler Komitesine de karar alırken danışmaktadır. Teklif üzerinde yapılan ilk okumada Parlamento ve Konsey’in uzlaşmadığı hallerde ikinci okuma yapılmaktadır. Aynı zamanda politika uygulayıcıları olarak yerel yönetimler ve iş dünyası temsilcileri de üstlenecekleri sorumluluklar için karar alma sürecini etkilemek istemektedirler. AB çevre mevzuatı karar alma sürecine devlet dışı aktör katılımını dâhil edecek şekilde düzenlenmiştir ve AB kurumları da kendi önerilerine destek almak istediğinden çoğunlukla diğer aktörlerin katılımını desteklemektedir (EU, 2018a). Bu özellikleri ile AB çevre

politikasının çok düzeyli özellikler taşıdığı görülmektedir. Çevre politikasının bir uzantısı olan döngüsel ekonomi politikasının da karar alma ve politika yapma süreci için çok düzeyli yönetim özelliklerini taşıdığı söylenebilir. Özellikle yerel yönetimlerin karar alma sürecinde olmamalarına rağmen döngüsel ekonominin uygulayıcıları olmaları, politika yapım sürecini etkilemek istemelerine neden olmaktadır. Sonuç itibarıyla bu durum kendiliğinden çok düzeyli hale gelmektedir. Bu süreç de göstermektedir ki, mevzuatın kabul edilmesi ve uygulanması birçok aktörün rol aldığı ve etkin olmaya çalıştığı çok düzeyli yönetimi gerekli kılmaktadır.

3.2. AVRUPA BİRLİĞİ DÖNGÜSEL EKONOMİ POLİTİKA YAPIM SÜRECİ

Döngüsel ekonomi kavramı olarak birçok sektörü, akademi ve sivil toplumu ilgilendirdiğinden ve aynı zamanda uluslararası, ulusal, bölgesel ve yerel seviyelerde ele alındığından bir önceki bölümde açıklanan gerekçelere ve detaylandırılan kuramsal çerçeveye atıfla, ne tamamen yeni işlevselcilikle ve yeni kurumsalcılıkla ne de tamamen hükümetlerarasıcılıkla tam olarak açıklanamamaktadır. Çok düzeyli yönetim yaklaşımı ise aktör farklılıklarını ve bu aktörlerin etkinliklerini verimli bir şekilde açıklamaya yönelik araçlar sunması nedeniyle döngüsel ekonomi politikasının karar alma ve politika yapma süreçlerine uygulanacaktır. Bu bağlamda Birliğin karar alma süreci ve çevre politikası oluşturmada etkin olan aktörler incelendikten sonra döngüsel ekonomi politika yapım süreci ve paydaş görüşleri incelenecektir. Birinci ve ikinci döngüsel ekonomi paketleri süreçlerinde Parlamento, Konsey, üye ülkeler, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, Avrupa Bölgeler Komitesi, iş dünyası ve çıkar grupları, sivil toplum ve çevre örgütleri ve yerel otoritelerin karar alma sürecine nasıl dâhil olduklarına ve paketlerle ilgili genel görüşlerine yer verilecektir. Her sektörü ayrıntılı incelemek çalışmanın kapsamını oldukça aşacak ve tezin amacının net anlaşılmasını zorlaştıracaktır. Bu nedenle Atık Çerçeve Direktifinde (Waste Framework Directive) ve Ambalaj ve Ambalaj Atığı Direktifinde (Packaging and Packaging Waste Directive) belirlenen hedefler özelinde inceleme yapılacaktır. Atık Çerçeve ve Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifleri özelinde sınırlandırmaya gidilmesinin nedeni, bu iki alandaki düzenlemelerin araştırmanın yapıldığı süre içinde kabul edilmiş olmasıdır.

AB’de bir politika kabul edilmeden önce karar alma organlarının katılımcılarının uzlaşması için yüksek oranda katılım gerekmektedir, buna mutabakata dayalı sistem veya eş zamanlı çoğunluk sistemi (concurrent majority) denir (Weale, 1996, s.594). Bu nedenle tıpkı diğer politika yapım süreçlerinde olduğu gibi dögüsel ekonomi politikasının yapım sürecinde de Komisyon, Konsey ve Avrupa Parlamentosu’nun (AP) ve aynı zamanda önemli çıkar gruplarının uzlaşmaya varmaları gereklidir.



Tablo 2: AB Olağan Yasama Prosedürü

Karar verme aşamaları	Seçenekler
Komisyon Önerisi	
AP İlk Okuma Görüşü	Komisyon teklifinin kabulü, değiştirilmesi veya geri çevrilmesi
Komisyon Görüşü	AP ilk okuma değişikliklerinin kabulü, değiştirilmesi veya geri çevrilmesi
Konsey Ortak Pozisyonu	AP ilk okuma değişikliklerinin kabul edilmesi veya geri çevrilmesi
AP İkinci Okuma	Konsey kararının kabul edilmesi veya geri çevrilmesi
Komisyon Görüşü	AP ikinci okuma değişikliklerinin kabul edilmesi veya geri çevrilmesi
Konsey Pozisyonu	AP ikinci okuma değişikliklerinin kabul edilmesi veya geri çevrilmesi

Kaynak: Burns,C. 2013, s.141

Olağan yasama prosedürüne göre, ilk olarak Komisyon yeni bir politika ya da girişim öncesi o durumun avantajlarını ve dezavantajlarını içeren bir etki değerlendirmesi yapar, bu değerlendirmeyi yaparken, yerel yetkililer ve sanayi ve sivil toplum temsilcileri gibi ilgili taraflara danışır. AB karar alma sürecinin verildiği Tablo 2’de de gösterildiği gibi Komisyon önerisini sunduktan sonra, AP ilk okumayı yapar ve Komisyon önerisini kabul eder, değiştirir ya da geri çevirir. Parlamento’nun ilk okuması sonrası Komisyonun teklifi kabul edilmediği durumda, Komisyon Parlamento’nun değişiklik önerisini değerlendirir. Konsey’de de AP’nin ilk okuma sonucu üzerine değerlendirme yapılır. Eğer Parlamento’nun ilk okuma görüşü onaylanırsa mevzuat kabul edilir, geri çevrilirse AP ikinci okumayı yapar. Buna göre Konsey kararı değerlendirilir ve Konsey’in ortak pozisyonu kabul edilirse mevzuat kabul edilir, geri çevrilirse önerilen teklifleri Komisyon değerlendirir. Komisyon, AP’nin ikinci okuma sonrası değişiklikleri kabul eder, değiştirir ya da geri çevirir. Ardından Konsey de AP’nin ikinci okuma görüşünü kabul ederse mevzuat kabul edilir. Konsey, değişiklikleri kabul etmezse Uzlaşma Komitesi toplanır. Uzlaşma Komitesi Konsey’in reddettiği Parlamento değişiklik teklifi üzerinde anlaşmaya varılması için arabuluculuk yapar (Burns, 2013, s.141). Eğer AP ve Konsey anlaşmaya varırlarsa mevzuat kabul edilir varamazlarsa teklif düşer.

Avrupa Komisyonu AB’nin ana yürütme organı olarak kısmen siyasi kısmen de bürokratik bir kurumdur. Çevre yönetiminde çeşitli işlevlerle birçok yönden yer alır. Gündem belirleyici, uzlaşma kurucu, yönetici, mevzuatın resmi başlatıcısı gibi çevre politikası oluşturma sürecinin tüm aşamalarında yer almaktadır (Weale vd, 2000, s.87). Komisyon, diğer politikalarda olduğu gibi çevre politikasının yapımında da bağımsızdır ve AB’nin tamamının çıkarını temsil etmektedir (Delreux ve Happaerts, 2016, s.59). Çevre politikası oluşturma süreci Komisyon’un girişimi ile başlar ve çevre politikaları Komisyon teklifi olmadan kabul edilemez. AB çevre politikasında etkin olan diğer bir kurum da Avrupa Parlamentosu’dur. Parlamento, AB vatandaşları tarafından seçilmiş 751 temsilciden oluşan eş-yasama meclisi olarak görev yapmaktadır. Parlamentoda sekiz siyasi grup yer almaktadır ve Parlamento üyeleri arasında uluslararası ideolojik delegasyonlar bulunmaktadır(Delreux ve Happaerts, 2016, s.69). Siyasi görüşlere göre gruplara dağılan Parlamenterler ülkelerini değil, kendilerine oy veren Avrupa

vatandaşlarının siyasi görüşlerini temsil ederler. Parlamento, genel olarak çevresel çıkarların savunucusu olarak görülür. Çevre gruplarının AB kurumları arasında lobi yapmak için 'ilk uğradıkları liman' olarak gördükleri de Parlamento'dur (Weale vd, 2000, s.91). Parlamento'nun karar alma sürecine katılımı ve çevre mevzuatını değiştirme yeterliliği ATS'de işbirliği prosedürünün getirilmesi ve çevresel konularda nitelikli oy çoğunluğu uygulaması ile arttırılmıştır (Weale vd, 2000, s.92). Parlamento, politika yapım sürecinde Komisyon'dan gelen taslak teklifleri araştırır, yasama önerileri hakkında rapor hazırlar ve nihai olarak teklifler Parlamento Genel Kurulunda oylanır (Weale vd, 2000, s. 92). Buna göre nihai karar Konsey ile birlikte alınırken, Parlamento'ya ikinci okuma hakkı tanınmaktadır (Delreux ve Happaerts, 2016, s.71). Bakanlar Konseyi ya da kısaca Konsey, karar alma ve politika yapma sürecindeki bir diğer önemli yasa koyucudur. Bakanlar Konseyi, üye devletlerin bakanlarından oluşur ve hangi konu ile ilgili toplanılacaksa ilgili konunun bakanları bir araya gelmektedir. Birlik genelinde çevre konuları üzerine artan endişeler neticesinde 1973 yılında Çevre Bakanları Konseyi oluşturulmuştur. Konseye çalışmalarında yardımcı olan, üye devletlerin Büyükelçilerden oluşan Daimi Temsilciler Komitesi (COREPER), çevre politikasının gelişiminde ve AB karar alma sisteminde önemli rol oynayan çalışma grubudur. COREPER, daimi temsilciler arasında ve daimi temsilciler ile kendi ulusal başkentleri arasındaki diyalogu sağlar ve uzman grupların çalışmalarının yönlendirilmesi ve denetlenmesinde politik kontrol aracıdır (EUR-Lex, 2018a). Avrupa Adalet Divanı, Komisyon, Parlamento ve Konsey'den farklı olarak Avrupa çevre yönetiminde önemli role sahip olan bir diğer kurumdur. Adalet Divanı farklı yollarla devletleri etkileyen bir role sahiptir (Delreux ve Happaerts, 2016, s.91-92). Politikanın sınırlarını belirleyerek ve Avrupa düzeyindeki mevzuatın yasallığını onaylayarak ya da geri çevirerek çevre politikasının önceliklerini belirleyebilir (Weale vd, 2000, s.102). Komisyon, Parlamento, Konsey ve Adalet Divanı AB'nin çevre politikası yapımında merkez kurumlar olmakla beraber Birliğin kurumsal çeşitliliği nedeniyle diğer kurumsal aktörler ve hükümet dışı aktörler de karar alma ve politika yapma sürecinde önemlidir. Çevre alanındaki en temel temsilci Avrupa Çevre Ajansı'dır (AÇA). AÇA'nın temel görevi çevreyi korumak için gerekli tedbirleri almak, gerekli bilimsel ve teknik desteği sağlamak ve halkı çevrenin durumu hakkında nesnel ve güvenilir şekilde bilgilendirmektir (Delreux ve Happaerts, 2016, s.93). Ayrıca Ajans, Komisyon ve üye

ülkelere çevre politikası yapım ve uygulama sürecinde kullanılacak bilgi üretmekle de görevlidir (Moussis, 2004, s.345). Ulus altı delegasyonların oluşturduğu Bölgeler Komitesi, Maastricht Antlaşması ile birlikte çevre politikası yapım sürecinde etkin olmak isteğini göstererek sürece dâhil olmuştur ve Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Uyum Fonu'nun çevresel bileşenlerine odaklanarak bölgesel talepleri yansıtmaktadır (Weale vd, 2000, s.105-106). Bölgeler Komitesi'nin aksine Ekonomik ve Sosyal Komite Roma Antlaşması'ndan bu yana AB'nin kurumsal parçası olarak, işçi ve işveren sendikaları, tüketici örgütleri, çiftçi ve esnaf kooperatifleri ve birçok sivil toplum örgütlerini temsil etmektedir (AB Türkiye Delegasyonu, 2018). Komite'nin ana görevleri; Komisyon, Parlamento ve Konsey'e, karar almadan önce tavsiyede bulunmak, sivil toplumun katılımını sağlamak ve üye olmayan ülkelerdeki sivil toplum örgütleri ile ilişkide bulunmak ve danışma mekanizması oluşturmaktır (AB Türkiye Delegasyonu, 2018). Politika yapımında etkili olan bir diğer grup, her üye devletin en üst düzey çevre memurunun bir araya geldiği Çevre Politikası Değerlendirme Grubu'dur (Environment Policy Review Group). Grup, Avrupa kurumları ve ulusal yetkililer arasındaki fikir alışverişini düzenlemeye yardımcı olmaktadır (Weale vd, 2000, s.107). Karar alma sürecinde AB kurumlarının yanı sıra çevresel sivil toplum örgütlerinin ve iş dünyasının yeri de önemlidir. Avrupa Çevre Bürosu (EEB) yaklaşık 150 üye kuruluşla en önemli sivil toplum gücü olarak ulusal hükümetler ile sivil toplum arasındaki diyalogu kolaylaştırmada oldukça etkili çevresel çıkar gruplarından (EEB, 2017a; Weale vd, 2000, s.106). Çevresel etkide bulunan iş dünyasının birçok alanı da döngüsel ekonominin faydalarından yararlanacak olmakla beraber belli sorumlulukları da üstlenecek olmaları nedeniyle karar alma sürecinde lobi faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu lobi faaliyetleri bilgi sağlama amaçlı meşru müdahaleler şeklinde olabileceği gibi sadece kar amaçlı ve politik kararlar için karşılıklı para alışverişine dayalı baskı unsurları olarak da gerçekleşebilir (Grant, 2013, s.175-176).

3.2.1. Avrupa Birliği Döngüsel Ekonomi Paketi: Atık Mevzuatını Değiştiren Önerilerin Görüşülme Süreci

Döngüsel ekonomi politikasının oluşturulma sürecindeki önemli gelişmelerden biri Avrupa 2020 Stratejisi'dir. Avrupa 2020 Stratejisi'nin Birliğin rekabet gücünün artırılması ve çevreyi ekonomiyi de gözeterek koruma yaklaşımı, dijital yeniliklere

vurgu ve tüketiciler ve şirketler için ilk kez içeriklerin güvenli dolaşımının sağlanması gelişmelerini sunması, döngüsel ekonomi kavramından açıkça söz etmeyen bu stratejinin merkezi politik alanlarından birinin de döngüsel ekonomi olduğunun göstergesi kabul edilebilir. Ayrıca stratejinin bir parçası olan Kaynak Verimliliği Yol Haritası, 2050 yılına kadar Avrupa ekonomisinin nasıl sürdürülebilir hale getirileceğini planlamaktadır. Kaynak Verimli Bir Avrupa için Yol Haritası'nda, Avrupa'nın kaynak verimliliğini arttırmak ve ekonomik büyümeyi kaynak kullanımından ve çevresel etkilerden ayırmak üzere öneriler yer almaktadır (EC, 2016ç). Temel kaynakların yaşam döngüsü (life-cycle) ve değer zinciri (value chain) bakış açısı ile analiz edilmesi katkıları, yol haritasının döngüsel ekonomi anlayışının Birlik içindeki başlangıcı olarak değerlendirilebilir. Atık hiyerarşisi, atık geri dönüşümü ve geri kazanım gibi pek çok alanda yapılan düzenlemeler de yine atık politikalarının döngüsel ekonomi yaklaşımı dönüşümlerindedir (Neligan, 2016, s.10). Bu gelişmeler ışığında döngüsel ekonomi stratejisinin ilk adımı Komisyon Başkanı Barroso tarafından Temmuz 2014'te sunulan Döngüsel Bir Ekonomiye Doğru: Avrupa'da Sıfır Atık Programı (Towards a Circular Economy: a Zero Waste Programme in Europe) başlıklı teklif ile atılmıştır (EP, 2014, s.1). Parlamento ve Konsey'den paketin içeriğinin atıkla sınırlı olmasına gelen eleştiriler nedeniyle Komisyon Aralık 2014'te atıklar hakkında beklemede olan önerisini geri çekme ve sadece atık azaltma hedeflerini değil bütün ekonomik döngüyü kapsayacak yeni bir paket hazırlama kararı vermiştir (EC, 2018a). Bu kararın nedenlerinden biri de Komisyonun yenilenmesidir. 2009-2014 arası Komisyon Başkanlığını yürüten Barroso'nun yerine 2014 Kasım'da Jean-Claude Juncker gelmiştir (Delreux ve Happaerts, 2016, s.60-61). Komisyonun atıklar hakkındaki önerisini geri çekme kararı öncesi ve teklifi geri çekme ile yeni atık önerisinin oluşturulması arasında yaşanan gelişmeler, ikinci döngüsel ekonomi paketinin oluşumu esnasındaki paydaş katılımını çok düzeyli bir şekilde göstermektedir.

Komisyon tarafından ilk döngüsel ekonomi paketine dair bir teklif gelmeden önce 18 Haziran 2014'te Çevre, İklim Değişikliği ve Enerji Komisyonu(ENVE) raportörü, Avrupa için sıfır atık programı hakkında görüş bildirmiştir (COR, 2015a). Komisyon'dan gelen ilk döngüsel ekonomi paketine dair önerinin ardından 15 Temmuz 2014'te, Komisyon'un geri dönüşüm ve yeşil işler üzerine yaptığı teklif Konsey'de

tartışılmaya başlanmıştır (COR, 2015a). 3 Eylül 2014'te, Bölgeler Komitesi(COR) üyeleri AÇA'ya çalışma ziyaretinde bulunmuş ve 8 Eylül 2014'te COR, Bölgesel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı düzenlemiştir (COR, 2015a). 19 Eylül 2014'te Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu ve Avrupa-Akdeniz Bölgesel ve Yerel Meclisi üyeleri, çevre, iklim değişikliği ve yerel ve bölgesel düzeyde sürdürülebilir atık yönetimi konularını tartışmak üzere Marsilya'da toplanmışlardır (COR, 2015a). 20 Ekim 2014'te COR Paydaş Müzakeresinin toplanmasının ardından 3 Kasım 2014'te, yerel ve bölgesel düzeyde döngüsel ekonominin daha iyi planlanması ve uygulanması için Döngüsel Ekonomi Çalışma Grubu toplanmıştır (COR, 2015a). 4 Kasım 2014'te ise COR Paydaş Müzakeresi tekrar toplanmıştır (COR, 2015a). 27 Kasım 2014'te COR Başkanı, Komisyon Başkanı Junker'e Komisyon'un 2015 Çalışma Programı ile ilgili olarak, atıklarla ilgili önerinin yer aldığı döngüsel ekonomi paketinin devam etmesi talebi üzerine mektup göndermiştir (COR, 2015a). 15 Aralık 2014'te ise, Avrupa Komisyonu 2015 Çalışma Programında döngüsel ekonomi stratejisini geri çektiğini ve 2015'te tekrar sunacağını ilan etmiştir (COR, 2015a).

Komisyon'un ilk döngüsel ekonomi paketini geri çekmesinin ardından ikinci döngüsel ekonomi paketinin teklif edildiği tarihe kadar konunun Birlik gündeminde kaldığını gösterecek önemli gelişmeler yaşanmıştır. Çevre Konseyi'nin 16 Aralık 2014'te Avrupa Komisyonu'nun planına itiraz etmesinin ardından 21 Ocak 2015'te AP, döngüsel ekonomide COR'un taslak görüşünün ilerletilmesi üzerine görüş sunmuştur (COR, 2015a). 9 Şubat 2015'te üye ülkeler Genel İşler Konseyinde toplanmış ve çoğu Komisyon'un ilk döngüsel ekonomi paketindeki önerisini geri çekme planına itiraz etmiştir (Crisp, 2015). AP'nin görüşü üzerine 28 Şubat 2015'te COR görüşü ilerletilmiş (COR, 2015a); ardından 6 Mart 2015'te Komisyon, atık direktifleri ile ilgili düzenlediği önerilerini geri çekme kararını yayınlamıştır (EUR-Lex, 2015d). 13 Nisan 2015'te ENVE, 'Kaynak Verimliliği: Döngüsel Ekonomiye Doğru' adlı raporu ile ilgili görüş alışverişinde bulunmuştur (COR, 2015a). 30 Nisan 2015'te Komisyon döngüsel ekonominin üretim-tüketim meseleleri üzerine Mayıs ve Ağustos ayları arasında kamuoyundan görüş alınması kararını vermiştir (COR, 2015a). 4 Mayıs 2015'te Avrupa Komisyonu üyeleri yeni döngüsel ekonomi paketi direktifleri için karar almıştır. 15 Haziran 2015'te ENVE'nin, 'Kaynak Verimliliği: Döngüsel Ekonomiye Doğru' adlı

raporu oylamasının ardından Avrupa Komisyonu yeni paketin hazırlıkları kapsamında 25 Haziran 2015'te, 'Closing the loop – Circular Economy conference: boosting business, reducing waste' başlığıyla politika alanıyla ilgili paydaşların katılımıyla bir konferans düzenlemiştir (EC, 2019a). 9 Temmuz 2015'te, Parlamentoda 'Kaynak Verimliliği: Döngüsel Ekonomiye Doğru' metni genel oylama yapılarak kabul edilmiştir (EP, 2015). 28 Eylül 2015'te, COR ve ENVE 'Döngüsel Ekonomide Döngüyü Kapatma: Avrupa'nın yerel ve bölgesel yetkililerinden gelen katkılar ve beklentiler' konulu konferansı düzenlemiştir (COR, 2015a). Nihayetinde Komisyon 2 Aralık 2015'te, eylem planı ve mevzuat değişikliği önerilerini içeren yeni bir paketle yeni yol haritasını sunmuştur (COR, 2015a).

Komisyon'un yeni bir eylem planı hazırlama kararı alması ve yol haritasını oluşturması arasında yukarıda özetlenen süreçte görüleceği üzere aktörler arası müzakere süreci ön plandadır. Konsey ve Parlamento'nun kendi içlerindeki tartışmaları ve değerlendirmelerinin yanı sıra özellikle Bölgeler Komitesi'nin görüş alışverişlerinde bulunması, paydaş müzakeresini başlatması ve Junker Komisyonu ile iletişimi ile bu süreçte Bölgeler Komitesi'nin oldukça etkin olduğu söylenebilir. 2015 Döngüsel Ekonomi Eylem Planı'nda Atık Çerçeve Direktifi ve Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifi özelindeki öneriler, Komisyon tarafından açıklandıktan sonra neredeyse 3 yıllık uzun ve zorlu müzakereler sonucu kabul edilmiş, 30 Mayıs 2018'de nihai senedin imzalanması ve 14 Haziran'da 28 AB ülkesinin Çevre Bakanlarının resmi onayı ile Resmi Gazetede yayınlanmıştır (Cole, 2018a).

Komisyon yeni paket için sadece atık azaltma hedeflerini içeren bir paket oluşturmayı değil, tam bir ekonomik döngü oluşturmayı hedeflemiştir. Bu nedenle 25 Haziran 2015'te yaklaşık 700 paydaşın katıldığı Döngüsel Ekonomi Konferansı düzenlenmiştir (EC, 2018a). Tüm bu süreçlerde Komisyon üyeleri, onların kabineleri ve paydaşlar arasında sıkı işbirlikleri ve istişareler yürütülmüştür (EC, 2018a). Bunlar da politika yapım sürecinin yönetiminin çok düzeyli halini göstermektedir.

Komisyon'un geri çektiği 2014 Döngüsel Ekonomi paketinin adı Avrupa için Sıfır Atık Programı (zero waste programme in Europe) iken 2015 paketi, Döngüsel Ekonomi için AB Eylem Planı (an EU action plan for the circular economy) olarak

değiştirilmiştir. Bu değişim, ‘iki paket arasındaki fark’ noktasında, belki de en önemli sayılabilecek farkın, yaklaşım farkı olduğunu göstermektedir. 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi; üretim, tüketim, atık yönetimi, ikincil hammaddeler ve suyun tekrar kullanımı ile ilgili ve plastik, gıda atığı, kritik hammadde, inşaat ve hafriyat ve biyo kütle ve biyolojik temelli ürünler gibi öncelik alanlarına yönelik ayrı direktiflerin düzenlenmesini içeren detaylı bir eylem planı olarak hazırlanmış ve 2014 Avrupa için Sıfır Atık Programından farklı olarak atık odağından çıkmıştır.

2014 paketi Komisyon tarafından geri çekildiği için buradaki süreci incelemek çalışmanın amacı için yararlı olmayacaktır. Bu nedenle çalışma 2015 paketinin politika yapım sürecini, Komisyon, AP ve Konsey’in politika yapım aşamasındaki Atık Çerçeve ve Ambalaj ve Ambalaj Atığı Direktiflerindeki geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedeflerinin belirlenmesi üzerinden ilerletilecektir.

2 Aralık 2015’te Komisyon tarafından ileri sürülen döngüsel ekonomi paketi, Komisyonun stratejiyi ilk geliştirdiği haliyle, 2008/98/EC sayılı Atık Çerçeve Direktifi (Waste Framework Directive), 1999/31/EC sayılı Düzenli Atık Depolama Sahaları Direktifi (Landfill Directive) ve 94/62/EC sayılı Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifi’nin (Packaging and Packaging Waste Directive) gözden geçirilmesini içermektedir (EC, 2015b, s.2). Komisyon önerisi sonrası 14 Aralık 2015’te Parlamento’da ilk okuma (first reading) gerçekleşmiştir (EP, 2018a). 16 Aralık 2015’te toplanan Çevre Bakanları Konseyi’nde de üye ülkeler genel olarak yeni döngüsel ekonomi paketini bir öncekine kıyasla, geliştirilmiş ve ilerletilmiş bulmuşlar ve memnuniyetle karşılamışlardır (EEAC, 2017, s.23). Çevre Konseyinde öncelikle, politikaların bütünleştirilmesi konusunda, üye ülkelerin tüm hükümet düzeylerinde döngüsel ekonomiye geçişi için uzun vadeli bir sürece ihtiyaç olduğunu vurgulanmış ardından özel sektörün öneminin altı çizilmiştir (EEAC, 2017, s.23). KOBİ’ler de Konsey tarafından önemle vurgulanan bir diğer konu başlığı olmuştur. Özel sektörün yanı sıra KOBİ’lerin de bu süreçte desteklenmesi, hükümet teşvikleri ile yenilik sürecine uyumlarının kolaylaştırılması gerektiği vurgulanmıştır. Aynı zamanda eğitim ve öğretime yapılacak yatırım ile yüksek kaliteli iş yaratma ve işsizliği azaltmanın gereklilikleri de Konsey’in önerileri arasındadır. Tüm bunlara ek olarak, döngüsel

ekonomiye geçiş sürecinin değerlendirilmesi için sürecin izlenmesi ve takip edilmesi, Komisyon'un idari yükünü hafifletebilmesi açısından önemli kabul edilirken, ilerlemenin de düzenli olarak gözden geçirilmesi önerilmiştir (EEAC, 2017, s.24). Direktiflerdeki değişiklikler ayrı yasama nerileri (legislative proposal) olarak grşldğnden, döngüsel ekonomi eylem planının kabul kararından (conclusions) ayrı değerlendirilecektir. Komisyon'un 2015 önerisinde evsel atık için geri dönüşüm ve yeniden kullanım oranı; 2025 için %60 ve 2030 için %65 olarak verilirken ambalaj atıkları için geri dönüşüm ve yeniden kullanım oranı; 2025 için %65 ve 2030 için %75 olarak sunulmuştur (EP, 2016a, s.7). Ayrıca, atık depolama alanına giden evsel atıkların kademeli olarak 2030'a kadar %10'a düşürülmesi; kğit ve karton, cam metaller, plastikler, biyo-atık, ahşap, tekstil, atık elektrikli ve elektronik aletler, atık piller ve akümülatörler, beyaz eşya, mobilya, bahçe atıklarının ayrı toplanması önerilmiştir (EC, 2015c). Parlamento ilk döngüsel ekonomi teklifi üzerine aldığı 9 Temmuz 2015 tarihli kararda, evsel atıklar için 2030'a kadar %70, ambalaj atıkları için de 2030'a kadar %80 geri dönüşüm ve yeniden kullanma hedeflerini benimsemiş ve Komisyon'a daha iddialı tekliflerde bulunması için ağırıda bulunmuştu (EP, 2016a, s.8). Bu teklif Komisyon tarafından geri çekilmiş olsa da Parlamento ilk pakete ilişkin kararındaki evsel ve ambalaj atıkları önerilerini, ikinci döngüsel ekonomi paketi için Aralık 2015'te yapılan ilk okuma sonrasında da yinelemiş ve oylama daha iddialı hedefler lehine sonuçlanmıştır (EEAC, 2017, s.21-22; EP, 2016a, s.8-9). Parlamento ayrıca, 2020'ye kadar geri dnştrlebilir ve biyolojik olarak parçalanabilir atıkların yakılmasının kesin bir şekilde sınırlandırılmasını ve 2030'a kadar da belirli tehlikeli atıklar ve artık atıklar hariç düzenli depolamanın yasaklanmasını savunmuştur (EP, 2016a, s.8). Eylem Planı, 29 şubat 2016'da Rekabet Konseyi tarafından 4 Mart 2016'da da evre Konseyi tarafından tartışılmıştır (Council of the EU, 2017a). Parlamento yeleri, 18 Nisan 2016'da döngüsel ekonomi eylem planını oylayarak uygulamaya dair bağlılıklarını dile getirmişlerdir (EP News, 2017). Bununla birlikte Parlamento, Komisyon'un Atık ereve (Waste Framework Directive), Atık Depolama Sahası (Landfill Directive), Ambalaj ve Ambalaj Atığı (Packaging and Packaging Waste Directive) ve mr Sona Eren Araçlara (End-of-life Vehicles Directive) dair sunduğu dört direktif önerisine cevaben hedefleri güçlendirmeye yönelik dört rapor sunmuştur (EEAC, 2017, s.22).

