



**T.C. Sayıştay Başkanlığı**

# **Türkiye'de Atık Yönetimi**

**Ulusal Düzenlemeler ve  
Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi**

**Performans Denetimi Raporu**

**Ocak 2007**





# **Türkiye'de Atık Yönetimi**

## **Ulusal Düzenlemeler ve Uygulama Sonuçlarının Değerlendirilmesi**

Bu Performans Denetimi Raporunun Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulması, Sayıştay Genel Kurulunun 12.3.2007 tarih ve 5181/1 sayılı kararıyla uygun bulunmuştur.

### Denetimi Yürüten Ekip:

Uzman Denetçi Dr. H. Ömer KÖSE

Uzman Denetçi Sait AYAZ

Denetçi Burak KÖROĞLU

T.C. Sayıştay Başkanlığı 06100 Balgat/ANKARA

Telefon : 0 312 295 30 00

Faks : 0 312 295 40 94

E-mail: [sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)

İnternet adresi: [www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)



# İÇİNDEKİLER

|  |           |
|--|-----------|
| <b>YÖNETİCİ ÖZETİ</b>  | <b>1</b>  |
| <b>I. BÖLÜM: ULUSAL ATIK YÖNETİM STRATEJİSİNİN GENEL ÇERÇEVESİ</b>                       | <b>9</b>  |
| Giriş: Türkiye'nin Atık Yönetimi Sorununa Genel Bir Bakış                                | 9         |
| Çevre Hukukumuzda Atık Yönetimi  | 12        |
| Avrupa Birliği Müktesebatı ve Atık Yönetimi  | 13        |
| Ulusal Plan ve Programlarda Atık Yönetimi  | 14        |
| Atık Yönetim Stratejisini Geliştirmeye Yönelik Projeler                                  | 17        |
| Atık Yönetim Stratejisinin Kurumsal Altyapısı  | 19        |
| <b>II. BÖLÜM: ATIK YÖNETİM POLİTİKALARI VE UYGULAMADAKİ BAŞARISI</b>                     | <b>21</b> |
| Atık Önleme Politikaları   | 21        |
| Atıkların Geri Kazanımı Politikaları   | 22        |
| Atıkların Taşınması ve Depolanması Politikaları  | 27        |
| Tehlikeli ve Tıbbi Atıklarla Mücadele Politikaları                                       | 29        |
| Atıkla Mücadelenin Finansmanı Politikaları   | 32        |
| "Kirleten Öder" İlkesi ve Cezalandırma Politikaları                                      | 34        |
| <b>III. BÖLÜM: ÇEVRE VE ORMAN BAKANLIĞININ İŞLEVLERİ VE UYGULAMA SONUÇLARI</b>           | <b>37</b> |
| Envanter ve Planlama Faaliyetleri  | 37        |
| Teknolojik Altyapının Güçlendirilmesi, Standart ve Uygulama Rehberlerinin Geliştirilmesi | 38        |
| Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi   | 39        |
| Eğitim ve Rehberlik Faaliyetleri   | 41        |
| İzleme ve Yönlendirme Çalışmaları  | 42        |
| Denetim Faaliyetleri   | 43        |
| Lisanslandırma   | 44        |
| Diğer Kurumlarla İşbirliği ve Bilgi Paylaşımı  | 45        |
| <b>IV. BÖLÜM: ANKARA METROPOL ALANINDA UYGULAMA SONUÇLARI</b>                            | <b>47</b> |
| Ankara Metropol Alanında Atık Yönetiminin Genel Çerçevesi                                | 47        |
| İl Çevre ve Orman Müdürlüğü'nün Atık Yönetimine İlişkin Faaliyetleri                     | 48        |
| Kurumsal Kapasite Sorunu   | 48        |
| Denetim ve Yaptırım Uygulamaları   | 49        |
| Yönlendirme ve Rehberlik Faaliyetleri  | 50        |



|   |           |
|---|-----------|
| <b>Ankara Büyükşehir Belediyesinin Yükümlülükleri ve Faaliyetleri</b> | <b>51</b> |
| Büyükşehir Belediyesinin Örgütsel Kapasite Sorunu                     | 51        |
| Büyükşehir Belediyesinin Atıklarla Mücadele Politikaları              | 53        |
| Ankara'nın Kronikleşen Çevre Sorunu: Mamak Çöplüğü                    | 57        |

## **V. BÖLÜM: ATIK YÖNETİM STRATEJİSİNİN GELİŞTİRİLMESİ VE UYGULAMA KAPASİTESİNİN GÜÇLENDİRİLMESİ İHTİYACI**

**61**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Yasal Altyapının ve Yasaları Uygulama İradesinin Güçlendirilmesi</b>          | <b>61</b> |
| <b>Mevcut Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi</b>                                | <b>62</b> |
| <b>Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Artırılması</b>                    | <b>63</b> |
| <b>Uygulama Kapasitesinin Güçlendirilmesi ve Mevcut Sistemin Rehabilitasyonu</b> | <b>64</b> |
| <b>Strateji, Plan ve Uygulama Rehberlerinin Hazırlanması</b>                     | <b>66</b> |
| <b>Atık Minimizasyonu Stratejilerinin Gözden Geçirilmesi ve Geliştirilmesi</b>   | <b>67</b> |
| <b>Kamuoyunun Bilinçlendirilmesi ve Katılımcılığın Artırılması</b>               | <b>69</b> |

## **EKLER**

**71**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Ek 1: Çalışmanın Metodolojisi</b>                            | <b>71</b> |
| <b>Ek 2: Atık Yönetimini Düzenleyen Yönetmelik ve Tebliğler</b> | <b>73</b> |
| <b>Ek 3: Denetlenen Kurumların Görüşleri</b>                    | <b>74</b> |
| <b>Ek 4: Tanımlar</b>   | <b>75</b> |

## **ŞEKİLLER TABLOSU**

|  |    |
|--|----|
| Şekil 1: Atıkların mavi ve yeşil ile buluşması   | 11 |
| Şekil 2: Atık Akım Şeması  | 23 |
| Şekil 3: Yıllara Göre Geri Kazanımı Hedeflenen Ambalaj Oranları (%)                          | 24 |
| Şekil 4: Türkiye'de Atık Bertaraf Yöntemleri   | 27 |
| Şekil 5: Tabiata gelişigüzel bırakılan atıklarla besin kaynaklarımız arasındaki yakın ilişki | 28 |
| Şekil 6: Tuzla'da yer altına gömülen zehirli atık varillerinin bir bölümü                    | 30 |
| Şekil 7: Tehlikeli atıkların yol açtığı bir facia görüntüsü: Kirleten ödeyebilir mi?         | 35 |
| Şekil 8: Ankara Büyükşehir Belediyesinin Atık Yönetimi Teşkilat Şeması                       | 52 |
| Şekil 9: Ankara'da kurulan Ambalaj Atığı Ayrıştırma Tesisi                                   | 58 |
| Şekil 10: Rehabilite edilmesi gereken denize nazır vahşi çöp depolama alanlarından bir örnek | 65 |



# Yönetici Özeti

## Sunuş

1. Teknolojik gelişmeler ve sanayileşme ile paralel olarak yaşanan hızlı kentleşme ve nüfus artışı, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de insan faaliyetlerinin çevre üzerindeki baskısını hızla artırmaktadır. Bu süreçte üretim ve pazarlama faaliyetlerindeki genişleme, doğal kaynakların daha yoğun kullanımını kaçınılmaz kılarken, sürekli artan tüketim eğilimi ile birlikte oluşan atıklar da, hem miktar ve hem de zararlı içerikleri nedeniyle çevre ve insan sağlığını tehdit eder boyutlara ulaşmıştır. Bu koşullarda, gelişen çevre bilincine paralel olarak çevrenin korunması bütün dünyada ülkelerin temel politika öncelikleri arasında giderek ön sıralara yerleşmekte ve atık yönetimi de çevre koruma politikaları arasında ağırlıklı bir yer tutmaktadır. Doğal kaynakların hızla tüketilmesinin önüne geçilmesi ve üretilen atıkların çevre ve insan sağlığı için bir tehdit olmaktan çıkarılarak ekonomi için bir girdiye dönüştürülmesini amaçlayan atık yönetim stratejileri, tüm dünyada giderek öncelikli bir politika hedefi olarak benimsenen “sürdürülebilir kalkınma” yaklaşımının temelini oluşturmaktadır.
2. Atık yönetimi, ülkemizde 1930’lardan itibaren çok sayıda yasal düzenlemeye konu olmuştur. Bu yıllardan itibaren çevre alanında işlev üstlenen kurumların sayısı da sürekli artmıştır. Ancak yeni kurumlar oluşturulurken mevcut kurumların yetki ve sorumluluk alanlarının değiştirilmemesi, ilgili kurumlar arasında yetki örtüşmelerine yol açarken, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında etkin bir işbirliği ve koordinasyonun bulunmayışı da, sistemin işlerliğini zayıflatmıştır. Finansman desteğinin zayıf ve teknik bilgi ve donanımın yetersiz oluşu gibi faktörlerin de etkisiyle, günümüze dek sağlıklı bir atık yönetim sistemi oluşturulamamıştır.
3. Atık yönetim sisteminin geliştirilmesinin ulusal çevre politikaları ve sürdürülebilir kalkınma stratejileri arasında ağırlıklı bir yer tutması gerekirken, ülkemizde bu alan politika öncelikleri arasında yer almamış, atık yönetim kapasitesini güçlendirmeye yönelik düzenlemeler, hazırlanan plan ve projeler uygulamaya aktarılamamıştır. Yasal bir zorunluluk ve uluslararası bir taahhüdümüz olmasına rağmen, Türkiye’nin “Ulusal Atık Yönetim Stratejisi” belgesi ve buna bağlı olarak bölgesel ve yerel atık yönetim planları henüz hazırlanabilmiş değildir.





4. Yapılan düzenlemelerin büyük bölümüyle uygulamaya yansıtılmaması ve kurumların rol ve sorumluluklarının gereğini yerine getirmede yeterli kapasite ve kararlılığı gösterememeleri, sorunların birikmesine ve çözüm arayışlarının sürekli ötelenmesine neden olmuş, sonuçta ülkemizin gelişmişlik düzeyi ve sosyo-kültürel yapımızla uyumlu olmayan bir atık tablosu ile karşı karşıya kalmıştır.
5. Avrupa Birliğine uyum açısından ülkemizin en sorunlu alanlarının başında da çevre gelmektedir. AB Müktesebatının en kapsamlı alanlarından birisini oluşturan çevre, üyelik sürecinde tarım ile birlikte Türkiye'yi en çok zorlayacak alan olarak görülmektedir. Müktesebata uyum için en yüksek maliyet gerektiren çevre konularının başında da atık yönetimi gelmektedir. AB Müktesebatı ile uyum sağlanması amacıyla AB'nin mali ve teknik desteği ile bu alanda çeşitli projeler yürütülmüş, bu projeler çerçevesinde hem mevzuatın uluslararası standartlar ve AB Müktesebatı ile uyumlu hale getirilmesi, hem de AB uyum sürecinde yapılması gerekenlerin tespiti ve planlanması açısından önemli mesafeler kaydedilmiştir. Bu yöndeki çalışmalar istikrarlı bir şekilde sürdürülmektedir.
6. Atıklara ilişkin sağlıklı bir envanter bulunmama ile birlikte, Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) 2004 verilerine göre ülkemizde 34 milyon ton belediye atığı ve 17,5 milyon ton imalat sanayi atığı üretilmektedir. Buna göre ülkemizde kişi başına üretilen atık miktarı günde 2 kilogramı bulmakta, her insan yılda ortalama ağırlığının 10 katı kadar atık üretmektedir.
7. Gelişmiş ülke uygulamalarına bakıldığında, atıkların %35-45 civarındaki kısmı hariç, kalan kısmının tümüyle geri dönüştürülerek ekonomiye kazandırıldığı görülmektedir. Ülkemizde üretilen atıkların da yarısından fazlası geri kazanılabilir özelliklere sahip olup, çevresel ve ekonomik bir problem olmaktan çıkarılarak, bir değere dönüştürülebilir niteliktedir. Buna karşın, sağlıklı veriler mevcut olmama ile birlikte, geri dönüşüm oranlarının çok düşük düzeylerde olduğu bilinmektedir. Ülkemizde sağlıklı bir atık yönetimi altyapısı oluşturulmadığı için, atıklarla birlikte her yıl milyonlarca ton doğal kaynak, binlerce kişilik istihdam olanağı, milyarlarca dolarlık bir servet de çöpe atılmakta, çevrenin kendini yenileyebilme kapasitesi de hızla tüketilmektedir.
8. Atık yönetiminin geliştirilmesi ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi oldukça yüksek maliyetler gerektirmekte ise de, bu alanda hiç yatırım yapmanın maliyetinin çok daha yüksek olduğu unutulmamalıdır. Etkin bir atık minimizasyonu ve geri dönüşüm sağlanmadığı takdirde, oluşacak çöp dağları çevre ve insan sağlığını tehdit edecek, çevrenin bu atıkları masnetme kapasitesinin zorlanması ile, doğadaki yaşam olanaklarının tükenmeye yüz tutması kaçınılmaz olacaktır. Keza geri dönüşüm faaliyetlerine, çevre dostu teknolojilere vb. yatırım yapılmadığı takdirde, hızla artacak yeni depolama alanlarının yapım, işletim vb. giderleri, giderek kentsel yerleşim alanları içerisinde kalan eski depolama alanlarının rehabilitasyonu, taşıma giderlerindeki artış vb. alternatif maliyetler çok daha yüksek olabilecektir. Ayrıca neden olunacak hava, toprak ve su kirliliğinin sağlık harcamaları üzerindeki etkisi gibi dolaylı maliyetlerin de hesaba katılması gerekmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde gerçekleştirilen kimi araştırmalarda, çevre koruma amaçlı yatırımların getirisinin, yatırım maliyetinin 4 katına kadar çıkabileceği sonucuna ulaşılmıştır.
9. Atık yönetiminin güçlendirilmesi, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı ve çevre ve insan sağlığının korunması için yaşamsal önemde olup, mevcut ve





---

gelecek kuşaklara daha kaliteli ve sürdürülebilir bir yaşam ortamı sağlanmasında temel bir faktördür. Bu nedenle başta kamu ve özel sektör kuruluşları olmak üzere, toplumun tüm kesimlerinin, ülkemizin eşsiz doğasını çöp dağlarına teslim etmemek ve Türkiye'ye yaraşır bir atık yönetim sistemi geliştirmek amacıyla gerekli katkı ve özveriye esirgememeleri büyük önem taşımaktadır.

10. Bu denetim raporunda temel olarak Türkiye'nin çok sayıda yasal düzenleme, uluslararası anlaşma, ulusal plan, program vb. dokümanlarla çerçevesi belirlenen ulusal atık yönetim stratejisinin kapsamı, amaçları ve araçları, kurumsal yapısı ve uygulamadaki başarısı değerlendirilerek, geliştirilmesine ihtiyaç duyulan boyutları için öneriler getirilmiştir.
11. Raporun 1. Bölümünde ulusal atık yönetim stratejisinin temel kaynakları ve bu stratejiyi geliştirmeye yönelik çabalara kısaca göz atıldıktan sonra, entegre bir atık yönetim sisteminin temel unsurlarını oluşturan atık önleme, geri kazanım ve kazanılamayacak atıkların güvenli depolanması ile, aykırı davranışların cezalandırılması bağlamında ülkemizde uygulanan politikalar ve bunların başarısı 2. Bölümde değerlendirildi. 3. Bölümde Çevre ve Orman Bakanlığının AB üyelik sürecinin de etkisiyle son yıllarda hız kazanan faaliyetleri incelenmiş ve uzun süreli ihmallerin etkilerinin giderilmesi ve AB standartlarının yakalanması için yapılması gerekenler üzerinde durulmuştur.
12. Ülkemizin başkenti ve ikinci büyük kenti olması ve atık yönetimi konusunda kronikleşen sorunlarının varlığı nedeniyle Ankara metropol alanındaki atık yönetimi uygulamaları, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Çevre ve Orman İl Müdürlüğü'nün faaliyetleri özelinde incelenerek, ulusal stratejinin yerel düzeydeki yansımaları 4. Bölümde değerlendirilmeye çalışılmıştır.
13. 5. Bölümde ise, daha önceki bölümlerde ortaya konulan bulgular göz önünde bulundurularak, atık yönetim stratejisinin geliştirilmesi ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi için alınması gereken önlemler üzerinde yoğunlaşmıştır.
14. Bu çalışmada kullanılan metodoloji Ek 1'de gösterilmiştir.