Konsey, 20 Haziran 2016'da Döngüsel Ekonomi Eylem Planını kabul etmiştir (Council of the EU, 2016).

24 Ocak 2017'de ilk okuma sonucu Çevre, Halk Sağlığı ve Gıda Güvenliği Komitesinde oylanan Döngüsel Ekonomi Paketindeki Ambalaj ve Ambalaj Atıklarına dair rapor, 7 Şubat'ta Genel Kurul için hazırlanmıştır (EP, 2018a). Ardından 14 Mart 2017'de Parlamento, Komisyon'un teklifine karşı daha güçlü hedefler koyarak, daha katı çevre hedefleri benimsenmesi çağrısında bulunmuş ve konuyu Çevre, Halk Sağlığı ve Gıda Güvenliği Komitesine geri göndermiştir (EP, 2018a). Parlamento üyesi Simona Bonafe tarafından hazırlanan raporda, tüm atıklar için %70 ve ambalaj atıkları için %80 geri dönüşüm hedeflerinin yanında atıkların ayrı toplanması önerisi biyo atık, tekstil ve atık yağlar için genişletilmiş ve eko tasarım ve genişletilmiş üretici sorumluluğu programına vurgu yaparak sürdürülebilir ürünler getirilmesi önerilmiştir (Zero Waste Europe, 2017c). Bunlara ek olarak, Komisyon'a AB çapında inşaat, ticari ve endüstriyel atıklar için kişi başına kg cinsinden atık önleme için yeni hedefler belirlenmesi çağrısı yapılmış ve gıda atığının %50, deniz çöpünün %30 azaltılması ve atık üretimi ile ekonomik büyümenin ayrışması hedefleri çağrısında bulunulmuştur (Zero Waste Europe, 2017c). Fakat Parlamento'nun iddialı hedefleri için istenilen geri dönüş alınamamıştır (NABU, 2017). 19 Mayıs 2017'de COREPER, 2 Aralık 2015'de Komisyon tarafından sunulan Döngüsel Ekonomi Paketinin bir parçası olan atıklarla ilgili dört mevzuat önerisinin tartışılması için Parlamento ile müzakere edilmesi kararını almıştır (Council of the EU, 2017b).

Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi ve Parlamento arasında Mayıs 2017'de başlayan üçlü müzakereler sıkıntılı biçimde ilerlemiştir (Cole, 2018b). Üye ülkeler arasında görüş farklılıkları ortaya çıkmış; aralarında Macaristan, Litvanya Letonya, Danimarka, Finlandiya, Çek Cumhuriyeti, İtalya, İsveç, Portekiz ve Lüksemburg'un bulunduğu isteksiz (laggard) ülkeler evsel atık için geri dönüşüm hedefi olarak Komisyon'un önerdiği %65'e karşı Parlamento'nun %70 önerisine itiraz etmiştir (EEB, 2017b). Öte yandan Fransa, Belçika, Hollanda, Yunanistan, İspanya ve Romanya güçlü geri dönüşüm hedeflerini destekleyerek bu konuda lider ülkeler olmuşlardır (EEB, 2017b). 19 Haziran 2017'de Konsey görüşmelerinde Parlamento'nun teklifi

tartışılmıştır (EP, 2018a). AB büyükelçileri (ambassadors) ve Parlamento temsilcileri arasında geçen uzun ve zorlu müzakere süreci sonunda AB büyükelçileri 18 Aralık 2017’de, Parlamento’nun atıklarla ilgili düzenlemiş olduğu dört mevzuat önerisini içeren geçici anlaşmayı onaylamıştır (Council of the EU, 2018). Metin, 27 Şubat 2018’de kurumlar arası müzakereler sonucu olarak ilk okuma sonunda Çevre, Halk Sağlığı ve Gıda Güvenliği Komitesi tarafından onaylanmıştır (EP, 2018c). Parlamento, Avrupa Konseyi ve Komisyon arasında geçen üçlü diyalog müzakerelerini takiben Parlamento, 18 Nisan 2018’de geri dönüşüm ve atık azaltma hedeflerini resmi olarak onaylamıştır (EP, 2018ç). Parlamento oylamayı yaparken 2017’de önerdiği yüksek geri dönüşüm ve yeniden kullanım oranlarından geri adım atmak zorunda kalmıştır (EP News, 2018). Bu zorunlulukta, Konsey görüşmeleri süresince üye ülkelerin çoğundan gelen geri dönüşüm oranlarının yüksek olmasına dair itirazlar etkili olmuştur (EEB, 2017b). Hatta Avrupa Çevre Bürosu’nun yaptığı bir araştırma, bazı üye devletlerin Parlamento ve Komisyon’un atık üretimini azaltma, yeniden kullanma ve geri dönüşüm hedeflerini arttırmaya yönelik önerilerini sabote ettiklerini dahi ortaya çıkarmıştır (META, 2017). Parlamento üyelerinin yüksek hedefler için güçlü desteğine rağmen 28 üye ülkeden sadece 10’u hedeflerdeki değişiklikleri desteklemiştir (Perchard, 2017a). Yüksek ve iddialı hedeflerin kabul edilmesine yönelik lider ülkelerin çabalarına rağmen, isteksiz ülkeler bu tartışmalardan ‘galip’ gelmiştir (EEB, 2017b). Bu gelişmelerin ardından Komisyon, Birliğin hedeflere ulaşmadaki sürecini kontrol etmek amacıyla bir izleme sistemi kurmuş; ayrıca 2030’a kadar bütün plastik ambalajların geri dönüştürülmesi için ‘Plastik Stratejisi’ni kabul etmiştir (Cole, 2018a). Konsey, AP’nin 18 Nisan 2018’deki ilk okuma sonrası kararını 22 Mayıs 2018’de kabul etmiştir (EP, 2018a). 30 Mayıs 2018’de nihai senet (final act) imzalanarak 14 Haziran 2018’de 28 AB ülkesinin Çevre Bakanlarının resmi olarak onaylamalarının ardından Resmi Gazetede yayınlanmıştır (EP, 2018a). Eylem Planı, yayımlandıktan 20 gün sonra yürürlüğe girmiştir (Cole, 2018a). Buna göre üye ülkelerin evsel atıklar için kabul ettiği geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefleri 2025 için %55, 2030 için %60, 2035 için %65; ambalaj atıklarının geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefleri ise 2025 için %65, 2030 için %70 olarak belirlenmiştir (Council of the EU, 2018). Evsel atık ve ambalaj atığı direktiflerine ilişkin Komisyon ve Parlamento teklifleri ile Konsey nihai kararı, oranlar üzerinden aşağıda Tablo 3’te detaylandırılmıştır.

Tablo 3: 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eysel Atık ve Ambalaj Atığı Hedefleri

	Komisyon'un teklifi	Avrupa Parlamentosu'nun önerisi	Konsey'den geçen nihai karar
Eysel Atık	2025 için %60 2030 için %65 geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefi.	2030 için % 70 geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefi.	2025 için %55 2030 için %60 ve 2035 için %65 geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefi.
Ambalaj Atığı	2025 için %65 2030 için %75 geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefi.	2030 için %80 geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefi.	2025 için %65 ve 2030 için %70 geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefi.

Kaynak: EEAC, 2017, s.22; Council of the EU, 2018; EUR-Lex, 2018ç.

3.2.2. Politika Yapım Sürecindeki Aktörlerin Pozisyonları

Komisyon, Avrupa Parlamentosu, Konsey, üye ülkeler, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi, Avrupa Bölgeler Komitesi, iş dünyası ve çıkar grupları, sivil toplum ve çevre örgütleri ve yerel otoriteler döngüsel ekonomi politika yapım sürecindeki aktörlerdir. Komisyon, mevzuatın resmi başlatıcısı olduğu için ve yukarıda döngüsel ekonomi stratejisinin ve politika adımlarının atıldığı tarihten itibaren pozisyonunun açıklanması nedenleriyle ayrıca bir değerlendirme yapılmamıştır. Diğer tüm aktörler ve onların farklı tutumları, döngüsel ekonomi politika yapım sürecini açıklamada çok düzeyli bir yaklaşımla değerlendirme ihtiyacına neden olmaktadır.

3.2.2.1. Avrupa Parlamentosu

AP'nin tutumuna ayrıca yer verilmesinin nedeni Parlamento'nun, çevresel çıkarların savunucusu olarak çevre gruplarının lobi faaliyetlerinde tercih ettiği bir AB kurumu haline gelmesi olmuştur. Aynı zamanda Parlamento'nun karar alma sürecine katılımı ve çevre mevzuatını değiştirme yeterliliği, literatürde Parlamento'ya atfedilen çevre koruma yanlısı tutumununun 2014 ve 2015 döngüsel ekonomi paketlerinde gösterdiği değişiklikleri görmek açısından önemlidir.

Parlamento 2014 döngüsel ekonomi paketi için, Avrupa'nın rekabet gücünün artırılması ve kaynak bağımlılığının azaltılması için ekonomik büyüme ile kaynak tüketiminin ayrıştırılması gerektiği ve yenilik ve yatırımın desteklenmesi önerilerinde bulunmuştur. Ayrıca üye devletlere döngüsel ekonominin mesleki eğitim programları ile bütünleştirilmesini ve Komisyona da 2020 yılına kadar geri dönüştürülebilir ya da geri kazanılabilir atıkları depolamanın aşamalı olarak kaldırılması teklifinde bulunulmasını önermiştir (EP, 2014, s.6). Parlamento ek olarak, 12 Aralık 2013 tarihli 'Çevre Politikası Aracılığıyla İstihdam ve Büyüme' kararında, kaynak verimliliğine vurgu yapan daha iddialı sürdürülebilir endüstri politikasını ve yeşil sürdürülebilir ekonomiye geçişin ekonomik ve çevresel faydasını vurgulamıştır (EP, 2014, s.6).

15 Aralık 2014'te Avrupa Komisyonu 2015 Çalışma Programında döngüsel ekonomi stratejisini geri çekmiş ve 2015'te tekrar sunacağını ilan etmiştir. Bu gelişmenin ardından yapılan itirazlardan sonra Komisyon'un bu kararı kabul edilmiştir. Karar kabul edildikten sonra ikinci döngüsel ekonomi paketi için hem kurumlar hem de

devlet dışı aktörler ve vatandaşlar süreci takip etmiş ve çeşitli Çalıştaylar yapılarak taslak görüşler oluşturulmuştur. Parlamento, 9 Temmuz 2015 tarihli kararındaki teklifini (evsel atıklar için 2030'a kadar %70, ambalaj atıkları için de 2030'a kadar %80 geri dönüşüm ve yeniden kullanma) Aralık 2015'te yapılan ilk okuma sonrasında ikinci dögüsel ekonomi paketi için de yinelemiştir. Atıklar ile ilgili yasa teklifi için, 2020 yılına kadar geri dönüştürülebilir ve biyolojik olarak parçalanabilir atıkların kesin olarak sınırlandırılmasını ve 2030 yılına kadar da katı atık depolama alanlarının yasaklanmasını savunmuştur (EP, 2016a, s.8). Ayrıca Birlik ve ulusal hedefler için kaynak verimliliği oranlarının 2014 yılına kıyasla 2030 yılına kadar %30 arttırılması önerisinde bulunmuştur. Aynı zamanda ikincil hammaddeler için yeni pazarların geliştirilmesini, zorunlu yeşil kamu alımları ile kaynak verimliliği için AB fonlarının teşvik edilmesini, eko tasarım mevzuatına yönelik iyileştirmeleri, eğitim-öğretim politikalarının dögüsel ekonomiye geçişte 'yeşil becerileri' dikkate alan bir şekilde düzenlenmesini önermiştir (EP, 2017b). Parlamentodaki Komitelerin de taslak rapor görüşleri incelendiğinde, Parlamento görüş ve önerileri ile aynı doğrultuda olduğu görülmekte ve dögüsel ekonomi uygulamasına bir an önce geçilmesi için çeşitli önerilerde bulunmaktadır (EP, 2018b, s.3).

Parlamento hem birinci hem de ikinci dögüsel ekonomi paketleri ile ilgili yüksek hedeflere ve daha katı çevresel önlemlere yönelik adımlar atmıştır. 2014 ve 2015 pakelerindeki yaklaşımında bir fark olmamakla beraber politika sonucunu 'istediği' yönde etkileyememiştir. Bunun sonucu olarak da evsel atık ve ambalaj atıklarında daha düşük oranda geri dönüşüm ve yeniden kullanım oranlarını kabul edilmiştir.

3.2.2.2. Konsey

Konsey, politika yapım sürecindeki önemli olan bir diğer AB kurumudur. Dögüsel ekonomi politika yapım sürecinde de, Komisyonun birinci ve ikinci dögüsel ekonomi stratejilerinin geliştirilmesinde ve nihai kararın verilmesinde önemli rolü ve etkisi olması nedeniyle, Konseyin karar alma sürecindeki tutumunun ayrıca incelenmesi ihtiyacı doğmuştur.

Komisyon önerisi ve Parlamento'daki ilk okuma sonrası 16 Aralık 2015'te toplanan Çevre Bakanları Konseyi'nde de üye ülkeler genel olarak yeni dögüsel ekonomi paketini bir öncekine kıyasla, geliştirilmiş ve ilerletilmiş bulmuşlar ve memnuniyetle karşılamışlardır (EEAC, 2017, s.23). Çevre Konseyinde, politikaların bütünleştirilmesi, üye ülkelerin tüm hükümet düzeylerinde dögüsel ekonomiye geçişi için ihtiyacı oldukları süreç ve KOBİ'lerin desteklenmesi önerileri yer almıştır (EEAC, 2017, s.23). Bu genel değerlendirme dışında, evsel atık ve ambalaj atıkları direktiflerine yönelik karar sürecinde Konseyin, oranların düşürülmesinde etkisi olmuştur. Komisyonun 2015 önerisinde evsel atık için geri dönüşüm ve yeniden kullanım oranı; 2025 için %60 ve 2030 için %65 olarak verilirken ambalaj atıkları için geri dönüşüm ve yeniden kullanım oranı; 2025 için %65 ve 2030 için %75 olarak sunulmuştur (EP, 2016a, s.7). Parlamento, ilk okuma sonrası Komisyonun önerisindeki oranları düşük bularak daha iddialı hedefler için yeni oranlar teklif etmiştir. Parlamentonun önerisi (EP, 2016a, s.8): 'Evsel atıklar için 2030'a kadar %70, ambalaj atıkları için de 2030'a kadar %80 geri dönüşüm ve yeniden kullanma hedeflerinin benimsenmesi' yönünde olmuştur. Bu tarihten yaklaşık bir yıl sonraya kadar atık direktiflerinin dışında, Dögüsel Ekonomi Eylem Planının kabul görüşmeleri yapılmış ve kurumlar ayrı ayrı Eylem Planını kabul etmişlerdir. 14 Mart 2017'de Parlamento, Komisyonun teklifine karşı daha güçlü hedeflerini yineledikten sonra COREPER'den atık direktifleri ile ilgili olarak kurumlar arası müzakerelerin başlamasına yönelik karar gelmiştir (Council of the EU, 2017b). Mayıs 2017'de başlayan üçlü müzakereler oldukça zorlu geçmiştir. Bu süreçte özellikle üye ülkelerin farklı tutumları etkili olmuştur (Cole, 2018b). AÇB, Friends of the Earth Europe ve Zero Waste Europe tarafından yapılan bir araştırmaya göre (Perchard, 2017a): 'Danimarka, Finlandiya, Macaristan, Litvanya ve Letonya'nın yüksek hedefleri kategorik olarak reddettiği, İtalya, İsveç, Portekiz ve Çek Cumhuriyeti de dâhil olmak üzere diğer ülkelerin de yeniden kullanım için hazırlık yapma ve yeni atık önleme hedefleri koymaya karşı çıktıkları' tespit edilmiştir. Bu ülkelerin dışında İngiltere, Almanya, Polonya, İrlanda, Slovenya ve Hırvatistan, üye ülkeler arasında müzakereler boyunca devam eden şeffaflık sorunu nedeniyle konu ile ilgili pozisyonlarını paylaşmamışlardır (Perchard, 2017a). İngiltere hükümetinin bu tutumuna rağmen bilinmektedir ki, Temmuz 2015'de Parlamentonun 2030 için %70 geri dönüşüm hedefine yönelik tutumuna İngiliz milletvekilleri karşı gelmiştir (Perchard, 2017a).

Hatta Guardian, İngiltere hükümetinin Parlamentodaki oylamalarda Parlamento üyelerine kendi pozisyonu doğrultusunda oy kullanmalarına yönelik baskı yaptığını rapor etmiştir (Perchard, 2015). Endüstri ile yapılan gönüllülük anlaşmaları ve teşvikler, hükümetlerin son zamanlarda kaynak kullanımını açısından tercih ettiği bir yaklaşımdır (Perchard, 2017a). Çoğu ülke, hedeflerin gerçekleştirilemeyecek kadar yüksek olması nedeniyle Parla mentonun önerisine karşı çıkmıştır (Perchard, 2017a).

Yunanistan, Romanya ve İspanya ise AÇB tarafından, Parla mentonun güçlü atık önleme önerilerini desteklemeleri nedeniyle, lider ülkeler olarak tanımlanmakta Fransa, Belçika ve Hollanda ise ilerici ülkeler olarak nitelendirilmektedir (Perchard, 2017a). Ayrıca AÇB tarafından isteksiz olarak nitelendirilen ülkeler, döngüsel ekonominin gelişmesine zarar vermeleri ve iddialı reformlara ‘saldırmaları’ nedeniyle sivil toplum kuruluşları tarafından yoğun eleştiri ve baskı altında kalmışlardır (Perchard, 2017a).

Konsey anlaşmaya karar verdikten sonra, üçlü müzakerelerin başlaması kararı alınmıştır (Perchard, 2017b). Komisyon, AP ve Konsey arasındaki üçlü müzakereler üye ülkelerin farklı yaklaşımları ve iş dünyası lobilerinin baskıları ile oldukça güç ilerlemiştir. Özellikle evsel atık ve ambalaj atıklarındaki geri dönüşüm, yeniden kullanma ve depolama hedefleri, bunların hesaplama sistemleri ve genişletilmiş üretici sorumluluğu (EPR) başlıkları üzerindeki anlaşmazlıklar nedeniyle müzakereler sıkışıp kalmıştır (Perchard, 2017c). Müzakereler 2017 yılsonuna doğru, yoğun tartışmaların ardından uzlaşya varılarak sonuçlandırılmıştır (Perchard, 2017c). Konseyin ve aslında üye ülkelerin önemli baskıları ile evsel atıklar için kabul edilen geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefleri 2025 için %55, 2030 için %60, 2035 için %65; ambalaj atıklarının geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefleri ise 2025 için %65, 2030 için %70 olarak belirlenmiştir (Council of the EU, 2018). Bu belirlenen hedeflerin uygulamaya geçirilmesinde ise Yunanistan, Hırvatistan, Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Romanya, Slovakya ve Bulgaristan’a yerel yönetimlerin CEMR aracılığıyla yapmış oldukları baskı ile beş yıllık ek geçiş süresi verilmiştir (EC, 2019b, s.4).

3.2.2.3. Üye Ülkeler

Döngüsel ekonominin uygulamaya koyulmasında Avrupa seviyesinin önemli bir rolü olmasıyla birlikte ulusal ve bölgesel düzeylerdeki öncelikler de yadsınmamalıdır (EEAC, 2017, s.9). Yukarıda, evsel atık ve ambalaj atıkları direktifleri özelinde yürütülen karar alma sürecinde Konseyin ve dolayısıyla üye ülkelerin karar alma sürecindeki etkilerine yer vermekle birlikte üye ülkelerin ve bölgesel otoritelerin döngüsel ekonomiye yönelik gelişmeleri de ayrıca incelenmelidir. Üye ülkelerin Çevre Bakanlarının 28 Ekim 2014 tarihli toplantısında ilk döngüsel ekonomi paketi, ileri sürülen hedeflerin mevcut gerçeklikten uzak olması ve atık yönetimine fazla odaklanması nedenleriyle eleştirilmiştir (EP, 2014). Tek tek üye ülkelerin durumu ise değişiklik göstermektedir. Örneğin Almanya, AB Atık Çerçeve Direktifini uygulayan, atık yönetimi ve doğal kaynakları koruyan bir çevre ekonomisi yasasını 2012’de yürürlüğe sokmuştur (EP, 2014, s.7). Fransa ise, 2013 yılında döngüsel ekonomiye geçiş için bir yol haritası belirlerken, farkındalık yaratma ve somut örneklerin araştırılması ve geliştirilmesini desteklemiştir (EP, 2014, s.7). Birleşik Krallık, Temmuz 2014’te Avam Kamarası Çevre Denetim Komitesi aracılığıyla döngüsel ekonomi tavsiyelerinin yer aldığı bir rapor yayınlamaya atık azaltma ve kaynak verimliliğini arttırmaya vurgu yapmıştır (EP, 2014, s.7). 2015 paketi sonrası iddialı hedeflerin hayata geçirilmesi için üye ülkelerin tutumları oldukça önemlidir. Özellikle Almanya ve Avusturya gibi geri dönüşüm teknolojilerinde öncü ülkelerin, doğrusal ekonomik modelden vazgeçmek için net bir tutumda olmaları gereklidir (NABU, 2017). Böylelikle gelişmiş teknolojiye ve yeterli altyapıya sahip olmayan ve atık yönetimini iyileştirmede ağır hareket eden diğer ülkeler, bu alanda öncü olan ülkelerin kazandığı deneyimlerden faydalanabilirler. Birçok ülkenin hala kentsel katı atık depolamada %70, yakıp gömmede %50 gibi yüksek oranlarda seyrettiği göz önünde bulundurulduğunda, doğrusal ekonomi modelinden bir an önce uzaklaşmanın Avrupa’nın hammadde ithalatına bağımlılığından kurtulması ve rekabet gücünün artması için ne kadar önemli olduğu bir kez daha açıkça görülmektedir (NABU, 2017; Barczak, 2017). Üye ülkelerden Belçika, Fransa, Almanya ve Hollanda bölgelerden de Flanders(Belçika) ve Katalonya(İspanya) döngüsel ekonomiye geçiş için stratejilerini belirleyen yerlerdir (EEAC, 2017, s.10). Ülkeler ve bölgeler döngüsel ekonomiye geçişi desteklemek için değişik türden politikaları uygulamaktadır. Bazıları, sadece döngüsel ekonomiyi

geliştirmeye dair uzun vadeli ve kapsamlı strateji içeren politika girişimleriyle öne çıkarken (örneğin Hollanda), bazıları da sürdürülebilir kalkınmaya, ekonomiye veya enerjiye yönelik genel ve uzun vadeli bir stratejinin parçası olarak döngüsel ekonomiyi uygulamayı (örneğin Fransa, Katalonya, Flanders) hedeflemektedir (EEAC, 2017, s.9). Belçika 2016 yılı itibariyle 2019'un sonuna kadar, döngüsel ekonominin uygulanmasına dair önlemlerin planlamasını yaparken, Flenders bölgesi 2020-2025'e yönelik hedefler belirleyen bir zaman çizelgesi oluşturmuş, Katalonya bölgesi ise 2015 yılından beri 'Katalonya'da yeşil ve döngüsel ekonomi' stratejisini kurarak çerçevesini oluşturmuştur (EEAC, 2017, s.25). Almanya, döngüsel ekonomi için Kapalı Döngü Yönetimi (closed cycle management) ve atık kanununda atık yönetimi, kaynaklar ve hammadde verimliliği gibi döngüsel ekonominin belirli unsurları hakkında çeşitli yönetmelikleri düzenlenmiştir (EEAC, 2017, s.26). Fransa ise daha 18 Ağustos 2015 tarihinde, enerji geçişi ve yeşil büyüme yasasının bir parçası olarak, döngüsel ekonomi üzerine ulusal bir strateji benimsemiştir (EEAC, 2017, s.26). Hollanda, 14 Eylül 2016'da 2030 yılına kadar birincil hammaddelerin kullanımında % 50'lik bir azalma sağlamayı ve 2050'de tamamen döngüsel olmayı hedefleyen '2050'ye kadar Hollanda'da Döngüsel bir Ekonomi' başlıklı programını ulusal meclise sunmuştur (EEAC, 2017, s.26). Macaristan ve İrlanda'nın döngüsel ekonominin uygulanmasına dair henüz politika öncelikleri bulunmamakta iken, Lüksemburg döngüsel bir ekonominin uygulanmasının olanaklarını araştırarak iki rapor hazırlamış fakat politika girişimlerini henüz yürürlüğe koymamıştır (EEAC, 2017, s.26). Portekiz de döngüsel ekonomi için ulusal eylem planı hazırlama aşamasındaki ülkelerden bir diğeridir. Bu bağlamda, üye ülkelerden bazılarının ulusal düzeyde döngüsel ekonomiye geçiş yönünde politika ve mevzuat düzenlemeleri yaparken, AB düzeyindeki ortak kurallar hakkında daha düşük hedeflerden yana tutum sergilemeleri dikkat çekicidir.

3.2.2.4. Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi

Parlamento dışında AB karar alma sürecini etkileyen aktörlerden üye ülkelerin, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi (EESC) ile Avrupa Bölgeler Komitesi'nin (COR) her iki döngüsel ekonomi paketi için geliştirdikleri görüşleri mevcuttur. Özellikle EESC ve COR'un görüşlerine yer verilmesinin nedeni, iki kurumun da döngüsel ekonomi paketi görüşme süreçlerine dâhil olmalarıdır.

Ekonomik ve Sosyal Komite'nin 2014 paketine yönelik görüşü genel itibariyle olumlu ve destekleyicidir. Doğal kaynak kullanımının en aza indirilmesi amacıyla tasarım ve geri dönüşüm, geri kazanım, tekrar kullanma, atık azaltma gibi yeniliklerin ön plana çıkarıldığı yeni bir ekonomik modele geçiş desteklenmektedir. Bu geçiş için politika uyumu, yerel otoriteler için finansal desteğin geliştirilmesi, Avrupa'nın rekabet edebilirliğinin ön planda tutulması, paydaşlar arasında farkındalığı arttırmak ve sorumlulukların bilincinde olmak vurgulanan noktalardır. Sektörel yaklaşımların genişletilmesi ise döngüsel ekonominin teşviki için önerilen bir yaklaşım olmuştur. İlk paketle ilgili Komite'den gelen bir eleştiri noktası ise, önerilerin çoğunlukla atıklar üzerine oluşudur (EESC, 2016b). Komite'nin görüşüne göre, döngüsel ekonomi anlayışı sadece üretilen atıklara karşı bir teşvikte bulunmamalı, insanların tüm değer zinciri boyunca kaynakları ve materyalleri korumalarını da teşvik etmelidir (EESC, 2014). EESC, 2015 yılı ikinci döngüsel ekonomi paketindeki iyileştirmeleri ve Komisyonun hedefleri artırma yolundaki gayretini ise ümit verici karşılamakla beraber hedeflerin gerçekleştirilmesindeki isteğin garanti sonuç vermeyeceği görüşündedir (EESC, 2016a). Bu paket özelinde Komite, özellikle eğitim politikalarının geçiş sürecindeki önemi üzerinde durmuştur. Getirilen yeni önlemlerin uygulanabilirliğinin test edilmesi ve üye ülkeler seviyesinde uygulanabilirliğinin sağlanması için ülkeye özel tavsiyelerin kullanılmasına vurgu yapılmış, işgücünün eğitim ve öğretim yoluyla adaptasyonunun sağlanmaması eleştirilmiştir (EESC, 2016a). Ayrıca, ekonomik araçların kullanılmasının güçlendirilmesi ve daha sistematik bir hale getirilmesi ile paydaşların sorumluluklarının daha açık hale getirilmesi önerilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Komite'nin sunduğu görüşe göre, gezegenin korunması ve aynı zamanda Avrupa endüstrisinin rekabet gücünün artırılması için döngüsel ekonomiye geçiş, Avrupa için tek çözümdür (EESC, 2016c). Bu amaçla, Avrupa yasama sürecinde sivil toplumu temsil eden bir AB organı olarak EESC 5 Temmuz 2017'de, Avrupa Komisyonu'nun 2018 çalışma programına katkı sağlamayı kabul etmiştir (EESC, 2017b). Sürdürülebilir kalkınmanın üç sütununa da değinen bir çerçeve ile tek pazarın geliştirilmesi, girişimcilik ve yenilikçiliğin desteklenmesi, AB'nin sosyal boyutunun güçlendirilmesi, kamu maliyesinde sürdürülebilir büyümenin sağlanması, Avrupa vatandaşlarının güvenliğinin sağlanması ve sivil diyalogun geliştirilmesi alanlarında öneriler sunmuştur (EESC, 2017b). Tüm bunların yanı sıra 10 Nisan 2018'de gerçekleşen Döngüsel

Ekonomide AB Plastik Stratejisi oturumunda, EESC üyesi Antonello Pezzini, plastik kullanımının yasaklanmasının kimse tarafından önerilmediğini sadece plastik kullanımının oluşturulacak olan yeni çevre standartlarına göre düzenlenmesinin eleştirisini yapmıştır (EESC, 2018).