---

# Temel Bulgu ve Öneriler

## Bulgular

15. Başta Anayasamız olmak üzere, birçok yasada çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik düzenlemeler yer almakta ve bu düzenlemelerin sayısı, çevrenin artan önemine paralel olarak gün geçtikçe artmaktadır. Çevre mevzuatımızın en kapsamlı alanlarından birisini de atık yönetimine ilişkin düzenlemeler oluşturmaktadır. Atık yönetimi alanında halen 9 adet yönetmelik yürürlükte olup, bu yönetmelikler Avrupa Birliği müktesebatına uyum amacıyla ve çeşitli projeler kapsamında geliştirilerek güncellenmiş ya da yeniden düzenlenmiştir (paragraf 1.13-1.21).
16. Yasal düzenlemeler ve diğer ulusal plan, program vb. dokümanlar, atık yönetim stratejisi için güçlü bir temel oluşturmaktadır. Ancak atık yönetiminin hedeflerini, temel ilke ve politikalarını ve bunlara ulaşmak için gerekli araçları belirleyen bir strateji belgesi henüz hazırlanmış değildir. Oysa gerek ulusal mevzuatımız ve kalkınma planlarımız, gerek uluslararası taahhütlerimiz ve gerekse Avrupa Birliğine uyum bağlamında gereklerini yerine getirmekle yükümlü olduğumuz AB Direktifleri, atık yönetimine ilişkin olarak ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde strateji ve planlar hazırlanmasını ve uygulamaya geçirilmesini zorunlu kılmaktadır (paragraf 1.22, 5.26-5.29).
17. Atık yönetimi alanındaki yetki ve sorumlulukların çok sayıda kurum ve kuruluş arasında paylaştırılmış olması, bunlar arasındaki koordinasyon ve işbirliğini önemli kılmaktadır. Ancak uygulamada başta belediyeler olmak üzere, atık yönetimi alanında teknik ve mali destek sağlamak, denetleme ve izleme yapmak, izin ve ruhsat vermek ve koordinasyon sağlamakla görevli kurum ve kuruluşlar arasında yeterli bir işbirliği bulunmadığından, bu hizmetlerin belirli standartlara uygun, etkin, istikrarlı ve çevreye zarar vermeyecek bir şekilde yürütülmesi mümkün olmamıştır (paragraf 1.2, 1.55-1.58).
18. Atık yönetimi ile ilgili sorunların temelinde, sorumlu kurum ve kuruluşların kurumsal ve teknik kapasitelerinin oldukça yetersiz olması yatmaktadır. Çevre ve Orman Bakanlığının genel olarak yeterli kurumsal yapıya ve uygulama kapasitesine sahip olmadığı, Bakanlığının da dahil olduğu birçok ulusal ve uluslararası çalışmanın çıktılarında açıkça ifade edilmiştir (III. Bölüm).
19. Atık yönetiminde temel uygulayıcı birim olan belediyeler de, bu alanda yeterli kurumsal kapasiteye sahip değildir. Belediyeler çoğunlukla atıkların sadece toplanması ve taşınması faaliyetleri ile ilgilendiklerinden ve bu hizmetler de ihale yoluyla özel firmalara gördürüldüğünden, idari yapılarında atık yönetimine pek yer vermemektedirler. Bu da hem denetim ve izleme faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesine, mevcut altyapının geliştirilmesi, rehabilite edilerek çağdaş standartlara kavuşturulmasını sağlayacak bir mekanizmanın kurulamamasına yol açmaktadır. Kalkınma planları ve diğer ulusal planlar ile Ulusal Programda belediyelerde atık yönetim birimlerinin oluşturulması öngörüldüğü halde, ülkemizin başkenti ve ikinci büyük kenti olan Ankara'da Büyükşehir Belediyesi bünyesinde dahi ayrı bir atık yönetim birimi bulunmamakta, kronikleşen sorunlarına rağmen bu kentte atık hizmetleri Satınalma Daire Başkanlığı bünyesinde yer alan Küşat Müdürlüğüne bağlı bir şeflik tarafından yürütülmeye çalışılmaktadır (paragraf 4.27-4.30, 5.9).



20. Atık yönetim stratejisinin geliştirilmesi ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi amacıyla Bakanlığın kuruluşundan itibaren çok sayıda çalışma yürütülmüş; ancak bu çalışmalarda istikrar sağlanamadığı için birçoğu sonuçlandırılmamış, sonuçlandırılanlar da çoğunlukla uygulamaya geçirilememiştir. Yarım bırakılan ya da uygulamaya aktarılamayan çalışmalar zaman içinde yenilenerek, gereksiz tekrarlara, verimsizliğe ve sonuçta hedeflerin sürekli ötelenmesine neden olunmuştur. 1995'ten itibaren uluslararası kuruluşlarca finanse edilen ve Çevre ve Orman Bakanlığı ile belediyeler tarafından yürütülen birçok projenin kapsamı da çoğunlukla mevcut durumun analizi, fizibilite çalışmaları ve yapılması gerekenlere dair öneri geliştirilmesinden ibaret kalmıştır (paragraf 1.41-1.54).
21. Atık yönetimine ilişkin bir diğer temel sorun, uygulama iradesinin çok sınırlı kalmış olmasıdır. Çeşitli tarihlerde yürürlüğe konulan birçok yasa ve yönetmelik ile, "Ulusal Çevre Eylem Planı" gibi düzenlemelerin gerçek anlamda hayata geçirilmeleri mümkün olmamıştır. Yeterli örgütsel ve teknik kapasitenin olmayışı, bu tür düzenlemelerin çoğunlukla belge üzerinde kalmasını kaçınılmaz kılmıştır (paragraf 1.34-1.36, 5.4).
22. Atık yönetimi politikalarının formülasyonunda ve uygulamaya geçirilmesinde büyük önem taşıyan, yüksek kaliteli veri (envanter) ihtiyacını karşılayacak bir mekanizmanın henüz kurulamadığı görülmektedir. Envanter oluşturma görevinin ise, Bakanlığın değişik birimlerine mükerreren verildiği, ancak uygulamada bu birimlerden hiçbirinin kaydadeğer bir başarıya ulaşmadığı tespit edilmiştir. Buna karşın atık envanteri oluşturmak amacıyla TÜİK ile yapılan protokol ve tehlikeli atıklar için bir elektronik veri tabanı oluşturulmuş olması, bu alandaki eksikliğin kısa vadede giderilebileceğini göstermektedir (paragraf 3.1-3.5).
23. Bakanlığın atıkların çevresel zararlarının azaltılmasına yönelik izleme ve denetim faaliyetleri çok sınırlı düzeyde kalmaktadır. Merkezi denetim birimlerinin denetim çalışmaları yılda birkaç il ve çok az sayıdaki (20-25 kadar) tesis ile sınırlı kalmakta, önceden haberli olarak gerçekleştirilen bu denetimler, genellikle herhangi bir yaptırım ile sonuçlanmamaktadır. Dolayısıyla bu denetimlerin etkin olduğunu söylemek mümkün değildir. İl müdürlüklerinin denetim faaliyetlerinin ve bu denetimler sonucu uygulanan cezalar da, bu birimlerde görevli teknik personelin sayı ve niteliğine, mülki idare amirleri de dahil olmak üzere üst yöneticilerin yaklaşımlarına vb. faktörlere bağımlı olarak ilden ilden ve dönemden döneme bariz farklılıklar göstermiştir. Örneğin 2004 yılında aralarında Çorum'un da bulunduğu 5 il cezaların %50'sinden fazlasını öderken, aralarında büyük illerin de bulunduğu 17 ilde hiç ceza uygulamasına başvurulmadığı görülmektedir. Keza küçük bir il olan Şırnak'ın ödediği ceza miktarının, büyük ve çevre kirliliğinin en yoğun olduğu illerimizin başında yer alan Konya'dan 2.5 kat fazla olması dikkate değer bulunmuştur (paragraf 2.67-2.68, 3.39-3.43).
24. Atık yönetiminin finansmanında, "kirleten öder" prensibi gereği tüm maliyetlerin atık üreticilerince karşılanması ve bunu sağlayacak araçların oluşturulması gerekmektedir. Ancak bu ilkenin etkin bir şekilde hayata geçirilmesi, atık hizmetlerinin ücretlendirilmesinde maliyet unsurunun dikkate alınmaması, altyapının yetersiz ve denetim ve izleme faaliyetlerinin sınırlı olması gibi nedenlerle mümkün olamamıştır. Bu durum, atık azaltımı, geri dönüşüm ve sağlıklı bertaraf gibi temel çevre politikalarının da etkin bir şekilde uygulamaya geçirilmesini güçleştirmekte; çevre dostu teknolojilerin özendirilmesi ya da



---

çevreyi kirletici atık uygulamalarının caydırılması yeterince sağlanamamaktadır (paragraf 2.48-2.62).

25. Uzun yıllar ihmal edilen ve halen arka plana itilen atık yönetimine ilişkin kronikleşen sorunların çözümü, büyük ölçekli ve yüksek maliyetli yatırımlar gerektirmektedir. Öncelikle sayıları henüz 16 olan düzenli depolama alanlarının hızla artırılması ve mevcut vahşi depolama alanlarının zaman geçirilmeden, belirli bir program dahilinde rehabilite edilmeleri gerekmektedir. Ancak mevcut yapı ve kaynaklarla bu faaliyetlerin başarıyla yürütülmesi çok zor görünmektedir. Temel uygulayıcı birimler olan belediyeler bu yatırımları karşılayacak kaynaklara sahip olmadıkları gibi, "kirleten öder" ilkesi gereği atık yönetim maliyetlerini tümüyle atık üreticilerinden karşılamalarını sağlayacak vergi ya da ücretlendirme gibi araçlardan yoksundurlar (paragraf 1.4, 2.48-2.52, 5.11).
26. Atıkların kaynağında ayrıştırılması ve geri kazanılabilecek olanlarının ekonomiye kazandırılması, atık yönetimi politikalarının temelini oluşturduğu halde, ülkemizde kaynağında ayrıştırma ve geri kazanım faaliyetleri çok düşük düzeydedir. Esasen yürürlükteki mevzuatımız, haneler dahil olmak üzere tüm üretim, dağıtım ve satış üniteleri ile nihai tüketicilere ayrıştırma sorumluluğu yüklemiş ve aykırı davranışlara cezai müeyyide öngörmüştür. Hatta düzenli depolama alanlarına organik atıklar dışındaki atıkların kabulünü yasaklayarak, bir yerde geri dönüşümü zorunlu tutmuştur. Buna karşın geri dönüşüm büyük ölçüde sokak toplayıcılığı sistemi ile, çok sağlıksız koşullarda gerçekleştirilmekte; geri dönüşüm zorunluluğu bulunan üretim ve dağıtım firmaları da, bu faaliyeti doğrudan üstlenmek yerine, çoğunlukla sokak toplayıcılığı sistemini finanse etmek suretiyle bildirim yükümlülüğünü (kotalarını) karşılamaktadır (paragraf 2.16-2.24).
27. Türkiye'nin tek tehlikeli atık bertaraf tesisi olan İZAYDAŞ, ülkemizde yılda üretilen 2 milyon ton tehlikeli atığın sadece %5'ini bertaraf edebilmekte, doğal ortamlara kontrolsüz bırakılan ya da evsel atıklarla birlikte belediye çöplüklerine atılan tehlikeli atıklar, insan ve çevre sağlığı açısından ciddi bir tehdit oluşturmaktadır. Enfeksiyon kaynağı olan ve başta Hepatit ve AIDS gibi bulaşıcı hastalıkların insanlara bulaşmasında yüksek risk içeren tıbbi atıklar da, büyük illerdeki bazı iyi uygulama örnekleri dışında genellikle herhangi bir işlem den geçirilmeden, doğrudan belediye atık depolama alanlarına gelişigüzel dökülmektedir (paragraf 2.38-2.47).
28. Atık yönetimi alanında ihtiyaç duyulan sosyal ve kültürel altyapının güçlendirilmesine yönelik araştırma ve geliştirme faaliyetleri ile eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları da çok yetersiz düzeydedir. Bunun bir sonucu olarak halkın ve atık üreticilerinin yeterli bilinç düzeyine sahip olmamaları ve gönüllü katkılarının sınırlı kalması, atık yönetimi uygulamalarının başarısını olumsuz etkileyen faktörlerden birisidir (paragraf 3.24-3.30).
29. Ancak ülkemizde çevre bilincinin gelişmesine paralel olarak, çevrenin korunması ve sürdürülebilir bir atık yönetiminin geliştirilmesi yönünde güçlü bir duyarlılık oluşmuştur. Bu duyarlılık, sorunların çözümünün daha fazla ertelenmemesinde ve sürdürülebilir bir yapının geliştirilmesinde tüm toplumsal kesimlerin katılımını sağlayacak güçlü bir güvence oluşturmaktadır.



## Öneriler

30. Atık yönetimine ilişkin sorunların çözümü için öncelikle kurumsal kapasitenin geliştirilmesi zorunludur. Bakanlığın kurumsal kapasitesinin etkin bir izleme, denetim ve raporlama altyapısının geliştirilmesi, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun artırılması, araştırma, eğitim ve yönlendirme faaliyetlerine ağırlık verilmesini sağlayacak şekilde güçlendirilmesi gerekmektedir. Bakanlığın taşra teşkilatlarının da yönetsel ve teknik kapasiteleri güçlendirilerek, etkin bir izleme ve caydırma işlevi görmeleri sağlanmalıdır.
31. Atık yönetiminin temel uygulayıcı birimleri olan yerel yönetimlerin de bu alandaki sorumlulukları ile orantılı bir kapasiteye ulaşmaları sağlanmalıdır. Bakanlık yerel yönetimlerde, yerel yönetimin türü ve büyüklüğünü göz önünde bulundurmak suretiyle model atık yönetim birimlerinin oluşturulmasını sağlamalı ve bunların yapılandırılmalarında ve işleyişlerinde uyulacak standartları belirlemelidir. Çevre ve halk sağlığı ve tüm insanlığın ortak geleceği için büyük önem taşıyan bu alandaki faaliyetlerin ilgisiz ve yetkisiz birimler tarafından yürütülmesine izin verilmemelidir (paragraf 5.9-5.11).
32. Atık yönetimine ilişkin mevzuatın, özellikle uygulama kapasitesinin güçlendirilmesini sağlayacak bir yaklaşımla geliştirilmesine devam edilmelidir. Ulusal mevzuatımızın ve uluslararası taahhütlerimizin de bir gereği olan ve etkin bir atık yönetiminin temel çerçevesini oluşturacak çeşitli düzeylerdeki atık yönetim planlarının geciktirilmeksizin hazırlanması ve yürürlüğe konulması sağlanmalıdır. Keza uygulama kapasitesinin güçlendirilmesinde önemli rol oynayacak rehberlerin de, iyi uygulama örneklerini ve uluslararası kıyaslamaları içerecek şekilde geliştirilmesine öncelik verilmelidir (paragraf 3.10-3.13, 3.37-3.38, 5.26-5.31).
33. Atık yönetimi konusunda çeşitli düzeylerde yetki ve sorumluluk sahibi olan kurum ve kuruluşlar arasındaki bilgi akışını sürekli ve işlevsel kılacak önlemler alınmalıdır. Bu konuda Bakanlık gerekli mekanizmaları oluşturmalı ve işbirliği ve koordinasyonun kurumsallaşmasını sağlayacak önlemleri almalıdır. Güçlü bir koordinasyon ve işbirliği için, yetki ve sorumlulukların mümkün olduğunca daha az sayıda kurum ve kuruluş arasında paylaştırılması ve eski düzenlemelerden kaynaklanan yetki örtüşmeleri ve aşırı yetki dağınıklığının giderilmesi de büyük yararlar sağlayacaktır. İlgili mevzuatın taranarak mükerrerliklerin ve gereksiz yetki dağınıklığının giderilmesi amacıyla sadeleştirilmesi, kurumların daha etkin çalışmasını ve ulusal kaynakların daha rasyonel kullanımını mümkün kılacaktır (paragraf 5.13-5.17).
34. Denetim ve izleme faaliyetleri yaygınlaştırılmalı ve etkinliği artırılmalıdır. Bu amaçla Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatlarının çok sınırlı olan denetim kapasiteleri süratle güçlendirilmeli, denetimlerden sonuç alınabilmesi için müeyyidelendirme mekanizmasının etkin işletilmesinin önündeki engeller kaldırılmalıdır. Keza başta belediyeler olmak üzere, yetkili ve sorumlu kuruluşların denetimlerde daha etkin rol almaları sağlanmalı ve bunlar arasında denetim alanında da etkin bir koordinasyon ve işbirliği sağlanmalıdır (paragraf 3.39-3.43, 4.9-4.17, 4.35-4.37).
35. Üretim süreçlerinde çevre dostu teknolojilere destek verilerek atık azaltımının özendirilmesi ve çevre yatırımlarının teşvik edilerek, bu yatırımlara kaynak ayırmayan sanayicilerin haksız rekabetlerinin önlenmesi için gerekli tedbirler alınmalıdır (paragraf 2.5, 2.7, 3.7).



- 
36. Geri kazanımın teşvik edilmesi ve atıkların kaynaktan ayrı toplanması için uygulanan pilot proje sayısı artırılmalı ve uygulamanın en kısa sürede tüm kentlerde yaygınlaşması sağlanmalıdır. Bu amaçla gerekli teknik ve sosyo-kültürel altyapının oluşturulmasına Bakanlıkça destek verilmelidir. Ambalaj atıklarının geri dönüşümünde kota uygulaması yerine depozito uygulamasının yaygınlaştırılması, çok daha yüksek bir geri dönüşüm oranına ulaşılmasını sağlayacaktır (paragraf 3.23, 3.27-3.29, 5.35-5.38).
  37. İnsan ve çevre sağlığı açısından yakın ve yaygın bir tehdit unsuru olan tehlikeli atıkların çok büyük bir bölümünün doğal ortamlara ya da belediye çöplüklerine doğrudan bırakılmalarının önüne geçmek için, üretici sorumluluğunun özel sektöre yüklediği yükümlülükler de devreye sokularak, acil önlemler geliştirilmelidir. Tehlikeli atık yönetim sürecinin belediyelerin değil, bizzat sanayicilerin sorumluluğuna verilerek, sanayicilerin örgütlü bir şekilde tehlikeli atık bertaraf tesisleri ve taşıma sistemleri oluşturmak amacıyla teşvik edilmeleri, sorunun daha kısa sürede ve daha etkin bir şekilde çözüme kavuşturulmasını sağlayacaktır (paragraf 2.53, 2.59, 5.12).
  38. Mevcut düzensiz depolama alanlarının rehabilitasyonu için bir ulusal eylem planı hazırlanarak ve bir öncelikler sıralaması yapılarak, en kısa zamanda harekete geçilmesi gerekmektedir. Bu sorunun ertelenmesinin insan ve çevre sağlığı açısından karşılanması imkansız maliyetlere yol açacağı da dikkate alınarak, gerek mevcut vahşi depolama alanlarının rehabilitasyonu ve gerekse yenilerinin kurulması için gereken yüksek yatırım maliyetlerinin karşılanmasına yönelik bir kaynak planlaması yapılmalıdır (paragraf 5.22-5.24).
  39. Avrupa Birliği çevre direktiflerine uyum amacıyla Türkiye'nin ihtiyaç duyduğu yatırım miktarı, Bakanlıkça yaptırılan çalışmada 60 milyar Avro olarak hesaplanmış; kamu ve özel sektörün bu yatırımlardaki tahmini payları da ortaya konulmuştur. Oldukça yüksek olan maliyetleri nedeniyle, bu yatırımların finansman ihtiyacının karşılanmasında, ulusal ve uluslararası finans kaynaklarından da etkin bir şekilde yararlanılması büyük önem taşımaktadır. Finansman ihtiyacının karşılanmasında AB fonlarından da etkin bir şekilde yararlanılmasını sağlayacak stratejiler oluşturulmalıdır. Aynı şekilde kamu ve özel sektörün yükümlülüklerini belirli bir takvim dahilinde yerine getirebilmelerini sağlayacak bir eylem planı hazırlanmalıdır (paragraf 2.53-2.57).
  40. Yasal düzenlemeler bazında Avrupa Birliği düzenlemeleri örnek alındığı gibi, uygulamaya dönük olarak da gelişmiş ülkelerin iyi uygulama örneklerinden yararlanılmalıdır. Çağdaş ülkelerde uygulanan halkı bilinçlendirme kampanyalarından, uygulamanın etkinliğini artırmaya yönelik olarak kullanılan araçlara kadar birçok alandaki deneyimlerden yararlanılmalı, uluslararası kıyaslama metodu, en iyi yönetim modelinin oluşturulmasında etkin bir araç olarak kullanılmalıdır (paragraf 5.38 vd.).
  41. Çağdaş ve etkin bir atık yönetim sisteminin geliştirilmesi, sadece kamu kurum ve kuruluşlarının ya da endüstriyel ve ticari kuruluşların çabaları ile gerçekleştirilemez. Bu alanda toplumun tüm kesimlerine önemli sorumluluklar düşmektedir. Bu nedenle başta sivil toplum kuruluşları olmak üzere, meslek örgütleri, eğitim kurumları, akademik kuruluşlar, medya vb. kurum ve kuruluşların destek ve katkılarını maksimum düzeye çıkaracak katılımcı politikalar geliştirilmelidir (paragraf 5.43-5.48).



# I. Bölüm: Ulusal Atık Yönetim Stratejisinin Genel Çerçevesi

## Giriş: Türkiye'nin Atık Yönetimi Sorununa Genel Bir Bakış

- 1.1. Teknolojik gelişmeler ve sanayileşme ile paralel olarak yaşanan hızlı kentleşme ve nüfus artışı, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de insan faaliyetlerinin çevre üzerindeki baskısını hızla artırmaktadır. Sınırsız olan insan ihtiyaçlarının teknoloji yardımı ile giderek daha üst düzeylerde karşılanması, gerek doğal kaynakların daha çok tahrip edilmesi ve gerekse üretilen her ürünün nihai olarak atığa dönüşmesi nedeniyle, çevre ve insan sağlığının ciddi tehditlerle karşı karşıya kalmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Gerek üretim ve pazarlama süreçlerinde atık üretiminin en aza indirgenerek, doğal kaynaklara aşırı yüklenmenin önüne geçilmesi ve gerekse tüketim sürecinde atık oluşumunun asgariye indirilmesi ve üretilen atıkların da mümkün olan en üst düzeyde geri kazanımının sağlanarak, atıkların ekonomiye bir girdiye dönüştürülmesi, bir başka deyişle sürdürülebilir atık yönetimi, tüm dünyada giderek öncelikli bir politika hedefi olarak benimsenen "sürdürülebilir kalkınma" yaklaşımının çok önemli bir unsurunu oluşturmaktadır.
- 1.2. Atık yönetimi, ülkemizde 1930'lu yıllardan itibaren yasal düzenlemelere konu olmuş ve temel uygulayıcı kuruluşlar olarak belediyeler görevlendirilmiştir. Başlangıçta Sağlık Bakanlığının sorumluluğunda olan ulusal düzeyde politika belirleme ve uygulamayı yönlendirme görevi, günümüzde Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yerine getirilmektedir. Ancak bu alandaki yetki ve sorumlulukların çok sayıda kurum ve kuruluş arasında paylaştırıldığı; bunun da, çevreye ilişkin standart, ilke ve politikaların belirlenmesi, uygulamanın yönlendirilmesi, aykırı davranışların izlenmesi ve cezalandırılması gibi alanlarda yetki ve görev örtüşmelerine yol açtığı bilinmektedir.
- 1.3. TÜİK 2004 yılı verilerine göre ülkemizde belediyelerce toplanmakta olan yıllık atık miktarı 34 milyon ton olup, kişi başına ortalama 1,34 kg atık üretilmektedir. İmalat sanayi tarafından üretilen ve büyük çoğunluğu yeniden değerlendirilen atık miktarı da 2004 yılı için 17,5 milyon ton olup, toplamda





---

kişi başına atık üretimi günde 2 kilogramı bulmaktadır. Bir başka deyişle her insan yılda ortalama olarak kendi ağırlığının 10 katı kadar atık üretmektedir.

- 1.4. Evsel nitelikli atıklar genellikle herhangi bir işleme tabi tutulmadan doğrudan atık depolama alanlarına dökülmektedir. 3225 adet belediyenin olduğu ülkemizde, Çevre ve Orman Bakanlığı verilerine göre sadece 16 adet düzenli depolama alanı mevcut olup, atıkların %34'ü bu alanlara, %66'sı ise vahşi depolama şeklinde orman, göl, nehir ve denizlere ya da açık araziye dökülmektedir.
- 1.5. Yine TÜİK'in son (2004) verilerine göre yılda üretilen yaklaşık 2 milyon ton tehlikeli atığın ise ancak 100 bin tonu (%5'i) ülkemizin tek tehlikeli atık bertaraf tesisi olan İZAYDAŞ tarafından yakılmakta ya da sağlıklı bir şekilde depolanmaktadır. Tehlikeli atıkların %40'ının endüstriye geri kazandırıldığı hesaba katıldığında, geriye kalan yarısından fazlasının ya evsel atıklarla birlikte depolama alanlarına boşaltıldığı ya da çevre ve insan sağlığı üzerinde büyük tehditler oluşturacak şekilde doğrudan tabiata bırakıldığı ortaya çıkmaktadır.
- 1.6. Sağlıklı bir atık yönetim sisteminin temel unsurları, atıkların öncelikle kaynaktan önlenmesi, üretilen atıkların kaynaktan ayrıştırılması, geri dönüşebilir atıkların ekonomiye geri kazandırılması ve bu suretle depolanacak atık miktarının azaltılması, geri dönüştürülemeyen atıkların ise çevre ve insan sağlığına zarar vermeyecek şekilde depolanmasının sağlanmasıdır. Ülkemizde bu gereklerin karşılanması için ciddi bir dönüşüme ihtiyaç bulunmaktadır.
- 1.7. Ürettiğimiz atıkların yarısından fazlası geri kazanılabilir ve bir problem olmaktan çıkarılarak, bir değere dönüştürülebilir niteliktedir. Bu nedenle üretim için zengin bir kaynak olan atıkların, istihdam vb. alanlarda sağlayacağı ilave kapasite de dikkate alındığında, geri dönüşümün ulusal refahın artırılmasında sahip olduğu büyük potansiyelin göz ardı edilmemesi gerekir.
- 1.8. Geri dönüşümün yaygınlaşması ile, Bakanlık verilerine göre bütçelerinin yaklaşık %40'ını atıkla mücadeleye ayıran belediyelerin üzerindeki bu mali yük azalacağı gibi, geri dönüşümden gelir elde etmeleri de mümkün olacaktır.
- 1.9. Avrupa Birliğine üyelik müzakerelerinde en zorlu alanların başında çevre yer almaktadır. Çevrenin korunması AB'nin temel öncelikleri arasında önemli bir yer tutmakta, yaklaşık 300 kadar direktif ve tüzükle düzenlenen çevre, AB Müktesebatının en kapsamlı alanlarından birisini oluşturmaktadır. Adaylık sürecinde AB'nin mali ve teknik desteği ile yürütülen projeler çerçevesinde ulusal mevzuatımız büyük ölçüde AB Müktesebatı ile uyumlulaştırılmıştır. Ancak bu düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesinde, altyapı yetersizliği, kurumsal ve teknik kapasite zayıflığı gibi nedenlerle önemli güçlükler yaşanmaktadır.
- 1.10. Ülkemizde atık yönetimi konusunda kamuoyu bilincinin geliştirilmesinden kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine, cezalandırma ve özendirme sisteminden eğitim ve rehberlik faaliyetlerine kadar birçok alanda olması gereken noktanın çok gerisinde olunmakla birlikte, Avrupa Birliği Müktesebatına uyum süreci ile birlikte hızlı ve köklü bir değişim trendi yakalandığı ve birçok alanda önemli gelişmeler kaydedildiği gözlenmektedir.



1.11. Ülkemizde etkin ve sürdürülebilir bir atık yönetim sisteminin henüz oluşturulamamış olmasının temel nedenleri arasında,

- atık yönetimine ulusal politika öncelikleri arasında yer verilmemesi,
- atık yönetiminin gerek ulusal ve gerekse yerel düzeyde yetkin bir kurumsal altyapıya kavuşturulmamış olması (bkz. paragraf 4.7-4.11, 4.24-4.30, 5.7-5.12 vd.),
- yetki ve sorumluluklar çok sayıda kurum ve kuruluş arasında dağıtıldığı halde, bunlar arasında yeterli koordinasyon ve işbirliğinin olmaması (bkz. paragraf 1.55-1.58, 5.14-5.16),
- atık yönetimi hizmetlerine yeterli kaynak ayrılmaması (bkz. paragraf 2.48, 3.7, 3.23),
- bu alanda verilen hizmet karşılığında alınan vergi ve ücretlerin yetersiz oluşu (bkz. paragraf 2.48-2.52),
- çok uzun yıllar geri planda bırakılması nedeniyle, günümüzde hem bugünün ihtiyaçlarının ve hem de geçmişten gelen sorunlara çözüm bulunması gereğinin oluşturduğu baskı,
- mevcut teknik kapasitenin çok yetersiz, altyapı tesislerinin sayıca yetersiz ve büyük çoğunluğunun oldukça ilkel koşullarda olması,
- AB normlarına ve uluslararası standartlara uygun olarak gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin uygulamaya yeterli düzeyde yansıtılmaması,
- denetim ve izleme faaliyetlerinin çok yetersiz olması ve aykırı davranışlara karşı etkili müeyyidelerin uygulanamaması (bkz. paragraf 2.60-2.69, 3.32-3.43) sayılabilir.

Şekil 1: Atıkların mavi ve yeşil ile buluşması



- 
- 1.12. Küreselleşen Dünyada Türkiye'nin konumunu güçlendirmesi ve dünya ticaretinde daha fazla pay alabilmesi için, çevre konusundaki yükümlülüklerini yerine getirmede daha fazla hassasiyet göstermesi ve atık yönetimi alanında ciddi atılımlar gerçekleştirmesi gerekmektedir.

## **Çevre Hukukumuzda Atık Yönetimi**

- 1.13. Sağlıklı ve sürdürülebilir bir atık yönetim sisteminin kurulması ve geliştirilmesi amacıyla ulusal düzeyde belirlenmiş ilkeler, amaç ve hedefler, uygulamaya dönük politikalar ve uygulama araçlarının bileşiminden oluşan atık yönetim stratejisinin temel kaynaklarını Anayasa, yasalar, yönetmelik ve diğer düzenlemeler ile uluslararası anlaşmalar, ulusal plan, program vb. belgeler oluşturmaktadır.
- 1.14. Başta Anayasamız olmak üzere, birçok yasada çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik çok sayıda düzenleme yer almakta ve bu düzenlemelerin sayısı, çevrenin artan önemine paralel olarak gün geçtikçe artmaktadır. Atık yönetimine ilişkin düzenlemeler de çevre mevzuatımızın en kapsamlı alanlarından birini teşkil etmektedir.
- 1.15. Ülkemizde atık yönetimi ile ilgili yasal düzenlemelerin başlangıcı çok eski tarihlere kadar gitmektedir. 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, atıkların toplanması, depolanması, halk sağlığının korunması için gerekli önlemlerin alınması vb. hususlara ilişkin düzenlemeler içermektedir. Bu tarihten itibaren gerçekleştirilen diğer yasal düzenlemelerde de atık yönetimine ilişkin doğrudan ya da çevre ve insan sağlığının korunması bağlamında dolaylı hükümler yer almıştır.
- 1.16. 1982 Anayasası çevre korumaya yönelik hedefler koymuş; 56. maddesinde, "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir" hükmüne yer verilmiştir.
- 1.17. Bir çerçeve yasa niteliğindeki 11.08.1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu çevrenin korunması konusunda ilke ve kurallar getirmekte, yetkili ve sorumlu kurum ve kuruluşları tanımlamakta, uygulamaya dönük prosesleri belirlemekte ve "kirleten öder" prensibi çerçevesinde ilgililerin yükümlülüklerini ve aykırı davranışlara uygulanacak cezaları belirlemektedir.
- 1.18. 26.9.2004 tarih ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 30.3.2005 tarih ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, çevre kirliliğine yol açan atık uygulamaları için çeşitli cezai müeyyideler getirmektedir. Belediye yönetimine ilişkin yasalarda da, atık yönetimine ilişkin temel hükümlere yer verilmektedir. Ülkemizin taraf olduğu "Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Konvansiyonu" da atık yönetimine ilişkin hükümler içermektedir.
- 1.19. İkincil mevzuat düzeyinde ise, 1991 tarihli Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ile atık yönetiminin genel çerçevesi ortaya konulmuştur. Yönetmelik, atık üretiminin mümkün olduğunca azaltılmasını, geri kazanılabilir atıkların kaynağında ayrıştırılmasını ve değerli atıkların tekrar ekonomiye kazandırılmasını, geri kazanımı olmayan atıkların da çevreye duyarlı yöntemlerle bertarafını öngörmektedir.
- 1.20. Çevre Kanunu ve Basel Sözleşmesi temelinde tehlikeli atık yönetim sisteminin oluşturulması amacıyla hazırlanan Tehlikeli Atıkların Kontrolü



Yönetmeliği 1995 yılında yürürlüğe girmiş, bu yönetmelik 2005'te AB Müktesebatı ile uyumlulaştırılarak yeniden düzenlenmiştir. Ambalaj ve ambalaj atıkları, atık yağlar, tıbbi atıklar, inşaat ve hafriyat atıkları, kullanılmış pil ve akümülatörler ile ömrünü tamamlamış lastikler için de ayrı kontrol yönetmelikleri hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. (Atık yönetimini düzenleyen yönetmelik ve tebliğler Ek 2'de yer almaktadır).

- 1.21. Çevre Kanununda 2006'da yapılan değişiklikle, atık hizmetlerinin finansmanına ilişkin somut düzenlemeler getirilmiş, çevre kirliliğine yol açan atık uygulamalarına yönelik cezaların kapsamı genişletilerek, miktarları önemli ölçüde artırılmıştır. Özellikle yükümlülüklerini yerine getirmeyen belediyeler için ağır yaptırımlar öngörülmüştür.
- 1.22. Günümüzde doğrudan ya da dolaylı olarak atık yönetimini ilgilendiren çok sayıda düzenleme yürürlüğe konulmuş olmakla birlikte, ulusal mevzuatımızın AB Müktesebatına ve uluslararası standartlara tam olarak uyarlanmasını ve özellikle de mevcut düzenlemelerle getirilen ilke ve politikaların uygulamaya geçirilmesini sağlayacak yeni düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu çerçevede henüz ulusal mevzuata aktarılmamış AB Müktesebatının (örneğin atık çerçeve direktifi, düzenli depolama direktifi gibi) aktarılmasını, çevre dostu teknolojilerin teşvik edilmesini, kirleten öder prensibinin tümüyle uygulamaya geçirilmesini, atık üreticilerinin başta atık minimizasyonu ve geri dönüşüm olmak üzere sorumluluklarını yerine getirmelerini sağlayacak düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

## **Avrupa Birliği Müktesebatı ve Atık Yönetimi**

- 1.23. Avrupa Birliğinin giderek daha fazla önem verdiği çevre konusu, AB Müktesebatının en kapsamlı bölümünü oluşturmakta ve bu alan 300 kadar tüzük ve direktif ile düzenlenmektedir. Müktesebatla çevre konusunda benimsenen temel ilkeler, çevre korumanın diğer tüm Topluluk politikalarına entegrasyonu (bütünleyicilik ilkesi), tüm AB Kurumlarının yüksek düzeyde çevre korumasını hedeflemeleri, ciddi şüphe durumunda kesin kanıt aranmaksızın önlem alınması (ihtiyat ilkesi), zarar tam olarak ortaya çıkmadan zararın önlenmesi, çevresel zararın öncelikle kaynağında önlenmesi ve "kirleten öder" ilkesidir.
- 1.24. AB atık yönetimi politikalarının temelini ise, "atık yönetimi hiyerarşisi" ve "üretici sorumluluğu" ilkesi oluşturmaktadır. Hiyerarşide birincil önceliği, atıkların üretim aşamasında önlenmesi ve atık miktarının ve tehlikelilik düzeyinin azaltılması oluşturmaktadır. Atıkların yeniden kullanım, geri dönüşüm ve enerji elde edilmesi yoluyla geri kazanılması ikinci, geri kazanım olanağı olmayan atıkların çevreye zarar verilmeksizin yakılması ya da güvenli depolanması da son basamağı oluşturmaktadır.
- 1.25. Üretici sorumluluğu ilkesi ise, atıklardan kaynaklanan her tür maliyetin atık üreticileri tarafından karşılanmasını öngörmektedir ki bu, "kirleten öder" prensibinin bir yansımasıdır. Diğer ilkeler ise, topluluk ve üye ülke düzeyinde kendine yeterli, uygun teknolojilerden en ekonomik olanların kullanılması ve atıkların kaynağına mümkün olan en yakın alanda bertaraf edilmesidir.
- 1.26. AB Çevre Müktesebatını oluşturan direktiflerden 14 tanesi doğrudan atık yönetimini düzenlemektedir. Bu direktiflerin ikisi sadece üye ülkeler için bağlayıcı olmakla birlikte, diğer direktiflere aday ülkelerin de mevzuatlarını uyumlaştırmaları gerekmektedir. Genel olarak üye ülkeler için hüküm ifade



etmekle birlikte, aday ülke statüsü nedeniyle Türkiye için de uyum yükümlülüğü bulunan bu düzenlemeler, üye ülkeler için olduğu kadar, ülkemiz için de ağır sorumluluklar getirmektedir.