3.2.2.5. Avrupa Bölgeler Komitesi

Avrupa Bölgeler Komitesi, yerel ve bölgesel olarak seçilmiş temsilcilerden oluşan bir AB danışma organı olarak, bölgeleri ve şehirleri doğrudan etkileyen sağlık, eğitim, istihdam, sosyal politika, ekonomi, iklim değişikliği gibi birçok alanda oluşturulan AB mevzuatında görüş bildiren bir kurumdur (EU, 2018b). Bu niteliği ile yerel ve bölgesel çıkarların temsilcisi olduğu da söylenebilir. Bölgeler Komitesi de EESC gibi kaynak verimliliği, ekonomik büyüme ve çevrenin korunması için oluşturulan 2014 döngüsel ekonomi paketini memnuniyetle karşılarken, bu değişikliğin uzun dönemli politik bir değişim ve yenilenme olması nedeniyle planlama, yatırım ve kamusal bilince dikkat çekmiştir. Komite, politika uygulayıcılarından özellikle yerel ve bölgesel otoritelerin rolüne vurgu yapmıştır. Tıpkı Ekonomik ve Sosyal Komitenin de önerdiği gibi, bütüncül ve kapsamlı bir politika yaklaşımı COR tarafından da önerilmiştir. Özellikle biyo ekonomiye, Avrupa ekonomisine katacağı 22 milyarlık ciro ve yeni istihdam ile döngüsel ve sürdürülebilir bir ekonomiye geçişin önemi vurgulanmıştır (COR, 2015b, s.4). Döngüsel ekonomiye geçişe yönelik araçların geliştirilmesi, yenilik, teşvik, ekolojik tasarım, bilgi alışverişi gibi yaklaşımlar desteklenmiş, aynı zamanda Avrupa 2020 stratejisi ve ona bağlı kaynak verimli bir Avrupa girişiminin izlenmesi tavsiyesinde bulunulmuştur. AB mevzuatının iddialı olması kadar gerçekçi olması gerektiğine de vurgu yapan Komite, hedeflerin uygulanmasına yönelik etkin izleme ve gerekli tedbirleri almak için üye ülkeler, yerel ve bölgesel temsilcilerin müzakerelerine gerek olduğunu vurgulamıştır (COR, 2015b, s.9). Komisyon'un ilk döngüsel ekonomi stratejisini geri çekmesi ve ardından daha iddialı bir paket için çalışmalara başlaması arasındaki süreçte Bölgeler Komitesi üyeleri ilk olarak, 3 Eylül 2014'te Çevre, İklim Değişikliği ve Enerji Komisyonu üyeleri ile birlikte Avrupa Çevre Ajansı'na (EEA) çalışma ziyaretinde bulunmuşlardır (COR, 2015a). Daha sonra, 8 Eylül'de Bölgesel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı ve 20 Ekim'de COR Paydaş Müzakereleri (COR Stakeholder Consultation) düzenlenmiş ardından

tekrar 4 Kasım'da konu ile ilgili farklı görüşlerin alınması için COR Paydaş Müzakeresi toplanmıştır. 27 Kasım'da COR Başkanı, Komisyon Başkanı Juncker'e Avrupa Komisyonu 2015 çalışma programı hakkında, yasa teklifinin devam etmesi talebini içeren bir mektup göndermiştir (COR, 2015a). 10 Aralık'ta COR'un düzenlediği taslak görüş COR ve Çevre, İklim Değişikliği ve Enerji Komisyonu tarafından kabul edilirken 15 Aralık'ta Avrupa Komisyonu 2015 çalışma programında, yasa teklifini geri çektiğini ve 2015'te tekrar sunacağını ilan etmiştir (COR, 2015a). Geri çekilen atık direktifi 11 Şubat 2015'te COR Genel Kurul'unda Komisyon Başkan Yardımcısı Timmermans ile görüşmeler neticesinde kabul edilmiştir. Komite, 2015 Döngüsel Ekonomi Eylem Planı'nı, Avrupa için rekabet gücünü arttıracak, yeni iş olanakları sağlayacak, düşük karbonlu, sürdürülebilir, kaynak verimli ve daha güçlü bir paket olarak değerlendirerek üzerlerine düşen sorumlulukları yerine getirmeyi taahhüt etmiştir (EUR-Lex, 2017). Ek olarak, döngüsel ekonominin yenilikçi yaklaşımlar ve destekleyici önlemlerle teşvik edilmesi, ürün ve sektöre özgü ekolojik tasarım önerilerinin geliştirilmesi gerektiği, inşaat atıklarının karmaşık yapısı gereği gösterge ve verilerinin eksik olması nedeniyle kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesi ve Avrupa Komisyonu ile üye ülkelere birincil hammadde kullanımının yüksek olması durumunda yüksek vergilendirme yapılması önerilmiştir (EUR-Lex, 2017). Komite'nin değerlendirmesine göre, aktörler ve sektörler arasındaki işbirliğine de vurgu yaparak, hedeflere ulaşmak için her seviyedeki politik iradenin gerekli önlemleri alması gerektiğinin altı çizilmiştir. Ayrıca, araştırma ve fon programları aracılığıyla Komisyon, yerel ve bölgesel girişimleri desteklemelidir. Komitenin 2015 paketine yönelik eleştirisi ise, eğitim ve farkındalık yaratma süreçlerinin programda yer almaması konusunda olmuştur.

3.2.2.6. İş Dünyası ve Çıkar Grupları

Politika yapımını etkilemeye çalışmak diğer adıyla lobicilik, Brüksel'de düzenin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilebilir (Adelle ve Anderson, 2013, s.152). AB kurumları özellikle de Avrupa Komisyonu, bu tür grupların katılımını, kurulmasını ve sürdürülmesini desteklemekte ve fon sağlamaktadır (Adelle ve Anderson, 2013, s.152). Bunun en önemli nedeni, lobi gruplarının AB'nin meşruiyetini geliştireceğinin ve AB kurumları ile Avrupalı vatandaşlar arasındaki bağları güçlendireceğinin

düşünülmesidir. Marks'ın da öne sürdüğü gibi bölgesel ve yerel çalışmalarla sınırlandırılmış çok düzeyli yönetim konusunda çıkar gruplarına atıfta bulunulmakta ve çıkar gruplarının AB düzeyinde harekete geçmesi, AB kararlarının meşruluğunu arttıran bir faktör olarak değerlendirilmektedir (Fairbrass ve Jordan, 2004, s.150).

Geleneksel olarak ekonomiler düşük maliyetli üretime dayalıdır. Ancak büyüyen küresel nüfus ve kaynakların kısıtlanması gerçeği, döngüsel ekonominin önemli bir ihtiyaca yanıt olarak gelişmesine neden olmuştur. Döngüsel ekonominin Avrupa Komisyonu tanımında da yer alan 'değer zinciri' kavramı iş dünyasının döngüsel ekonomi politika yapım sürecindeki yaklaşımını sunması gerekçesiyle önemlidir. Buna göre, ürünler ve malzemeler mümkün olduğunca uzun süre döngüde tutulur ve kaynak, enerji kullanımı ve atık miktarı en aza indirilir. Döngüsel ekonomi önlemlerinin uygulanması imalat, tüketici kullanımı ve ömrü tükenmiş ürünler ile hammadde çıkarımının tedarik zincirinin tamamına dâhil edildiği bir süreci ifade etmektedir (Kerkhof vd, 2017). Bu tanımdan yola çıkarak, iş dünyasının döngüsel ekonomi yaklaşımını benimsemesi için pozitif yönde bir motivasyona sahip olduğu söylenebilir. Döngüsel ekonomi önlemlerinin uygulanmasında tedarik zincirine referans yapan 50'den fazla şirketin Ellen MacArthur'un döngüsel ekonomi kampanyasına katıldığı önceki bölümde verilmişti. İş dünyasının paketin müzakere sürecindeki tutumu, döngüsel ekonominin piyasanın sürdürülebilirliğini arttırmak için bir fırsat olduğu yönündedir (YARA, 2017, s.2). Paket görüşmelerinde önerilen yüksek geri dönüşüm ve yeniden kullanım oranları bazı şirketlerce gerçekleştirilmesi muhtemel görülmediğinden eleştirilmiş ve özellikle üye ülkelerin de bu konudaki eleştirileri ve itirazları neticesinde oranlar üzerindeki nihai karar daha düşük seviyelerde kabul edilmiştir (Council of the EU, 2018). Pakete ilişkin iş dünyası pozisyonu incelenirken, AB politika yapıcılarında demir-dışı metal endüstrisinin çıkarlarını temsil eden şemsiye birliği Eurometaux, ambalaj ve çevre için Avrupa organizasyonu olan European, Avrupa'nın karar vericilerine ilham vermek için tasarlanan alüminyum endüstrisi gönüllü girişimi olan European Aluminium, Avrupa'da 20 milyondan fazla işletmeyi temsil ederek iş dünyasının AB'deki gözü, kulağı ve sesi olarak hareket eden Eurochambres, Avrupa plastik endüstrisinde aktif olan plastik üreticilerini temsil eden Plastics Europe, AB atık yönetim endüstrisini temsilen FEAD, atıklara ilişkin kamu sorumluluğunu temsil eden

Avrupa şemsiye birliği Municipal Waste Europe, atıktan enerji elde etme tesisleri işletmecilerinin şemsiye kuruluşu CEWEP ve Avrupa'daki plastik geri dönüşümcülerinin çıkarlarını koruma ve destekleme amacıyla kurulan Plastic Recyclers'ın görüşleri üzerinden açıklama yapılmaya çalışılmıştır.

İş derneklerinin paketle ilgili yorumları genellikle memnuniyet içerirken atık geri dönüşüm ve yeniden kullanma önerilerine eleştirel birkaç değerlendirme ve öneriler de bulunmaktadır. Eurometaux (2016) 'Döngüsel Ekonomi Eylem Planına yönelik olumlu yönde görüş bildirirken özellikle üye ülkelere, paketi iyileştirebilmek adına bazı adımlar atabilecekleri önerisinde bulunmuş ve ayrıca atık mevzuatına yönelik olarak; iddialı ve etkili geri dönüşüm hedefleri belirlenmesi, geri dönüşüm oranlarının hesaplanmasında tüm ülkelerde tutarlılık gösterilmesinin izlenmesi ve ihraç edilen atıkların geri dönüştürüldüğünün kontrol edilmesi' önerilerini getirmiştir. European (2016) ise 'İyileştirmeleri yeterli bularak hedefleri desteklemiş; paketlenmiş ürünlerin iç pazardaki dolaşımının korunması, AB atık mevzuatının uyumlaştırılması sağlanırken sektörel politika yaklaşımlarının da korunması ve ambalaj atığında genişletilmiş üretici sorumluluğunun minimum taleplerle desteklenmesi' önermiştir. Ayrıca (European, 2017): 'Üye devletlerin geri dönüşüm oranlarını hesaplamak için üretilen ambalaj atıklarından yeniden kullanılabilir ambalajların çıkarılmasını ve böylelikle yeniden kullanım sistemlerine yatırım yapan üye devletlere kredi sağlanmasını' da tavsiye etmiştir.

European Aluminium, Eurochambres ve Plastics Europe, geri dönüşüm oranlarını iddialı bularak gerçeği yansıtmadığını ve bu hedeflerin gerçekleştirilmesine dair endişelerini dile getirmişlerdir (EP, 2016a, s.9). European Aluminium (2016) 'Geri dönüştürülebilecek malzemelerin depolanmasının kaldırılmasını, üye ülkelerin geri dönüşüm hedeflerinin hesaplanabilmesi için gerçek geri dönüşüm oranlarının belirlenmesini ve Avrupa'nın alüminyum atığının en aza indirilmesini' önermiştir. Eurochambres (2016) 'Özellikle Avrupalı şirketlerin doğal kaynak ve hammadde kıtlığından etkilendiklerini ve bu noktada döngüsel ekonomiye ulaşmanın öneminin altını çizmiş; atık hedeflerinin 2014 hedeflerine göre daha gerçekçi olduğunu ve hatta yüksek geri dönüşüm oranlarının gerçekleştirilmesi için daha fazla enerji ve kaynak

talebine yol açacağı gerekçeleri ile hedeflerin optimize edilmesini' önermiştir. Plastics Europe (2017a) ise 'Plastiklerin geri dönüşümü için optimum bir seviye olduğunu ve Komisyonun 2 Aralık 2015'te sunduğu hedeflerin de uymak için yüksek bulunduğunu' ifade etmiştir. Plastics Europe'un plastik stratejisine yönelik görüş belgesinde (2017b) özellikle ekolojik tasarım vurgusu yapılmıştır. İnovasyon ve eko tasarıma dayalı bir yaşam döngüsünün ve ambalajların ayrı toplanması ile sıralanmasının hem gıdaları koruyacağı hem de kaynakların verimli bir şekilde korunup çevresel etkinin azaltıldığı bütünsel bir sistem yaratacağı değerlendirilmesinde bulunulmuş, bu durumun aynı zamanda ambalajların eko verimli bir şekilde geri dönüştürülmesi için de oldukça önemli bir gelişme olacağı belirtilmiştir (Plastics Europe, 2017b).

Atık sektöründeki paydaşların da genellikle memnuniyetle karşıladığı pakete yönelik bir takım eleştiriler bulunmaktadır. Atık yönetim federasyonu FEAD (2015), ikincil hammadde pazarına yönelik düzenlemelere ihtiyaç olduğu vurgusunu yaparken; Parlatonun Mart 2017'deki yüksek geri dönüşüm ve tekrar kullanma önerisine yönelik hedeflerin, yüksek maliyet yaratacağı, atık pazarındaki rekabeti ve üye ülkelerde hâlihazırda iyi işleyen sistemleri olumsuz etkileyeceği yönünde eleştiri getirmiştir (FEAD, 2017a). Bu eleştirinin yanı sıra, üretim ve atık yönetimi süreçleri arasında daha iyi bir uyum sağlamak, plastik atıkları önlemek ve mümkün olduğunca plastik geri dönüşüm miktarını ve kalitesini arttırmak için eko tasarım stratejilerine ihtiyaç olduğunun önerisinde de bulunulmuştur (FEAD, 2017b). Municipal Waste Europe (2014), Komisyon'un ilk dögüsel ekonomi paketini geri çekmesini kabul etmezken, paketin gözden geçirilmesi ve daha geniş ve daha iddialı bir paket için çalışılmasını memnuniyetle karşılamıştır. Dögüsel Ekonomi AB Eylem Planı için, genişletilmiş üretici sorumluluğuna yönelik düzenlemelere ve atıktan enerji elde etmeye yönelik ihtiyaca vurgu yapılmıştır (Municipal Waste Europe, 2015). Ekonominin temel bileşenini oluşturan öte yandan büyük bir çevre sorununa da sebep olan plastiklere ilişkin AB Plastik Stratejisine yönelik tutum belgesi yayınlayan Municipal Waste Europe (2018) 'Plastik ambalaj atığı malzemelerinin çeşitliliği ve sayısının fazlalığı nedeniyle kaynak ve atık yönetiminde zorluklara sebep olduğunu' belirlemiştir. Bu sorunlara yönelik eylemleri de; ambalajların etkili ayrı toplanması, tüm plastiklerin geri dönüştürülebilecek şekilde tasarlanması, sübvansiyonlar, inovasyon, onarım ve yeniden

kullanım, AB fonu ve enerji geri kazanımı önerileri ile desteklemiştir (Municipal Waste Europe, 2018). CEWEP (2018), hedeflerin yeteri kadar iddialı olmamasını eleştirirken; Plastic Recyclers da (2015), özellikle plastik geri dönüşümüne yönelik eylemlerin Avrupa çapında geri dönüşüme zorlayacak somut eylemlerden yoksun olması yönünden paketi eleştirmiştir.

3.2.2.7. Sivil Toplum ve Çevre Örgütleri

İş dünyasının dışında lobi türlerinden bir diğeri de çevre örgütleridir. Brüksel’de kurulan ilk çevre lobi grubu, 1974’te ofis açan Avrupa Çevre Bürosu’dur (AÇB). 80’lerin sonuna doğru World Wildlife Fund (WWF), Friends of the Earth Europe, Greenpeace, Birdlife International gibi uluslararası çevre gruplarının sayısı giderek artmıştır. Bu durumda AB Antlaşmalarının ve çevre politikasının AB’deki kapsamının değişmesinin ve genişlemesinin payı bulunmaktadır. Pakete ilişkin çevre sivil toplum pozisyonu ağırlıklı olarak çevre örgütlerinin AB çevre politikası oluşum sürecine etkide bulunmak üzere oluşturdukları Avrupa Çevre Bürosu’nun tavrı üzerinden incelenmiştir, ancak başlıca çevre örgütlerinden WWF, Friends of the Earth Europe ve Zero Waste Europe gibi uluslararası çapta etkin kuruluşların görüşlerine de yer verilmiştir.

Çevre örgütleri, politika yapım sürecinde karar alma, gündem belirleme ve uygulama aşamalarının tümünde yer alan aktörleri etkilemeyi hedeflemektedir (Adelle ve Anderson, 2013, s.155). Komisyon, Parlamento ve Konsey politika önerisi için teknik desteğe ve tavsiyeye ihtiyaç duymaktadır. Bu süreçte lobi grupları kurumlar ve politikalar için bilgi sağlarken bir yandan da etkide bulunmaktadır. Fakat çevre örgütlerinin aşağıda verilen görüşlerine rağmen, Konsey ve özellikle iş dünyasının da etkileri ile evsel atık ve ambalaj atıkları üzerindeki geri dönüşüm ve yeniden kullanma oranları daha düşük oranlar ile kabul edilmiştir.

İş dünyasının aksine AÇB, WWF, Friends of the Earth Europe ve Zero Waste Europe gibi sivil toplum örgütleri dögüsel ekonomi paketindeki hedefleri yetersiz bularak paketi, atık önleme ve yeniden kullanıma teşvik için başarısız olarak değerlendirmişlerdir (EP, 2016a, s.9).

AÇB, döngüsel ekonomiye dair 2014'te bir rapor yayınlamıştır. Birinci Döngüsel Ekonomi Paketi 'a zero waste in Europe'a yönelik olan bu raporda, Komisyonun farklı paydaş gruplarının görüş ayrılıklarına rağmen kaynak kullanımı ve atık hedeflerine yönelik daha iddialı hedefler için çalışmaya devam edeceğini ve çoğu paydaş grubunun da Komisyonun bu kararını desteklediğini tespit etmiştir (EEB, 2014, s.11). Komisyonun geri çektiği bu ilk paketin ardından daha iddialı hedefler için çalışmalara başlandığı dönem, AÇB yetkilileri tarafından Parlamento üyelerine, 8 Temmuz 2015'de Parlamentoda oylanacak olan döngüsel ekonomi ve kaynak verimliliği hakkında Sirpa Pietikainen'in raporuna yönelik bir mektup yazılmıştır (EEB, 2015a). Bu mektup ile AÇB, Avrupa vatandaşları ve işletmeleri için daha verimli bir ekonomi, yeni iş fırsatları, tasarruf, sera gazı emisyonlarında düşüş gibi birçok fayda sağlayacak olan yeni ekonomik model için Parlamento üyelerinden destek beklenildiğini iletmıştır (EEB, 2015a). İlerleyen zamanda Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı açıklandıktan sonra, atık mevzuatının görüşülme süreçlerinde de AÇB, yayınladığı görüşlerle ve raporlarla sürecin takipçisi olmaya devam etmiştir. Döngüsel Ekonomi Eylem Planı açıklandıktan sonra sunulan görüş belgesinde AÇB, yeni paketi memnuniyetle karşılarken; en acil önceliğin özellikle geri dönüşüm hedefleri olmak üzere Temmuz 2014 önerisine kıyasla zayıflatılmış olan iddia olduğunun altını çizmiş ve belirlenen yeni geri dönüşüm hedeflerinin Temmuz 2014 önerisindeki eski haline dönüştürülmesini önermiştir (EEB, 2015b, s. 3-16). Mart 2017 Parlamento oylaması sonucunda Parlamento, hedefleri düşürmeye yönelik özellikle üye ülkelerce atılan adımların döngüsel ekonomiye ve kaynak verimliliğine zarar verdiği iddiası ile Komisyonun atıklara yönelik yeni hedeflerine daha yüksek oranda bir düzenleme teklif etmiştir (EEB, 2017c). AÇB, Parlamentonun bu görüşünden sonra yaptığı açıklamada, geri dönüşüm hedefleri için düşük performans gösteren ülkelere istisnalar yapılmasını eleştirmiştir (EEB, 2017c). Parlamentonun Mart 2017'deki önerisinden sonra Konsey Parlamentonun önerisini tartışmıştır. AÇB'nin araştırmasına göre (EEB, 2017b), Konseyin Parlamentonun önerisini oylaması öncesinde, geri dönüşüm hedefleri, genişletilmiş üretici sorumluluğu ve biyo atıkları ayrı toplama konularında bazı üye ülkelerin bireysel hırslarına rağmen genel olarak isteksiz ülkelerin daha düşük hedefleri direktmesi söz konusudur. AÇB yetkililerinin durum değerlendirmesine göre (EEB, 2017b) 'Hükümetler döngüsel ekonominin yararlarından faydalanmak için atıkları

azaltma kararlılığını dile getirmiş olsalar da kapalı kapılar ardındaki müzakerelerde bu durumdan tamamen farklı kararlar alınmaktadır'. Bu nedenle AÇB, AB'de gerçek anlamda kaynak verimli bir döngüsel ekonomi yaratabilmek adına yüksek hedefler ve bağlayıcı önlemlerin olmasını ve mevcut itici güçlerin değişmesini önermiştir (EEB, 2017b). 18 Aralık 2017'de AB kurumlarının Döngüsel Ekonomi için Eylem Planı üzerinde uzlaşmaya varması hakkında da AÇB (EEB, 2017ç) 'Kurumların üç yılın sonunda uzlaşmalarını ve AB'nin döngüsel bir ekonomiye geçişinde yeni hedeflerin oldukça önemli olduğunu vurgulamış ancak üye ülkelerin Parlamento ve Komisyonun gösterdiği iddiadan yoksun olmasını ve Parlamento tarafından önerilen iddialı hedefleri engellemesini üzümlere karşılıklarını' bildirmiştir. Döngüsel Ekonomi Eylem Planında uzlaşmaya varan kurumlar, atık direktiflerinde de nihai kararı vererek direktifleri onaylamışlardır. Buna göre evsel atıklar için kabul edilen geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefleri 2025 için %55, 2030 için %60, 2035 için %65; ambalaj atıklarının geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedefleri ise 2025 için %65, 2030 için %70 olmuştur (EEB, 2018). AÇB'nin bu karar sonrası değerlendirmesi ise (EEB, 2018): 'Kabul edilen hedeflerin daha iddialı olabileceği ancak başarılı şekilde uygulanmasının dünyanın en acil sorunlarından bazılarının ele alınması için önemli' olduğu yönündedir.

Diğer bir çevresel örgüt WWF'nin Avrupa Politika Ofisi Direktörü Deladriere (2015) 'İlk paketten sonra güçlü bir plan vaadi ile beklenen ve uzun bir hazırlık aşaması geçiren ikinci döngüsel ekonomi paketinin hayal kırıklığı' yarattığını ifade etmiştir. Atılmak istenen adımlar olumlu değerlendirilse de güçlü bir döngüsel ekonomi için çok az olduğu belirtilmektedir. Ürünlerin tamir edilebilmesi ya da geri dönüştürülebilmesi önemli unsurlar olmakla birlikte, sürdürülebilir hammadde tedarikinin güvence altına alınması ve kaynak kullanımının ekonomik büyümeden ayrılmasını sağlamak, döngüsel bir ekonomi yaratmak adına tamamlanması gereklidir (WWF, 2015). Friends of the Earth Europe'dan Adil Kaynak Kampanyası Sorumlusu Bolger (2017) 'Mevcut duruma göre ilerleme olduğunu fakat özellikle geri dönüşüm hedeflerinin düşürülmesinin endişe ile karşılandığını' ifade etmiştir.

Zero Waste Europe (2016b), toplulukları kaynaklarla olan ilişkilerini yeniden düşünmeye teşvik eden bir şemsiye organizasyondur. Bu nedenle sivil toplum

kuruluşları arasında önemli bir yere sahiptir. Zero Waste ağı (2016b), geri dönüşümün ötesinde atık üretimini azaltıp, malzeme döngüsünü kapatırken istihdamı arttırmayı ve sistemden çıkan atıkları tasarlamayı hedefler. 2 Aralık 2015 tarihinde Komisyon'un Döngüsel Ekonomi Eylem Planı'nı açıklamasının ardından Parlamento'yu harekete geçirmek için sivil toplum kuruluşları (STK) Mayıs 2016'da döngüsel ekonomiyi yeniden harekete geçirmek için çağrıda bulunmuşlardır (Zero Waste Europe, 2016a). Döngüsel ekonominin potansiyelini arttırmayı ve üye devletler tarafından kullanılabilir boşlukları ortadan kaldırmayı hedefleyen bu çağrı 10 önemli değişikliği içermektedir. Bunlar (Zero Waste Europe, 2016a): Atık önleme, gıda atıklarının 2018'e kadar en az %30 ve deniz çöpünün 2025'e kadar %50 oranlarında azaltılması, geri dönüşüm ve tekrar kullanım hedeflerinin güçlendirilmesi, 'tekrar kullanım için hazırlama' tanımının açıklığa kavuşturulması, geri dönüşüm hedefleri üzerinde üye ülkelere verilen istisnalar, atık malzemelerin ikincil hammadde olarak etkin bir şekilde yeniden işlenmesi olan 'nihai geri dönüşümün (final recycling)' tanımlanması, EPR'nin atıkların önlenmesini bir öncelik olarak desteklediğinin kontrol edilmesi, üye devletlerin geri dönüştürülebilir atıkları ayrı toplamlarını ve biyolojik atıkları kaynağında ayrı toplamlarını zorunlu kılmak ve işlenmemiş atıkların yakılmasının yasaklanmasıdır. Parlamento'daki atık direktifleri ile ilgili görüşme öncesinde Zero Waste Europe (2017b), mevcut genişletilmiş üretici sorumluluğu (EPR) programına dair bir tutum belgesi hazırlamıştır. Bu tutum belgesine göre (Zero Waste Europe, 2017b), EPR'nin kapsamı yeterli bulunmamakla birlikte, ürünlerin tasarım aşaması dikkate alınmadığı için döngüsellik teşvik edilmediği eleştirilmiştir. Eko tasarım ve atık yönetimi için Parlamento üyelerine ve üye ülkelere, EPR programının daha fazla ürünü kapsayacak şekilde genişletilmesi, ürünlerin tüm maliyetlerinin karşılanması, eko tasarım, atık hiyerarşi sisteminin desteklenmesi, kapalı döngü sistemi için temsilciler ve atık yönetiminde şeffaflık sağlanması için çözüm önerileri sunulmuştur (Zero Waste Europe, 2017b). Atık direktifleri hakkındaki görüşmeler süresince AB çevre liderlerinden görülen 2014 yılı Eurostat verilerine göre %65,12 geri dönüşüm oranı bildiren Almanya, 2030 yılına kadar %65 geri dönüşüm oranı hedefinin mümkün olmadığı gerekçesiyle hedefsiz bir döngüsel ekonomi paketi sunarak, geri dönüşüm hedeflerini ertelemeye ya da düşürmeye yönelik tavır sergilemiş ve bu tavır Zero Waste Europe tarafından eleştirilmiştir (Zero Waste Europe, 2016b). Bunun bir sebebi de Avrupa'nın

geri dönüşüm liderlerinin aynı zamanda yakma amaçlı atık ithalatında da lider olmasıdır. Geri dönüşüm hedeflerinin sifıra yakın atık depolama imhası ile yer değiştirmesi, sadece Alman yakma kapasitesini aşmasını destekleyecek bir durum oluşturmaktadır (Zero Waste Europe, 2016b). Yine Almanya gibi İngiltere'nin de geri dönüşüm hedeflerini azaltmaya yönelik tavır sergilemesi dikkat çeken bir durum olup, hem AÇB hem de Zero Waste tarafından eleştirilmiştir. Zero Waste Europe Atık Politika Yetkilisi Rosa (2018) 'Döngüsel Ekonomi Paketi dâhilinde düzenlenen atık mevzuatının, toplum eğilimlerini değiştirmek, gıda atığını frenlemek, atıkları önlemek ve tek kullanımlık plastikleri azaltmak için ek düzenlemelere ihtiyacı olduğu' görüşünü paylaşırken; örgütün genel görüşü (Zero Waste Europe, 2018) 'Gerçek bir döngüsel ekonomiye doğru atılması gereken bir adım olarak AB Döngüsel Ekonomi Paketinin memnuniyetle karşılanması' yönünde olmuştur. Ayrıca 18 Aralık 2017 tarihli Konsey ve Parlamento görüşmesinde, Parlamento'nun daha iddialı hedefler önerisi ve yeniden kullanıma hazırlama için onarma ve tekrar kullanmaya yönelik baskı, deniz çöpünü azaltma hedefleri ile birlikte üye ülkelerin itirazı ile ortadan kalkmış ve bu durum Zero Waste yetkilileri tarafından eleştirilmiştir (Zero Waste Europe, 2017a). Hedefler bakımından iddiaların düşük bulunmasına rağmen düzenlenen yeni direktiflerin, biyo atık ve tekstil ürünlerinin 2023'e kadar ayrı toplanması ve 2025'e kadar atık önleme ve gıda atıklarını azaltma hedefleri ile döngüsel ekonomi sıfır atık gelişimine doğru önemli potansiyel içerdiği görüşü sunulmuştur (Zero Waste Europe, 2017a). Bu nedenlerle Zero Waste Europe (2015), döngüsel ekonomiye geçişten beklenen faydaların çok büyük olduğunu buna karşılık mevcut mevzuat değişiklikleri ve eylem planının bu sistematik değişimi gerçekleştirmeye yeterli olmadığını savunmaktadır.