- 1.27. Bu direktiflerden biri olan Düzenli Depolama Direktifi (1999/31/EC), atıkların düzenli depolanmasıyla ilgili teknik koşulları tanımlayarak, atık depolama faaliyetlerinin çevre üzerindeki etkilerini mümkün olduğunca ortadan kaldırmayı ya da azaltmayı amaçlamakta; atıkların düzenli depolanması için yerleşim, tasarım, gözetim ve izleme ile ilgili genel koşulları belirlemektedir. Direktif, üye ülkeler için depolanacak biyolojik olarak ayrışabilir kentsel atıkların azaltılması amacıyla, bu atıkların depolanacak miktarının, 1995 yılındaki miktarlar esas alınmak suretiyle 2006 yılında %75, 2009 yılında %50 ve 2016 yılında %35 oranına indirilmesini hedeflemiş, bu hedefleri gerçekleştiremeyen üyeler için ağır cezalar öngörmüştür. Mevcut atık depolama sahalarının 2009 yılına kadar direktifte belirtilen koşulları sağlamak üzere bir plan dahilinde iyileştirilmesi ya da direktifte belirtilen usullere uygun olarak kapatılması da zorunlu tutulmaktadır. Bu yükümlülüklerin büyük ölçekli ve ağır maliyetli yatırımlara ve ilave kurumsal ve teknik kapasiteye ihtiyaç gösterdiği açıktır.
- 1.28. AB Direktiflerinden bir bölümü ulusal mevzuatımıza aktarılmış olup, diğer direktiflerin aktarılması için de çalışmalar yürütülmektedir. Atık sektöründe; ambalaj atıkları, tehlikeli atıklar, atık pil ve akümülatörler ile atık yağlar konusunda uygulama yönetmeliklerinin kabul edilmesiyle birlikte atık yönetimine ilişkin müktesebatın iç hukuka aktarılmasında önemli bir mesafe alınmıştır.
- 1.29. Atık Çerçeve, Atık Kataloğu, Atıkların Taşınımı, Atıkların Yakılması ve PCB/PCT ilişkin Direktiflerin mevzuat uyumu Ulusal Programda verilen takvime göre 2005 yılında tamamlanamadığından, 2006 yılı sonunda tamamlanması öngörülmüştür. Ancak bu dönem içerisinde de uyumlaştırma çalışmaları bitirilememiştir. Atık Çerçeve, Düzenli Depolama, PCB/PCT ve Ömrü Dolmuş Taşıtlar Direktifi, Atık Elektrik ve Elektronik Cihazlar (WEEE) ile RoHS Direktifleri ve Yakma Direktiflerinin Yönetmelik olarak uyumunun sağlanması için de çalışma grupları oluşturulmuş olup, Taslak Yönetmelik çalışmaları devam etmektedir.

## **Ulusal Plan ve Programlarda Atık Yönetimi**

- 1.30. Beş Yıllık Kalkınma Planları, Ulusal Çevre Eylem Planı, AB Müktesebatının Üstlenilmesine Dair Ulusal Program gibi ulusal ve uluslararası temel dokümanlar, atık yönetimine ilişkin başlıca hedeflere ve izlenecek politikalara da yer vermektedir.
- 1.31. 1963 yılından itibaren yürürlüğe konulan beş yıllık kalkınma planlarının ilk beşinde çevre konularına giderek artan oranda yer verilmiş ise de, atık konusu ayrı bir başlık altında ele alınmamıştır. Altıncı Beş Yıllık (1990-1994) Kalkınma Planında atık konusuna ayrı bir başlıkta yer verilmiş ve belediyelerin ortak katı atık bertaraf tesisi oluşturmalarının destekleneceği, düzenli depolama alanları için yer seçimi ve işletme esaslarının belirleneceği, tıbbi atıkların ayrı bertaraf edileceği, nükleer atıkların sıvı bölümleri için depolama tankları yaptırılacağı gibi hedef ve politikalar ortaya konmuştur.
- 1.32. Yedinci Planda ise, ulusal çevre stratejisinin hazırlanması, çevre mevzuatının AB ve diğer uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmesi, yerel





---

yönetimlere destek verilmesi, atık minimizasyonu ve geri kazanım çalışmalarının desteklenmesi, her türlü atık ithalinin engellenmesi gibi politikalar benimsenmiş, atık yönetimi konusunda kapasitenin geliştirilmesine önem verileceği vurgulanmıştır.

1.33. Sekizinci Planda (2001-2005) atıkların kaynaktan ayrıştırılması, hane halkının bilinçlendirilmesi, mevzuatın yenilenmesi, çevre temizlik vergisinin maliyeti karşılayacak düzeye çıkarılması, büyükşehir belediyelerinde atık yönetiminin tek elden planlanması ve uygulanmasının sağlanması gibi hedef, ilke ve politikalar benimsenmiştir. Planın hazırlanmasında görev alan 100 özel ihtisas komisyonundan biri olan katı atık komisyonu raporunda getirilen öneriler ise şöyledir:

- Üretilen atık miktarının azaltılmasına öncelik verilmesi, bunun için ders kitapları içeriklerinin değiştirilmesi,
- Yerel yönetimlerin kurumsal yeterliklerinin artırılması,
- Geri dönüşüm ile sanayiye geri kazandırılan madde miktarının artırılması, geri kazanılmış ürünlerin tüketilmesini sağlamak için yoğun reklam kampanyaları yapılması,
- Katı atıkların kaynağında ayrıştırılmasının sağlanması,
- Katı atık bertarafının bölgesel ölçekte gerçekleştirilmesi,
- Ulusal bir "Katı Atık Bertarafı Master Planı" hazırlanması ve uygulanması,
- Bertarafın Yap-İşlet-Devret modeliyle gerçekleştirilebilmesi için yasal düzenleme yapılması.

1.34. Dünya Bankasının desteği ile hazırlanan Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP) 1998 yılında yürürlüğe konulmuş olup, atık yönetimine ilişkin olarak başlıca şu politikaları içermektedir:

- Atık minimizasyonu, geri kazanım ve yeniden kullanıma önem verilmesi, buna yönelik teknolojiler geliştirilmesi,
- Eski atık depolama tesislerinin iyileştirilmesi,
- Düzenli depolama ve tehlikeli atıkların bertarafına yönelik yatırımların yapılması, ucuz ve uygun teknoloji seçimi yapılması,
- Ulusal ve bölgesel atık borsalarının oluşturulması,
- Finans kaynakları, donanım ve personel açısından düşük olan yerel kapasitenin güçlendirilmesi (Belediyeler gelir yaratmak, eylemleri eşgüdümeye kavuşturmak ve performansı ölçmek üzere güçlendirilmelidir),
- Büyükşehir belediyelerinde özel bütçeli "Atık Yönetim Birimi" kurulması,
- Tehlikeli ve tıbbi atıkların denetimi/imhası ve özel sektör katılımının bölgesel bazda ele alınması, bölgesel tehlikeli atık birimleri kurulması,
- Yerel ve bölgesel idareler yanında, teknoloji geliştirme seçeneklerinin desteklenmesi için ulusal ölçekte bir kurumsal yapı oluşturulması.

1.35. UÇEP, geçen süre içerisinde pek fazla uygulanma olanağı bulamamıştır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında UÇEP'in güncelleştirileceği ve yasal bir çerçeveye kavuşturulacağı, UÇEP uygulamalarının da sağlıklı bir şekilde



izlenmesi amacıyla sürdürülebilir kalkınma göstergelerinin geliştirileceği ifade edilmiş ise de, bunun da hayata geçirilmesi söz konusu olamamıştır.

- 1.36. Mart 2000 tarihli Ulusal Gündem 21 belgesinde de, çevre kirliliğinin önlenmesi için etkili ve sürekli önlemler alınacağı belirtilmiş, katı atık toplama ve bertarafı alanında gerekli altyapı hizmetlerinin ivedilikle tamamlanacağı ifade edilmiştir. Ulusal Gündem 21’de, atık minimizasyonu, geri kazanımın en üst düzeye çıkarılması, üretici ve tüketicilerin özendirilmesi, belediyelerin güçlendirilmesi, özel sektörün katkısının artırılması, toplumun bilinçlendirilmesi gibi UÇEP’de de yer verilen politika ve hedefler öne çıkarılmıştır.
- 1.37. 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde, atık yönetimi konusundaki AB mevzuatına uyum sağlanmasına ve uygulanmasına başlanması kısa vadeli, AB mevzuatına uyumun tamamlanması, çevre ile ilgili verilerin toplanması ve çevrenin korunmasını sağlamak için kurumsal ve yönetsel kapasite ile izleme kapasitesinin güçlendirilmesi hedefi göz önüne alınarak, atık yönetiminin etkinleştirilmesi tedbiri de orta vadeli hedefler arasında yer almıştır. Belgenin “çevre” başlığı altında, AB mevzuatının üstlenilmesi için bir uyum programının benimsenmesi, yatırımları finanse etmek üzere her yıl için kamu ve özel sektör finansman kaynaklarına ve uyumlaştırma maliyeti tahminlerine dayanan bir planın geliştirilmesi de öngörülmekte olup, yürütülen değişik projeler kapsamında tahmini yatırım maliyetleri ortaya konulmuştur.
- 1.38. AB Müktesebatının Üstlenilmesine Dair Ulusal Programda (2003) özellikle mevcut yasal düzenlemelerin AB standartları ile uyumlulaştırılmasına vurgu yapılmış; entegre atık yönetimi konusunda, “Mevzuatın Uyum ve Uygulanması İçin Kurumsal Yapılanma Takvimi” başlığı altında, 2004 yılında başlatılmak ve sürekli olmak koşuluyla,
  - Yerel otoritelerin (belediyeler) finansman yönünden güçlendirilmesi,
  - Yerel otoritelerin (belediyeler) teknik açıdan güçlendirilmesi,
  - Yerel otoritelerde (belediyeler) entegre atık yönetiminden sorumlu birimin oluşturularak personelinin bu konuda eğitilmesi,
  - Atık miktarı, ara depolanması, bertaraf edilmesi gibi konularda bilgiye erişimin sağlanması için ağ (network) kurulması,
  - Atık minimizasyonu için ayrı toplama sistemlerinin oluşturulması ve geri kazanım sistemlerinin güçlendirilmesi,
  - Geri kazanım ve bertaraf tesislerine lisans verme işlemlerinin alt yapısının güçlendirilmesi ve personel alımı ile bu konuda çalışan personelin eğitimcilerin eğitimi metodu ile eğitilmesi,öngörülmüştür.
- 1.39. Ulusal Programın bir eki niteliğinde olan “Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)”, çevre sektöründe temel amacı, ekonomik ve sosyal kalkınma ile insan yerleşimlerinin çevre üzerindeki baskısının azaltılması ve sağlıklı yaşam koşullarını oluşturmaya yönelik olarak doğal kaynakların korunması, evsel-endüstriyel atıkların bertarafı ile çevre yönetiminde etkinliğin artırılması olarak saptamıştır. Plan, çevre yönetiminde temel sorun alanlarından birisini yetersiz kurumsallaşma, bir diğerini de atık hizmetlerine ilişkin altyapı yetersizlikleri olarak belirlemiş ve çevre sektöründe kurumsallaşmaya ve verimliliği artırmaya öncelik verileceği ifade edilmiştir. Atık yönetiminde verimliliğin artırılması da öncelikler arasında sayılmış olup, tedbir olarak “katı





atık yönetimi hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulabilmesi için çöplerin kaynakta ayrıştırılarak miktarının azaltılması ve toplanmaya hazır hale getirilmesi amacıyla çöp üreticisi konumundaki hane halklarının bilinçlendirilmesi ve yerel yönetimlerin kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesine destek verileceği” belirtilmiştir.

- 1.40. 2006 yılında hazırlanan ve 2007-2023 döneminde uygulanması öngörülen “Türkiye Cumhuriyeti Ulusal Çevre Stratejisi (UÇES)”, Türkiye’nin AB üyeliği için bir ön koşul olan, AB çevre müktesebatına uyum sağlanması ve mevzuatın etkin bir şekilde uygulanması aracılığıyla tam uyumun sağlanması için ihtiyaç duyulacak teknik ve kurumsal altyapı, gerçekleştirilmesi zorunlu çevresel iyileştirmeler ve düzenlemelerin neler olacağına ilişkin detaylı hedef ve politikalar içermektedir. Çok büyük ölçüde AB uyum sürecinde yapılması gerekenlere odaklanan ve yapılacak faaliyetler ve finansman kaynaklarını AB’nin teknik ve mali desteğine endeksleyen Stratejinin amacı da; “ülkemizde ekonomik ve sosyal şartları da dikkate alarak sağlıklı yaşanabilir bir çevre oluşturmak ve bu doğrultuda ulusal çevre müktesebatımızın AB çevre müktesebatı ile uyumlulaştırılmasını sağlamak” olarak belirlenmiştir. (Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatına sunulan UÇES, henüz onaylanmamıştır.)

## **Atık Yönetim Stratejisini Geliştirmeye Yönelik Projeler**

- 1.41. 1990’lı yıllardan itibaren atık yönetim stratejisinin geliştirilmesi ve kurumsal ve teknik kapasitenin güçlendirilmesine yönelik dış finansmanlı çeşitli projeler yürütülmektedir. Daha çok Dünya Bankası ve Avrupa Birliği’nin mali ve teknik desteği ile yürütülen bu projeler, Türkiye’nin mevcut durumunun olması gerekenle karşılaştırılarak, tespit edilen zayıflık ve eksikliklerin telafisi için atılması gereken adımların belirlenmesinde önemli katkılar sağlamıştır.
- 1.42. Dünya Bankası METAP-Akdeniz Çevresel Teknik Yardım Programı tarafından finanse edilen “Türkiye Katı Atık Yönetimi Projesi”nin Ocak 1995’te başlayıp Şubat 1996’da tamamlanan ilk bölümünde, Türkiye’nin ulusal katı atık yönetim stratejisinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Sonuç raporunda, katı atık yönetiminde ulusal politika ve hedeflerin belirlenmesi ile uygulama programlarının ve önceliklerin planlanmasından sorumlu, proje önerilerini değerlendirecek, Katı Atık Kontrol İdaresi adı altında Bakanlık bünyesinde bir birim kurulması; Çevre Bakanının başkanlığında, ilgili merkezi yönetim birimleri, belediyeler, gönüllü kuruluşlar ve özel sektörün temsil edildiği “Katı Atık İstişare Kurulu” adıyla bir üst kurul oluşturulması, bölge atık idareleri kurulması, atık hizmetlerinin özelleştirilmesi ve özel sektör katılımının artırılması gibi öneriler getirilmiştir.
- 1.43. Projenin ikinci kısmı ise, Trabzon-Rize kıyı hattı katı atık pilot proje uygulama çalışmasını içermektedir. Ekim 1995’te başlatılan ve Mayıs 1997’de tamamlanan bu çalışmada, Trabzon ve Rize illeri ile civar belediyeleri için ortak bir atık depolama alanının atık bertaraf stratejisinin tespit edilmesi sağlanmıştır.
- 1.44. Daha çok atık yönetimine ilişkin bir durum analizini içeren ve oluşturulacak strateji için öneriler geliştiren bu çalışmanın ilk bölümünün bitiminin üzerinden 10 yıldan fazla bir süre geçmiş olmasına rağmen, ülkemiz henüz



---

bir "Ulusal Atık Yönetim Stratejisi"ne sahip değildir. Projenin ikinci kısmının da, önerilen atık depolama alanına ilişkin yargı mercilerine yapılan itirazların da etkisiyle, aradan geçen uzun süreye rağmen uygulamaya geçirilmesi mümkün olamamış ve halen önerilen tesis için planlama süreci devam etmektedir.

- 1.45. METAP - Türkiye Katı Atık Yönetimi Projesinin uzantısı niteliğinde olan ve Temmuz 1998 – Mayıs 2000 döneminde yürütülen "Kurumsal Yapının Güçlendirilmesi Projesi" ise, genel olarak atık yönetimi konusunda gerekli altyapının oluşturulması için mevcut yasal, yönetsel ve teknik altyapının güçlendirilmesi çalışmalarını kapsamıştır. Proje, Bakanlık bünyesindeki atık yönetim biriminin geliştirilmesi ve teknik kılavuzların hazırlanmasına yoğunlaşmış olup, teknik kılavuzlar için 19 ayrı rapor üretilmiştir.
- 1.46. Ağustos 2000'de başlatılan ve 2001 yılı sonu itibarıyla tamamlanan "Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgesinde Tehlikeli Atıkların Yönetimi Projesi" kapsamında da bir durum tespiti yapılmış ve geleceğe dair bir öneriler seti geliştirilmiştir. Temel olarak bölgedeki dört ayrı ilde atık yakma ve/veya depolama tesisi yapılması önerilmiştir.
- 1.47. Avrupa Birliği MEDA Programı tarafından desteklenen ve Ocak 2002'de tamamlanan Türkiye'deki Çevre ile İlgili Mevzuatın Analizi Projesinde, Topluluğun çevre mevzuatı ile ülkemiz çevre mevzuatının (atık yönetimi de dahil olmak üzere) karşılaştırılarak farklılıkların tespiti ve yüksek maliyetli yatırım gerektiren direktifler bazında tahmini yatırım maliyetlerinin hesaplanması çalışmaları gerçekleştirilmiştir.
- 1.48. Avrupa Birliği'nin Life - Üçüncü Ülkeler Programı tarafından desteklenen "Türkiye'de Katı Atık Yönetimi İçin Kapasite Geliştirilmesi" projesinin de temel amacı, atık yönetim kapasitesinin AB Mevzuatına uygun olarak güçlendirilmesi ve atık yönetim stratejilerinin daha iyi koordinasyonunun sağlanması olarak belirlenmiştir.
- 1.49. AB katılım öncesi programları kapsamında Hollanda'nın teknik desteği ile yürütülen Türkiye'de Elektrik Elektronik Ekipman Atıkları ve Kullanılmış Taşınabilir Pil ve Akümülatör Atıklarının Toplanması İçin Bir Sistem Kurulması (MATRA) Projesi, ilgili AB Direktiflerinin ulusal mevzuata aktarılmasını amaçlamış olup, proje kapsamında hazırlanan Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği 31 Ağustos 2004 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe konmuş, Elektrik Elektronik Ekipman Atıklarına ilişkin Taslak Yönetmelik ise yayımlanmayı beklemektedir.
- 1.50. 2003 yılında başlayan ve Envest Planners Konsorsiyumu tarafından yürütülen "Türkiye İçin Çevre Alanında Kapasite Geliştirilmesi Projesi" kapsamında da öncelikle yüksek maliyetli yatırım gerektiren AB Direktiflerinin uyumlaştırılmasına yönelik yatırım planları hazırlanmış, bu yatırımlara yönelik fizibilite çalışmaları, ihale dosyalarının hazırlanması, projenin finansman kurumlarına tanıtılması gibi faaliyetler yürütülmüştür.
- 1.51. AB İdari İşbirliği Fonundan desteklenen "Türkiye İçin Çevre Alanında Entegre Uyumlaştırma Stratejisi Projesi" kapsamında ilk olarak sektörel strateji geliştirilecek, sonrasında ise söz konusu stratejilere nihai halleri verilip mevzuat uyumu ve uygulamasına yönelik entegre uyumlaştırma stratejisi ile genel finansman stratejisi hazırlanacaktır. Proje, tamamlanma aşamasındadır. Çevresel bilgiye ulaşım ve idari yapının geliştirilmesi bileşeni



---

çerçevesinde çevresel bilgi ulusal veri tabanı oluşturulması ve idari yapının geliştirilmesi kapsamında eğitim çalışmaları yapılacaktır.

- 1.52. Avrupa Birliğince finanse edilen bir eşleştirme (twinning) projesi olan “Hava Kalitesi, Kimyasallar ve Atık Alanında Türkiye’ye Destek Projesi”nin 1,4 milyon Avro bütçeli üçüncü bileşeni Atık Yönetimi alanına ilişkindir. 8 Eylül 2004 tarihinde başlayan ve 24 ay süreli olan projenin amacı, mevzuatın uyumlaştırılması ve uygulanabilir yönetmeliklerin hazırlanması ya da mevcut yönetmeliklerin revizyonu ve uygulama için stratejik eylem planlarının oluşturulmasıdır. Proje kapsamında Atık Yönetimi Dairesinin uyumlaştırması gereken 12 ana Direktiften 6 tanesi (75/442/EC Atık Çerçeve Direktifi, 94/62/EC Ambalaj Direktifi, 91/689/EC Tehlikeli Atık Direktifi, 2000/76/EC Yakma Direktifi, 99/31/EC Düzenli Depolama Direktifi ve 93/259/EC Atık Taşınımı Direktifi) üzerinde çalışılmaktadır. Projenin bu bileşeni kapsamında Almanya Federal Çevre, Doğa Koruma ve Nükleer Güvenlik Bakanlığı ile çalışılmaktadır.
- 1.53. Ülkemizin kronikleşen çevre sorunlarının başında gelen atık yönetiminin rehabilite edilerek günün koşullarına uyarlanması amacıyla yürütülen bu ve benzeri çalışmalarla, gerek ulusal plan, program, mevzuat vb. belgeler ve gerekse uluslararası anlaşmalar ve AB Müktesebatında öngörülen hedef ve standartlara ulaşılması için temel teşkil edecek politikaların geliştirilmesi ve yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesinde önemli mesafeler kaydedilmiştir.
- 1.54. Atık yönetim stratejisinin geliştirilmesi ile doğrudan ilgili olmayan bazı projelerin de atık yönetiminin geliştirilmesine katkısı söz konusudur. Örneğin AB tarafından finanse edilen “Türkiye İçin Çevre Alanında Kapasite Geliştirilmesi” projesinin 4. bileşeni olan “Kurumsal Yapılanma ve Bilgiye Erişim Projesi” kapsamında güncel ve güvenilir çevresel verilere erişimi kolaylaştıracak bir “çevresel veri sistemi” oluşturulmuştur. Bu sistem, karar alıcılara ve uygulayıcılara ihtiyaç duydukları verileri sağlamayı hedeflemektedir.

## **Atık Yönetim Stratejisinin Kurumsal Altyapısı**

- 1.55. Tarihsel olarak uzun süre nitelik bakımından Sağlık Bakanlığı, yönetsel yapı bakımından İçişleri Bakanlığının yetki alanı içinde olan atık yönetimine ilişkin ulusal düzeyde politika geliştirme ve uygulamaları yönlendirme yetki ve sorumluluğu, 1990’lı yıllardan itibaren Çevre Bakanlığına geçmiştir. Ancak yeni yapılanmalar genellikle mevcut yapının üzerine bina edildiğinden, yeni kurumlarla birlikte mevcut kurumların da görev ve yetkileri devam etmiştir.
- 1.56. Atık yönetimi alanında sorumluluk, büyük ölçüde belediyelere verilmiştir. Belediyeler atık yönetimine ilişkin gerekli altyapıyı kurmak, işletmek ve ilgili diğer hizmetleri (atık toplama gibi) sunmakla yükümlüdür. Ancak belediyelerin çok önemli bir bölümü, atık işleme ve bertaraf faaliyetlerinin gerektirdiği yüksek maliyetli yatırımları karşılayacak mali güce sahip değildir.
- 1.57. Atık yönetimi konusunda ulusal düzeyde politika belirleme, strateji geliştirme, planlama, standartları belirleme, lisans verme, denetleme, izleme, önlem alma, koordinasyon, eğitim vb. faaliyetleri yürütmek ise, Çevre ve Orman Bakanlığının yetki ve sorumluluğundadır. Bakanlık, İl Müdürlükleri aracılığıyla yerel düzeyde de uygulamaya yön verme, proje geliştirme, izleme, denetleme, raporlama, cezai müeyyide uygulama gibi işlevleri yerine getirmektedir.



---

1.58. Türkiye'de Çevre ve Orman Bakanlığı ve belediyelerle birlikte birçok bakanlık ve kamu kurumu da atık sektörü yönetimine dahil olmaktadır. Daha çok halk sağlığı üzerindeki etkilerini izlemek ve denetlemekle görevli Sağlık Bakanlığı, çevre temizlik vergisi ile ilgili düzenleme yapma yetkisine sahip Maliye Bakanlığı, yerel yönetimleri yönlendirmek, izlemek ve denetlemekle yükümlü İçişleri Bakanlığı, atık yönetimi yatırımlarının ve stratejik katı atık projelerinin programlanmasından ve planlanmasından sorumlu Devlet Planlama Teşkilatı, bu projelerin gerçekleştirilmesi ve finansmanının sağlanmasında rol üstlenen İller Bankası, atık yönetimi alanında veri oluşturmakla görevli Türkiye İstatistik Kurumu, sektöre ilişkin standartları geliştirmekle sorumlu Türk Standartları Enstitüsü bu kurumların başlıcalarını oluşturmaktadır.



## II. Bölüm: Atık Yönetim Politikaları ve Uygulamadaki Başarısı

- 2.1. Kentsel nüfusun hızla artması ve tüketim alışkanlıklarındaki değişim, kentsel alanlarda yönetilmesi gereken atık miktarının da hızla artmasına neden olmaktadır. Şehirlerin büyümesi, yeni atık depolama alanlarının şehir merkezlerinden uzakta yer alması, artan trafik yoğunluğu vb. nedenlerle atık yönetim maliyetleri her geçen gün artmaktadır. Endüstriyel ve ticari faaliyetlerdeki sürekli artış da üretim, pazarlama ve tüketim aşamalarında oluşan atıkların çevre üzerindeki baskısını hızlandırmaktadır. Bu baskıları azaltmak ve atıkları büyük ölçüde sorun olmaktan çıkarıp, ekonomiye bir girdi niteliğine dönüştürmek için atık yönetim ilkelerinin etkin politikalarla hayata geçirilmesi gerekmektedir.
- 2.2. Ulusal mevzuatımızca tümüyle benimsenen ve Avrupa Birliğinin atık yönetim stratejisinin de temelini oluşturan atık yönetimi ilkeler hiyerarşisi, sağlıklı ve etkin bir atık yönetim sisteminin temel politikalarını ortaya koymaktadır. Bu ilkeler, atıkların öncelikle kaynağında azaltılması ya da diğer bir ifadeyle atık üretiminin önlenmesini; önlenemeyen atıkların ise mümkün olduğunca tekrar kullanım, geri dönüşüm, kompostlaştırma ve enerji elde edilmesi gibi yöntemlerle geri kazanılmasını; geri kazanımı mümkün olmayan atıkların da güvenli bir şekilde depolanmasını öngörmektedir. Ayrıca "kirleten öder" prensibi de atık yönetiminin evrensel nitelikteki ilkelerinden birisi olup, temelde atıkların bertarafına ilişkin tüm maliyetlerin üreticilerine yüklenmesini öngörmektedir.

### Atık Önleme Politikaları

- 2.3. Atık önleme, atıkların hem miktarının, hem de tehlikelilik düzeyinin azaltılmasını içerir. Atıkların oluşumunun önlenmesi, hem enerji kaynaklarının ve hem de doğal kaynakların israfının önüne geçilmesinde en etkili yol olup, çevrenin korunmasında ve doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımında temel bir faktördür. Bu nedenle atık önleme ya da atık minimizasyonu, başta Çevre Kanunu olmak üzere atık yönetimine ilişkin tüm düzenlemelerde birincil öncelik olarak belirlenmiştir. AB Atık Çerçeve Direktifi de üye ülkelerin öncelikle atık üretimini ve atıkların tehlikelilik düzeyini azaltmayı teşvik edici önlemler almasını zorunlu kılmaktadır.



- 
- 2.4. Atık yönetimine ilişkin tüm ulusal düzenlemelerde, ambalaj atıklarından tehlikeli atıklara, akümülatörlerden hafriyat toprağı ve yıkıntı atıklarına kadar tüm atıkların kaynağında en aza indirilmesi zorunlu tutulmuştur. Ancak mevzuatta en öncelikli politika olarak ifade edilmesine rağmen, atık önlemenin hangi araç ve yöntemlerle sağlanması gerektiğı açık olarak ortaya konulmuş değildir. Uygulamaya yönelik düzenlemelerde ağırlık bertaraf politikalarına verilmiştir.
- 2.5. Üretilen atık miktarı, üretim süreçleri ve üretimde kullanılan teknolojinin kalitesi ile doğrudan ilişkilidir. Atık azaltımı çoğu kez üretim süreçlerinde küçük maliyetlerle gerçekleştirilen değişikliklerle sağlanabilir. Örneğin solvent bazlı maddeler yerine üretim sürecinde su bazlı ürünlerin kullanılması, üretilen atıkların hem miktarının, hem de tehlikelilik düzeyinin azalması anlamına gelmektedir. Bu yolla üretimde verimlilik artışı da sağlanmaktadır. Dolayısıyla üreticilerce imalat sürecinde ürün ve ambalajın yeniden projelendirilmesinden, sanayide daha az atık üreten teknolojilerin seçimine kadar çok sayıda yöntem ve teknikle atık önleme/azaltma hedefine ulaşılabilir.
- 2.6. Kamuoyu ve tüketici bilincinin geliştirilmesi de, atık önleme politikalarının başarısında yaşamsal role sahiptir. Örneğin ulaşımda bisiklet kullanımının özendirilmesi ile, yol yapım maliyetleri, otopark maliyetleri, yakıt tüketimi vb. alanlarda ciddi tasarruflar sağlanacağı gibi, otomobillerin gerek üretimi, gerek kullanımı ve gerekse hurdalarının bertarafı sürecinde çevreye verilen zararlar ortadan kalkmış olacaktır. Keza tüketicilerce daha az atık içeren, daha dayanıklı ve toksik özelliğı az olan ürünlerin tercih edilmesi, alınan ürünlerin daha az atık üretecek şekilde muhafaza edilmesi, yeniden kullanım vb. yöntemlerle bu ürünlerden maksimum düzeyde yararlanılması gibi yöntemler, kamuoyu bilincinin artırılması ile yaygınlaştırılabilir.
- 2.7. Dolayısıyla atıkların azaltılması için eko-dizayn konusunda standartlar geliştirilmeli; üretim süreçlerinde çevre dostu teknolojilerin özendirilmesi, üretici ve tüketici duyarlılığını güçlendirmeye yönelik eğitim ve bilinçlendirme faaliyetlerine ağırlık verilmesi, vergilendirme, yaptırım gibi ekonomik araçlarla eski teknolojilerin yerini çevre dostu teknolojilere devretmesini sağlayacak kapsamlı bir strateji oluşturulmalıdır.
- 2.8. Türkiye'nin çevre dostu teknolojileri teşvik ederek, ulusal düzeyde bir temiz üretim politikası benimsemesi ve bu politikayı kararlılıkla uygulamaya geçirmesi, çevre konusundaki uluslararası yükümlülüklerini yerine getirerek, küreselleşen dünyadaki yerini güçlendirmesinde ve dünya ticaretindeki payını artırmasında da rol oynayacaktır. Bu sürece uyum sağlayamayan firmaların ise, AB üyelik müzakerelerinin ilerleyen aşamalarında sadece AB ülkelerine ihracat yapma fırsatını değil, iç piyasada ticari faaliyette bulunma olanağını da kaybedecekleri konusunda özel sektör yeterince bilinçlendirilmelidir.

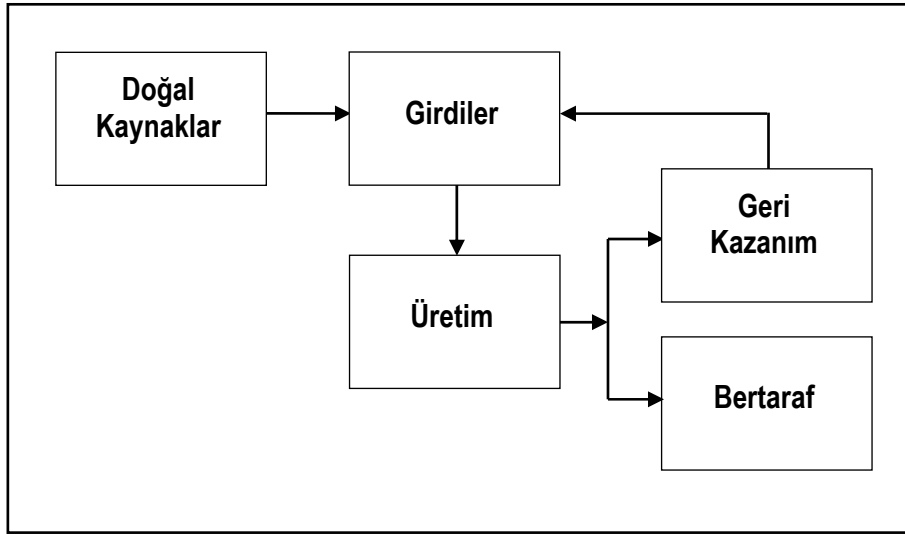
## **Atıkların Geri Kazanımı Politikaları**

- 2.9. Atıkların tekrar kullanım, geri dönüşüm, kompostlaştırma, enerji elde edilmesi gibi yöntemlerle geri kazanılması, hem ekonomik değeri olan maddelerin ekonomiye yeniden bir girdi olarak dönmesini sağlamak suretiyle üretim maliyetlerinde, hem de atık miktarının azaltılması suretiyle atık bertaraf maliyetlerinde önemli bir tasarruf sağlar.



2.10. Şekil 2'den de açıkça görülebileceği üzere, geri kazanılan atıkların üretim girdileri içerisindeki oranının artması ile, ekonomik faaliyetlerin doğal kaynaklar üzerindeki ve atıkların da çevre üzerindeki baskısı azalacaktır. Bu yolla atık bertarafına ve bertaraf alanlarına olan ihtiyaç azalacak, bertaraf maliyetlerinde tasarruf sağlanacak ve üretimde kullanılan girdilerin bileşiminin değişmesi ile girdi ve üretim maliyetleri önemli ölçüde düşecektir. Bu kazanımların her birinin (ekonomik etkilerinin yanında) insan sağlığı ve çevre üzerinde çok önemli pozitif etkiler doğuracağı açıktır.

Şekil 2: Atık Akım Şeması



2.11. Etkin bir geri kazanım ise, atıkların kaynaktan ayrıştırılması ile mümkün olabilir. Kaynaktan ayrıştırma;

- Geri kazanılabilir malzemenin organik atıklarla karışmasını önleyerek, atıkların geri dönüşebilirlik oranını ve toplanan malzemenin kalitesini artırır,
- Bertaraf edilecek atık miktarını ve hacmini azaltarak depolama sahalarının kullanım ömrünü uzatır,
- Halkın çevre bilincinin artmasında olumlu rol oynar,
- Ekonomiye daha yüksek bir girdi sağlar,
- Taşıma maliyetlerini ve taşımadan kaynaklanan gürültü, hava kirliliği ve trafik gibi sorunları azaltır.

2.12. Atıkların geri dönüşümü, doğal kaynaklarda olduğu kadar enerji kaynaklarında da önemli ölçüde tasarruf sağlar. Bilimsel araştırma sonuçlarına göre örneğin metal ve plastik ambalajların geri kazanılması için harcanan enerji, bunların ilk üretimlerinde kullanılan enerjinin sadece %5'i kadardır. Yani geri dönüşüm yoluyla enerji kullanımında %95 oranında bir tasarruf söz konusudur. Keza 1 ton kağıt için harcanan 7600 kwh enerji, 1 ton geri dönüştürülmüş kağıtta 2800 kwh'a inmektedir. Ayrıca geri kazanılan kağıt nedeniyle tahrip olmaktan kurtulan ormanların doğaya ve ortak geleceğimize katkısı ölçülemez boyutlardadır. Özetle her bir geri dönüşüm işleminin tabiatın geleceği ve canlıların yaşamı üzerinde önemli etkileri söz konusudur.





- 2.13. Ancak bu etkilerin daima pozitif olmalarının sağlanması, geri kazanım faaliyetlerinin sağlığa ve çevreye zarar verilmeksizin yürütülmesinin yasal güvence ve standartlara bağlanması, yanı sıra bu faaliyetler üzerinde etkin bir izleme ve kontrol mekanizmasının oluşturulması ile mümkün olacaktır.
- 2.14. Bu nedenle çevre mevzuatımızda geri kazanım teşvik edilmiş ve belirli standartlara bağlanmıştır. Ambalajların geri dönüşümünü güvence altına almak için de üreticilere kota uygulaması getirilmiştir (bkz. Şekil 3). Bu uygulama ile, plastik, metal, cam ve karton ambalajları üreten ve piyasaya sürenler, bunların belirli bir oranını geri toplamak ve ekonomiye geri kazandırmakla yükümlüdürler. Kota uygulaması bazı özel atık türleri (madeni yağlar, pil, akümülatör vb.) için de getirilmiştir. Kota uygulamasına tabi atıkları üreten sektörlerin atıkla mücadele ve geri dönüşüm için dernek vb. organizasyonlar oluşturması teşvik edilerek, bu faaliyetlerin güvenceye ve kayıt altına alınması sağlanmaya çalışılmaktadır.