Görüldüğü gibi çevre örgütleri gerek tek tek gerekse içinde buldukları ağlar kapsamında döngüsel ekonomi politikasının oluşturulma sürecine çeşitli yollarla etkiye bulunmaya çalışmıştır. Resmi danışma süreci çerçevesinde görüş sunmak yanında, paketler ve yasama önerileri hakkında tutum belgeleri yayınlayarak, karar aşamalarında açıklamalar yaparak sürece ilişkin görüşlerini paylaşmışlardır. Özellikle AÇB'nin Konsey görüşmeleri öncesinde yayınladığı ve büyük yankı uyandıran üye ülkelerin hedeflere ilişkin tutumları hakkındaki araştırmanın (Perchard, 2017a) önemli bir baskı aracı olduğu söylenebilir.

3.2.2.8. Yerel Otoriteler

Döngüsel ekonominin önemli etkileneni ve etkileyeni olarak yerel yönetimlerin pakete yönelik görüşlerinin incelemesi, politika yapım sürecinin açıklanmasında çok düzeyli yönetim açısından oldukça önemlidir. Yerel yönetimler, Bölgeler Komitesinden ayrı olarak Avrupa Belediyeler ve Bölgeler Konseyi'nin (Council of European Municipalities and Regions/CEMR) üzerinden görüşlerini açıklamıştır. Yerel yönetimler, CEMR'in döngüsel ekonomi ve atık yönetimi hakkında yayınladığı görüş ile (2016a) 'Genel olarak, döngüsel ekonomiye geçişi, atık mevzuatının düzenlenmesini ve yeni geri dönüşüm ve yeniden kullanma hedeflerini desteklediklerini; ancak düşük performans gösteren ülkelerin farklı yaklaşımlarının da desteklenerek geçişleri için özel eylemlerin sunulmasına yönelik isteklerini' açıklamışlardır. CEMR, EUROCITIES ve Municipal Waste Europe ile bir araya gelerek şehir ve kasabaların menfaati ve Avrupa'da daha sürdürülebilir atık yönetimi için AP Çevre Komitesinin atık mevzuatına ilişkin düzenleme önerisi öncesi ortak 6 öneride bulunmuşlardır, bu öneriler (CEMR, 2016b):

- Atık politikasının uygulanmasını kolaylaştırmak için evsel atık tanımının genişletilmesi,
- Atık üreticileri ve yerel yönetimler arasındaki ortaklıklarda, tüm atık maliyetlerinin açıkça belirtilmesi,
- AB atık mevzuatındaki evsel atıklar dışındaki diğer sektörlerin de dâhil edilmesi,
- Kasabalar ve şehirler için fon sağlanması,
- Döngüsel ekonomiye geçişte en iyi uygulamalar için bilgi platformları oluşturulması ve
- Atık önleyici tedbirlerin ayarlanmasıdır.

24 Ocak 2017'de AP Çevre Komitesi'nde oylanan atık mevzuatın ilişkin düzenleme ile Parlamento, Komisyonun önerisine karşılık daha iddialı hedefler önermiştir (CEMR, 2017b). Yerel ve bölgesel otoriteler de bu oylamanın sonuçlarını tartışmak ve değerlendirmede bulunmak için COR'un düzenlediği ortak konferansta bir araya gelmişlerdir (CEMR, 2017b). CEMR çevre sözcüsü Overton (CEMR, 2017c): 'Komisyonun önerisinde, bölgesel otoritelerin döngüsel ekonomide önemli olmasının, yer alması gerçeğini memnuniyetle karşılayarak, farklı yönetim düzeyleri arasında aktif ve yapıcı bir işbirliğinin sağlanması ve ilgili tüm aktörlerin ortak çözümler ve

politikalar için birlikte çalıştığı çok düzeyli yönetim modeli oluşturulmasını' önermiştir. Ayrıca CEMR önerilerinden atık tanımına, miktar kıstaslarına ve hesaplama yöntemlerine yönelik iyileştirmeleri ve finansal destek önerilerini memnuniyetle karşılamışlardır (CEMR, 2017c). CEMR döngüsel ekonomiyi, hem çevreyi koruma hem de şehirlerde ve bölgelerde yeni iş imkânları yaratma hedefleri nedeniyle oldukça ciddiye almaktadır (CEMR, 2017a). Bu bağlamda 15 Mart 2017'de Seville'de döngüsel ekonomi konferansı düzenleyerek pakete desteklerini sunmuşlar aynı zamanda yerel yönetimlerin döngüsel ekonomi uygulamasına geçebilmeleri için gerekli olan AB fonlarına olan ihtiyacı da tekrar vurgulamışlardır (CEMR, 2017d).

Politika yapım süreci kuramsal açıdan değerlendirildiğinde, döngüsel ekonomi politikasında hükümetlerarasılığın savunduğu gibi ulus devletlerin yani üye ülkelerin nihai kararda hala asıl belirleyici oldukları görülmektedir. Öte yandan özellikle iş dünyası ve çıkar grupları, direktiflerde önerilen hedefleri yüksek bularak kurumlar ve üye ülkelere lobi yaparak oranların düşürülmesinde oldukça etkili olmuşlardır. Tüm tarafların tutumu sergilendikten sonra ortaya çıkan sonuca göre, evsel atık ve ambalaj atıklarının geri dönüşüm ve yeniden kullanma oranlarına yönelik varılan kararda üye ülkeler ve onların temsilcilerinin bulunduğu Konsey ve iş dünyasının tutumları baskın gelmiştir. Bunların yanı sıra Parlamento ve çevre örgütleri dışındaki tarafların da hedefleri gerçekleştirebilecek seviyede bulmamaları ayrı bir baskı yaratarak iddialı hedefler benimsenmesi yönünde hareket eden belli ülke ve çevre örgütlerinin yeterince etkili olamamasına neden olmuştur. Tüm bu değerlendirmeler ışığında politika yapım sürecinin, bu tezin başında da iddia edildiği gibi çok düzeyli yönetim yaklaşımıyla değerlendirilebildiği görülmektedir. Baskın olan belli taraflar olmasına rağmen süreç bütün halinde değerlendirildiğinde, birçok aktörün rol aldığı ve etkin olmaya çalıştığı ve Peters ve Pierre'in iddia ettiği gibi (2001, s.131) 'uluslararası, ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerdeki kurumlar arasındaki müzakere edilmiş, hiyerarşik olmayan değişimler' görülmektedir. AB'nin kabul ettiği döngüsel ekonomi politikasının derinlemesine analiz edilmesi için, aktörlerin sürece nasıl etki ettiği ve nasıl lobi faaliyetlerinde bulunduğu değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirmede en elverişli kavramsal araçları çok düzeyli yönetim yaklaşımı sunmaktadır.

Politika yapım sürecinin incelenmesinin ve paydaş görüşlerinin verilmesinin ardından genel bir döngüsel ekonomi değerlendirmesi ve AB 2014-2015 paketlerinin kıyaslanması için yaklaşıma yönelik eleştiriler önem kazanmaktadır. Döngüsel ekonomiye yönelik önemli eleştirilerden biri tüketim anlayışından vazgeçmeden, tüketime nasıl sürdürülebilir bir form oluşturulabileceği arayışında olmasındadır. Aynı eleştiri AB'nin döngüsel ekonomi paketi açısından da geçerlidir. Sadece üretim ve tüketim şeklinin değiştirildiği bir sistem, ne kadar döngüsel ekonomiye hizmet edebilir eleştirisi yöneltilebilir. Döngüsel ekonomi aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmayı da hedefleyen bir anlayış olarak insan refahının sürdürülmesine odaklanmalı iken paketlerdeki hedeflerde, tüketim-üretim şekline ve kaynak yönetimi ile daha az kullanarak daha fazla kar etmek hedeflerine ağırlık verildiği görülmektedir. Mevcut ekonomi modelinin ulusların arasında eşitsizlikler yaratması, daha çevreci ekonomileri teşvik eden politika anlayışı arayışına sebep olurken bir yandan da yeşil ekonomilerin piyasa ekonomisine bağlı olması ve bu durumda çevresel sürdürülebilirliğin büyüme ile sınırlandırılması sorununa yol açtığı gerekçeleriyle eleştirildiği görülmektedir (Ehresman ve Okereke, 2014, s.4). Ancak tüm bu eleştirilere rağmen çevresel ve sosyal sorunların iyileştirilmesi için yeşil ekonomilere ihtiyaç vardır. Rio +20 sonuç belgesi, insanları sürdürülebilir kalkınmanın temel merkezine koymakta ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasını, sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesinde bir adım olarak nitelendirmekte ve yeşil ekonomileri de bu hedefi güvence altına alacak aktör olarak kabul etmektedir (Ehresman ve Okereke, 2014, s.11). Döngüsel ekonomi AB'nin yeşil ekonomi anlayışının bir parçasıdır bu nedenle AB, taahhütte bulunduğu uluslararası anlaşmaların ekseninde döngüsel ekonomi paketinde gerekli önlemleri aldığı takdirde, toplumsal refah, sürdürülebilir çevre ve ekonomi olgularının üçünü de sağlamaya bir adım daha yaklaşacaktır. Bu eleştirilere ek olarak, döngüsel ekonomiye geçmek hem belli maliyetleri olan hem de çeşitli politika düzenlemeleri gerektiren bir süreçtir. Bu süreçte, yeni işbirlikleri gerekeceği gibi yeni iş fırsatları da oldukça mümkündür. Örneğin, 2016 yılında AB, sadece yarısı döngüsel ekonomide olan yeşil projelere 184 milyon Euro yatırım yapmıştır (Dunlop, 2017). Döngüsel ekonomi yatırımlarının bir hedefi de istihdamın artmasıdır. Özellikle 2008 finansal krizinin ardından istihdam yaratma AB genelinde önemli bir gündem başlığıdır. Döngüsel ekonomi politikası hedeflerine göre 2035 yılına kadar 170.000 yeni istihdam

hedeflenmektedir. Kovacic'e (2017) göre bu rakamın önümüzdeki 20 yılda atık yönetim sektöründe yaratacağı artış %15, toplam istihdamda yaratacağı artış ise %0,1'dir ve Kovacic bu oranın yeterli olmayacağını iddia etmektedir. Döngüsel ekonominin atık yönetimi stratejisi ile sınırlı kalmaması gerektiği yorumuna katılmakla beraber, toplam istihdam oranı ile atık yönetimi stratejisinin yaratacağı istihdam artış oranının kıyaslanmasının çok da sağlıklı olmadığı görüşümdedir. Bunun sebebi, döngüsel ekonomiye birçok sektör tarafından artan ilgi ve doğrusal ekonomiden döngüsel geçilmesi adına oluşan baskıdır. Bu baskı, artan nüfus ve kaynakların yetersizliği sorunu ile ortaya çıkmıştır ve döngüsel ekonominin atık yönetimi ile sınırlı kalmayacağını bir göstergesidir. Örneğin sadece Amsterdam'da döngüsel ekonomiye geçiş ile birlikte 7 milyar Euro tasarruf ve 60 bin yeni iş imkânı oluşturulmuştur. Özellikle elde edilecek ekonomik tasarruf, şehirleri ve şirketleri bu yaklaşımı benimsemeleri yönünde etkilemektedir. Sektör bazında örneklendirmek gerekirse de, otomotiv sektörü ele alındığında; araç parçalarının geri dönüşüm süresinin hesaba katılarak ve maksimum ne kadar süre kullanılabilceğini planlayarak o parçayı yeniden tasarlamak döngüsel ekonomide önemli bir aşamadır (Euronews, 2016). Bu nedenle ekolojik tasarım ayrı bir istihdam alanını oluşturmaktadır. Tasarım sadece otomotiv sektörü ile de sınırlıdır. Üretim yapan birçok sektörde ürünlerin yaşam döngüsünün ve tasarım aşamalarının düzenlenmesi ile döngüsel ekonomiye geçiş adına çalışmalar yapmak ve istihdam yaratmak mümkündür. Ekolojik tasarımı gerçekleştirmek üzere kullanılacak olan teknolojiye hâkim, planlama yetkinliklerine sahip istihdamın yetişmesi sistemin doğru işlemesi için oldukça önemlidir. Tüm bunların dışında döngüsel ekonominin sağlayacağı tüm faydaları değerlendirirken sektör temelli bir yaklaşımdan ziyade sistem temelli bir yaklaşımda olmakta yarar vardır çünkü döngüsel ekonominin Birlik için ifade ettiği anlam genel bir politika anlayışını temsil etmektedir.

3.3. AB UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE DÖNGÜSEL EKONOMİ

AB'de döngüsel ekonomiye geçiş süreci, çevre politikasının ve atık yönetiminin sürdürülebilirlik hedefleri ile bütünleşmesiyle şekillenmiştir. Bunun iyi bir örneğini, bu tezin de araştırma kapsamı içindeki evsel ve ambalaj atıkları özelindeki politika yapım süreci oluşturmaktadır. Atık yönetimi, Türkiye'nin AB çevre politikası uyum sürecinin de önemli altsektörlerinden birini oluşturduğundan, ulusal düzeydeki

politika ve uygulamaların AB atık politikası ve müktesebatına uyumu ve bu bağlamda döngüsel ekonomi anlayışına yakınlaşma ve uyum düzeyi önem taşımaktadır.

3.3.1. Türkiye Çevre Politikası Tarihsel Süreci

Türkiye'nin çevre politikası ve çevre alanındaki kurumsallaşması, AB adaylık ve uyum sürecinden büyük ölçüde etkilenmiştir (DPT, 2007, s.56). Bu gelişmeler ile sürdürülebilir kalkınma tanım olarak kanunlarda, kalkınma planlarında yer almış olsa da anlayış tam olarak yerleşmemiştir. Türkiye'de de çevre konusunda önlemler alınması ve ilgili kurumsal yapının oluşturulması yolundaki adımlar, çevre sorunlarının uluslararası zeminde tartışıldığı ve küreselleştiği 1970'lerde, atılmaya başlamıştır (Tuncay, 2006, s.4). Çevre kamu yönetimi, 1978 yılında kurulan Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı ile kurumsallaşmış, takip eden isim ve statü değişikliklerinin ardından çevre yönetimi 1991 yılında Çevre Bakanlığı düzeyinde örgütlenmiştir (Keleş vd, 2015, s.362). 1983'te kabul edilen 2872 sayılı Çevre Yasası ile çevre koruma alanı yasal zemine oturtulmuştur (Tuncay, 2006, s.4). Çevre, kamu politikaları arasına kalkınma planlaması yoluyla girmiş; kalkınma planlarında çevrenin öneminin vurgulandığı ayrı bir çevre bölümü ise ilk kez 1973-1977 yıllarının kapsayan 3. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (BYKP) yer almıştır (Keleş vd, 2015, s.385). Bu Plan'da benimsenecek çevre politikalarının kalkınmaya zarar vermemesi vurgusu yapılmıştır (DPT, 1972, s.866). İlerleyen dönemlerde bu durum gelişme göstererek kalkınmanın çevreden 'üstün' tutulmadığı bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Sadece var olan kirliliğin ortadan kaldırılması değil, çevre sorunlarının ortaya çıkmadan önce önlenmesi, kaynakların gelecek nesillerin de kullanabileceği şekilde korunması ve kullanılması, ekonomi politikalarıyla çevrenin bütünleştirilmesi gibi düzenlemeler eklenmiştir. Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı kalkınma planlarına ilk kez 6. BYKP'nda sürekli ve dengeli kalkınma ifadeleri ile girmiştir. Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı, insan sağlığını ve doğal dengeyi koruma doğrultusunda ve gelecek nesillere temiz ve kullanılabilir bir çevre bırakma hedefleri ile temel strateji olarak 7. BYKP'nda (1996-2000) yer almıştır (DPT, 1995, s. 191). Sürdürülebilir kalkınma anlayışı 2005'te yasal düzenlemelere de girmiştir. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda 2005 yılında 5491 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Kanunun amaçları arasında 'sürdürülebilir çevre' ve 'sürdürülebilir kalkınma' ilkelerine yer verilmiştir (RG, 2006). Kanun değişikliğinde yer alan

sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ifadelerinin tanımı, uluslararası literatürde ve AB’de geçerli tanımlar ile uyum göstermektedir. Uluslararası gelişmelere koşut biçimde son dönemde politika ve plan belgelerinde sürdürülebilir kalkınmanın yanında yeşil ekonomi ve yeşil büyüme kavramları da yer almaktadır. 10. BYKP’nda (2014-2018) kaynak verimliliği ve çevrenin korunması ilkelerine dayanan ekonomi modeli olarak yeşil büyüme ifadesine yer verilmiştir (RG, 2013, s.13). Yeşil büyüme kavramı, Rio +20 Konferansında yer alan yeşil ekonomi kavramı ile aynı anlamda kullanılmıştır (Keleş vd, 2015, s.391). Diğer Planlarda olduğu gibi başarı gösterilmeyen alanlarda sadece benzer hedeflerin tekrarlanması umut vaat edici görülmemektedir. Zaman içinde bir takım önemli gelişmeler olmakla beraber tekrar edilen birçok hedefin gerçekleştirilmesine yönelik somut yöntemlerin kalkınma planlarına dâhil edilmemesi, Onuncu Kalkınma Planı da dâhil olmak üzere tüm kalkınma planları için önemli eleştiri noktasıdır.

Türkiye, çevre ile ilgili birçok uluslararası anlaşmaya da taraftır ve çevre politikalarının gelişiminde bu uluslararası anlaşmaların da önemli bir etkisi olmuştur. Çevre politikalarının şekillenmesinde AB adaylığı her zaman önemli bir referans olmakla birlikte, adaylık statüsünün kesinleşmesi ve 2005’te müzakerelerin başlaması ile birlikte AB çevre politikalarına ve müktesebatına uyum konuları gündemi belirlemeye başlamıştır (Keleş vd, 2015, s.386-387).

3.3.2. Atık Yönetimi

Atık üretiminin artışı, enerji ve kaynak kaybına neden olmaktadır. Türkiye’de de artarak devam eden atık üretimi, atık yönetiminde sürdürülebilir bir anlayışın gerekliliğini göstermektedir. TÜİK’in (2017) 2016 yılı belediye atık istatistiklerine göre toplam evsel atık miktarı 31,6 milyon tondur. Yine TÜİK’in verilerine göre (2017): ‘Atık toplama ve taşıma hizmeti veren belediyelerde toplanan 31,6 milyon ton atığın, %61,2’si düzenli depolama tesislerine, %28,8’i belediye çöplüklerine ve %9,8’i geri kazanım tesislerine gönderilirken, %0,2’si açıkta yakarak, gömerek ve araziye dökülerek bertaraf edildi’. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın 2016 yılı Ulusal Atık Yönetimi Eylem Planı’na göre (2016a, s.8), üretilen atıklar içerisinde en yüksek paya %87,18 ile evsel atıklar sahipken ardından %12,82 ile ambalaj atıkları gelmektedir.

Ülkemizde atık yönetimi 2872 sayılı Çevre Kanunu ve ilgili yönetmelikler ile yerel yönetim kanunlarını kapsayan geniş bir mevzuat ile düzenlenmiştir. Atık yönetimi politikaları ve mevzuatı uluslararası gelişmeler ve özellikle AB müktesebatına uyum sürecinden önemli ölçüde etkilenmiştir (T.C Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2014, s.23; ÇŞB, 2016a, s.5). AB çevre ve atık müktesebatına uyum doğrultusunda AB direktiflerinin ulusal mevzuata aktarılması ve mevcut düzenlemelerin uyumlaştırılması çerçevesinde çok sayıda yönetmelik düzenlemesi ve değişikliği yapılmıştır. Atık mevzuatında son yıllarda sıkça gerçekleştirilen değişiklikler AB mevzuatındaki değişikliklerle bağlantılı olduğu kadar bu değişikliklerin ‘ülke şartlarına uyumlaştırılarak’ (ÇŞB, 2016a, s.5) aktarılmasının bir sonucu olarak da görülebilir. Atık yönetimi mevzuatı kapsamında ilk önemli düzenleme 1991 yılında Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ile yapılmıştır. Yönetmelik AB uyum süreci kapsamında yapılan çeşitli değişikliklerin ardından 2 Nisan 2015 tarih ve 29314 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Atık Yönetimi Yönetmeliği (RG, 2015) ile yürürlükten kaldırılmıştır. 2015 tarihli Atık Yönetimi Yönetmeliği 23 Mart 2017 tarih ve 30016 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Atık Yönetimi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (RG, 2017b) ile değiştirilmiştir. Atık yönetiminin farklı boyutlarını düzenleyen yürürlükteki yönetmeliklerden bazıları şunlardır:

- Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği (2004)
- Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Hafriyat Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği (2004)
- Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği (2006)
- Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği (2008)
- Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelik (2010)
- Atıkların Yakılmasına İlişkin Yönetmelik (2010)
- Atık Elektrikli ve Elektronik Eşyaların Kontrolü Yönetmeliği (2012)
- Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği (2015)
- Atık Yönetimi Yönetmeliği (2015)
- Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği (2017)
- Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği (2017)

2015 tarihli Atık Yönetimi Yönetmeliği, AB'nin 2008 tarihli Atık Direktifine göre düzenlenmiştir. Yönetmelikte Avrupa Birliği mevzuatına uyum Madde 24'te (RG, 2015, s.17), 'Bu Yönetmelik, 19/11/2008 tarihli ve 2008/98/AT sayılı atık hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi, 3/5/2000 tarihli ve 2000/532/AT sayılı atık listesi oluşturulması hakkında Komisyon Kararı dikkate alınarak Avrupa Birliği mevzuatına uyum çerçevesinde hazırlanmıştır' şeklinde yer almaktadır. Atık Yönetimi Yönetmeliğinin amacı, atık oluşumunun azaltılması, atıkların yeniden kullanımı, geri dönüşümü, geri kazanımı ile doğal kaynak kullanımının azaltılması ile çevre ve insan sağlığına zarar vermeyen bir atık yönetim anlayışının gerçekleştirilmesidir (Madde 1). Türkiye'nin atık yönetim stratejisinin ilk hedefi atık oluşumunun kaynağında önlenmesidir (Madde 5). Sonra sırasıyla atığın azaltılması ve atık geri kazanımı hedefleri gelmektedir. Doğal kaynak kullanımına ilişkin olarak, olabildiğince az kaynak kullanılması ve üretim, tüketim, geri kazanım ve bertaraf aşamalarında çevre ve insan sağlığına en az ölçekte zarar verilmesi esası Atık Yönetimi Yönetmeliği'nin ve yönetmeliğin AB'ye uyumunun önemli bileşenleridir. Bu amaçla, geri kazanılmış ürün kullanımının teşvik edilmesi ve yeni teknolojilere dayalı yeniden kullanılabilir ve geri dönüştürülebilir ürün tasarımı yaklaşımları benimsenmektedir (Madde 5). Atık Yönetimi Yönetmeliği'nde atıkların toplanması ile ilgili olarak, atıkların sınıflandırılarak kaynağında ayrı toplanması ve gerek toplanma gerekse de taşıma ve depolanma süreçlerinde çevrenin olumsuz etkilenmesinin önlenmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır (Madde 5).

Atık Yönetimi Yönetmeliği belediye atıklarının bölgesel düzeyde yönetilmesinin sağlanmasını öngörmektedir (Madde 5 (p)). Aynı maddenin r bendinde, evsel atıkların azaltılması ve enerji kazanımı için yeni teknolojilerin kullanılması kabul edilmiştir. Evsel atıkların toplanması ve bertarafı konusunda da yine mevzuatta tanımlanan kurumlarca sağlanacağı yer almıştır. Bu noktada belediyelere sorumluluk düşmektedir. Aynı zamanda atık işleme tesisi kurma yükümlülüğü de yine belediyelerin sorumlulukları arasındadır (Madde 5 (t)). Bunların dışında Atık Yönetimi Yönetmeliği'nde evsel atıklar için geri dönüşüm veya geri kazanım hedefi düzenlenmemiştir.

1991 tarihli Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ile düzenlenen ambalaj atıkları, 2004 yılında Ambalaj Atıkları Yönetmeliği ile ayrı bir yönetmelik olarak düzenlenmiştir. Bu yönetmelik 2011’de Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği olarak değiştirilmiştir. 2017’de tekrar düzenlenen Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği, AB’ye uyum süreci çerçevesinde düzenlenmiştir. AB’nin 1994 tarihli Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifine göre düzenlenen yönetmelikte uyum, Madde 31’de, ‘Bu Yönetmelik, 20/12/1994 tarihli ve 94/62/AT sayılı Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi dikkate alınarak Avrupa Birliği mevzuatına uyum çerçevesinde hazırlanmıştır’ şeklinde yer almıştır. 2017 Yönetmeliği, 2011 tarihli Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğini yürürlükten kaldırmıştır. Ambalaj atıklarının yönetimine ilişkin ambalaj atıklarının oluşumunun önlenmesi, üretiminin olması durumunda yeniden kullanımının ve geri dönüşümünün sağlanması hedeflenmektedir (Madde 1). Ambalaj atıklarının düzenli depolama sahalarında depolanması ve bertarafı yasaklanmıştır (Madde 5(c)). Evsel atıklarda olduğu gibi ambalaj atıklarında da atıkların kaynağında toplanması belediyelerin sorumluluğundadır (Madde 8). Ayrıca, ambalajı üreten ya da ambalaj atığı oluşumuna neden olan tüm paydaşlara düşen ayrı sorumluluklara da yine Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinde yer verilmiştir (ÇŞB, 2016a, s.10). Yönetmelikle ambalaj atıklarının geri dönüşümü ve geri kazanımı için hedefler konulmuş ve ilgili tarafların sorumlulukları tanımlanmıştır (Madde 19). Yönetmeliğe göre Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ambalaj atıklarının yönetimi konusunda Yönetmelikte yükümlülüğü bulunan tüm taraflarla birlikte gerekli tedbirleri alarak 2018 yılından itibaren ülke genelinde malzeme cinsine bakılmaksızın 2018, 2019 ve sonraki yıllar için belirlenen toplam en az geri dönüşüm ve geri kazanım oranlarına ulaşılmasını sağlayacaktır. Buna göre ambalaj atıklarında malzeme cinsine bakılmaksızın 2020 yılı ve sonrası için toplam %60 geri kazanım ve %55 geri dönüşüm oranı hedeflenmiştir (Madde 19(4)). Yönetmelik ile getirilen diğer iki önemli düzenleme ise 2019’dan itibaren plastik poşetlerde ücretlendirme uygulaması ve geri kazanım geri dönüşüm hedeflerinin uygulanması çerçevesinde ambalajlarda depozito uygulamasıdır. Yönetmeliğin bu tezin konusu açısından en önemli özelliği ise dögüsel ekonomi ve sıfır atık kavramlarına yer vermesidir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Yönetmelik kapsamındaki görevleri arasında dögüsel ekonomi, kaynak verimliliği ve sıfır atık yaklaşımı konularında

çalışmalar yürütmek, ulusal ve uluslararası çalışmalarını izlemek, çalışmalara katılım sağlamak sayılmıştır (Madde 6).

10 Aralık 2018 tarihli ve 7153 sayılı Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da atıklarla ilgili yapılan önemli değişiklik ile (RG, 2018): 'Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesi için uyulması zorunlu standartlar ile vergi, harç, katılma payı, yenilenebilir enerji kaynaklarının ve temiz teknolojilerin teşviki, emisyon ücreti, kirletme bedeli, karbon ticareti' gibi piyasaya dayalı mekanizmalar ile ekonomik araçlar ve teşviklerin kullanılmasına 'geri kazanım katılım payı, plastik poşet ve plastik ambalaj kullanımının azaltılması, depozito uygulaması' araçları eklenmiştir (Madde 1(h)). Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da sıfır atık kavramına: 'Atıkların kaynağında ayrı biriktirilmesi ve toplanması amacıyla sıfır atık yönetim sistemini kuran ve uygulayan belediyelere, il özel idarelerine, kurum, kuruluş ve işlemlere Bakanlıkça teşvik uygulaması yapılır' olarak yer verilmiştir (Madde 7).

Atık yönetiminin AB politikalarına yakınlaştırılmasına dönük olarak çeşitli strateji ve planlar hazırlanmıştır. 'AB çevre müktesebatına uyum sağlanması kapsamında' hazırlanan bu planlar arasında Yüksek Maliyetli Çevre Yatırımlarının Planlanması (EHCIP), Ulusal Çevre Entegre Uyum Stratejisi (UÇES), Katı Atık Ana Planı Projesi (KAAP), Atık Yönetimi Eylem Planı (2008-2012), Ulusal Geri Dönüşüm Strateji Belgesi ve Eylem Planı (2014-2017) ve Ulusal Atık Yönetimi ve Eylem Planı (2016-2023) sayılabilir (ÇŞB, 2016a, s.3-4). Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2014-2017 yılları arasını kapsayacak bir Ulusal Geri Dönüşüm Stratejisi ve Eylem Planı oluşturmuştur. Bu stratejide mevcut durum analizi, AB uyum süreci göz önüne alınarak AB özelinde yapılmıştır (T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2014, s.13). Toplumun tüm kesimlerinde geri dönüşüm bilinci oluşturmak, ilgili mevzuatı geri dönüşüme yönelik geliştirmek, atıkların etkin bir şekilde geri dönüştürülmesi için gerekli altyapıyı oluşturmak, geri dönüşüm konusunda finansal destek sağlamak ve atık üretimini kayıt altına alarak etkin bir denetim sistemi kurmak temel hedefler olarak belirlenmiştir (T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2014, s.77-107). Bu beş temel hedefin gerçekleşmesine yönelik eylem planı oluşturulmuştur. Aynı zamanda

Ulusal Geri Dönüşüm Stratejisi ve Eylem Planı'nda malzemeye ve yıllara göre geri kazanım hedefleri belirlenmiştir. Buna göre cam, plastik, metal ve kâğıt için 2020 geri kazanım hedefi %60'dır (T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2014, s.30). Fakat bu malzemeler dışında evsel atık, ambalaj atıkları ve diğer atık türleri için geri dönüşüm ya da geri kazanım hedefi düzenlenmemiştir. Bu da stratejinin önemli bir eksiğidir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı atık yönetimi ile ilgili olarak 2008'de Atık Yönetimi Eylem Planı'nı (2008-2012) ve ardından 2016'da 2016-2023 yıllarını kapsayan Ulusal Atık Yönetimi ve Eylem Planını oluşturmuştur. Ulusal Atık Yönetimi ve Eylem Planı (2016-2023) hem ulusal mevzuatın uygulanması hem de AB müktesebatına uyum çalışmaları doğrultusunda hazırlanmış bir belgedir (ÇŞB, 2016a, s.4). Doğal kaynakların ve ekosistemin korunması ile mevcut ve gelecek nesillere sağlıklı bir çevre bırakılması için, sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde oluşturulan ve uluslararası normları ve ulusal çıkarları da gözetilen Eylem Planı, atıklarla ilgili strateji ve mevzuat geliştirme, atıkları azaltma, ayrı toplama, taşıma, depolama, bertaraf etme, yeniden kullanma ve dönüştürmeyi kapsamaktadır (ÇŞB, 2016a, s.4). Bu strateji, geri kazanım, toplama-ayırma ile geri dönüşüm faaliyetlerini kapsamakta diğer atık yönetim uygulamalarını içermemektedir. Ulusal Atık Yönetimi ve Eylem Planı'nda 2023 yılında oluşan atığın; %35'inin geri kazanım, %65'inin düzenli depolama yöntemi ile bertaraf edilmesi hedeflenmiş bunun için de 2014 yılı temel alınarak hedefler şöyle sıralanmıştır (ÇŞB, 2016a, s.51):

- 2014 yılında %5,3 olan kaynağında ayrı toplanan ambalaj atığı oranını 2023 yılında %12'ye yükseltmek,
- 2014 yılında % 0,2 olan belediye atıklarının biyolojik yöntemler ile geri kazanım oranını 2023 yılında % 4'e yükseltmek,
- 2014 yılında % 5,4 olan belediye atıklarının mekanik biyolojik süreçler ile geri kazanım oranını 2023 yılında % 11'e yükseltmek,
- 2014 yılında % 0,3 olan belediye atıklarının termal yöntemler ile geri kazanım oranını 2023 yılında % 8'e yükseltmek,
- 2014 yılında % 88,7 olan belediye atıklarının depolama yöntemi ile bertaraf oranını 2023 yılında % 65'e düşürmek.

Atık yönetimi alanında son dönemdeki en önemli gelişme atık yönetiminin 'sıfır atık' yaklaşımı çerçevesinde ele alınmasına dönük değişikliklerdir (ÇŞB, 2017b,

s.22). 2016-2023 dönemini kapsayan Ulusal Atık Yönetimi ve Eylem Planı'nda anılmayan sıfır atık kavramı, 2017 yılından itibaren hem mevzuata hem de uygulamaya girmiştir. Öncelikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kendi hizmet binalarının sıfır atık yönetim planı hazırlanarak uygulamanın kamu kurumları, alışveriş merkezleri ve büyük iş yerlerinde hayata geçirilmesi hedeflenmiştir. Sıfır atık kavramı ve yaklaşımı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 2017 Atık Yönetimi Sempozyumu'nda değerlendirilmiş ve sonuç bildirisinde ambalaj atıkları yönetimine sıfır atık prensibi dâhil edilmiştir (ÇŞB, 2017b, s.22). Bildirge'de (2017, s.1) 'Sıfır atık prensibinin yaşam biçimini ve kaynak kullanımını hedef alan, atık oluşumunun önlenmesi, oluşan atığın kalitesinin artırılması, ayrı toplanması ve geri kazanımını içeren bir strateji olduğu ve sıfır atık prensibinin uygulanmasının tüm atık üreticileri tarafından benimsenerek bu çerçevede planlama yapılması gerektiği' vurgulanmıştır. Sonuç Bildirgesi'nde (2017b, s.2), Ulusal Atık Yönetimi ve Eylem Planı'nda ele alındığı gibi evsel atık ve ambalaj atıkları birlikte değerlendirilmiş ve 2023 yılında oluşan atığın toplam %35'inin geri kazanılması hedefi tekrarlanmıştır. Sıfır atık kavramı yukarıda belirtildiği gibi mevzuata 2017 tarihli Ambalaj Atıkları Yönetmeliği ile girmiş ve Bakanlığın görevleri arasında sayılmıştır. Ardından 29 Kasım 2018 tarih ve 7153 sayılı Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun da (RG, 2018) kavramı kullanarak sıfır atık yönetimi sistemini kuran ve uygulayan belediye, il özel idaresi, kurum, kuruluş ve işletmelere Hazine ve Maliye Bakanlığı'nca teşvik verilmesini düzenlemiştir (Madde 7). Sıfır atık yönetim sisteminin kurulması ve sıfır atık belgesi verilmesine dair esasların da yer aldığı 'Sıfır Atık Yönetmelik Taslağı' Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca hazırlanmıştır (ÇŞB, 2018b). Sıfır atık politikası kapsamında atık yönetiminin kurumsallaşmasında da değişikliğe gidilmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde, Atık İşleme Dairesine ek olarak Sıfır Atık Yönetim Dairesi kurulmuştur.

3.3.3. Atık Politikasında Dönüşüm: Sıfır Atık mı, Döngüsel Ekonomi mi?

Ülkemizde atık geri kazanım ve geri dönüşüm oranları özellikle AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında çok düşüktür. Atık Yönetim Dairesi tarafından yayınlanan ve 2009-2016 yıllarını kapsayan ambalaj ve ambalaj atıkları bültenlerinde üretilen ambalaj miktarı, piyasaya sürülen ambalaj miktarları ile geri kazanılan atık miktarı ve geri kazanım oranları sıralanmaktadır. Buna göre; 2009 yılında toplam 2.903.262 ton

ambalaj üretilirken geri kazanım oranı %36'da kalmıştır (ÇŞB, 2012). 2012'de 4.451.658 tona çıkan atık miktarındaki geri kazanım oranı ise %68 olmuştur (ÇŞB, 2015). 2013'de (2016b) 5.907.834 ton atık üretimi, %65 geri kazanım; 2014'de (2017c) 7.286.184 ton atık üretimi, %61 geri kazanım; 2015'de (2018c) 7.085.518 ton atık üretimi, %60 geri kazanım ve 2016'da (2018ç) 7.773.896 ton atık üretimi, %58 geri kazanım sağlanmıştır. Bu oranların dışında 2012 yılı Eurostat verilerine göre (REC, 2016, s.11); Türkiye'de karışık evsel atık miktarı yılda yaklaşık 30 milyon ton olurken, bertaraf oranı %88, depolama oranı %99 olmakta ve sadece ortalama %1 gibi çok az miktar atık geri dönüştürülebilmektedir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2016 verilerine göre (REC, 2016, s.12-13); Türkiye'de toplam 82 depolama, 27 tane ön işleme tesisi bulunmaktadır. Tüm bu gelişmeler neticesinde evsel atıklar için 2016 yılı tahmini geri dönüşüm oranları ise sadece %8-12 arasındadır (REC, 2016, s.15).

Türkiye'nin, atık yönetimindeki son gelişmeleri ile birlikte evsel atık ve ambalaj atıkları için toplam geri kazanım hedefi 2023 yılına kadar, %35'dir (ÇŞB, 2017b, s.2). Gelişmiş ülkelerde ise atıkların %35-45 kadarı hariç kalan kısmın tümünün geri dönüştürülecek şekilde ekonomiye kazandırıldığı görülmektedir (T.C Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2014, s.12). AB'nin 2025 için; %55 evsel atık ve %65 ambalaj atığı ile 2030 için; % 60 evsel atık ve % 70 ambalaj atığı geri dönüşümü veya yeniden kullanımı hedefleri ile kıyaslandığında, hedefler arasında büyük bir fark olduğu görülmektedir.

AB'ye uyum süreci çerçevesinde, kaynakların sürdürülebilir ve verimli yönetimi günümüz şartları da göz önünde bulundurulduğunda kaçınılmaz bir gereklilik olarak kabul edilerek Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 'Sıfır Atık Projesi' başlatılmıştır (ÇŞB, 2017a). Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca 2017'de başlatılan ve ardından Emine Erdoğan'ın himayesinde devam eden 'Sıfır Atık Projesi' 2018-2023 yıllarını kapsayacak bir eylem planından oluşmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma ilkeleri çerçevesinde atıkları kontrol altına almak, gelecek nesillere temiz bir Türkiye ve dünya bırakmak için sıfır atık prensibini hedefleyen bir yaklaşım sunmaktadır (ÇŞB, 2017a, s.5). Buna göre; israfı önlemek, kaynakları verimli kullanmak, atık miktarını azaltmak, atıkları kaynağında ayrıştırmak ve geri dönüşüm hedeflenmektedir (ÇŞB, 2018a, s.2).

Yine bu çerçevede 2017 yılında, Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği de AB'ye uyum süreci çerçevesinde tekrar düzenlenmiştir.

Türkiye'deki atık yönetimi ve mevzuatı AB'ye uyum ve sıfır atık yönünde gelişme göstermekle birlikte döngüsel ekonomi anlayışına doğru bir dönüşüm henüz gerçekleşmemiştir. Döngüsel ekonomi kavramı 2017 Atık Yönetimi Sempozyumu Sonuç Bildirgesinde ve 27.12.2017 tarihli ve 30283 sayılı Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinde yer alırken; 2.4.2015 tarihli ve 29314 sayılı Atık Yönetimi Yönetmeliğinde ve Sıfır Atık Yönetmelik Taslağı'nda yer almamakta, politika döngüsel ekonomi anlayışından ziyade sıfır atık anlayışı etrafında şekillenmektedir.

Sıfır Atık Projesinde çizilen hedeflere ek olarak Emine Erdoğan (Güder, 2018): 'Bu projenin döngüsel ekonomiye katkı olacağını' vurgulamıştır. Fakat Sıfır Atık Yönetmelik Taslağı'nda döngüsel ekonomi kavramı yer almamaktadır (ÇŞB, 2018b). Atık oluşumunun önlenmesi, önlenememesi durumunda atığın en aza indirilmesi, etkin toplama sisteminin kurulması, yeniden kullanım, geri dönüşüm, geri kazanım amaçlanarak düzenlemeler yapılmış ancak sayısal hedef belirlenmemiştir (ÇŞB, 2018b, s.1). Sıfır Atık Yönetmelik Taslağı'nda döngüsel ekonomi kavramı yer almadığı gibi AB uyumu hakkında da herhangi bir ifade yer almamaktadır (ÇŞB, 2018b). Sıfır Atık Projesi için; odak noktası, mevcut durum, planlama, ihtiyaç ve temin, eğitim, uygulama ve değerlendirme olmak üzere 7 aşamalı bir yol haritası belirlenmiştir (ÇŞB, 2017a, s.8). Güncel uygulama örneği olarak, renklerin insanlar üzerindeki etkisi esas alınarak her farklı atık türü için farklı renkte atık toplama üniteleri kullanıma koyulmuştur. Buna göre; kâğıt ve karton atıkları için mavi, plastik atıklar için sarı, cam atıklar için yeşil, metal atıklar için gri, organik atıklar (sebze, meyve atığı) için kahverengi, geri dönüşmeyen evsel atıklar için siyah, yemek artıkları için beyaz ve ekmek artıkları için mor renk esas alınmıştır (ÇŞB, 2017a, s.12). Uygulama aşamasında ayrı toplanan atıklar, geçici depolama alanlarında tutulur ve miktarlarına, türlerine göre kayıt altına alınır. Daha sonra geri dönüşümü ya da geri kazanımı sağlanacak olan atıklar geri kazanım tesislerine gönderilirken, değerlendirilemeyecek olanlar bertaraf tesislerine gönderilir (ÇŞB, 2017a, s.15). Kayıt altına alınan veriler aracılığıyla yıllık raporlama yapılır. Bu raporlar ışığında eksikler ve gerekli önlemler tespit edilir. Sıfır Atık

Projesinin evlerden ve iş yerlerinden başlayarak kamu kurumlarına, hastanelere, alışveriş merkezlerine ve 2023 yılına kadar aşamalı olarak Türkiye'nin her yerinde uygulanması hedeflenmektedir (Gündoğmuş, 2017).

Türkiye'de özellikle sivil toplumun ve iş dünyasının da döngüsel ekonomiye olan ilgisi artmaya başlamıştır. Ambalaj atığı yönetimi konusunda 3 kuruluşa 10 yıl süre ile yetki verilmiştir. Çevre Koruma ve Ambalaj Atıkları Değerlendirme Vakfına (ÇEVKO) 2005 yılında, Tüketici ve Çevre Eğitim Vakfına (TÜKÇEV) 2010 yılında yetki verilmiş, 2013 yılında her iki kurumunda yetkisi yenilenmiştir (T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2014, s.30-31). Türk Plastik Sanayicileri Araştırma Geliştirme ve Eğitim Vakfı Geri Dönüşüm İktisadi İşletmesine de (PAGÇEV) 2014 yılında yetki verilmiştir (T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2014, s.31). Özellikle ÇEVKO, dünya gündeminde önemli yer tutan döngüsel ekonomi modelinin ülkemizde de aynı önemde yer alması için yapılan çalışmalarda öncü rol üstlenmiştir (Indigo, 2018). Türkiye'nin özellikle sanayide rekabet edebilme gücünü arttırabilmesi ve döngüsel ekonominin yaratacağı değerler zincirinin farkındalığına ulaşabilmesi için AB'deki uygulamaların takip edilmesi gerekmektedir. Ayrıca döngüsel ekonomi stratejisinin ön gördüğü hedeflere ulaşmak için kamu ve özel sektörün sistematik bir şekilde çalışması gerekmektedir (ÇŞB, 2017b, s.2). Ancak, Sıfır Atık Yönetmelik Taslağı'nda döngüsel ekonominin yer almaması, Türkiye'nin atık politikasındaki dönüşümünü sıfır atık gelişmeleri ile sınırlandırmaktadır.

AB müktesabatına uyum çerçevesinde atık yönetimindeki gelişmelerin ve uyumlaştırılması gereken alanların dışında Türkiye'nin önemli bir sorunu da, AB ülkelerinin de aralarında olduğu birçok ülkeden atık ithalatı yapılmasıdır. Türkiye'nin atıklarla ilgili ilk önceliği, AB'den farklı olarak atık azaltma değil atığı kaynağında önlemedir. Bunun dışında Atık Yönetimi Yönetmeliği, Ulusal Geri Dönüşüm Stratejisi ve Atık Yönetim Sempozyumunda çeşitli hedefler belirlenmiş olmakla birlikte ambalaj atıklarına yönelik olarak sadece malzemeye özgü sayısal hedefler belirlenmiş, evsel atıklara yönelik ise geri dönüşüm ve geri kazanım için herhangi bir sayısal hedef belirlenmemiştir. Belirlenen hedefler ise AB müktesabatına uyum için oldukça düşük kalmaktadır. Sıfır Atık Projesi'nde de ne evsel atıklar için ne de ambalaj atıkları için

herhangi bir geri dönüşüm hedefi yer almamaktadır. Sıfır Atık Yönetmelik Taslağı'nda döngüsel ekonomi kavramına yer verilmemesi de Türkiye'nin AB'ye uyum sürecinde AB mevzuatına uyumunun değerlendirilmesindeki önemli eksikliklerdendir. Bu nedenle Türkiye için döngüsel ekonomi modeline geçiş, daha büyük sorumlulukları ve daha uzun yılları kapsayan çalışmaları gerekli kılmaktadır.

Avrupa Komisyonu'nun Türkiye ilerleme raporlarında 2015 yılı öncesinde sürdürülebilir kalkınma ile ilgili herhangi bir değerlendirmeye rastlanılmamıştır (Avrupa Komisyonu, 2014, s.68-70). 2015 yılı itibariyle 2016 ve 2018 raporlarında, AB'nin sürdürülebilir kalkınmayı ve çevre korumayı teşvik etmesi raporlarda yer almaktadır (Avrupa Komisyonu, 2015, s.83; 2016, s.86; 2018, s.90). İlerleme raporlarında genel olarak Türkiye'nin ilerleme gösterdiği alanlar takdir edilmekle birlikte hala AB'ye uyumda mevcut zayıflıklara yer verilmektedir. 2018 İlerleme Raporunda (2018, s.7): 'Çevre ve iklim politikaları ile ilgili olarak, AB müktesebatı ile mevzuat uyumunun sağlanması için birçok alanda ilerlemeye ihtiyaç olduğunun' altı çizilmektedir. Atık yönetimi konusunda, farklı türdeki atıkların ayrı toplanması, geri dönüşüm ve tıbbi atıkların arıtılması alanındaki iyileştirmeler olumlu karşılanmakla beraber uyum konusundaki ilerlemenin zayıflığına dikkat çekilmekte ve Türkiye'nin özellikle atık yönetimi ve endüstriyel kirlenme alanındaki uygulamalarının zayıf oluşu nedeniyle yatırım, stratejik planlama ve ilgili AB direktiflerine uyumunu tamamlaması tavsiye edilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2018, s.91).

SONUÇ

Atık üretimi dünyadaki temel çevre sorunlarından biri haline gelmektedir. Nüfusun artması, sürekli büyüme eğilimli ekonomiler ve tüketim ve üretimin artması bir yandan kaynakların azalmasına sebep olurken bir yandan da atık üretiminin artmasına sebep olmaktadır. Avrupa'nın karşı karşıya kaldığı küreselleşme, iklim değişikliği, nüfusun yaşlanması gibi yapısal zorluklara eklenen ekonomik gerileme daha yeşil ve daha yenilikçi bir ekonominin önemini vurgular niteliktedir. Bu noktada AB'yi döngüsel ekonomi yaklaşımına getiren süreç, ortak çevre politikasının oluşturulduğu tarihten bugüne kadar geçen süredeki gelişmeleri kapsayacak kadar derindir. Sıralanan bu nedenler ekonomik kalkınmanın önünde engel oluştururken gelecek nesillere sağlıklı bir çevre bırakılması olanağını da azaltmaktadır. Çevre ve ekonomi arasındaki karşılıklı ilişki ekonominin yönetim şekli, çevrenin sürdürülebilirliği açısından önem taşımaktadır. Çevre ve ekonomi arasındaki ilişki dendiğinde de sürdürülebilir kalkınma kavramı karşımıza çıkmaktadır. 1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından tanımlanan en genel haliyle sürdürülebilir kalkınma (WCED, 1987): 'Gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden yoksun bırakılmadan, mevcut neslin ihtiyaçlarını karşıladığı kalkınma şekli' olarak tanımlanmaktadır. Klasik iktisat teorilerine kadar dayanan sürdürülebilir kalkınmanın tarihsel gelişiminin temelindeki endişe, kaynak kıtlığı ve artan nüfustur. Bu durum, Brundtland Raporu'ndaki tanım da 'kaynakların korunması' vurgusu ile yer bulmaktadır.

Küresel tüketim kalıpları hep daha fazlasını tüketmeye yöneltirken, kaynakların azalması ve atıkların artması gibi günümüzün en büyük çevre problemlerinden biri ile yüzleşilmektedir. Al-yap-tüket-at temelli doğrusal ekonomi anlayışının ve bu anlayışın sonucu olan kaynaklar üzerindeki baskının çevresel, ekonomik ve sosyal anlamda sürdürülemez noktaya vardığı görülmüştür. Öte yandan son eğilimler, kaynak verimliğinde ilerlemenin mümkün olduğunu ve çevresel, ekonomik ve sosyal getirilerinin de yüksek olduğunu göstermektedir. Atıkların bir kaynağa dönüştürülmesi ve böylelikle kaynak verimliliğinin artırılması döngüsel

ekonomide döngünün kapatılması için önemli bir aşamadır. Doğrusal ekonomiden döngüsel ekonomiye geçiş süreci ise araştırmanın önemli sorunudur.

Çevre, doğası gereği siyasi, yasal, idari ve insani sınırları aşan bir kavramdır. Herkesi etkileyen zorluklarla, kuraklıktan sele, kirlilikten biyo çeşitliliğe yönelik tehditlere kadar, mücadele etmek için hem AB'nin kendi içinde hem de AB ile dünyanın geri kalanı arasında işbirliği gereklidir (EC, 2014b, s.3). Döngüsel ekonomiye geçiş için de bu işbirliğin gerekli olduğu sonucuna varılmıştır. AB'nin politika yapma geleneği, rekabetin ve yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası devlet ve devlet dışı aktörlerin işbirliğinin ortak ürünü olmasıdır. Bu nedenle döngüsel ekonomiye geçiş ve politika yapma süreçleri Avrupa'dan yerel seviyeye birçok paydaşı ilgilendiren çok düzeyli yönetim mücadelesi olarak oldukça karmaşıktır (Neligan, 2016, s.5). Döngüsel ekonomiye geçiş belirli malzeme ya da sektörle sınırlı değil aksine bütün ekonomik sistemi içine alan sistematik bir değişimi ifade etmektedir. Bu araştırma boyunca sistem temelli bir yaklaşımla değerlendirme yapılmıştır.

Döngüsel ekonomi, AB için büyük fırsatlar sunmaktadır. Doğrusal modelden döngüsel ekonomik modele geçmek ilk olarak, ekonominin yenilik ve teknoloji ile dönüşmesi ve sürdürülebilir boyut kazanması adına önemlidir. Ekonomideki bu değişim aynı zamanda sosyal ve çevresel anlamda da sürdürülebilirliğin teşvikinde itici bir güç niteliğindedir. Öngörülen sistem ile malzemelerin olabildiğince uzun dönem döngüde kalması sağlanarak daha az kaynak kullanıp daha fazla ekonomik fayda sağlanabilir. Geri dönüşüm, tamir etme/onarma, tekrar kullanma yöntemleri atık üretimini azaltmak için döngüsel ekonomi modelinin ön planda tuttuğu araçlar olarak sayılmıştır. Atık üretiminin azalması ile elde edilmesi muhtemel çevresel faydalardan biri de sera gazı emisyonlarının azalmasıdır ki böylelikle çevresel baskılar azaltılarak, sürdürülebilir kalkınma tanımında belirtildiği gibi, gelecek nesillere sağlıklı bir çevre bırakmaya yönelik ilerleme kaydedilebilecektir. Avrupa Çevre Ajansı'nın 2016 raporuna göre (EEA, 2016, s.13): 'Kaynak verimliliğine yönelik önlemler ile 100 ila 200 milyon ton karbondioksit emisyonunun önlenebileceği' tahmin edilmektedir. Ekonomik ve çevresel faydaların yanında yeni iş alanlarının oluşması, istihdama yönelik olumlu gelişmeler, toplumsal refah, insan sağlığı ve güvenliği gibi sosyal faydalar da döngüsel ekonomi

modeline geçişin faydaları arasındadır. Komisyon'un tahminlerine göre (EC, 2015a): '2035 yılına kadar 170.000'den fazla yeni iş sağlanabilecektir'. Yine ayrıca etki değerlendirmesi sonuçları da göstermektedir ki (EC, 2015c): '2035'e kadar 170.000'den fazla direkt iş yaratılabilir ve 2015-2035 yılları arasında 600 milyon tondan fazla sera gazı salınımı önenebilecektir'. Bunların yanında, yüksek değerli ürünlerdeki malzemelerin korunması veya yüksek kalitede ikincil hammadde olarak ekonomiye geri kazandırılması yoluyla, birincil hammaddelere olan talebin azalması sağlanacak ve böylelikle de kaynak verimliliğine ulaşılabilecektir. 2013 verilerine göre (EC, 2015c): 'AB'de yaklaşık 2,5 milyar ton atık üretimi olurken bu rakamın 1,6 milyarı geri dönüştürülemez AB ekonomisi için kayıp olmuştur'. Yine başka dikkat çekici örnek de geri dönüşüm oranları ile ilgilidir. Buna göre 2013 yılında evsel atıkların sadece %43'ü geri dönüştürülürken, %31 gibi ciddi bir kısmı katı atık depolama sahalarına gönderilmiş ve %26'sı da yakılmıştır (EC, 2015c). 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşmayı taahhüt eden Birlik için bu oranlar yeterli olmamanın dışında oldukça olumsuz bir tablo çizmektedir. Döngüsel ekonomi stratejisi ise bu noktada devreye girmekte ve AB'yi ekonomik anlamda rekabet edebilir pozisyona getirmek için kaynak verimliliği hedefini sunmaktadır. Bu nedenle kaynak verimliliği, Birlik için hem bir amacı hem de Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşmak için bir aracı ifade etmektedir. Bu amaçları gerçekleştirme sürecinde 3R girişimi (reduce, reuse, recycle- atık azaltma, tekrar kullanma ve geri dönüşüm) atık yönetim politikası ile bütünleşik olarak döngüsel ekonomideki döngünün kapanmasına ve daha sürdürülebilir bir sisteme geçişte destek olarak yer almıştır. Bu nedenlerdendir ki döngüsel ekonominin Birlik için ifade ettiği anlam, herhangi bir atık yönetim politikasından da öte bütün politika alanları ile bütünleştirilmiş sistematik değişimler bütünü olarak değerlendirmelerde bulunulmuştur.

Sürdürülebilir kalkınma, ekolojik modernleşme, sürdürülebilir üretim ve tüketim gelişmelerinin ulaştığı yeni bir aşamayı ifade eden döngüsel ekonomi kavramı, çevreci hedefler içeren bir büyüme ve kalkınma söylemi olarak, getirdiği yenilikçi bakış açısıyla ve üretim ve tüketim şekillerini değiştirmeyi hedefleyerek sürdürülebilir kalkınmaya ulaşmayı amaçlaması ile bütün amaçların da ötesinde, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine ulaşmasında Birlik'e yardımcı olacak en önemli gelişme olarak

kabul edilmiştir (EC, 2018b). Döngüsel ekonomi aynı zamanda sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik, toplumsal ve çevresel önceliklerinin bütünleştirilmesi amacıyla benzerlik göstermekte ve bu bütünleştirme çabasına katkıda bulunmaktadır. Buradan hareketle döngüsel ekonomi yaklaşımının benimsenmesi sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için oldukça önemlidir.