Şekil 3: Yıllara Göre Geri Kazanımı Hedeflenen Ambalaj Oranları (%)

| Ambalajın Cinsi | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Cam             | 32   | 35   | 37   | 40   | 43   | 45   | 48   | 52   | 56   | 60   |
| Plastik         | 32   | 35   | 37   | 40   | 43   | 45   | 48   | 52   | 56   | 60   |
| Metal           | 30   | 33   | 35   | 38   | 42   | 45   | 48   | 52   | 56   | 60   |
| Kağıt Karton    | 20   | 30   | 35   | 38   | 42   | 45   | 48   | 52   | 56   | 60   |

Kaynak: Çevre ve Orman Bakanlığı

- 2.15. Bu çerçevede başta ambalaj atıkları (kağıt, cam, pet vb.) alanında olmak üzere üretim ve dağıtım firmalarının bir araya gelerek oluşturdukları vakıf ve dernekler kurulmuştur. "Özel atıklar" kategorisinde yer alan kullanılmış pil ve akümülatörler, atık yağlar vb. atıkların geri dönüşümü, ilgili sektör kuruluşlarının bir araya gelerek oluşturdukları organizasyonlar ya da geri dönüşüm özel lisansı almış bulunan şirketler aracılığıyla gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu tür organizasyonların ve özel lisanslı şirketlerin sayısında son yıllarda büyük bir gelişme kaydedilmiştir.
- 2.16. Esasen yürürlükteki mevzuatımız, haneler dahil olmak üzere tüm üretim, dağıtım ve satış üniteleri ile nihai tüketicilere ayrıştırma sorumluluğu yüklemiş ve aykırı davranışlara cezai müeyyide öngörmüştür. Hatta düzenli depolama alanlarına organik atıklar dışındaki atıkların kabulünü yasaklayarak, bir yerde geri dönüşümü zorunlu tutmuştur.
- 2.17. Ülkemizde 1950'lerden beri cam ve kağıt başta olmak üzere atıkların geri dönüşümü ticari bir faaliyet olarak sürdürülmektedir. Ancak geri dönüşümü olan atıkların ayrıştırılması işlemi, çoğunlukla bireysel toplayıcılar ya da sokak toplayıcıları tarafından gerçekleştirilmektedir. Bunlar, kullanılmış ambalajı ya satış noktalarından satın almakta ya da sokaktan veya atık konteynirlerinden toplamaktadırlar. Bu yöntem Türkiye'de en yaygın yöntem olup, Bakanlıkça yaptırılan araştırmalara göre geri dönüştürülebilir atık maddelerin (organik maddeler hariç) %25-30'unun bu yolla geri kazanıldığı tahmin edilmektedir.



- 2.18. Bunun yanısıra, çok sınırlı miktarlarda bir geri dönüşüm faaliyeti de belediyeler tarafından organize edilmektedir. Çok az sayıdaki belediye, atık geri kazanımında yetkilendirilmiş olan kuruluşlarla işbirliği yaparak, seçilen pilot bölgelerde geri kazanılabilir atıkların kaynağında ayrıştırılmasını sağlamaktadır.
- 2.19. Uygulamada endüstriyel ve ticari faaliyetlerden kaynaklanan atıkların ayrıştırılmasında kayda değer bir mesafe alındığı halde, evlerden kaynaklanan atıklar, hemen hemen hiçbir ayrıştırma işlemine tabi tutulmadan, doğrudan belediyeler tarafından depolama alanlarına aktarılmaktadır. Yasal bir zorunluluk olmasına rağmen evlerde kaynağında ayrıştırma yapılmamasının temel nedeni, ayrıştırılan atıkların ayrı toplanmasına ve taşınmasına yönelik altyapının oluşturulmamış olmasıdır. Ne halkın geri kazanılabilir nitelikli maddeleri ayrıştırıp depolayacağı ayrı konteynir vb. geçici depolama alanları, ne de belediyelerin ayrı depolanmış maddeleri ayrı toplayıp geri dönüşüm tesislerine aktarabilecek araçları mevcuttur.
- 2.20. Uygulamadan kaynaklanan sorunlardan birisi de, geri dönüşüm yükümlülüğünü yerine getirmek amacıyla üretim ve dağıtım firmaları tarafından kurulan vakıf, dernek vb. oluşumların, atıkların kaynağında ayrıştırılmasını, uygun tesislere taşınmasını ve bu tesislerde işlenerek ekonomiye geri kazandırılmasını sağlayacak bir sistem oluşturmak yerine, çoğunlukla sokak toplayıcılarının topladıkları ve ilgili sektör tesislerine sattıkları atık miktarları için belirli bir ücret ödeyerek, bu miktarlara ilişkin belgeleri Bakanlığa sunmak suretiyle geri dönüşüm yükümlülüklerini yerine getirmiş sayılmalarıdır. Bir başka deyişle geri dönüşüm için oluşturulan bu tür kuruluşlar, geri dönüşüm sağlamaktan çok, ilkel ve sağlıksız sokak toplayıcılığı sistemini finanse etmek suretiyle temin ettikleri belgelerle, ilgili üretim ve dağıtım firmalarının yükümlülüklerini ortadan kaldırma işlevini görmektedir.
- 2.21. Bakanlık yetkilileri ile yapılan mülakatlarda ve il müdürlüklerinin personel yapılarının incelenmesinde, birçok ilde çevre alanında eğitilmiş personelin ya sadece şube müdürlerinden ibaret olduğu ya da şube müdürleri ile birlikte tek bir teknik personel bulunduğu ve bunların tüm çevre sorunları ile mücadele etmelerinin mümkün bulunmadığı, çoğunlukla sadece rutin işlerin yürütülmesi ile yetinildiği anlaşılmıştır. Bakanlığın merkez ve taşra birimlerinin yeterli kapasiteye sahip olmamaları nedeniyle bu alanda kontrol ve izleme faaliyetlerine hemen hiç yer verilmediği, tümüyle ilgili firmaların ya da bu firmalarca oluşturulan organizasyonların beyanları esas alınarak geri dönüşüm yükümlülüklerinin yerine getirilip getirilmediğine karar verildiği gözlenmiştir. Bunun sağlıklı bir yöntem olmadığı ve geri dönüşüm sorununu çözüme kavuşturacak bir mekanizma sağlamadığı açıktır.
- 2.22. Atıkların geri kazanımında uygulanması gereken yöntemlerden birisi de, organik atıkların kompostlaştırılmasıdır. Ülkemizde atıklar yüksek organik madde içeriklerinden dolayı kompostlaştırmaya elverişlidir. Bilimsel araştırmalara göre, günümüzde atıkların %65'ini oluşturan organik maddeler humusa dönüştürülebilir olup, bu işlemle atık depolama alanlarının ömürlerinin önemli ölçüde uzaması sağlanacağı gibi, elde edilen kompost ise, tarımsal üretim alanlarındaki toprağın zenginleştirilmesi, erozyonun önlenmesi vb. amaçlarla kullanılabilir. Toprağın organik içeriğini zenginleştiren kompost, özellikle organik tarımda yaygın olarak kullanılacak bir malzemedir. Ancak ülkemizdeki kompost tesisleri çok



---

sınırlı sayıda olup, uygulamadan da beklenen başarı elde edilememiştir. AB direktifinde depolanan organik atıkların çok önemli oranlarda azaltılmasının hedeflendiği ve belirlenen hedefleri gerçekleştiremeyen üyeler için ağır cezalar öngörüldüğü dikkate alındığında, AB üyeliği yolunda önemli mesafeler alan ülkemizde halen %1 olan kompost oranının hızla artırılması gerektiği açıktır.

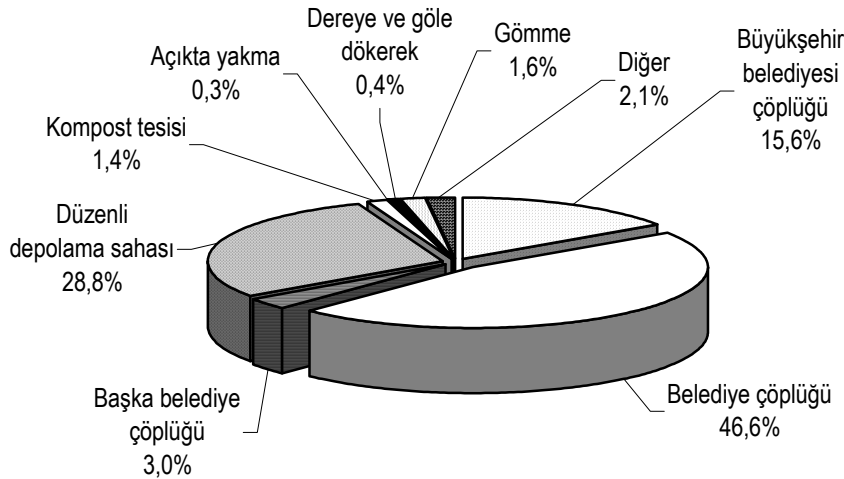
- 2.23. Ülkemizdeki evsel atıkların organik ve diğer kazanılabilir malzemelerden oluşan bölümünün %80 civarında olduğu tahmin edilmekte, ancak geri kazanım oranı çok düşük düzeylerde kalmaktadır. Kaynağında ayrıştırmadığımız, bilinçsizce çöplüklere boşalttığımız atıklarla birlikte büyük bir serveti ve önemli fırsatları da çöplüğe gömmekteyiz. Bu şekilde ekonomimiz önemli bir girdiden mahrum kalırken, çevrenin kendini yenileyebilme kapasitesi zorlanmakta ve yaşanabilir bir dünya hedefinden uzaklaşmaktadır.
- 2.24. Geri kazanıma ilişkin temel sorunlardan birisi de, geri dönüşüm sektörünün kayıt altına alınamaması, dolayısıyla belirli standartlara kavuşturulamamasıdır. Madeni yağlarda %12 olan geri dönüşüm kotasını dahi dolduramayan sektörün bu nedenle yasadışı ve sağlıksız geri dönüşümden yakınması, sorunun boyutlarını ortaya koymaktadır. Yasadışı, sağlıksız ve güvensiz geri dönüşüm faaliyetlerinin önüne geçilmesi için gerekli oto-kontrol mekanizmalarının geliştirilmesi ve denetim ve izleme faaliyetlerinin yaygınlaştırılması gerekmektedir.
- 2.25. Atık azaltımı konusundaki Avrupa Konseyi Direktiflerinin gereklerinin karşılanabilmesi için, gerek kaynağında önleme ve gerekse geri kazanım mekanizmalarının etkin kılınması zorunludur. Bunun ise mevcut sistem içerisinde gerçekleştirilebilmesi mümkün değildir. AB Müktesebatının hayata geçirilebilmesi için her şeyden önce uygun bir altyapının oluşturulması gerekmektedir. Bu da öncelikle çağdaş atık depolama alanlarının kurulması, mevcutların rehabilite edilmesi ya da kapatılması, atıkların kaynağında ayrıştırılması ve ayrı taşınması, geri kazanım tesislerinin kurulması gibi birçok alanda önemli miktarda yatırım yapılmasını gerektirmektedir. İkinci olarak da, Bakanlık ve merkezi yönetimin diğer ilgili kuruluşları yanında, yerel yönetimler, hane halkı, atık endüstrisi, gönüllü kuruluşlar, üretici ve piyasaya sürenlerin yakın bir işbirliği içinde çaba göstermeleri gerekmektedir. Denetim ve izleme kapasitesinin güçlendirilmesi de, geri dönüşüm sisteminin çağdaş normlara uyarlanmasında önemli rol oynayacaktır.
- 2.26. Atık geri kazanımında hedeflere ulaşılabilmesi, geri kazanılmış ürünlere pazar oluşturulmasına da bağlıdır. Bu nedenle Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliğine 1998'de eklenen bir madde ile Bakanlık, mahallin en büyük mülki amiri ve belediyeler, geri kazanılabilen veya insan sağlığına ve çevreye zarar vermeden bertarafı mümkün olan maddelerin kullanılması ile, geri kazanılmış maddelerden imal edilen malzeme ve ürünlerin tercih edilmesini teşvik etmekle yükümlü tutulmuştur. Ancak bu politika, uygulama araçlarından yoksun bırakılmıştır. Gelişmiş ülke örneklerinde olduğu gibi, ihale mevzuatında yapılacak değişikliklerle kamu alımlarında geri dönüştürülmüş ürünlerin belirli oranlarda tercih edilmesi sağlanmalı, düzenlenecek kampanyalarla halkın bu ürünlere ilgisi artırılmalıdır.



## Atıkların Taşınması ve Depolanması Politikaları

- 2.27. Evsel ve tıbbi atıklar ile hafriyat ve inşaat yıkıntılarının taşınması genel olarak belediyelerin sorumluluğunda olup, belediyeler tarafından da genellikle ihale yöntemi ile özel sektöre yaptırılmaktadır. Bütçelerinin önemli bir bölümünü temizlik giderlerine ayıran belediyelerin bu hizmetler kapsamında daha çok bu tür atıkların toplanması ve taşınmasına ağırlık verdikleri ve atık yönetiminde üstlendikleri sorumlulukları arasında en çok kentsel alanların atıklardan arındırılması üzerinde hassasiyetle durdukları bilinmektedir.
- 2.28. Tehlikeli ve özel atıkların ise, Bakanlıkça belirlenen standartlara uyan ve taşıma lisansı almış taşıtlar aracılığıyla taşınması gerekmektedir. 2005 yılında hızlandırılan taşıtların lisanslandırılması çalışmalarında kayda değer bir mesafe alınmış olmakla birlikte, sistem dışı uygulamaların izlenmesi ve yaptırıma tabi tutulması mümkün olmadığından, ulaşılan başarının ölçülmesi mümkün görünmemektedir.
- 2.29. Atıkların depolanmasında da temel sorumluluk belediyelere aittir. Ancak belediyelerce toplama ve taşımada gösterilen hassasiyetin atıkların bertarafı konusunda da gösterildiği söylenemez. TÜİK'in 2003 yılı Belediye Katı Atık İstatistikleri Anketi sonuçlarına göre 3215 belediyeden 3018'inde katı atık hizmeti verilmektedir. Bu verilere göre 2003 yılında katı atık hizmeti veren belediyelerce toplanan 26,12 milyon ton katı atığın sadece %28.5'i düzenli depolama sahalarında bertaraf edilmiştir. TÜİK'in 2004 yılı anketine göre ise, 2004 yılında 1911 belediyeden 1889'unda katı atık hizmeti verilmiş ve 24,24 milyon ton çöp toplanmıştır. Bu atıklardan sadece %28.9'u düzenli depolama sahalarında bertaraf edilmiştir (Bkz. Şekil 4).

Şekil 4: Türkiye'de Atık Bertaraf Yöntemleri



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu

- 2.30. Düzensiz depolama yönteminin sürdürülebilir olmadığı açıktır. Zira depolama alanlarının ömrü sınırlı olup, düzensiz depolama bu süreyi daha da öne çekmektedir. Bu da atık depolama alanlarının gereksiz genişlemesine ve sayıca artmasına neden olmaktadır. Hızla ömrünü tamamlayan depolama



alanları, bir süre sonra kentsel yerleşim alanlarına dahil olmakta ve insan yaşamı üzerinde doğrudan bir tehdit unsuru olabilmektedir. Yerleşim alanı içerisinde kalan ve patlayarak yerleşim alanlarının üzerine kaymak suretiyle 28 kişinin ölümüne neden olan Ümraniye Çöplüğü bunun en çarpıcı örneğidir.

- 2.31. Atık depolama alanlarında oluşan sera gazı (metan) emisyonu, karbondioksit gazından 25 kat daha ağır bir madde olup, hava kirliliğine etkisinin yanı sıra, ozon tabakası üzerindeki baskısı nedeniyle iklim değişikliği üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. İngiltere'nin Atık Yönetim Stratejisinde, bu ülkede üretilen sera gazının %25'i kadarının atık depolama alanlarındaki metan gazından kaynaklandığının açıklanması dikkate değerdir. Düzensiz depolamanın yol açtığı sızıntı sularının yeraltı sularına karışarak, içme suyu kaynaklarını da tehdit ettiği bilinmektedir. Keza düzensiz depolama sistemi yangınlara da neden olabilmekte, içerdiği metan gazı nedeniyle patlamalara yol açabilmekte ve bulunduğu çevrenin estetik görünümünü de bozmaktadır.

*Şekil 5: Tabiata gelişigüzel bırakılan atıklarla besin kaynaklarımız arasındaki yakın ilişki*



- 2.32. Tüm bunlara rağmen ülkemizde atıkların bertarafında en sık başvurulan yöntem, çöplerin uygun görülen bir alanda düzensiz olarak depolanması olup, düzenli depolama, kompostlaştırma, yakma ya da geri kazanma yöntemleri yaygın değildir. Çevre ve Orman Bakanı Osman Pepe'nin de çeşitli tarihlerdeki konuşmalarında ve basına verdiği demeçlerde ifade ettiği gibi, atıkların %70 oranındaki çok önemli bir bölümü akarsular aracılığıyla denizlere boşaltılmakta ya da doğaya bırakılmaktadır (Bkz. <http://www.cevreorman.gov.tr/konusmalar.asp>).

- 2.33. Atıkların türleri itibarıyla farklı bertaraf yöntemlerine tabi tutulması gereğine de büyük ölçüde riayet edilmemektedir. Radyoaktif atıklar, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu aracılığıyla usulüne uygun olarak bertaraf edilirken, hafriyat ve inşaat atıkları da kısmen belediyelerce gösterilen ayrı depolama alanlarında düzenli olarak depolanmaktadır. Ancak hafriyat ve inşaat atıklarının önemli bir bölümünün tabiata gelişigüzel bırakıldığı ya da evsel





atıklarla karıştırılarak depolandığı bir gerçektir. Atık yağların ise önemli bir bölümü yasadışı yollardan yakılarak enerjiye dönüştürülmektedir. Pil, lastik, ömrünü doldurmuş otomobil ve elektronik cihazlar vb. atık türlerinin gerek toplanması ve taşınması, gerekse de nihai bertarafında ciddi boşluklar ve yasadışı uygulamalar söz konusudur. Ayrıca tehlikeli, tıbbi ve özel nitelikli atıkların evsel atıklarla karıştırılarak depolanması da, temel sorun alanlarından birisini oluşturmaktadır. Nitekim Ulusal Programda da, atık yönetimi konusunda ülkemizin en önemli sorununun, endüstriden kaynaklanan tehlikeli atıkların, evsel nitelikli sanayi atıklarının, evsel atıkların, özel atıkların ve inşaat atıklarının ayrı toplama yapılmadan beraberce bertaraf edilmesi olduğu ifade edilmiştir.