Çevre sorunlarının sınır tanımaz özelliği sorunların küresel boyut kazanması ile birlikte çevreye yönelik duyarlılık oluşmasına ve sürdürülebilirlik kavramına sıklıkla yer verilmesine zemin hazırlamıştır. Bu gelişmeler işbirliği, ortaklık, uzlaşma gibi unsurların çevresel sorunların üstesinden gelmedeki önemini vurgulamaktadır. Bu unsurlar, bu araştırmada AB döngüsel ekonomi politika yapım sürecini açıklamada çok düzeyli yönetim yaklaşımının tercih edilmesine zemin hazırlamıştır. AB çevre yönetimine bakıldığında, çeşitli karar alma süreçleri ve bu süreçlerde çok sayıda farklı aktör ve o aktörlerin farklı yaklaşımlarının bulunduğu görülmüştür. AB çevre politikasının bir parçası olarak kabul edilen döngüsel ekonomide de yine aynı şekilde aktör, düzey ve çıkar farklılıkları bulunmaktadır. Bu nedenle tüm araştırma ve değerlendirmelerin sonucu olarak, AB'nin döngüsel ekonomi politikasının çok düzeyli yönetim yaklaşımı ile incelenebileceği yargısına ulaşılmıştır. Bu yargıda bulunabilmenin nedenlerinden biri, döngüsel ekonomi politika yapım sürecinin birçok aktörü ilgilendirmesi ve açıklamada daha elverişli kavramsal araçlar sunması olmuştur. Öyle ki, AB'nin karar alma ve politika yapma sürecindeki aktör farklılıkları, aktörlerin rolleri ve etkileşimlerinin yarattığı sorunlar çoğunlukla ve yalnızca ulus devlet düzeyinde çözüm bulamamaktadır. Aynı zamanda AB mevzuatı, politika yapım sürecine aktör katılımını dâhil edecek düzenlemelere sahip olmakla birlikte yerel yönetimler, iş dünyası gibi politika uygulayıcıları da üzerlerine düşen sorumlulukları yerine getirirken karar alma sürecinde etkin olmaya çalışmaktadırlar. Bu durum sorunu kendiliğinden çok düzeyli hale getirmiştir. Tüm bunların yanında asıl neden, bu tezin amacı da olan döngüsel ekonomi politika yapım sürecinde farklı düzeydeki aktörlerin rollerini ve etkilerini açıklamak iddiasıdır. Farklı idari düzeylerdeki aktörler arasındaki politika yetkilerinin paylaşılması olanağını sunan çok düzeyli yönetim yaklaşımı, AB'nin döngüsel ekonomi politika yapım sürecindeki ulusal hükümetler, AB kurumları,

sivil toplum, iş dünyası, bölgesel ve yerel yetkililer gibi birçok aktörün katılımı ile karakterize olmuş hali analiz etmede oldukça uygun araçlar sunmuştur.

Komisyon'un 2014'te sunduğu ve geri çektiği ilk döngüsel ekonomi paketi 'Avrupa için Sıfır Atık' ve sonrasında sunulan ikinci döngüsel ekonomi paketi 'Döngüsel Ekonomi Paketi AB Eylem Planı' kıyaslandığında ikinci paketin, ilkinde yer alan birçok unsuru koruduğu tespit edilmiştir. İkinci döngüsel ekonomi paketi, daha detaylı geçiş önlemlerine sahip iken atıkların geri dönüşüm, yeniden kullanım ve depolama hedefleri ilk pakete göre daha az düşük oranda tutulmuş ve gıda atığına daha az odaklanılmıştır. Her iki pakette de Atık Çerçeve Direktifi, Depolama Direktifi, Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Direktifi, Ömrünü Tamamlamış Araçlar, Piller ve Akümülatörler Direktifi ve Elektrikli ve Elektronik Ekipman Atığı Direktiflerine yönelik iyileştirmeler ve düzenlemeler yer almaktadır. Konsey ve Parlamento görüşmeleri neticesinde kabul edilen Atık Çerçeve Direktifi (Waste Framework Directive) ve Ambalaj ve Ambalaj Atığı Direktifinde (Packaging and Packaging Waste Directive) ilk paketin aksine daha düşük oranlarda geri dönüşüm ve yeniden kullanım hedeflerinin yer aldığı görülmüştür. Özellikle atık hedefleri karşılaştırıldığında 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nın daha az iddialı hedefler koyduğu açıkça görülmüştür. Atık hedeflerindeki iddianın düşürülmesi dışında, 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nda atıklar ve atık yönetiminin yanı sıra üretim, tüketim, ikincil hammaddeler ve suyun tekrar kullanımı için pazarlar, yenilik, tasarım, yatırım gibi birçok alana vurgu yapılmış ve plastikler, gıda atığı, kritik hammaddeler, yapı ve bertaraf ve biyokütle ve biyolojik temelli ürünler olmak üzere beş öncelikli sektör için de önlemler düzenlenmiştir. Bu çerçevede ilk pakete kıyasla ikinci paketin kapsamının genişletildiği ve detaylandırıldığı sonucuna varılmıştır. 2015 Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nın AB düzeyine odaklanması ile beraber üye ülkeler, bölgeler, şehirler, işletmeler ve vatandaşlar gibi farklı düzeylerin uzun süreli katılımları gereğine dayanması ile tezin politika yapım sürecini açıklamada çok düzeyli yönetim yaklaşımının seçilmesi bağlantılıdır. Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı özellikle içerdiği ekolojik tasarım yaklaşımı ile kaynakların hem girdi hem de çıktı süreçlerinde yer almayı hedeflemektedir. Bu tutumu, Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı'nın bekleneni sunabilmesi açısından olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmiştir. Ancak

bu olumlu değerlendirme, döngüsel ekonominin mevcut ekonomik sistemde mümkün olabilmesi adına tek başına yeterli görülmemektedir.

AB Döngüsel Ekonomi Paketi Eylem Planı ve direktifler özelindeki görüşmelerin incelenmesi sonucunda kuramsal açıdan bir değerlendirme yapıldığında, hükümetlerarasıcılığın savunduğu gibi ulus devletlerin yani üye ülkelerin nihai kararda hala asıl belirleyici oldukları görülmüştür. Öte yandan özellikle iş dünyası ve çıkar gruplarının da, direktiflerde önerilen hedefleri yüksek bularak kurumlar ve üye ülkelere lobi yaparak oranların düşürülmesinde oldukça etkili oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Üye ülkeler ve iş dünyasının baskın tutumlarının yanında, Parlamento ve çevre örgütlerinin dışındaki taraflar da Paketteki geri dönüşüm oranlarını ve iddialı hedefleri uygulayacak seviyede değerlendirmediklerinden hedeflerin düşürülmesi yönünde tutum sergilemişlerdir. Bu değerlendirmeye ek olarak, döngüsel ekonomi politikasının mevcut atık politikası üzerine inşa edilmesinin yeni işlevselciliğin savunduğu politika yayılması (spill over etkisi) ve yeni kurumsalcılığın önemli tezi izlek bağımlılığı (path dependency) etkileriyle açıklanabileceği sonucuna da ulaşılmıştır. Ancak politika yapım süreci bütünü ile değerlendirildiğinde, AB'nin kabul ettiği döngüsel ekonomi politikasının derinlemesine analiz edilmesi için, aktörlerin sürece nasıl etki ettiği ve nasıl lobi faaliyetlerinde bulunulduğunun değerlendirilmesi için en elverişli kavramsal araçları çok düzeyli yönetim yaklaşımı sunmuştur.

Döngüsel ekonomi anlayışı, sıralanan faydaları göz önünde bulundurulduğunda ve uluslararası düzeyde politika stratejisi konusu edilmesi de dikkate alındığında oldukça önemli ve güncel bir meseledir. Ancak sağlayacağı tüm faydalarıyla birlikte uygulanabilirliği açısından eleştirilen de bir kavramdır. Bu eleştiriler makro ve mikro düzeyde değerlendirilmiştir. Makro düzeyde gelen eleştiriler, döngüsel ekonominin mümkün olup olmadığı ve kapitalist üretim tüketim ilişkilerinin buna izin verip vermeyeceği üzerinedir. Mikro düzeyde gelen eleştiriler de, döngüsel ekonominin tanımı, sahiplenilmesi, uyum ve eğitim ile ilgilidir. Gelecek çalışmalara da örnek ve yol gösterici olmak açısından eleştiriler iyi analiz edilmelidir. Döngüsel ekonomi açıklanırken en sık kullanılan kavramlardan biri de tüketim olmuştur. Döngüsel ekonomi de sürdürülebilirlik kavramları da tüketim ve büyüme odaklı ilerletilmiştir. Bu

durum sürdürülebilirlik çalışmalarının da döngüsel ekonominin de mevcut tüketim kültüründen ve tüketim anlayışından fazla uzaklaşamayacağını göstermiştir. Bu nedenle döngüsel ekonominin mümkün olup olmadığı noktasında ciddi olarak eleştirilmiştir. Ayrıca küresel ekonomik sistemin ilerleyişinin hala birincil hammaddelerin üretildiği, satıldığı, tüketildiği ve atıldığı doğrusal ekonomi modeli tarafından yönetildiği de dikkate alındığında, kapitalist üretim tüketim ilişkilerinin döngüsel ekonomiye geçişe ne kadar olanak vereceği hala tartışmalıdır. Mikro düzeyde gelen eleştiriler genel olarak, döngüsel ekonominin farklı uygulama taraflarınca nasıl tanımlandığı, ne kadar sahiplenildiği, nasıl uyum sağlandığı ve bu alanda hangi eğitimler ve ilerlemelerin gösterildiğine yöneliktir. Karşılaştırma yapıldığında, mikro düzeyde gelen eleştirilere yönelik çözüm üretmenin daha kolay olacağı sonucuna varılmıştır. Bu noktada politika yapıcılara ve karar alıcılara, döngüsel ekonominin her ekonomik aktör ve ekonomik faaliyet sektörü için daha açık hale getirilmesi, hedeflerin içselleştirilmesi ve uygulamaya koyulması için sorumluluk düşmektedir. Bu sorumluluklar yerine getirildiği takdirde de eleştirilere kolaylıkla yanıt bulunabilir.

AB'nin döngüsel ekonomi politikasında yaşadığı yeni gelişme, Komisyon Başkanı Junker ve Başkan Yardımcısı Timmermans tarafından açıklanan yeni biyo ekonomi stratejisidir (EC, 2018c). Biyolojik ekonomi ya da biyo ekonomi, biyolojik malzemeyi ve tarım, su ve ormancılıkla ilgili kaynakları başlangıç noktası olarak kullanan her tür değer zincirini içermektedir (EEA, 2018, s.11). Yenilenebilir olmayan kaynaklardan biyolojik malzemeye geçiş, döngüsel ekonomi gündeminin de önemli bir yenilikçi yönüdür (EEA, 2018, s.11). Bu bağlamda biyo ekonomi ve döngüsel ekonomi stratejileri kavramsal olarak birbirleri ile bağlantılıdır. AB için biyo ekonomi stratejisi de döngüsel ekonomi stratejisi gibi 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini gerçekleştirme amacına yardımcı olacak stratejik bir hamle olarak kabul edilebilir. Sonu olan biyolojik kaynaklar ve ekosistem içinde, insanlara gıda, temiz su ve temiz enerji sağlamak yenilikçi çabalar gerektirmektedir (EC, 2018c). Biyo ekonomi bu anlamda, temiz enerji ve geri dönüşümü sağlayabilecek ve yeni yeşil işler üretebilecek bir potansiyel olarak görülmektedir. Döngüsel ekonomi, yenilenebilir ya da geri dönüşebilir kaynakların oranını arttırmayı ve ekonomideki hammadde ve enerji tüketimini azaltmayı, aynı zamanda çevreyi emisyonları azaltarak ve maddi kayıpları en aza

indirerek korumayı amaçlamaktadır (EEA, 2018, s.12). Biyo ekonomi stratejisinin de, dögüsel ekonominin sayılan hedeflerine ulaşmayı kolaylaştıracak bir yenilik sunduğu görölmüştür.

Son olarak, Türkiye'nin AB uyum süreci incelendiğinde, atık mevzuatında gelinen nokta, farklı türdeki atıkların ayrı toplanması, geri dönüşüm ve tıbbi atıkların artırılması alanındaki iyileştirmelerin Birlik tarafından olumlu karşılandığı tespit edilmiştir. Ancak gelişmelerin yanı sıra uyum konusundaki ilerlemenin zayıflığı da dikkat çekmiştir. Bu zayıflıkların başında atık depolama sahalarına giden atık miktarının fazlalığı ve geri dönüşüm oranlarının düşüklüğü olduğu sonucuna varılmıştır. Bu sorunun başka bir boyutu da Türkiye'nin atık ithalatı yapmasıdır. AB ülkelerinin de aralarında olduğu birçok ülkeden atık ithalatı yapılmakta ve bu durum atık yönetimi için önemli bir sorun haline gelmektedir. Türkiye'nin atık yönetimi ve AB uyumu gelişimindeki önemli eksiklik de son düzenlemelerden olan Sıfır Atık Yönetmelik Taslağı'nda dögüsel ekonominin ve AB uyumunun yer almamasıdır. Bu durum Türkiye'nin atık politikasındaki dönüşümünü sıfır atık gelişmeleri ile sınırlandırmaktadır. Bu anlamda Türkiye'de atık yönetimindeki son gelişme olan Sıfır Atık Projesi'nin AB'nin geri çektiğı 2014 dögüsel ekonomi paketi, Avrupa için Sıfır Atık Programı ile benzerlik gösterdiği sonucuna varılmıştır. Türkiye'nin özellikle atık yönetimi ve endüstriyel kirlenme alanındaki uygulamalarının zayıf oluşu nedeniyle yatırım, stratejik planlama ve ilgili AB direktiflerine uyumunu tamamlaması ve dögüsel ekonomi uygulamaları için atılacak olan adımlarda, kamu-özel sektör iş birliği ve çalışmaları AB uyum süreci için önemli noktalar olarak belirlenmiştir.

Türkiye'deki AB çalışmaları kapsamında dögüsel ekonomiye yönelik akademik çalışmaların da sınırlı olduğu görüldüğünden (Veral ve Yiğitbaşoğlu, 2018) bu alandaki boşluğun doldurulmasına katkı sağlamaya çalışılmıştır. Bu çerçevede gelecek çalışmalara da yol gösterici olmak amacıyla, dögüsel ekonominin uygulanabilirliğine ve faydalarının görülmesine yönelik araştırmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

KAYNAKÇA

- Acar, İ. (2006). Vergilemede Tahsis İlkesinin Çevre Vergileri Açısından Değerlendirilmesi. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Y.11.1:215-232.
- Adelle, C. ve J. Anderson. (2013). Lobby Groups. A. Jordan ve C. Adelle (Ed.). Environmental Policy in the EU- Actors, Institution and Processes içinde. England: Routledge, 152-169.
- Akçay, B. ve İ. Göçmen (Ed). (2014). Avrupa Birliği-Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Algan, N. (2001). Enerji ve Çevre Etkileşimi Konusunda Uluslar arası Tüzel Düzenlemeler ve Türkiye. TMMOB 3. Enerji Sempozyumu 5-6-7 Aralık 2001/Milli Kütüphane Ankara, 357-371.
- Andrews, J. (2017). European Cities Gain Support in Circular Economy Drive. Cities Today. <https://cities-today.com/european-cities-gain-support-circular-economy-drive/> (Erişim Tarihi: 27 Ağustos 2017).
- Atkinson, D. S. Dietz ve E. Neumayer (Ed.). (2007). Handbook of Sustainable Development. UK and USA: Edward Elgar Publishing.
- AB Türkiye Delegasyonu. (2018). Ekonomik ve Sosyal Komite. <https://www.avrupa.info.tr/tr/ekonomik-ve-sosyal-komite-104> (Erişim Tarihi: 3 Ekim 2018).
- Avrupa Çevre Ajansı (AÇA). (2013). Çevre, Sağlık ve Ekonomi, Hepsi Bir Arada. <https://www.eea.europa.eu/tr/articles/cevre-saglik-ve-ekonomi-hepsi> (Erişim Tarihi: 4 Şubat 2017).
- Avrupa Çevre Ajansı (AÇA). (2014). Ekonomi: Kaynak verimli, yeşil ve döngüsel. <https://www.eea.europa.eu/tr/isaretler/isaretler-2014/makaleler/ekonomi-kaynak-verimli-yesil-ve-dongusel> (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2018).
- Avrupa Çevre Ajansı (AÇA). (2015). Biz kimiz, ne yapıyoruz, nasıl yapıyoruz. <https://www.eea.europa.eu/tr/publications/avrupa-cevre-ajansi-biz-kimiz> (Erişim Tarihi:8 Şubat 2017).
- Avrupa Komisyonu. (2014). Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bildirim, Genişleme Stratejisi ve Başlıca Zorluklar 2014-2015 ekindeki Komisyon Çalışma Dokümanı, Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu. https://www.ab.gov.tr/files/ilerlemeRaporlariTR/2014_ilerleme_raporu_tr.pdf (Erişim Tarihi:5 Aralık 2018).

- Avrupa Komisyonu. (2015). Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bildirim, Genişleme Stratejisi ekindeki Komisyon Çalışma Dokümanı, Türkiye 2015 Yılı İlerleme Raporu. https://www.ab.gov.tr/files/5%20Ekim/2015_ilerleme_raporu_tr.pdf (Erişim Tarihi:5 Aralık 2018).
- Avrupa Komisyonu. (2016). Komisyon Çalışma Dokümanı, 2016 Türkiye Raporu ekindeki Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bildirim, AB Genişleme Politikasına İlişkin 2016 Bildirimi. https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf (Erişim Tarihi:5 Aralık 2018).
- Avrupa Komisyonu. (2018). Komisyon Tarafından Avrupa Parlamentosuna, Konseye, Ekonomik ve Sosyal Komiteye ve Bölgeler Komitesine Sunulan Bilgilendirme, AB Genişleme Politikasına İlişkin 2018 Bilgilendirmesi, Komisyon Çalışma Dokümanı, 2018 Türkiye Raporu. Strazburg, 1-111. https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/komisyon_ulke_raporlari/2018_turkiye_raporu_tr.pdf (Erişim Tarihi: 23 Eylül 2018).
- Bache, I. ve Matthew, F. (2004). Themes and Issues in Multi-level Governance. I. Bache, ve M. Flinders (Ed.). Multi-level Governance içinde. New York: Oxford University Press, 1-11.
- Baker, S. M. Kousis, D. Richardson ve S. Young (Ed.). (2005). The Politics of Sustainable Development. London and New York: Routledge.
- Baker, S. (2006). Sustainable Development. London and New York: Routledge.
- Barczak, P. (2017). Waste Reform: From environmental disaster to economic opportunity. Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/sustainable-dev/opinion/waste-reform-from-environmental-disaster-to-economic-opportunity/> (Erişim Tarihi: 22 Mart 2018).
- Budak, S. (2000). Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası: Avrupa Topluluğu'nun Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu. İstanbul: Buke Yayınları.
- Burns, C. (2013). The European Parliament. A.Jordan ve C. Adelle (Ed.). Environmental Policy in the EU - Actors, Institutions and Process içinde. England: Routledge, 132-151.
- Carter, N. (2007). The Politics of the Environment. Ideas, Activism, Policy. New York: Cambridge University Press.
- Casse (Center for the Advancement of the Steady State Economy). (2011). History of the Steady State Concept. <http://www.steadystate.org/discover/definition/> (Erişim Tarihi: 23 Temmuz 2017).

- CEMR. (2016a). Circular Economy. Local and regional authorities: Key partners to boost waste management. http://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_key_messages_circular_economy_package_EN.pdf (Erişim Tarihi: 25 Ocak 2019).
- CEMR. (2016b). Circular Economy. 6 proposals for better waste management in Europe. <http://www.ccre.org/en/actualites/view/3311> (Erişim Tarihi: 25 Ocak 2019).
- CEMR. (2017a). Waste management and circular economy. The future is circular: Join us at the circular economy conference in Seville. <http://www.ccre.org/en/actualites/view/3454> (Erişim Tarihi: 25 Ocak 2019).
- CEMR. (2017b). Waste. MEPs vote for more ambitious targets towards a circular economy. <http://www.ccre.org/en/actualites/view/3434> (Erişim Tarihi: 25 Ocak 2019).
- CEMR. (2017c). Speech by Marianne Overton, Spokesperson for Environment of the Council of European Municipalities and Regions (CEMR), Lincolnshire Councilor during the Conference - Waste legislation review - regions and cities for a circular economy, at the European Committee of the Regions (Brussels), 31 January 2017. <https://cor.europa.eu/Documents/Migrated/events/04.%20OVERTON%20-Speech%20-%20Conference%20Waste%20CoR%202101.pdf> (Erişim Tarihi: 26 Ocak 2019).
- CEMR. (2017d). Waste management and circular economy. 60 European mayors support the Seville declaration for a circular economy. <http://www.ccre.org/en/actualites/view/3472> (Erişim Tarihi: 26 Ocak 2019).
- CEWEB. (2018). CEWEB Statement on Circular Economy: Tremendous Slow-down. <http://www.cewep.eu/2018/01/11/statement-on-the-calculation-of-recycling-targets-2-2/> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- Charonis, G.K. (2012). Degrowth, steady state economics and the circular economy: three distinct yet increasingly converging alternative discourses to economic growth for achieving environmental sustainability and social equity. <http://www.rrojasdatabank.info/Charonis1.pdf> (Erişim Tarihi: 22 Ağustos 2017).
- Cole, R. (2018a). European Parliament Votes Through Circular Economy Package. 18 Nisan 2018. Resource. <https://resource.co/article/european-parliament-votes-through-circular-economy-package-12552> (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2018).
- Cole, R.(2018b). Circular Economy Legislation Faces Final Vote After EU Approval. 27 Şubat 2018. Resource. <https://resource.co/article/circular-economy-legislation-faces-final-vote-after-eu-approval-12440> (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2018).

- Committee of the Regions (COR). (2000). Lisbon European Council. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm (Erişim Tarihi: 25 Aralık 2017).
- Committee of the Regions (COR). (2015a). Opinion Factsheet. Towards a circular economy: a zero waste programme for Europe. <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-4083-2014> (Erişim Tarihi: 2 Ekim 2018).
- Committee of the Regions (COR). (2015b). Opinion. Towards a Circular Economy: review of EU waste legislation. <http://edz.bib.uni-mannheim.de/edz/doku/adr/2014/cdr-2014-4083-en.pdf> (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- Conzelmann, T. (2008). Towards a new concept of multi-level governance. https://www.researchgate.net/publication/252273737_Towards_a_new_concept_of_multi-level_governance (Erişim Tarihi: 27 Nisan 2018).
- Corporate&Public Strategy Advisory Group (CPS). (2012a). Çevre Hakkında AB Müktesebat Rehberi. http://www.mess.org.tr/media/filer_public/f0/4c/f04c24b0-c91c-4b2d-a658-35d5ed1d6abc/mess_-cevre-ocak-2012.pdf (Erişim Tarihi:6 Şubat 2017).
- Corporate&Public Strategy Advisory Group (CPS). (2012b). Atık Yönetimi Hakkında AB Müktesebat Rehberi. http://www.mess.org.tr/media/filer_public/6b/58/6b583c70-1daa-4bc5-96b5-9c988df39db1/mess_atik_yonetimi_ab_mevzuat_rehberi.pdf (Erişim Tarihi: 22 Mart 2018).
- Council of the EU. (2006). Review of the EU Sustainable Development Strategy. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010917%202006%20INIT> (Erişim Tarihi: 14 Ocak 2018).
- Council of the EU. (2016). Council conclusions on the EU action plan for the circular economy. <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/06/20/envi-conclusions-circular-economy/> (Erişim Tarihi: 6 Ekim 2018).
- Council of the EU. (2017a). Council and Parliament reach provisional agreement on new EU waste rules. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/12/18/council-and-parliament-reach-provisional-agreement-on-new-eu-waste-rules/> (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2018).
- Council of the EU. (2017b). Waste package: Council agrees its negotiating stance. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/05/19/waste-package/> (Erişim Tarihi: 22 Ocak 2019).

- Council of the EU. (2018). EU ambassadors approve new rules on waste management and recycling. 23.02.2018. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/02/23/eu-ambassadors-approve-new-rules-on-waste-management-and-recycling/> (Erişim Tarihi: 7 Ekim 2018).
- Crisp, J. (2015). Ministers want Circular Economy saved but back Commission's better regulation push. Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/sustainable-dev/news/ministers-want-circular-economy-saved-but-back-commission-s-better-regulation-push/> (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- Çakır, A.E. (2001). Avrupa Bütünleşmesinin Siyasal Kuramları. İstanbul: Beta
- Çepik, B. (2015). Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Politikaları, Doktora Tezi. İstanbul: Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çetin, M. (2006). Teori ve Uygulamada Bölgesel Sürdürülebilir Kalkınma. C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi. 7.1: 1-20.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2012). Ambalaj Bülteni - Ambalaj ve Ambalaj Atıkları İstatistikleri 2009. <http://webdosya.csb.gov.tr/dosyalar/images/file/ambalaj2009.pdf> (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2015). Ambalaj Bülteni - Ambalaj ve Ambalaj Atıkları İstatistikleri 2012. <https://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/edotordosya/2012.pdf> (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2016a). Ulusal Atık Yönetimi ve Eylem Planı 2023. http://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/haberler/ulusal_at_k_yonetim_eylem_plan--20180328154824.pdf (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2016b). Ambalaj Bülteni, Ambalaj ve Ambalaj Atıkları İstatistikleri 2013. [https://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/edotordosya/2013_ambalaj_bulteni\(1\).pdf](https://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/edotordosya/2013_ambalaj_bulteni(1).pdf) (Erişim Tarihi: 6Aralık 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2017a). Sıfır Atık El Kitapçığı. Ankara. https://webdosya.csb.gov.tr/db/sifiratik/menu/kitapcik_20180604103105.pdf (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2017b). Atık Yönetimi Sempozyumu 27 Şubat- 2 Mart 2017 Sonuç Bildirgesi. https://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/edotordosya/2017_Atik_Yonetimi_%20Sempozyumu_Sonuc_Bildirgesi_ve_Sonuc_Raporu.pdf (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2018).

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2017c). Ambalaj Bülteni, Ambalaj ve Ambalaj Atıkları İstatistikleri 2014. <https://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/eduardosya/2014ambalajbultenRev.pdf> (Erişim Tarihi: 6 Aralık 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2018a). Sıfır Atık Projesi 2017 Faaliyet Raporu. Ankara. https://webdosya.csb.gov.tr/db/kirklareli/menu/sifir-atik-projesi-2017-faaliyet-raporu_20181009033422.pdf (Erişim Tarihi: 4 Aralık 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2018b). Sıfır Atık Yönetmelik Taslağı. http://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/icerikler/s-f-rat-kyontslk_20181022-20181023131043.pdf (Erişim Tarihi: 4 Aralık 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2018c). Ambalaj Bülteni, Ambalaj ve Ambalaj Atıkları İstatistikleri 2015. <http://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/icerikler/2015-ambalaj-bulten--20180301145905.pdf> (Erişim Tarihi: 6 Aralık 2018).
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (ÇŞB). (2018ç). Ambalaj Bülteni, Ambalaj ve Ambalaj Atıkları İstatistikleri 2016. <http://webdosya.csb.gov.tr/db/cygm/icerikler/2016ambalajbulten-20180402162429.pdf> (Erişim Tarihi: 6 Aralık 2018).
- Çokgezen, J. (2007). Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye. Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi. 23.2: 91-115.
- Daly, H.E. (1994). Operationalizing Sustainable Development by Investing in Natural Capital. Island Press, Washington DC.
- Delreux, T. ve S. Happaerts. (2016). Environmental Policy and Politics in the European Union. New York: Palgrave.
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1972). Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977. <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13738/plan3.pdf> (Erişim Tarihi: 22 Eylül 2018).
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1989). Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994. <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13741/plan6.pdf> (Erişim Tarihi: 22 Eylül 2018).
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (1995). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1996-2000. <http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/View/13742/plan7.pdf> (Erişim Tarihi: 22 Eylül 2018).
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT). (2007). Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013. Çevre Özel İhtisas Komisyonu Raporu. http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/09_Cevre.pdf (Erişim Tarihi: 27 Ocak 2019).