- 2.34. Atık bertarafı amacıyla kullanılan depolama alanları için yer seçimi de önemli sorunlardan birisidir. Yer seçiminde yapılan hatalar ve işletme koşullarındaki olumsuzluklar, gün geçtikçe büyüyen problemlere neden olmaktadır. Bu konuda gerçekleştirilen hatalı yatırımlar da diğer bir savurganlık örneğini oluşturmaktadır. Örneğin, oldukça yüksek yatırım maliyetinin yanı sıra yüksek işletme gideri olan bir katı atık kompost tesisinin yeterli atık bulunmayan Menemen’de (İzmir) inşa edilmesi, bu tesisin işletilememesini kaçınılmaz kılmıştır. Ancak yeni inşa edilecek atık depolama alanları için yer seçimi sorunu, Çevre ve Orman Bakanlığınca 2003/8 numaralı genelge kapsamında yürütülen çalışmalarla %70-80 oranında çözülmüş durumdadır. Bakanlıkça büyük önem verilen bu çalışmaların orta vadede depolama sorununu büyük ölçüde çözüme kavuşturması beklenmektedir.

## **Tehlikeli ve Tıbbi Atıklarla Mücadele Politikaları**

- 2.35. Atıkların çevre üzerinde giderek artan bir baskı oluşturması, daha çok sanayi ve enerji sektörlerindeki hızlı büyümeden kaynaklanmaktadır. Bu sektörlerce üretilen tehlikeli ve özel atıkların çevreye ve insan sağlığına zarar verilmeksizin bertaraf edilmesi, atık yönetiminin en temel sorununu teşkil etmektedir. Ülkemizin gerek karasal ortamlarında ve gerekse denizlerinde sıkça karşı karşıya kaldığı büyük ölçekli endüstri kaynaklı kirlilik olayları, kamuoyunun gündemini uzun sürelerle işgal etmekte ve canlı bir duyarlılık ortamı oluşturmuş bulunmaktadır.
- 2.36. Tehlikeli atıkların bertarafı çoğu kez özel teknolojiler gerektirmekte, ancak bu teknolojilerin pahalılığı ve yasal yaptırımların bazı durumlarda yetersiz kalması nedeniyle çoğunlukla tehlikeli atıklar diğer atıklarla birlikte çevreye ya da depolama alanlarına bırakılmaktadır. Ulusal Gündem 21 adlı belgede de, hâlâ tehlikeli atıkların %50-70’inin gelişigüzel atılmakta olduğu ve radyoaktif atıkların denize bırakıldığı ifade edilmektedir.
- 2.37. TÜİK verilerine göre, üretilen tehlikeli atıkların yaklaşık %40’ı (yakma dahil) geri dönüştürülmektedir. Sanayiden kaynaklanan tehlikeli atıkların belirli bir bölümü, sanayi kuruluşlarının kendileri tarafından yerinde geri dönüştürülmektedir.
- 2.38. İzmit Büyükşehir Belediyesi tarafından 1996 yılında kurulan İzmit Atık ve Artıkları Arıtma, Yakma ve Değerlendirme A.Ş. (İZAYDAŞ), Türkiye’nin tek tehlikeli atık yakma tesisidir. Yılda 35.000 ton yakma ve 65.000 ton depolama kapasitesine sahip tesis, ülkemizde yılda üretilen 2 milyon ton (TÜİK 2004 verilerine göre) tehlikeli atığın sadece %5’ini bertaraf edebilmektedir. Tehlikeli atıkların geri dönüştürülen miktarı (%40) da dikkate



alındığında, geriye kalan yarısından fazlasının ya evsel atıklarla birlikte depolama alanlarına boşaltıldığı ya da çevre ve insan sağlığı üzerinde büyük tehditler oluşturacak şekilde doğrudan tabiata bırakıldığı ortaya çıkmaktadır. Nitekim AB Müktesebatına uyum amacıyla tehlikeli atıklarla ilgili olarak hazırlanan "Direktife Özgü Yatırım Planı"nda, ulusal tehlikeli atık yönetimi sisteminde işlemde geçirilecek toplam tehlikeli atık miktarı yaklaşık 1.060.000 ton/yıl (depolama için yaklaşık 650.000 ton ve yakma için yaklaşık 410.000 ton) olarak öngörülmektedir. Bu veriler, mevcut kapasitenin ne denli yetersiz kaldığını ve insan ve çevre sağlığı için en hassas sorun alanını oluşturan tehlikeli atıkların ne denli başıboş bir şekilde doğaya salındığını açıkça ortaya koymaktadır.

- 2.39. Çevre ve Orman Bakanlığı İstanbul İl Müdürlüğü'nün 2005 Çevre Durum Raporuna göre de, İstanbul'da üretilen yıllık 750 bin ton tehlikeli atığın sadece 7 bin 763 tonu (%1'i), bu atıkların bertarafı için gönderilmeleri gereken tek tesis olan İZAYDAŞ'a gönderilmektedir. Geriye kalan bölümü ya kontrolsüzce doğaya bırakılmakta, ya tekrar üretimde kullanılmakta ya da en iyi ihtimalle evsel atıklarla birlikte atık depolama alanlarına aktarılmaktadır. Bu da yer altı sularının kirlenmesi, tarımsal üretim veya doğrudan temas aracılığıyla insan ve çevre sağlığına ciddi bir tehdit oluşturmaktadır.

*Şekil 6: Tuzla'da yer altına gömülen zehirli atık varillerinin bir bölümü*



- 2.40. Tehlikeli atıkların bertarafına ilişkin kapasite sorunu denetim ve izleme faaliyetlerindeki yetersizliklerle birleşince, özellikle son yıllarda çevresel felaketlerin giderek artması kaçınılmaz olmuştur. Bakanlıkça Nisan 2006 başlarında tespit edilen İstanbul Tuzla'daki açık araziye gömülü, sayıları 500'ü geçen tehlikeli atık varili, çevrenin ne denli tehdit altında olduğunu açıkça ortaya koymuştur. Bu felaketin izlerini silmek amacıyla Bakanlıkça yoğun çalışmalar yürütülmüş ve çok sayıda teknik personel ve ekipman bölgeye sevk edilmiştir.





- 2.41. Üç tarafı denizlerle çevrili olan ülkemizin tehlikeli atıklarla ilgili olarak karşılaştığı en önemli sorunlardan birisi de, diğer ülkelerce kıyılarımızın açıklarına bırakılan zehirli variller ile, gemi kazalarından dolayı denize dökülen tehlikeli kimyasalların çevre ve insan sağlığı üzerinde oluşturduğu tehditlerdir. Bu tür felaketler, hem ülkemizin eşsiz doğasının tahrip olmasına, hem de önemli miktarlarda maddi kayıplara neden olmaktadır. Bakanlığın bu tür felaketlerle mücadele konusunda diğer ilgili kurumlarla koordineli hareket ederek, uzun vadeli stratejiler üzerinde yoğunlaşması yararlı olacaktır.
- 2.42. Yakın geçmişte Türk Boğazları ve Marmara Denizinde çeşitli gemi kazaları yaşanmış; bu gemilerin genellikle petrol ürünlerinden ve diğer tehlikeli maddelerden oluşan yükleri, kıyılarda ve denizde yoğun kirliliklere yol açmış, bu tür kirliliklerle mücadele uzun yıllar almıştır. Örneğin Samsun ve Sinop açıklarında denize bırakılan İtalya kökenli zehirli atık varillerinin yol açtığı çevresel tehdit, üzerinden 18 yıl geçmiş olmasına ve Bakanlığın yoğun girişimlerine rağmen henüz çözülebilmemiş değildir.
- 2.43. Esasen Türkiye'nin de taraf olduğu Basel Sözleşmesi; tehlikeli ve diğer atıkların sınırötesi hareketlerini azaltmayı, tehlikeli ve diğer atıkların oluştukları yerde bertaraf edilmesini sağlamayı ve atıkların oluşumunun minimize edilmesini amaçlamaktadır. Bu sözleşmenin yürürlüğe girmesi ile birlikte, dış kaynaklı kirlilik olaylarında bir azalma olduğu gibi, oluşan kirlilikle mücadelede de Türkiye daha güçlü araçlara sahip olmuştur.
- 2.44. Tıbbi atıklar ise, hastane ve diğer sağlık kuruluşlarının faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan enfeksiyöz, patolojik ve kesici-delici atıklardır. Tıbbi atıkların başlı başına birer enfeksiyon kaynağı olması, başta Hepatit ve AIDS gibi bulaşıcı hastalıkların insanlara bulaşma riskinin yüksek olması nedeniyle, diğer atıklardan ayrıştırılmasında, geçici depolanmasında, taşınmasında ve nihai bertarafında özel yöntemlere ihtiyaç gösterir. Bu yöntemler özenle uygulanmadığı takdirde, söz konusu atıklardan kaynaklanan bulaşıcı hastalıkların insanlara, hayvanlara ve gıdalara bulaşma riskinin önüne geçilemeyecektir.
- 2.45. Tıbbi atıklar da, diğer tehlikeli atıklar gibi çoğunlukla ayrı toplanmamakta ya da ayrı toplanmakla birlikte diğer atıklarla karıştırılarak depolama alanlarına veya tabiata bırakılmaktadır. Esasen diğer atık türlerinden farklı olarak tıbbi atıklar için ayrı bir ücretlendirme sistemi getirilmiş olup, Mahalli Çevre Kurulları kendi illeri için uygulanacak ücretleri her yıl belirlemektedir. Buna rağmen çok az sayıda belediyenin tıbbi atık taşıma aracına sahip olduğu ve tıbbi atıkların sadece bu belediyelerce diğer atıklardan ayrı toplandığı ve taşındığı bilinmektedir. Diğer yerlerde ise, genellikle bu atıklar ya sağlık kuruluşları tarafından doğrudan ya da belediyeler tarafından toplama/taşıma veya depolama aşamasında evsel atıklarla karıştırılmaktadır.
- 2.46. Tıbbi atıkların bertarafında ise daha vahim bir tablo söz konusudur. Zira tıbbi atıklar için uygun yakma ya da depolama tesisi olan belediye sayısı henüz dokuzdur. Çevre ve Orman Bakanlığı verilerine göre tıbbi atıklar Ankara, Bursa, İzmir, Gaziantep, Denizli, Malatya ve Erzincan illerinde düzenli depolanarak, İstanbul ve Kocaeli illerinde ise yakılarak bertaraf edilmektedir (ki ülkemizdeki tıbbi atıkların yaklaşık %29'u bu illerde üretilmektedir). TÜİK'in 2004 yılı verilerine göre bu yılda toplanan 70 bin ton tıbbi atığın 16 bin tonu (%22,8'i) düzenli depolama sahalarında, 14 bin tonu (%20'si) yakma tesislerinde bertaraf edilmiştir. Tıbbi atıkların bertarafında en yaygın yöntem ise, bu atıkların belediyelerin mevcut düzensiz depolama alanlarına herhangi bir işlemten geçirilmeden ve diğer atıklarla birlikte boşaltılmasıdır.



- 2.47. Bu şekilde bilinçsizce doğal ortamlara dökülen tehlikeli ve tıbbi atıklar yer altı sularına karışarak bu kaynakların kirlenmesine neden olmaktadır. Bu tür kirleticiler, bitki ve hayvan vücutlarına çeşitli yollarla girerek besin zincirinin son halkası olan insan organizmasına geçmekte ve insan sağlığını tehdit etmektedir.

## **Atıkla Mücadelenin Finansmanı Politikaları**

- 2.48. Atık yönetiminde sorumluluk birinci derecede belediyelerde olduğu için, finansmanının da belediye bütçesinden karşılanması gerekmektedir. Bakanlık verilerine göre belediyeler bütçelerinin %40'ını, atık toplama ve depolama hizmetlerini de içeren temizlik işleri için kullanmaktadırlar. Buna karşılık bu hizmetler karşılığında elde ettikleri vergi ve diğer gelirleri çok düşük düzeydedir.
- 2.49. Ülkemizde “kirleten öder” prensibinin doğrudan uygulandığı tek alan, tıbbi atıklardır. Tıbbi atıklar genellikle belediyeler tarafından toplanmakta, atık bedelleri de her ilin Mahalli Çevre Kurulu tarafından belirlenmektedir. Ücretler, göz önünde bulundurulmuş ölçütlere göre ilden ile farklılık göstermektedir. Toplanan atığın ağırlığına, sağlık kuruluşlarının yatak kapasitesine, yapılan servis (sefer) sayısına ya da sağlık kuruluşunun türüne göre ücret tespit edilmektedir. Bu ölçütlerin her birinin avantaj ve dezavantajlar içerdiği açıktır. Ancak farklı uygulamaların sektörde rahatsızlıklara yol açtığı, zaman zaman medyaya yansıyan şikayetlerden ve yargıya yapılan başvurulardan anlaşılmaktadır. Ücretlendirmede kullanılacak ölçütlerin Bakanlıkça tespit edilerek ülke düzeyinde standart bir uygulamaya gidilmesinin, sistemin daha şeffaf işlemesinde ve şikayetlerin azalmasında etkili olacağı düşünülmektedir. Belirlenecek sistemin dezavantajlarını telafi etmek amacıyla da, belediyeler tarafından ilgili kuruluşların atık üretim kapasiteleri hakkında bir bilgi bankası oluşturulması, risklerin yönetilmesi için eylem planları hazırlanması ve denetimlerin sıklaştırılması önem taşımaktadır.
- 2.50. Belediye kaynaklarının yetersizliği karşısında, 1993 tarihli bir düzenleme ile, belediyelerin atık toplama hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer binaların kullanıcıları için çevre temizlik vergisi konulmuştur. Günümüzde bu verginin miktarı, sunulan hizmetin maliyetini karşılamaktan uzaktır. Son düzenleme ile, tahsilatında yaşanan sorunları çözüme kavuşturmak için tüketilen su miktarına endekslenen bu verginin tutarı ile sunulan hizmetin niteliği ve toplanan atığın miktarı arasında herhangi bir bağ kurulmamaktadır. Toplanan bu vergilerin ilgili oldukları hizmetlere yönelik kullanılması için de herhangi bir zorunluluk getirilmemiştir.
- 2.51. Çevre ve Orman Bakanlığının değişik veri kaynaklarından yararlanarak yaptığı hesaplamalara göre, orta vadede evsel atıkların toplanması ve bertarafı için birim maliyet 40 ABD Doları/ton'dur. Buna karşılık hane başına tahakkuk eden vergi 15 ABD Dolarıdır. Bir hanenin yılda 1.5 ton atık ürettiği varsayıldığında, ton başına 10 ABD Doları vergi tahsil edilmektedir. Küçük belediyelerde bu oranın daha da düşük olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla belediyelerin büyük çoğunluğu için işletme maliyetlerinin dahi sadece bir bölümünü karşılayan bu vergilerle atık yatırımlarının finanse edilmesi mümkün değildir.



- 2.52. Belediyelerce yürütülen atık hizmetlerinin finansmanında çevre temizlik vergisi yerine, atık üreten kişi ve kuruluşlarca üretilen atığın niteliği ve miktarı ile orantılı olarak ödenecek ücretlerin belediye meclislerince ya da tıbbi atıklarda olduğu gibi İl Mahalli Çevre Kurullarınca karara bağlanması ve tahsilatların bu tarife üzerinden gerçekleştirilmesi daha rasyonel olacaktır. Nitekim Çevre Kanununda Nisan 2006'da yapılan değişiklikle bu yönde bir düzenleme getirilmiş, belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdukmak, işletmek veya işletmekle yükümlü oldukları belirtildikten sonra, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü oldukları ifade edilmiş, bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı hükme bağlanmıştır. Ancak bu düzenlemenin doğrudan uygulanabilirliği tartışılır olup, hizmetten yararlanan ve yararlanacak olanların ve belirlenecek ücrete dair ölçütlerin ayrı bir düzenleme ile ortaya konulması gerektiği düşünülmektedir. Ayrıca belediye gelirlerine ilişkin mevzuatta da paralel düzenlemenin yapılması gerekecektir.
- 2.53. Yüksek maliyet gerektiren atık bertaraf tesislerinin finansmanında İller Bankası kaynaklarından daha etkin yararlanılması sağlanmalı, iç ve dış finansman kaynaklarının en etkin şekilde kullanılması için ulusal bir strateji geliştirilmelidir. Bu tesislerin yapımında ve işletilmesinde gerek yap-işlet, yap-işlet-devret modelleri aracılığıyla özel sektör teşvik edilmeli, gerekse de özellikle tehlikeli ve özel atık türleri için üretici sorumluluğu çerçevesinde, sanayi kuruluşlarının bir araya gelerek yakma ve bertaraf tesisleri inşa etmeleri sağlanmalıdır.
- 2.54. Bertaraf tesislerinin finansmanında uluslararası kuruluşların desteği de büyük önem taşımaktadır. Türkiye'de altyapı yatırımlarına destek veren uluslararası kuruluşların başında gelen Dünya Bankası, METAP Projesi çerçevesinde "Katı Atık Yönetiminde Uygulama Çalışması"nı desteklemiştir. Keza Japon Uluslararası İşbirliği Kuruluşu (JICA) da Diyarbakır, Mardin, Şanlıurfa, Adana ve Mersin illerinde düzenli depolama alanlarının kurulması amacıyla yürütülen çalışmaları desteklemiştir. Bu tür fonlardan yararlanılması amacıyla sistemli olarak projeler geliştirilmelidir.
- 2.55. Avrupa Birliği üyelik sürecinde AB fonlarından da etkin olarak yararlanılabilmesi için stratejiler geliştirilmelidir. Nitekim Bakanlıkça bu doğrultuda birtakım çalışmalar yapıldığı görülmüştür. Örneğin AB direktiflerinin uygulamaya geçirilmesi amacıyla bir yatırım planı hazırlanmıştır. Söz konusu planın incelenmesinde, tehlikeli atıkların bertarafı amacıyla ihtiyaç duyulan kapasitenin çeşitli göstergeler dikkate alınarak tespit edilmeye çalışıldığı görülmüştür. Bu planda 2023 yılına kadar İZAYDAŞ'ın kapasitesinin artırılması, yanı sıra 4 adet yeni yakma ve depolama tesisinin kurulması öngörülmektedir. Bunlar Trakya, Orta Anadolu (Ankara), Ege (İzmir) ve Akdeniz (Adana/Mersin) bölgelerinde kurulacak, daha az sanayileşmiş bölgelerde ise birer aktarma istasyonu şebekesi oluşturulacaktır.
- 2.56. Tehlikeli atık yakma tesislerinin yapımı için gereken toplam yatırımın 2004 yılı fiyatlarıyla 853 milyon Avro, tehlikeli atık depolama alanları yapımı için ise 110 milyon Avro olarak hesaplanmıştır. Aktarma istasyonları yapımı için de yaklaşık 74 milyon Avro yatırım öngörülmüş olup, toplam 1 milyar Avro'dan fazla bir yatırım planı çıkarılmıştır. Katı atıkların yakılması için de, 16'sı İstanbul, Ankara ve İzmir'de olmak üzere kurulması tasarlanan 35 tesisin yatırım



maliyeti 2.8 milyar Avro olarak hesaplanmıştır. AB çevre direktiflerine uyum için gereken toplam yatırım miktarı ise, 60 milyar Avro olarak hesaplanmıştır.