- Dinç, A. (2015). Bir Sürdürülebilir Kalkınma Göstergesi Olarak Ekolojik Ayak İzi ve Türkiye, Yüksek Lisans Tezi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Dodick, J. ve D. Kauffman. (2017). A Review of the European Union's Circular Economy Policy. Guilford Glazer Faculty of Management, Ben - Gurion University of the Negev. Sapir Academic College.
- Dunlop, T. (2017). What does the concept of the Circular Economy mean? Issue 1 Circular Economy. June 2017. <http://magic-nexus.eu/nexus-times-issues/issue-i-circular-economy-june-2017> (Erişim Tarihi: 23 Ağustos 2017).
- Duru, B. (2007). Avrupa Birliği Çevre Politikaları. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Ehresman, T.G. ve C. Okereke. (2014). Environmental Justice and Conceptions of the Green Economy. http://centaur.reading.ac.uk/38519/1/Conceptions%20of%20justice%20and%20the%20green%20economy_%20a%20review.pdf (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- Ekins, P. , T. Domenech ve P. Drummond. (2019). Policies for a Resource Efficient Economy in Europe: Findings From the POLFREE Project. Ecological Economies 155 (2019): 1-6. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800918307742> (Erişim Tarihi: 5 Şubat 2019).
- Ellen MacArthur Foundation (EMF). (2014). Towards The Circular Economy: Accelerating The Scale-Up Across Global Supply Chains. <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/Towards-the-circular-economy-volume-3.pdf> (Erişim Tarihi: 24 Şubat 2018).
- Ellen MacArthur Foundation (EMF). (2015). McKinsey Center for Business and Environment. Growth Within: A Circular Economy Vision For A Competitive Europe. https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Business%20Functions/Sustainability%20and%20Resource%20Productivity/Our%20Insights/Growth%20within%20A%20circular%20economy%20vision%20for%20a%20competitive%20Europe/Growth_Within.ashx (Erişim Tarihi: 18 Şubat 2018).
- Ellen MacArthur Foundation (EMF). (2017). Circular Economy Overview. <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/circular-economy/overview/concept> (Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2017).
- Endl, A. ve G. Berger. (2014). The 7th. Environment Action Programme: Reflections on sustainable development and environmental policy integration Vienna: European Sustainable Development Network (ESDN) Quarterly Report

- Ertürk, H. (1998). Çevre Bilimlerine Giriş. Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları. Bursa.
- Eurobarometer. (2014). Attitudes of Europeans Towards Waste Management and Resource Efficiency Report. http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_388_en.pdf (Erişim Tarihi: 29 Mart 2018).
- Eurochambres. (2016). Eurochambres position on the Circular Economy Package. <http://www.eurochambres.eu/Content/Default.asp?PageID=1&DocID=7348> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- Euronews. (2016). Döngüsel Ekonomi Modeli Avrupa'da Nasıl İşliyor? <http://tr.euronews.com/2016/01/25/dongusel-ekonomi-modeli-avrupa-da-nasil-isliyor> (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2018).
- Eurometaux. (2016). EU Circular Economy Package - Overall Recommendations. <https://www.eurometaux.eu/media/1459/circular-economy-package-overall-recommendations-from-the-eu-metals-industry.pdf> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- European Aluminium. (2016). Recommendations on the Circular Economy Package Position Paper. <https://european-aluminium.eu/media/1495/2016-04-european-aluminium-position-paper-on-circular-economy.pdf> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- European Commission (EC). (1957). The Treaty of Rome. 25 March 1957. https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatul_de_la_roma.pdf (Erişim Tarihi: 9 Ocak 2019).
- European Commission (EC). (1996). Taking European Environmental Policy Into the 21st.Century. <http://aei.pitt.edu/37036/1/Taking.Eur.Env.Policy.pdf> (Erişim Tarihi:3 Şubat 2017).
- European Commission (EC). (1997). Treaty of Amsterdam Amending The Treaty on European Union, The Treaties Establishing The European Communities and Certain Related Acts. <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf> (Erişim Tarihi: 26 Temmuz 2017).
- European Commission (EC). (2001). Environment 2010: Our Future, Our Choice. 6th EU Environment Action Programme. http://ec.europa.eu/environment/air/pdf/6eapbooklet_en.pdf (Erişim Tarihi:12 Temmuz 2017)
- European Commission (EC). (2005). Environment. Towards Sustainability the European Community Programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development.

- <http://ec.europa.eu/environment/archives/action-programme/5th.htm> (Erişim Tarihi: 14 Temmuz 2017).
- European Commission (EC). (2010a). Lisbon strategy for growth and jobs. Towards a green and innovative economy. http://ec.europa.eu/archives/growthandjobs_2009/ (Erişim Tarihi: 25 Aralık 2017).
- European Commission (EC). (2010b). Europe 2020: A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. http://ec.europa.eu/archives/growthandjobs_2009/pdf/complet_en.pdf (Erişim Tarihi: 28 Nisan 2018).
- European Commission (EC). (2013). AMEC Environment& Infrastructure and Bio Intelligence Service Final Report. The opportunities to business of improving resource efficiency. http://www.greengrowthknowledge.org/sites/default/files/downloads/resource/Opportunities_to_business_improving_resource_efficiency_AMEC-Bio.pdf (Erişim Tarihi: 18 Şubat 2018).
- European Commission (EC). (2014a). Environment: A Healthy and sustainable environment for present and future generations. <http://europa.rs/images/publikacije/environment.pdf> (21 Ocak 2019).
- European Commission (EC). (2014b). Living well, within the limits of our planet. 7th EAP - The new general Union Environment Action Programme to 2020. <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/en.pdf> (Erişim Tarihi: 12 Temmuz 2017).
- European Commission (EC). (2015a). Commission Staff Working Document. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015SC0259> (Erişim Tarihi: 18 Şubat 2018).
- European Commission (EC). (2015b). Commission Staff Working Document Implementation Plan. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015SC0260> (Erişim Tarihi:10 Eylül 2018).
- European Commission (EC). (2015c). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015PC0595> (Erişim Tarihi: 19 Ekim 2018).
- European Commission (EC). (2016a). Environment Action Programme to 2020. <http://ec.europa.eu/environment/action-programme/> (Erişim Tarihi:4 Şubat 2017).

- European Commission (EC). (2016b). The EU Emissions Trading System(EU ETS). https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/factsheet_ets_en.pdf (Erişim Tarihi:8 Ağustos 2017).
- European Commission (EC). (2016c). Directive 2008/98/EC on waste (Waste Framework Directive). <http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/> (Erişim Tarihi:2 Nisan 2018).
- European Commission (EC). (2016ç). Resource Efficiency The Roadmap. http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/about/roadmap/index_en.htm (Erişim Tarihi:2 Kasım 2018).
- European Commission (EC). (2016d). Sustainable Development. http://ec.europa.eu/environment/eussd/escp_en.htm (Erişim Tarihi:2 Kasım 2018).
- European Commission (EC). (2016e). Sustainable Use of Natural Resources. <http://ec.europa.eu/environment/archives/natres/index.htm> (Erişim Tarihi: 9 Kasım 2018).
- European Commission (EC). (2017a). Environment. Ecolabel. Information and contacts. <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/information-and-contacts.html> (Erişim Tarihi:8 şubat 2017).
- European Commission (EC). (2017b). Climate Action. The EU Emissions Trading System(EU ETS). https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en (Erişim Tarihi:8 Ağustos 2017).
- European Commission (EC). (2017c). Environment. LIFE Programme. <http://ec.europa.eu/environment/life/news/newsarchive2017/july/index.htm> (Erişim Tarihi:8 Ağustos 2017).
- European Commission (EC). (2017ç). Environment. Eco-Management and Audit Sheme. http://ec.europa.eu/environment/emas/index_en.htm (Erişim Tarihi: 8 Ağustos 2017).
- European Commission (EC). (2017d). Policy. EMAS Regulation. http://ec.europa.eu/environment/emas/emas_publications/policy_en.htm (Erişim Tarihi: 8 Ağustos 2017).
- European Commission (EC). (2017e). Environment. Environmental Assessment. http://ec.europa.eu/environment/eia/index_en.htm (Erişim Tarihi: 9 Ağustos 2017).
- European Commission (EC). (2017f). Environment. Circular Economy. http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm (Erişim Tarihi: 1 Haziran 2017).

- European Commission (EC). (2017g). Europe 2020 Strategy. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en (Erişim Tarihi: 25 Aralık 2017).
- European Commission (EC). (2017h). Environment. EU Sustainable Development Strategy. http://ec.europa.eu/environment/sustainable-development/strategy/index_en.htm (Erişim Tarihi: 14 Ocak 2018).
- European Commission (EC). Europe 2020 Strategy. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en (Erişim Tarihi: 28 Nisan 2018).
- European Commission (EC). (2018a). Closing the loop: Commission adopts ambitious new Circular Economy Package to boost competitiveness, create jobs and generate sustainable growth. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6203_en.htm (Erişim Tarihi: 26 Ağustos 2018).
- European Commission (EC). (2018b). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a monitoring framework for the circular economy. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1516265440535&uri=COM:2018:29:FIN> (Erişim Tarihi: 19 Ekim 2018).
- European Commission (EC). (2018c). A new bioeconomy strategy for a sustainable Europe. https://ec.europa.eu/commission/news/new-bioeconomy-strategy-sustainable-europe-2018-oct-11-0_en (Erişim Tarihi: 20 Ekim 2018).
- European Commission (EC). (2018ę). A sustainable bioeconomy for Europe: strengthening the connection between economy, society and the environment. Updated Bioeconomy Strategy. https://ec.europa.eu/research/bioeconomy/pdf/ec_bioeconomy_strategy_2018.pdf#view=fit&pagemode=none (Erişim Tarihi: 14 Ocak 2019).
- European Commission (EC). (2019a). Closing the loop: circular economy - boosting business, reducing waste. https://ec.europa.eu/environment/ecoap/events/closing-loop-circular-economy-boosting-business-reducing-waste_en (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- European Commission (EC). (2019b). Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of the Circular Economy Action Plan. http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/report_implementation_circular_economy_action_plan.pdf (Erişim Tarihi: 15 Mart 2019).

- European Commission DG Environment. (2014). Towards a Circular Economy: A zero waste programme for Europe. <https://www.oecd.org/env/outreach/EC-Circular-economy.pdf> (Erişim Tarihi: 15 Şubat 2018).
- European Commission DG Environment Unit. (2017). Circular Economy Package- what's in it? Pierre Henry DG Environment Unit 'Eco-innovation and Circular Economy'. http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/seminar/1%20DG%20ENV_Circular%20Economy%20package.pdf (Erişim Tarihi: 15 Şubat 2018).
- European Environment Agency (EEA). (2013). Managing Municipal Solid Waste - a review of achievements in 32 European countries. <https://www.eea.europa.eu/publications/managing-municipal-solid-waste> (Erişim Tarihi: 15 Şubat 2018).
- European Environment Agency (EEA). (2016). EEA Report. Circular Economy in Europe: Developing the knowledge base. <https://www.eea.europa.eu/publications/circular-economy-in-europe> (Erişim Tarihi: 15 Şubat 2018).
- European Environment Agency (EEA). (2018). EEA Report. The circular economy and the bioeconomy, Partners in sustainability. https://circulareconomy.europa.eu/platform/sites/default/files/the_circular_economy_and_the_bioeconomy_-_partners_in_sustainabilitythal18009enn.pdf (Erişim Tarihi: 20 Ekim 2018).
- European Environment Bureau (EEB). (2014). Advancing Resource Efficiency in Europe. Indicators and waste policy scenarios to deliver a resource efficient and sustainable Europe. http://makeresourcescount.eu/wp-content/uploads/2014/11/FINAL_Advancing-Resource-Efficiency-in-Europe_PUBL.pdf (Erişim Tarihi: 23 Ocak 2019).
- European Environment Bureau (EEB). (2015a). Letter - Call for the European Parliament to support an ambitious circular economy in plenary on 8 July. <http://www.meco.lu/wp-content/uploads/2015/07/Letter-supporting-MEP-Pietikainens-report-on-circular-economy.pdf> (Erişim Tarihi: 23 Ocak 2019).
- European Environment Bureau (EEB). (2015b). EEB Position Paper on the EU Circular Economy Package. <http://makeresourcescount.eu/wp-content/uploads/2016/04/EEB-FINAL-Position-Paper-on-CEP-2016.pdf> (Erişim Tarihi: 23 Ocak 2019).
- European Environment Bureau (EEB). (2017a). About EEB. <http://eeb.org/homepage/about/> (Erişim Tarihi: 9 Ağustos 2017).
- European Environmental Bureau (EEB). (2017b). Revealed: leaders and laggards of EU waste policy. <http://eeb.org/revealed-leaders-and-laggards-of-eu-waste-policy/> (Erişim Tarihi: 12 Ekim 2018).

- European Environmental Bureau (EEB). (2017c). European Parliament votes to strengthen waste laws to support circular economy. <http://eeb.org/european-parliament-votes-to-strengthen-waste-laws-to-support-circular-economy/> (Erişim Tarihi: 23 Ocak 2019).
- European Environmental Bureau (EEB). (2017ç). EU takes timid steps towards circular economy. <https://eeb.org/eu-takes-timid-steps-towards-circular-economy/> (Erişim Tarihi: 23 Ocak 2019).
- European Environmental Bureau (EEB). (2018). Waste no more: Introducing Europe's new waste laws. <https://eeb.org/waste-no-more-introducing-europes-new-waste-laws/> (Erişim Tarihi: 23 Ocak 2019).
- European Economic and Social Committee (EESC). (2014). The Circular Economy in the EU. Opinion. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/circular-economy> (Erişim Tarihi: 2 Ekim 2018).
- European Economic and Social Committee (EESC). (2016a). Circular Economy Package. Opinion. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/circular-economy-package> (Erişim Tarihi: 2 Ekim 2018).
- European Economic and Social Committee (EESC). (2016b). EESC calls for more ambition and comprehensive targets to be set for the Circular Economy. <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/eesc-calls-more-ambition-and-comprehensive-targets-be-set-circular-economy> (Erişim Tarihi: 2 Ekim 2018).
- European Economic and Social Committee (EESC). (2016c). Circular Economy: beneficial to all. <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/circular-economy-beneficial-all> (Erişim Tarihi: 2 Ekim 2018).
- European Economic and Social Committee (EESC). (2017a). European Circular Economy Stakeholder Platform - Call for expressions of interest open. <http://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/european-circular-economy-stakeholder-platform-call-expressions-interest-open> (Erişim Tarihi: 27 Ağustos 2017).
- European Economic and Social Committee (EESC). (2017b). Paving the way forward- EESC contribution to the Commission's 2018 work programme. <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/paving-way-forward-eesc-contribution-commissions-2018-work-programme> (Erişim Tarihi: 2 Ekim 2018).
- European Economic and Social Committee (EESC). (2018). Rethink plastic: EESC hearing says behaviour change needs strong legislative framework and viable alternatives. <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/rethink-plastic->

[eesc-hearing-says-behaviour-change-needs-strong-legislative-framework-and-viable-alternatives](#) (Erişim Tarihi: 2 Ekim 2018).

European Investment Bank (EIB). (2017). Chronology of the EIB:1958-2008. http://www.eib.org/about/key_figures/timeline/index.htm (Erişim Tarihi:7 Ağustos 2017).

Europen. (2016). Circular Economy: EUROOPEN recommendations on the EU legislative proposals for the Packaging and Packaging Waste Directive and Waste Framework Directive. <https://europen-packaging.eu/issue-papers.html> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).

Europen. (2017). Europen's recommendations for Council following the ENVI vote on the Waste Framework Directive and Packaging and Packaging Waste Directive. February 2017. <https://europen-packaging.eu/circular-economy/eudocuments/36-envi-vote-on-the-wfd-a-ppwd-europen-recommendations-to-council.html> (Erişim Tarihi: 15 Şubat 2019).

EUR-Lex. (1973). Commission of the European Communities, 'Declaration of the Council of the European Communities and of the Representative of the Governments of the Member States Meeting in the Council of 22 November 1973 on the Programme of Action of the European Communities on the Environment'. Official Journal of the European Communities. C 112. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41973X1220> (Erişim Tarihi:2 Şubat 2017).

EUR-Lex. (1977). Resolution of the Council of the European Communities and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council of 17 May 1977 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment. Official Journal. C 139. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1511274076924&uri=CELEX:41977X0613> (Erişim Tarihi:22 Kasım 2017).

EUR-Lex. (1983). Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 7 February 1983 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment (1982 to 1986). Official Journal, C 046. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A41983X0217> (Erişim Tarihi:3 Şubat 2017).

EUR-Lex. (1993). Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 1 February 1993 on a Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development - A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development. Official Journal, C138, 17/05/1993. <http://eur->

- lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:41993X0517 (Erişim Tarihi:3 Şubat 2017).
- EUR-Lex. (2000a). Communication from the Commission on the precautionary principle. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52000DC0001> (Erişim Tarihi: 04 Ağustos 2017).
- EUR-Lex. (2000b). Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on end-of life vehicles. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02000L0053-20130611&qid=1405610569066&from=EN> (Erişim Tarihi: 4 Nisan 2019).
- EUR-Lex. (2007). Treaty of Lisbon. Amending The Treaty on European Union and The Treaty Establishing The European Community. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTEXT> (Erişim Tarihi: 26 Temmuz 2017).
- EUR-Lex. (2008). Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain directives. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008L0098> (Erişim Tarihi: 22 Mart 2018).
- EUR-Lex. (2010a). Treaty of Maastricht on European Union. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3Axy0026> (Erişim Tarihi: 26 Temmuz 2017).
- EUR-Lex. (2010b). Europe 2020 a strategy for smart, sustainable and inclusive growth. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC2020> (Erişim Tarihi: 25 Aralık 2017).
- EUR-Lex. (2011). Sixth Environment Action Programme. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV%3A128027>.(Erişim Tarihi:3 Şubat 2017).
- EUR-Lex. (2014). Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Towards A Circular Economy: A Zero Waste Programme For Europe. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52014DC0398> (Erişim Tarihi: 14 Temmuz 2018).
- EUR-Lex. (2015a). Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. Closing The Loop- An EU Action Plan For The Circular Economy. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015DC0614> (Erişim Tarihi: 15 Şubat 2018).

- EUR-Lex. (2015b). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2008/98/EC on waste. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015PC0595> (Erişim Tarihi: 14 Temmuz 2018).
- EUR-Lex. (2015c). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 1999/31/EC on the landfilling of waste. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015PC0594> (Erişim Tarihi: 14 Temmuz 2018).
- EUR-Lex. (2015ç). Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015PC0596> (Erişim Tarihi: 14 Temmuz 2018).
- EUR-Lex. (2015d). Withdrawal of Commission Proposals. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015XC0307%2802%29> (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- EUR-Lex. (2017). Opinion of the European Committee of the Regions – An EU action plan for the Circular Economy (2017/C 08816). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.088.01.0083.01.ENG&toc=OJ:C:2017:088:TOC (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- EUR-Lex. (2018a). Glossary of summaries. Coreper. <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/coreper.html> (Erişim Tarihi: 3 Ekim 2018).
- EUR-Lex. (2018b). Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. A European Strategy for Plastics in a Circular Economy. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1516265440535&uri=COM:2018:28:FIN> (Erişim Tarihi: 13 Ocak 2019).
- EUR-Lex. (2018c). Legislation. 14 June 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2018:150:TOC> (Erişim Tarihi: 14 Ocak 2019).
- EUR-Lex. (2018ç). Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32018L0852> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- European Parliament (EP). (1999). Helsinki European Council 10 and 11 December 1999 Presidency Conclusions. http://www.europarl.europa.eu/summits/hell_en.htm#top (Erişim Tarihi: 12 Temmuz 2017).

- European Parliament (EP). (2014). Briefing December 2014. Turning waste into a resource: Moving towards a circular economy. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/545704/EPRS_BRI\(2014\)545704_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/545704/EPRS_BRI(2014)545704_REV1_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- European Parliament (EP). (2015). P8_TA(2015) 0266 Resource efficiency: moving towards a circular economy European Parliament resolution of 9 July 2015 on resource efficiency: moving towards a circular economy (2014/2208(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2015-0266+0+DOC+PDF+V0//EN> (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- European Parliament (EP). (2016a). Briefing EU Legislation in Progress January 2016. Circular economy package: Four legislative proposals on waste. <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-573936-Circular-economy-package-FINAL.pdf> (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- European Parliament (EP). (2016b). At a glance january 2016. Circular economy 1.0 and 2.0: A comparison. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/573937/EPRS_A TA\(2016\)573937_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/573937/EPRS_A TA(2016)573937_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- European Parliament (EP). (2017a). Fact Sheets on the European Union. The principle of subsidiarity. http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.2.2.html (Erişim Tarihi: 4 Ağustos 2017).
- European Parliament (EP). (2017b). Legislative Train Schedule: New Boost For Jobs, Growth and Investment. <http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-new-boost-for-jobs-growth-and-investment/package-circular-economy-package> (Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2017).
- European Parliament (EP). (2017c). Towards a circular economy – Waste management in the EU. https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/6863/file/6863_Circular_Economy.pdf (Erişim Tarihi: 15 Ocak 2019).
- European Parliament (EP). (2018a). Procedure File. Key events. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2015/0276%28COD%29&l=en#tab-0> (Erişim Tarihi: 20 Ekim 2018).
- European Parliament (EP). (2018b). Committee on the Environment, Public Health and Food Safety. Draft Opinion. 31.01.2018. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-616.863+01+DOC+PDF+V0//EN&language=EN> (Erişim Tarihi: 25 Kasım 2018).

- European Parliament (EP). (2018c). Committee on the Environment, Public Health and Food Safety. Provisional Agreement Resulting From Interinstitutional Negotiations. 23.02.2018.
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/envi/inag/2018/02-23/ENVI_AG\(2018\)618275_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/commissions/envi/inag/2018/02-23/ENVI_AG(2018)618275_EN.pdf) (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- European Parliament (EP). (2018ç). Ordinary legislative procedure: first reading. 18.04.2018.
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P8-TA-2018-0112> (Erişim Tarihi: 21 Ocak 2019).
- EP News. (2017). The circular economy package: new EU targets for recycling. 23.01.2017.
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170120STO59356/the-circular-economy-package-new-eu-targets-for-recycling> (Erişim Tarihi: 7 Ekim 2018).
- EP News. (2018). Circular Economy: MEPs back plans to boost recycling and cut landfilling. 27.02.2018. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180227IPR98710/circular-economy-meps-back-plans-to-boost-recycling-and-cut-landfilling> (Erişim Tarihi: 20 Ekim 2018).
- European Union (EU). (2017a). Environment. https://europa.eu/european-union/topics/environment_en (Erişim Tarihi:6 Şubat 2017).
- European Union (EU). (2017b). European Environment Agency. https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eea_en (Erişim Tarihi: 8 Ağustos 2017).
- European Union (EU). (2018a). How EU decisions are made. https://europa.eu/european-union/eu-law/decision-making/procedures_en (Erişim Tarihi: 17 Ağustos 2018).
- European Union (EU). (2018b). European Committee of the Regions (COR). https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_en (Erişim Tarihi: 2 Ekim 2018).
- Eurostat. (2007). Measuring Progress Towards a More Sustainable Europe. 2007 Monitoring report of the EU sustainable development strategy. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5619864/KS-77-07-115-EN.PDF/06ee41ca-2717-46ee-bee5-07e6bf6c26a2> (Erişim Tarihi: 14 Ocak 2018).
- Eurostat. (2013a). Environmental Taxes. A Statistical Guide. 2013 Edition. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5936129/KS-GQ-13-005-EN.PDF> (Erişim Tarihi: 7 Ağustos 2017).

- Eurostat. (2013b). Glossary: Lisbon Strategy. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Lisbon_Strategy (Erişim Tarihi: 25 Aralık 2017).
- Eurostat. (2016). Circular Economy - Overview. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/overview?ticket=ST-7042013-tZIWRYZjINPthCza0DkJ3aktImHTNPzJ7SaQyAPleMxeGGa1OdDqX3YBjzO5vOnm17upwi0MmubJrJJebVY5DW-Jj71zxYb8yrnWzIE0brLpb-741ozw4WjLAzZze3h2F6c3PIXHJCV4kTKzsTPDvwXMgu> (Erişim Tarihi: 27 Nisan 2018).
- Eurostat. (2017a). Environmental Taxes. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/environmental-taxes> (Erişim Tarihi: 7 Ağustos 2017).
- Eurostat. (2017b). Packaging waste by waste operations and waste flow. http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_waspac&lang=en (Erişim Tarihi: 29 Mart 2018).
- Eurostat. (2018). End of life vehicles - reuse, recycling and recovery, totals. http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=env_waselvt&lang=en (Erişim Tarihi: 29 Mart 2018).
- Fairbrass, J. ve Andrew, J. (2002). EU Environmental Governance: Uncomplicated and predictable policy making? CSERGE Working Paper EDM 02-03.
- Fairbrass, J. ve Andrew, J. (2003). The informal governance of EU environmental policy: the case of biodiversity protection. T. Christiansen, ve S. Piattoni (Ed.). Informal Governance In The European Union içinde. UK: Edward Elgar, 94-113.
- Fairbrass, J. ve Andrew, J. (2004). Multi-level Governance and Environmental Policy. I. Bache, ve M. Flinders (Ed.). Multi-level Governance içinde. New York: Oxford University Press, 147-164.
- FEAD. (2015). A Circular Economy Needs Resilient Markets For Secondary Raw Materials. https://www.fead.be/images/PDF/position_papers/2015/Opinion_pieces/FEAD_Opinion_piece_on_markets.pdf (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- FEAD. (2017a). FEAD recommendations for plenary vote on Circular Economy Package March 2017. https://www.fead.be/images/PDF/position_papers/2017/FEAD-position-Vote-in-Plenary-CEP_March-2017.pdf (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).

- FEAD. (2017b). FEAD position paper on Plastics Strategy. October 2017. https://www.fead.be/images/PDF/position_papers/FEAD-position-paper-on-Plastics-strategy.pdf (Erişim Tarihi: 15 şubat 2019).
- Friends of the Earth Europe. (2017). New EU waste law finalised. <http://www.foeeurope.org/new-eu-waste-law-finalised-181217> (Erişim Tarihi: 22 Ocak 2019).
- Gaia Dergi. (2017). Dñnya Limit Aşımı Gñnñ: Bugñnden itibaren doğaya borçluyuz. <https://gaiadergi.com/dunya-limit-asimi-gunu-bugunden-ibaren-dogaya-borcluyuz/> (Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2017).
- Geng, Y ve B. Doberstein. (2010). Developing the circular economy in China: Challenges and opportunities for achieving 'leapfrog development'. International Journal of Sustainable Development & World Ecology. 15.3, 231-239.
- Geng, Y. J. Sarkis, S. Ulgiati ve P. Zhang. (2013). Measuring China's Circular Economy. Policy Forum Environment and Development. 339. 6127, 1526-1527. https://www.researchgate.net/publication/262100060_Measuring_China's_Circular_Economy (Erişim Tarihi: 2 Nisan 2018).
- Ghisellini, P. C. Cialini ve S. Ulgiati. (2016). A Review on circular economy: the expected transition to a balanced interplay of environmental and economic systems. Journal of Cleaner Production. 114(2016): 11-32.
- Gilman, R. (1992). Sustainability from the 1992 UIA/AIA 'Call for Sustainable Community Solutions'. <http://www.context.org/about/definitions/> (24 Temmuz 2017).
- Global Footprint Network (GFN). (2017). Earth Overshoot Day 2017 fell on August 2. <http://www.overshootday.org/> (Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2017).
- Golub, J. (2003). Global competition and EU environmental policy: introduction and overview. J. Golub (Ed.). Global Competition and EU Environmental Policy içinde. Taylor & Francis e-library, 1-33.
- Grant, W. (2013). Business. A. Jordan ve C. Adelle (Ed.). Environmental Policy in the EU - Actors, Institutions and Process içinde. England: Routledge, 170-188.
- Gñder, İ. (2018). Emine Erdoğan: Tñrkiye Yeniden İnaşa Sñrecine Girdi. Anadolu Ajansı. 12 Haziran 2018. <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/emine-erdogan-turkiye-yeniden-insa-surecine-girdi/1172186> (Erişim Tarihi: 23 Eylül 2018).
- Gñndoęmuř, Y.N. (2017). Emine Erdoğan: ðlke Çapında Bir Seferberlik Başlatalım. Anadolu Ajansı. 26 Eylül 2017. <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/emine-erdogan-ulke-capinda-bir-seferberlik-baslatalim/920077> (Erişim Tarihi: 23 Eylül 2018).

- Haigh, N. (2016). EU Environmental Policy. Its Journey to Centre Stage. London and NewYork: Routledge.
- Harris, M. J. (2000). Basic Principles of Sustainable Development. Global Development and Environment Institute Working Paper. http://ase.tufts.edu/gdae/publications/working_papers/Sustainable%20Development.pdf (Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2017).
- Harris, M. J. (2011). Sürdürülebilir Kalkınmanın Temel Prensipleri. E. Özmete (çev.). Hacettepe Üniversitesi Sosyolojik Araştırmalar E-Dergisi. <http://www.sdergi.hacettepe.edu.tr/makaleler/EmineOzmet2eviri.pdf> (Erişim Tarihi: 15 Nisan 2017).
- Hertwich, H.G. (2005). Consumption and the rebound effect: An industrial ecology perspective. Journal of industrial ecology. 9.1-2, 85-98.
- Hervey, G. (2018). Ranking how EU countries do with the circular economy. <https://www.politico.eu/article/ranking-how-eu-countries-do-with-the-circular-economy/> (Erişim Tarihi: 15 Ocak 2019).
- Hooghe, L. ve Gary, M. (2001a). Multi-Level Governance and European Integration. USA: Rowman&Littlefield Publishers.
- Hooghe, L. ve Gary, M. (2001b). Types of Multi-Level Governance. <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2001-011.pdf> (Erişim Tarihi: 3 Mayıs 2018)..
- Howarth, R. (2012). Sustainability, Well- Being and Economic Growth. Center for Humans&Nature. 5.2. <http://www.humansandnature.org/sustainability-well-being-and-economic-growth> (Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2017).
- Indigo. (2018). ÇEVKO Vakfı: AB döngüsel ekonomi paketi. <https://indigodergisi.com/2018/07/cevko-vakfi-ab-dongusel-ekonomi-paketi/> (Erişim Tarihi:24 Kasım 2018).
- International Monetary Fund (IMF). (2016). Commodity Special Feature from World Economic Outlook April 2016.
- IUCN. (1980). World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development. <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/wcs-004.pdf> (Erişim Tarihi: 23 Temmuz 2017).
- IUCN. (1993). <http://pages.stolaf.edu/sustainabilities/files/2014/08/Sustainability-Definitions.pdf> (Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2017).
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV). (1987). Avrupa Tek Senedi. http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2835_atstrpdf.pdf?0 (Erişim Tarihi:6 Şubat 2017).

- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV). (2000). Amsterdam Antlaşması (Bütünleştirilmiş Haliyle Avrupa Birliği Kurucu Antlaşmaları). <http://www.ikv.org.tr/images/files/A6-tr.pdf> (Erişim Tarihi:31 Ocak 2017).
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV). (2003). Avrupa Birliği Antlaşması Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşmalar ve İlgili Bazı Kararları Değiştiren Nice Antlaşması. [http://www.ikv.org.tr/images/files/A7-tr\(1\).pdf](http://www.ikv.org.tr/images/files/A7-tr(1).pdf) (Erişim Tarihi:31 Ocak 2017).
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV). (2007). Avrupa Birliğini Kuran Antlaşma (Maastricht Antlaşması). <http://www.ikv.org.tr/images/files/A5-tr.pdf> (Erişim Tarihi:30 Ocak 2017).
- İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV). (2014). AB’de 7’nci Çevre Eylem Programı Başladı. http://ikv.org.tr/images/upload/data/files/abde_7nci_cevre_eylem_programi_basladi.pdf (Erişim Tarihi:1 Şubat 2017).
- Jacobs, M. (2012). Green Growth: Economic Theory and Political Discourse. <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2012/10496.pdf> (Erişim Tarihi: 23 Şubat 2018).
- Jansson, A. M. Hammer, C. Folke ve R. Constanza. (1994). Investing in Natural Capital. The Ecological Economics Approach to Sustainability. Washington DC: Island Press.
- Jonker, J. I. Kothman, N. Faber ve H. Stegeman. (2017). Building Blocks of Circular Business Models. JIQ Magazine on climate and sustainability. 23.2: 7-10. http://cdnjin-led2.kxcdn.com/images/jin/publications/JIQ_Magazine_July_2017.pdf (Erişim Tarihi: 23 Ağustos 2017).
- Jordan, A. (1999). Editorial introduction: the construction of a multilevel environmental governance system. Environment and Planning C: Government and Policy 1999, 17: 1-17.
- Jordan, A. Wurzel, R.K.W ve Zito, A.R. (2013). Has Governance Eclipsed Government? Patterns of Environmental Instrument Selection and Use in Eight States and the EU. CSERGE Working Paper EDM 03-15. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.203.1451&rep=rep1&type=pdf> (Erişim Tarihi: 25 Ağustos 2017).
- Jordan, A. ve A. Camilla. (2013). EU Environmental Policy - Context, actors and policy Dynamics. A.Jordan ve C. Adelle (Ed.). Environmental Policy in the EU - Actors, Institutions and Process içinde. England: Routledge, 1-9.
- Kahraman, S. (2014). Avrupa Bütünleşmesi Kuramları: 1980 Sonrası. B.Akçay ve İ.Göçmen (Ed.). Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar içinde. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 87-114.

- Karabulut, E. (2004). Avrupa Birliği Çevre Politikaları. Uzun, T ve S, Özen (Ed). Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Keleş, R. ve C. Hamamcı. (2005). Çevre Politikası. Ankara: İmge Kitapevi.
- Keleş, R. C.Hamamcı ve A.Çoban. (2015). Çevre Politikası. 8. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kerkhof, A. P. Srivastav ve M. Quant. (2017). Circular Economy Potential: Ecofys and WBCSD Present Global Emissions Flows For 8 Key Material. ECOFYS. <http://www.ecofys.com/en/news/circular-economy-potential-ecofys-and-wbcds-present-global-emissions-flows/> (Erişim Tarihi: 27 Ağustos 2017).
- Kirchherr, J. , L. Piscicelli, R. Bour, E.K. Smit, J. Muller, A.H. Truijens ve M. Hekkert. (2018). Barriers to the Circular Economy: Evidence from the European Union. Science Direct. Ecological Economies. 150:264-272. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800917317573> (Erişim Tarihi: 15 Ocak 2019).
- Knill, C. ve Duncan, L. (2013). The establishment of EU environmental policy. A.Jordan ve C. Adelle. (Ed). Environmental Policy in the EU -Actors, Institutions and Process içinde. England: Routledge, 13-31.
- Konak, N. (2009). Koşu Bandı Üretim Teorisi ve Ekolojik Modernleşme Teorisi Arasındaki Temel Tartışmalar. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi. 12.1-2:469-488. <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/selcuksbmyd/article/view/5000084583/5000078671> (Erişim Tarihi: 23 Şubat 2018).
- Korhonen, J. , A. Honkasalo ve J. Seppala. (2018). Circular Economy: The concept and its limitations. Ecological Economics. 143 (2018), 37-46.
- Kovacic, Z. (2017). Can the Circular Economy Boost Job Creation? Issue 1 Circular Economy. <http://magic-nexus.eu/nexus-times-issues/issue-i-circular-economy-june-2017> (Erişim Tarihi: 23 Ağustos 2017).
- Lele, M.S. (1991). Sustainable Development: A Critical Review. World Development. 19.6: 607-621.
- Lenschow, A. (2002). Environmental Policy Integration: Greening Sectoral Policies In Europe. UK: Earthscan.
- Lenschow, A. (2013). Studying EU environmental policy. Jordan, A. ve C. Adelle (Ed.). Environmental Policy in EU içinde. England: Routledge, 49-72.
- Lightfoot, S. ve J. Burchell. (2004). Green hope or greenwash? The actions of the European Union at the World Summit on sustainable development. Global environmental Change 14: 337-344.

- Lacy, P ve J. Rutqvist. (2015). Waste to Wealth: The Circular Economy Advantage. UK: Palgrave Macmillan.
- Marks, G, L.Hooghe ve K. Blank. (1996). European Integration from the 1980's: State Centric v. Multi-level Governance. Journal of Common Market Studies. 34.3: 342-378.
- Mazı, F. (2009). Çok Düzlemli Avrupa Birliğinde Çevre Politikası Entegrasyonu Üzerine Bir Değerlendirme: Sektörel Koordinasyon ve Bölgesellik. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 14.1: 221-237.
- McCormick, J. (2001). Environmental Policy in the European Union. New York: Palgrave.
- McCormick, J. (2015). Avrupa Birliği Siyaseti. D. Özsel (çev.). Ankara: Liberte Yayınları (orijinal baskı yılı 2011).
- Meadows, D. , D. Meadows, J. Randers ve W. Behrens. (1972). The Limits to Growth- A Report For The Clup of Rome's Project on The Predicement of Mankind. 5. New York: Universe Books.
- META. (2017). Member states have no real plan for the circular economy, they are secretly sabotaging it. 20 Ekim 2017. <http://metamag.org/2017/10/20/member-states-have-no-real-plan-for-the-circular-economy-they-are-secretly-sabotaging-it/> (Erişim Tarihi: 20 Ekim 2018).
- Millar, N. , E. McLaughlin ve T. Börger. (2019). The Circular Economy: Swings and Roundabouts. Ecological Economies 158 (2019):11-19.
- Moravcsik, A. ve F. Schimmelfennig. (2009). Liberal Intergovernmentalism. A. Wiener ve T. Diez (Ed.). European Integration Theory içinde. New York: Oxford University Press,67-87.
- Moussis, N. (2004). Avrupa Birliği Politikalarına Giriş Rehberi. A.Fethi (çev). İstanbul: Mega Press.
- Municipal Waste Europe. (2014). Circular Economy Package Withdrawal from the Commission Work Programme 2015. 17 December 2014. <http://www.municipalwasteurope.eu/sites/default/files/PRESS%20RELEASE-CEP-withdrawal.pdf> (Erişim Tarihi: 15 Şubat 2019).
- Municipal Waste Europe. (2015). Municipal Waste Europe quick response to the EU Commissions proposal on Circular Economy. <http://www.municipalwasteurope.eu/sites/default/files/PRESS%20RELEASE%20MWE%20CEP2-12-15.pdf> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- Municipal Waste Europe. (2018). Position Paper EU Strategy on Plastics in a Circular Economy. January 2018.

<https://www.municipalwasteurope.eu/sites/default/files/MWE%20Position%20Paper%20on%20the%20EU%20Plastics%20Strategy012018.pdf> (Erişim Tarihi: 15 şubat 2019).

NABU. (2017). Member States need to agree on a strong Circular Economy Package. Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/circular-economy/opinion/member-states-need-to-agree-on-a-strong-circular-economy-package/> (Erişim Tarihi: 7 Nisan 2018).

Nakıboğlu, G. (2007). Tersine Lojistik: Önemi ve Dünyadaki Uygulamaları. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 9/2 (2007): 181-196. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/287509> (Erişim Tarihi: 8 Ocak 2019).

Neligan, A. (2016). Moving towards a Circular Economy: Europe between Ambitions and Reality. Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Cologne Institute Economic Research. IW Policy Paper 9/2016: 1-28. https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2016/289257/IW-Policy_Paper_2016-09_Circular_Economy.pdf (Erişim Tarihi: 17 Ağustos 2018).

News European Parliament. (2017). Waste: boost recycling, cut landfilling and curb food waste, Parliament says. <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170308IPR65671/waste-boost-recycling-cut-landfilling-and-curb-food-waste-parliament-says> (Erişim Tarihi: 22 Mart 2018).

Niemann, A.ve P.C. Schmitter. (2009). Neofunctionalism. A. Wiener ve T. Diez (Ed.). European Integration Theory içinde. New York: Oxford University Press, 45-66.

Official Journal of European Communities. (1987). Single European Act. <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2836,atsenpdf.pdf?0> (Erişim Tarihi: 2 Ağustos 2017).

Official Journal. (1992). Treaty of European Union. <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2839,maastrichtenpdf.pdf?0> (Erişim Tarihi: 1 Ağustos 2017).

Official Journal of European Union. (2006). European Union Consolidated Versions of the Treaty on EU and of the Treaty Establishing the European Community. <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2841,maastrichtconsolidateenpdf.pdf?0> (Erişim Tarihi: 5 Ağustos 2017).

Official Journal of the European Union. (2007). Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007. <http://www.bumko.gov.tr/Eklenti/2859,lizbonenpdf.pdf?0> (Erişim Tarihi: 4 Ağustos 2017).

- Official Journal of the European Union. (2013). Decision No1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on a General Union Environment Action Programme to 2020 ‘Living well, within the limits of our planet’. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013D1386> (Erişim Tarihi: 4 Nisan 2019).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2003). Voluntary Approaches for Environmental Policy. Effectiveness, Efficiency and Usage in Policy Mixes.
- OECD. (2015a). OECD Environmental Performance Reviews: The Netherlands 2015.
- OECD. (2015b). OECD Green Growth Studies. Material Resources, Productivity and the Environment. http://www.oecd-ilibrary.org/environment/material-resources-productivity-and-the-environment_9789264190504-en (Erişim Tarihi: 19 Ağustos 2017).
- Öraz, S. (2011). Andrew Moravcsik ve Liberal Hükümetlerarası Sistem ile Avrupa Bütünleşmesi. Turkish Studies – International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic. 6.1: 1559-1571
- Öztaşkan, G. (2011). Avrupa Birliği Sürdürülebilir Kalkınma Politikaları Kapsamında Yenilenebilir Enerji Kaynaklarına Yönelim ve Türkiye’nin Durumunun Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi. İzmir: Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Öztürk, Ö. (2017). Afrika’ya Yeşil Duvar, Dünya Sahnesindeki Döngüsel Ekonomi, Çin’in İlk ‘Dikey Ormanı’. Eko İq. İklim Gönüllüleri. 5 Ağustos 2017. <http://ekoıq.com/afrikaya-yesil-duvar-dunya-sahnesindeki-dongusel-ekonomi-cinin-ilk-dikey-ormani/> (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2018).
- Pallemaerts, M. D. Wilkinson, C. Bowyer, J. Brown, A. Farmer, M. Farmer, M. Herodes, P. Hjerp, C. Miller, C. Monkhouse, I. Skinner, P. Ten Brink, C. Adelle. (2006). Drowning in Process? The Implementation of the EU’s 6th Environmental Action Programme. An IEEP Report for European Environmental Bureau(EEB). London: IEEP(Institute for European Environmental Policy).
- Perchard, E. (2015). Meps Back 70 Per Cent Recycling Targets Europe - Wide. 9 Temmuz 2015. <https://resource.co/article/meps-back-70-cent-recycling-targets-europe-wide-10277> (Erişim Tarihi: 27 Ocak 2019).
- Perchard, E. (2017a). Laggard Member States Blasted For Not Backing Circular Plans. 16 Mayıs 2017. <https://resource.co/article/laggard-member-states-blasted-not-backing-circular-plans-11846> (Erişim Tarihi: 20 Ekim 2018).
- Perchard, E. (2017b). EU Set for Circular Economy Talks After Council Reaches Agreement. 22 Mayıs 2017. <https://resource.co/article/eu-set-circular>

- [economy-talks-after-council-reaches-agreement-11861](#) (Erişim Tarihi: 27 Ocak 2019).
- Perchard, E. (2017c). Landmark Agreement Reached on Circular Economy Package. 18 Aralık 2017. <https://resource.co/article/landmark-agreement-reached-circular-economy-package-12311> (Erişim Tarihi: 27 Ocak 2019).
- Peters, B.G. ve J. Pierre. (2001). Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. *The policy press policy&politics*. 29.2, 131-135.
- Peters, B.G. ve J. Pierre. (2009). Governance Approaches. A. Wiener ve T. Diez (Ed.). *European Integration Theory içinde*. New York: Oxford University Press, 91-104.
- Pisano, U. A. Endl ve G.Berger. (2012). *The Rio+20 Conference: Objectives, processes and outcomes*. Vienna: ESDN Quarterly Report.
- Plastics Europe. (2017a). Towards a life-cycle driven circular economy. <https://www.plasticseurope.org/application/files/9115/1310/3722/may-2016-towards-a-life-cycle-driven-circular-economy.pdf> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- Plastics Europe. (2017b). *Plastics Europe's Views on a Strategy on Plastics. Plastics – Increasing Circularity and Resource Efficiency*. September 2017. https://www.plasticseurope.org/application/files/4515/1700/9733/20170907_final_views_on_a_strategy_on_plastics_updated_sept.pdf (Erişim Tarihi: 15 şubat 2019).
- Plastic Recyclers Europe. (2015). *New Circular Economy Package lacks concrete actions*. <http://www.plasticsrecyclers.eu/sites/default/files/New%20Circular%20Economy%20Package%20lacks%20concrete%20actions%20-%20PRE%20Press%20Release%20151202.pdf> (Erişim Tarihi: 24 Ocak 2019).
- Pollack, M.A. (2005). *Theorizing EU Policy-Making*. H. Wallace, W. Wallace. ve M.A. Pollack (Ed.). *Policy-Making in the European Union içinde*. New York: Oxford University Press, 13-48.
- Preston, F. (2012). *A Global Redesign? Shaping the Circular Economy*. Chatham House Energy, Environment and Resource Governance Briefing Paper.
- REC. (2016). *AB Döngüsel Ekonomi Stratejisi ve Atık Yönetimi*. <http://www.turktay.com/sunumlar/8ae3a2a7a78e72867137505ff0f1a890.pdf> (Erişim Tarihi:24 Kasım 2018).
- Report of the World Commission on Environment and Development (WCED).(1987). *Our Common Future*. <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (Erişim Tarihi: 20 Ocak 2017).

- Resmi Gazete. (RG). (2006). 26 Nisan 2006. Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/05/20060513-1.htm> (Erişim Tarihi: 4 Aralık 2018).
- Resmi Gazete. (RG). (2013). 2 Temmuz 2013. Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018. 1-221. http://www3.kalkinma.gov.tr/DocObjects/view/15089/Onuncu_Kalk%C4%B1nma_Plan%C4%B1.pdf (Erişim Tarihi: 22 Eylül 2018).
- Resmi Gazete (RG).(2015). 2 Nisan 2015. Atık Yönetimi Yönetmeliği. <https://cygm.csb.gov.tr/yonetmelikler-i-440> (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2018).
- Resmi Gazete (RG). (2017a). 27 Aralık 2017. Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği. <https://cygm.csb.gov.tr/yonetmelikler-i-440> (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2018).
- Resmi Gazete (RG). (2017b). 23 Mart 2017. Atık Yönetimi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/03/20170323-20.htm> (Erişim Tarihi: 28 Ocak 2019).
- Resmi Gazete (RG). (2018). 10 Aralık 2018. Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/12/20181210-4.htm> (Erişim Tarihi: 29 Ocak 2019).
- Saavedra, Y.M.B. , D.R. Iritani, A.L.R. Pavan ve A.R. Ometto. (2018). Theoretical Contribution of Industrial Ecology to Circular Economy. Journal of Cleaner Production. 170, 1514-1522. https://ac.els-cdn.com/S0959652617321728/1-s2.0-S0959652617321728-main.pdf?_tid=c5d1fdd8-66da-4214-a8c0-64e324550fc9&acdnat=1522674338_e77dfae6458e52f264de375969004e88 (Erişim Tarihi: 2 Nisan 2018).
- Sadeleer, N.M. (2013). The Principle of a High Level Environmental Protection in EU Law : Policy Principle or General Principle of Law? <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=792126078082085088064075072097000022052064034046037088095083094078114024027104075121021054120036117058055081121098113064104080047070090046036104071102004009122075017008033064074073108123112079002090082081104090001064097097120126064094073070012078065&EXT=pdf> (Erişim Tarihi: 5 Ağustos 2017).
- Sarıkaya, H. (2004). Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Çevre Politikaları ve Uygulamaları. SKDD. 14.1:1-10. http://www.skatmk.itu.edu.tr/e-Dergi/14_1_1-10.pdf (Erişim Tarihi:1 Şubat 2017).
- Schroeder, P. , K. Anggraeni ve U. Weber. (2018). The Relevance of Circular Economy Practices to the Sustainable Development Goals. Wiley Online Library.

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/jiec.12732> (Erişim Tarihi: 14 Ocak 2019).

S&D Group of the Progressive Alliance of Socialist&Democrats in the European Parliament. (2017). Simona Bonafe on Circular Economy. <http://www.socialistsanddemocrats.eu/channel/simona-bonaf-circular-economy> (Erişim Tarihi: 9 Haziran 2017).

Selin, H ve S.D, VanDeveer. (2015a). European Union and Environmental Governance. London and New York: Routledge.

Selin, H ve S.D, VanDeveer. (2015b). EU Environmental Policy Making and Implementation: Changing Processes and Mixed Outcomes. 14th Biennial Conference of the European Union Studies Association, Boston, Massachusetts, March 2015. 1-28.

Seventekin, N. E. Özdoğan ve A. Korkmaz. Eko Teks ve AB Çevre Etiketleri. (2007). <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/218022> (Erişim Tarihi: 21 Temmuz 2017).

Sitra. (2017). World Circular Economy Forum 2017. <https://www.sitra.fi/en/projects/world-circular-economy-forum-2017/> (Erişim Tarihi: 4 Ocak 2018).

Srivastav, P. (2017). Enabling true sustainability with a Circular Economy. ECOFYS. <http://www.ecofys.com/en/blog/enabling-true-sustainability-with-a-circular-economy/> (Erişim Tarihi: 21 Ağustos 2017).

SRU (German Advisory Council on the Environment). (2012). Environmental Report 2012 Responsibility in a finite world chapter 11: Respecting Environmental limits: A Challenges for Policy Strategies.

Steffen, W. , K. Richardson, J. Rockström, S.E. Cornell, I. Fetzer, E.M. Bennett, R. Biggs, S.R. Carpenter, W. Vries, C.A. Wit, C. Folke, D. Gerten, J. Heinke, G.M. Mace, L.M. Persson, V. Ramanathan, B. Meyers ve S. Sörlin. (2015). Planetary Boundaries: Guiding human development on a changing planet. Science. 347. 6223. <http://science.sciencemag.org/content/347/6223/1259855> (Erişim Tarihi: 2 Nisan 2018).

Taranic, I. , A. Behrens ve C. Topi. (2016). Understanding the Circular Economy in Europe, from Resource Efficiency to Sharing Platforms: The CEPS Framework. Ceps Energy Climate House

T.C. Başbakanlık Avrupa Birliği Genel Sekreterliği. (2011). Avrupa Birliği Antlaşması ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma. <http://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf> (Erişim Tarihi:31 Ocak 2017).

T.C. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı. (2014). Ulusal Geri Dönüşüm Strateji Belgesi ve Eylem Planı 2014-2017.

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/12/20141230M1-12-1.pdf> (Erişim Tarihi: 20 Kasım 2018)

The European Environment and Sustainable Development Advisory Councils. (EEAC). (2017). Europe Goes Circular. https://www.rli.nl/sites/default/files/rli_eu_goes_circular_-_eeac_working_group_on_circular_economy_def_1.pdf (Erişim Tarihi: 7 Ekim 2018).

Topkaya, E.Z. (2006). Yıldırım, Ali ve Şimşek, Hasan Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri Güncelleştirilmiş, Geliştirilmiş 5. Baskı. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2005, s.366. Eğitimde Kuram ve Uygulama. Journal of Theory and Practice in Education. 2006. 2(2): 113-118. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/63326> (Erişim Tarihi: 31 Ocak 2019).

Toprak, D. (2006). Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi. 2.4:146-169.

Tuncay, U. (2006). AB Çevre Müzakerelerinde Türkiye. http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269868647r3226.AB_Cevre_Muzakerelerinde_Turkiye.pdf (Erişim Tarihi:3 Şubat 2017).

Turner, R. , K. P. Doctor ve N. Adger. (1994). Sea Level Rise and Coastal Wetlands in the U.K: Mitigation Strategies for Sustainable Management. Washington D.C: Island Press.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2017). Belediye Atık İstatistikleri-2016. <http://tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24876> (Erişim Tarihi: 18 Aralık 2018).

Türk Plastik Sanayicileri Araştırma, Geliştirme ve Eğitim Vakfı (PAGEV). (2015). Döngüsel Ekonomi Durum Raporu. Döngüsel Ekonomi: Avrupa'da Stratejik Kaynak Politikasının Baş Faktörü. <https://www.pagev.org/upload/files/Hammadde%20Yeni%20Tebli%C4%9F%20Bilg.%203/PAGEV%20D%C3%B6ng%C3%BCsel%20Ekonomi%20Durum%20Raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 18 Aralık 2018).

United Nations (UN). (1972). Report of the United Nations Conference On The Human Environment. <http://www.un-documents.net/aconf48-14r1.pdf> (Erişim Tarihi: 12 Nisan 2017).

United Nations (UN). (1992a). Sustainable Developments. United Nations Conference on Environment&Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992 Agenda 21. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (Erişim Tarihi: 12 Nisan 2017).

- United Nations (UN). (1992b). The Rio Declaration on Environment and Development. http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF (Erişim Tarihi: 12 Nisan 2017).
- United Nations (UN). (2002a). Report of the World Summit on Sustainable Development Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September 2002. <http://www.un-documents.net/aconf199-20.pdf> (Erişim Tarihi: 12 Nisan 2017).
- United Nations. (2002b). Financing for Development: Monterrey Consensus of The International Conference on Financing for Development. <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf> (Erişim Tarihi: 25 Temmuz 2017).
- United Nations (UN). (2017). Sustainable Development Goals. 17 Goals to Transform Our World. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/#> (Erişim Tarihi: 19 Ağustos 2017).
- United Nation Development Programme (UNDP). (1990). Human Development Report. http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr_1990_en_complete_nostats.pdf (Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2017).
- United Nation Development Programme (UNDP). (2011). Sustainability an Equity: A Better Future for All. http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/271/hdr_2011_en_complete.pdf (Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2017).
- United Nation Development Programme (UNDP). (2016). Human Development for Everyone. http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf (Erişim Tarihi: 24 Temmuz 2017).
- United Nation Environment Programme (UNEP). (2011). Basel Convention. Controlling transboundary movements of hazardous wastes and their disposal. <http://www.basel.int/TheConvention/Overview/tabid/1271/Default.aspx> (Erişim Tarihi: 5 Ağustos 2017).
- Uysal, A. (2003). Sürdürülebilir Kalkınma: Genel Bakış Yönetici Özeti. https://www.tubitak.gov.tr/tubitak_content_files/vizyon2023/csk/EK-3.pdf (Erişim Tarihi: 12 Temmuz 2017).
- Veral, E.S. ve H. Yiğitbaşıoğlu. (2018). Avrupa Birliği Atık Politikasında Atık Yönetiminden Kaynak Yönetimi Yaklaşımına Geçiş Yönelimleri ve Döngüsel Ekonomi Modeli. Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi. 6(1): 1-19. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/47/2274/23670.pdf> (Erişim Tarihi: 30 Ocak 2019).

- Volkery, A. S. Withana, D. Fedrigo ve D. Baldock. (2012). Towards a 7th. Environment Action Programme: Priorities and action needs. IEEP Policy Paper. Brussels: IEEP.
- Weale, A.(1996). Environmental rules and rule-making in the European Union. Journal of European Public Policy.3.4, 594-611.
- Weale, A, G. Pridham, M. Cini, D. Konstadakopulos, M. Porter ve B. Flynn (2000). Environmental Governance in Europe: An Ever Closer Ecological Union? New York: Oxford University Press.
- Worldwatch Enstitüsü. (2014). Dünyanın Durumu 2013 - Sürdürülebilirlik Hala Mümkün Mü? İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- World Wide Fund for Nature (WWF). (2015). EU circular economy package: a failed promise. <https://wwf.panda.org/?257498/EU-circular-economy-package-a-failed-promise> (Erişim Tarihi: 15 Ocak 2019)
- World Wide Fund for Nature (WWF). (2017). Bugünden İtibaren Doğaya Borçluyuz. http://www.wwf.org.tr/basin_bultenleri/guncel_haberler/?7020/bugunden-ittibaren-dogaya-borcluyuz (Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2017).
- Wurzel, R.K.W. Zito, A.R. ve Jordan, A. (2013). Environmental Governance in Europe. A Comparative Analysis of New Environmental Policy Instruments. U.K and USA: Edward Elgar Publishing.
- YARA. (2017). Position Paper on Circular Economy. https://www.norskvann.no/files/docs/Yara_posisjonsdokument.pdf (Erişim Tarihi: 12 Kasım 2018).
- Yuan, Z. J. Bi ve Y. Moriguichi. (2006). The Circular Economy: A New Development Strategy in China. Journal of Industrial Ecology in Asia. 10.1-2, 4-8.
- Zero Waste Europe. (2015). Press Release: Circular Economy? New package is too weak to make it happen. <https://zerowasteurope.eu/2015/12/press-release-circular-economy-new-package-is-too-weak-to-make-it-happen/> (Erişim Tarihi: 12 Şubat 2019).
- Zero Waste Europe. (2016a). NGO's call the EP to get the circular economy back on track. <https://zerowasteurope.eu/2016/05/ngos-call-the-ep-to-get-the-circular-economy-back-on-track/> (Erişim Tarihi: 12 Şubat 2019).
- Zero Waste Europe. (2016b). Press Release: Germany should work for and not against a Circular Economy in Europe. <https://zerowasteurope.eu/2016/09/press-release-germany-should-work-for-and-not-against-a-circular-economy-in-europe/> (Erişim Tarihi: 12 Şubat 2019).

- Zero Waste Europe. (2017a). Circular Economy? Member States want it ‘despacito’. <https://zerowasteurope.eu/2017/12/circular-economy-member-states-like-it-despacito/> (Erişim Tarihi: 12 şubat 2019).
- Zero Waste Europe. (2017b). Press Release: Six paths to make Extended Producer Responsibility fit for a circular economy. <https://zerowasteurope.eu/2017/01/press-release-six-paths-to-make-extended-producer-responsibility-fit-for-a-circular-economy/> (Erişim Tarihi: 12 şubat 2019).
- Zero Waste Europe. (2017c). Simona Bonafe drives Europe to a Circular Economy. <https://zerowasteurope.eu/2017/03/simona-bonafe-drives-europe-to-a-circular-economy/> (Erişim Tarihi: 12 şubat 2019).
- Zero Waste Europe. (2018a). The Circular Economy Package is approved, now it is time to make it real. <https://zerowasteurope.eu/2018/04/the-circular-economy-package-is-approved-now-it-is-time-to-make-it-real/> (Erişim Tarihi: 22 Ocak 2019).
- Zito, A.R. (1999). Task Expansion: a theoretical overview. *Environment and Planning C: Government and Policy*. 17, 19-35.
- Zito, A.R. (2000). *Creating Environmental Policy in the European Union*. London: Palgrave Macmillan Press.