- 2.57. İhtiyaç duyulan yatırım fonlarının kamu ve özel sektör payları da tahmini olarak belirlenmiş olmakla birlikte, daha da öteye geçilerek bir eylem planı çerçevesinde, başlıca yükümlülük sahibi her kişi, kurum ya da kuruluşun atması gereken adımlar, ayırması gereken fonlar ve eylem takvimi somut bir şekilde belirlenmelidir.
- 2.58. Özel sektörün bu alanda yatırım yapmaya özendirilmesi için, atık bertaraf ücretlerinin, ilgili sektörlerin katılımı ve temsilini sağlayan bir komisyonca belirlenmesi ve bu ücretlerin piyasa fiyatları düzeyinde belirlenmesi önem kazanmaktadır. Zira bu ücretlerin düşük belirlenmesi, özel girişimcilerin bu alanda yatırım yapmaktan vazgeçmesine, yüksek fiyatlar da atık üreticilerinin sistem dışına kaçmasına yol açabilecektir.
- 2.59. Özel sektörü yatırıma teşvik etmek ve atık bertaraf maliyetlerini düşürmek için gerek yatırım ve gerekse işletim süreçlerinde vergi indirimi vb. özendiricilerin devreye sokulması da büyük önem taşımaktadır. Bu yöndeki düzenlemelerin geciktirilmeksizin yürürlüğe konulması gerekir.

## **“Kirlenen Öder” İlkesi ve Cezalandırma Politikaları**

- 2.60. Evrensel nitelikte bir ilke olan “kirlenen öder” yaklaşımı, AB Müktesebatının olduğu kadar, ulusal mevzuatımızın da temel unsurlarından birisini oluşturmaktadır. Bu ilke, öncelikle üretici sorumluluğu kapsamında atık üretiminin önlenmesini, önlenemeyen atıkların geri kazanımının sağlanmasını, geri dönüştürülemeyen atıkların ise güvenli bertarafının gerçekleştirilmesini; bu faaliyetlerin doğrudan üretici tarafından sağlanamaması durumunda da, başka kurum ya da firmalarca gerçekleştirilecek geri dönüşüm ya da bertaraf işlemlerinin mali yükünün atık üreticisi tarafından üstlenilmesini içermektedir.
- 2.61. “Kirlenen öder” prensibinin diğer boyutunu da, oluşan kirliliğin çevreye verdiği zararın telafi edilmesini sağlayacak ve kirlilik olaylarının meydana gelmesini caydıracak düzeyde cezai müeyyide uygulanmasıdır. Kirlenenlere, neden oldukları kirlilik ile mücadele bedelinin ödettirilmesi, kirliliğin azaltılmasına ve daha az kirlenen ürün ve teknolojiler kullanılmasını teşvik eder. Zira oluşan kirlilikle mücadelenin maliyeti, kirliliğin oluşumunu engelleyecek tedbirlerin maliyetinden çok daha fazladır.
- 2.62. Çevre mevzuatımız, çevreye verilen zararın telafisi için gerekli maliyetin tümüyle kirlenenlere yükletilmesini açıkça öngördüğü gibi, kirlenmenin caydırılması amacıyla uygulanacak cezai müeyyideler de çeşitli kanunlarda düzenlenmiştir.
- 2.63. 1.4.2005'te yürürlüğe giren, ancak çevre cezaları ile ilgili hükümlerinin yürürlüğü 2 yıl ertelenen Türk Ceza Kanunu'na göre, çevreye zarar verecek şekilde atık veya artıkların toprağa, suya veya havaya verilmesine taksirle neden olan kişi, adli para cezası ile cezalandırılır. Bu atık veya artıkların, toprakta, suda veya havada kalıcı etki bırakması halinde, iki aydan bir yıla kadar hapis cezasına hükmolunur. Eğer bu fiil kasten işlenmişse, ilgili kişiler altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Fiilin çevre ve sağlık üzerinde kalıcı ve tahripkar etkiler bırakması durumunda, bu cezalar daha da ağırlaştırılmaktadır.



Şekil 7: Tehlikeli atıkların yol açtığı bir facia görüntüsü: Kirleten ödeyebilir mi?



- 2.64. Aynı tarihte yürürlüğe giren Kabahatler Kanunu da çevreyi kirleten fiillere ceza öngörmektedir. Bu kanuna göre evsel atık ve artıkları, bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye 20 Türk Lirası idarî para cezası verilir. İnşaat atık ve artıklarını bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye, 100 Türk Lirasından 3.000 Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir. İnşaat faaliyetinin bir tüzel kişi adına yürütülmesi halinde, bu tüzel kişi hakkında verilecek idarî para cezasının üst sınırı 5.000 Türk Lirasıdır. Bu atık ve artıkların kaldırılmasına ilişkin masraf da ayrıca kişiden tahsil edilir. Bu kabahatler dolayısıyla idarî para cezasına belediye zabıta görevlileri karar verir.
- 2.65. Çevre cezalarının düzenlendiği temel mevzuat ise, Çevre Kanunu'dur. Bu kanunda 26.4.2006 tarihinde gerçekleştirilen değişiklikle, çevre kirliliğine yol açan atık uygulamaları için astronomik sayılabilecek cezalar öngörülmüştür. Örneğin atıklarla ilgili alım, arıtma, bertaraf vb. tesislerini kurmayanlara 60.000 YTL, önlem almadan ya da standartlara aykırı olarak atıkları toprağa verenlere 24.000 YTL (konutlarda, her konut için 600 YTL), tehlikeli atıklarla ilgili ilke ve yasaklara uymayanlara 100.000 YTL'den 1.000.000 YTL'ye kadar (kurum, kuruluş ve işletmeler için 3 katı), tehlikeli atıkları ithal edenlerle bildirimde bulunmaksızın ihraç edenlere 2.000.000 YTL ceza öngörülmüş; bu suçların tekrarlanması durumunda cezanın ilk tekrarda 1, sonrakilerde 2 kat artırılması öngörülmüştür. Bu cezaları 10 kat artırmaya da Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır.
- 2.66. Bu kanun gereğince uygulanacak cezalarda yetkili merci Çevre ve Orman Bakanlığı olup, Bakanlık bu yetkisini (denetim yetkisi ile birlikte) gerektiğinde il özel idarelerine, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, Denizcilik Müsteşarlığına, Sahil Güvenlik Komutanlığına, Karayolları Trafik Kanununa göre belirlenen denetleme görevlilerine veya Bakanlıkça uygun görülen diğer kurum ve kuruluşlara devredebilir. Denetim yetkisi verilen kurum ve merciler tarafından verilen idarî para cezalarının yüzde ellisi, bu





---

Kanun uyarınca yapılacak denetimlerle ilgili harcamaları karşılamak ve diğer çevre hizmetlerinde kullanılmak üzere bu kurumların bütçesine gelir kaydedilir, yüzde ellisi ise genel bütçeye gelir kaydedilir.

- 2.67. Cezalandırma yetkisi bugüne kadar sadece Çevre ve Orman Bakanlığının yetkisinde kalmış, uygulamanın başarısı da uygulayıcılara bağımlı olarak ilden ile ve dönemden döneme bariz farklılıklar göstermiştir. Ülkemizde çevre sorunları ve bu sorunlar çerçevesinde sıkça yaşanan çevre facialarının çokluğuna rağmen, tahakkuk ettirilen ceza miktarlarının çok sınırlı kaldığı, illerin önemli bir bölümünde ceza uygulamasına hiç başvurulmadığı görülmektedir. Örneğin 2004 yılında Çevre Kanununa muhalefet nedeniyle kesilen ceza miktarı 6 milyon 305 bin YTL olup, 968 bin YTL'si İstanbul, 621 bin YTL'si Kocaeli, 615 bin YTL'si Ankara'da tahakkuk ettirilmiş, Kayseri (489 bin YTL) ve Çorum (482 bin YTL) ile birlikte ilk 5 il cezaların %50'sinden fazlasını ödemiştir. Çok daha büyük ve çevre açısından daha sorunlu olduğu bilinen bazı illerimiz arka sıralarda yer alırken (örneğin Çorum'da 482 bin, Şırnak'ta 29 bin YTL ceza kesilirken, çevre kirliliğinin en yoğun olduğu illerimizin başında yer alan Konya'da ceza miktarı 12 bin YTL'dir), ceza uygulamasına hiç başvurulmayan 17 il arasında kimi büyük illerimizin de (örneğin Van) yer alması dikkat çekicidir.
- 2.68. Ceza uygulamalarının yaygınlığının, illerdeki Bakanlık teşkilatında görevli teknik personelin sayı ve nitelik açısından yeterli olmasına, yeterli araç vb. bulunmasına, mülki idare amirleri de dahil olmak üzere il ve ilçe yöneticilerinin destekleyici ya da caydırıcı yaklaşımlarına büyük ölçüde bağımlı kaldığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle iller gerek personel ve gerekse araç-gereç açısından gerekli donanıma kavuşturulmalı, cezalandırmalarda sübjektif yaklaşımları ve dışsal etkileri ortadan kaldıracak önlemler alınmalıdır.
- 2.69. Bakanlığın ve il müdürlüklerinin denetim kapasiteleri artırılrsa dahi, bunların denetim birimlerinin merkezi yerler dışında denetim ve izleme faaliyeti gerçekleştirmesi beklenemez. Bu nedenle cezalandırma yetkisi özellikle belediyelere ve mülki idare amirlerine yaygınlaştırılmalı, hatta köy tüzel kişiliklerine kadar indirgenmelidir.





# III. Bölüm: Çevre ve Orman Bakanlığının İşlevleri ve Uygulama Sonuçları

## Envanter ve Planlama Faaliyetleri

- 3.1. Atık yönetimine ilişkin politikaların geliştirilmesinde ve uygulamalara yön verilmesinde, sağlıklı bir atık envanterinin oluşturulması büyük önem taşımaktadır. Atıkların miktar ve kompozisyonu, artış oranı ve çevre üzerindeki etkilerine ilişkin veri eksikliği, ülkemizde sağlıklı bir atık yönetim stratejisinin geliştirilememesindeki temel etkenlerden birisini oluşturmaktadır. Evsel atıklar ve imalat sanayi atıkları ile ilgili olarak Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından üretilen veriler bulunmakla birlikte, diğer atıklar konusunda herhangi bir veri bankası henüz mevcut değildir.
- 3.2. Bakanlık bünyesinde envanter oluşturmak amacıyla birisi genel olarak çevre alanında, diğeri atık yönetimi alanında olmak üzere iki ayrı birim kurulmuş, bunların yanı sıra Atık Yönetim Dairesine bağlı diğer müdürlükler de bu alanda sorumluluk üstlenmişlerdir. Fiilen daha çok her birim kendi alanında veri toplamaya çalışmakta, ancak uygulamacı kuruluşların (kamu-özel) yeterli duyarlılığı göstermemeleri ve tüm ilgili aktörlere ulaşamaması nedeniyle elde edilen veriler bir bütünlük göstermemekte, teknik altyapı ve personel yetersizliği nedeniyle de, bu verilerin analizi ve raporlanması bir yana, bir veri tabanına kaydedilmesi dahi mümkün olamamaktadır.
- 3.3. Örneğin Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği, tehlikeli atık üreten kuruluşların ürettikleri tehlikeli atık miktarlarını her yıl "Tehlikeli Atık Beyan Formu" ile Bakanlığa bildirmesini zorunlu kılmaktadır. Ancak atık üreticileri bu formların gönderilmesi konusunda gerekli hassasiyete sahip olmadıkları gibi, Bakanlık da bugüne kadar yükümlülüklerini yerine getirmeyen firmalar hakkında herhangi bir yaptırım uygulamamıştır. 2006 Nisan dönemi itibarıyla Bakanlığa gönderdikleri atık beyan formları aracılığıyla kayıt altına alınan firma sayısı 1000 civarındadır. Oysa Sanayi ve Ticaret Odalarının kayıtlarına göre, bu kapsama giren firma sayısı 100 binin üzerindedir. Sanayicilerin tehlikeli atık kavramı hakkında yeterli bilgiye sahip olmaması da, sorumluluklarının tam olarak bilincine varamamaları ve gereğini yerine getirememelerinde önemli bir etkidir. Bu nedenle Bakanlıkça hazırlanacak



---

atık yönetim rehberleri ve gerçekleştirilecek eğitimler, envanter ve planlama faaliyetleri açısından da büyük önem taşımaktadır.

- 3.4. Atık konusunda güvenli bir veri tabanının oluşturulması, AB ve üyesi bulunduğumuz diğer uluslararası kuruluşlara karşı da bir yükümlülüğümüzdür. Bu çerçevede Avrupa Çevre Ajansı, atık konusunda veri toplama sisteminin ülkemizde gelişmesine ve veri kalitesinin yükseltilmesi suretiyle karar vericilere sağlıklı plan ve programların hazırlanmasında destek sağlamak amacıyla kimi etkinlikler düzenlemiştir. AB tarafından desteklenen “Kurumsal Yapılanma ve Bilgiye Erişim Projesi” kapsamında da tehlikeli atıklar için bir veri bankası oluşturmaya yönelik yazılım hazırlanmış ve atık beyan formlarının atık üreticilerince elektronik ortamda gönderilmesini hedefleyen bu programın test amaçlı kullanımına başlanmıştır. Atıklarla ilgili envanter oluşturulması için TÜİK ile de protokol imzalanmıştır. Bu kurumla yapılacak işbirliği sayesinde daha kapsamlı ve güvenilir atık verilerine ulaşılması amaçlanmaktadır.
- 3.5. TÜİK ile yapılacak işbirliği, kuşkusuz atık yönetimindeki veri ihtiyacını bir ölçüde karşılayacaktır. Ayrıca bu, kurumlararası işbirliği ve bilgi paylaşımı açısından da örnek teşkil edecek bir uygulamadır. Bu protokol Bakanlığın analiz ve raporlamada yararlanacağı veri kaynaklarını zenginleştirecek bir araç olup, Bakanlık bünyesinde yürütülecek envanter çalışmalarının önemini ortadan kaldırmamaktadır. Elde edilen verilerin atık yönetim stratejisinin ve spesifik atık politikalarının geliştirilmesinde işlevsel kılınabilmesi için, Bakanlığın atık envanteri alanında yeterli uzmanlığa sahip olması gerekmektedir. Bu nedenle Bakanlık bünyesinde envanter oluşturma ile ilgili mevcut dağınık yapıya son verilerek, bu çalışmaların uzmanlaşmış bir birim tarafından yürütülmesi, oluşturulacak veri tabanlarının da bu birim tarafından diğer politika geliştirici ve uygulamacı birimlerin hizmetine sunulması sağlanmalıdır. Bu şekilde hem envanter oluşturma sürecinde verimlilik ve etkinlik sağlanmış ve hem de diğer birimlerin envanter oluşturmak için harcadıkları süre ve emeği kendi asli faaliyetlerinde değerlendirmeleri sağlanmış olacaktır.

## **Teknolojik Altyapının Güçlendirilmesi, Standart ve Uygulama Rehberlerinin Geliştirilmesi**

- 3.6. Ülkemizde gerek sanayide kullanılan teknolojinin günümüz koşullarına uyarlanmasında yaşanan gecikmeler, gerekse de doğrudan atık üretiminin azaltılmasına yönelik proses ve teknolojilerin uygulamada henüz yaygınlaşmamış olması, sağlıklı bir atık yönetiminin hayata geçirilememesinin temel nedenlerindedir.
- 3.7. Teknolojik altyapının güçlendirilmesi, çok büyük ölçüde mali kaynak gerektirmekte olup, gerek kamu ve gerekse özel sektör kuruluşlarındaki başlıca engel, finansman sorunudur. Özellikle özel sektör kuruluşlarının rekabet koşulları dikkate alındığında, yeni teknolojilere yatırım yapmanın en azından belirli bir dönem için mali yapı üzerinde negatif bir etki doğuracağı açıktır. Bu nedenle çevreye duyarlı yeni teknoloji yatırımlarının ilgili kuruluşun benzerleri ile rekabet kapasitesini daraltmaması için tüm kuruluşlar için bu yatırımlar zorunlu kılınmalıdır. Bir başka deyişle teknolojik altyapının yenilenmesi ulusal bir politikaya dönüştürülmeli ve aşamalı olarak tüm kuruluşların belirli standartlardaki teknolojileri kullanımı zorunlu tutulmalıdır.



- 3.8. Atık üreten kuruluşlarca kullanılan teknolojinin belirli standartlara kavuşturulması için, öncelikle her bir sektör için asgari standartların belirlenmesi gerektiği açıktır. Nitekim 1.5.2003 tarih ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Bakanlığa, “ülke şartlarına uygun olan çevre standartlarını Türk Standartları Enstitüsü ile birlikte belirlemek, uygulamak ve uygulanmasını sağlamak” görevini de vermiştir. Ancak Bakanlık günümüze dek bu işlevini yerine getirmiş değildir.
- 3.9. Atık yönetiminde performans göstergelerinin geliştirilmesi ve uluslararası standartların iç düzenlemelere aktarılması amacıyla, başta Türk Standartları Enstitüsü olmak üzere, ilgili kuruluşlarla işbirliğine önem verilmeli, ayrıca uygulamaların belirlenmiş standartlara uygunluğunun izlenmesi ve aykırı durumlar için yaptırım uygulanması amacıyla da bu işbirliği sürekli kılınmalıdır.
- 3.10. Standartların yanı sıra, uygulama rehberlerinin hazırlanması da Bakanlığın temel öncelikleri arasında yer almalıdır. Ne var ki, Bakanlığın belediyelere yönelik olarak hazırladığı bazı rehberler dışında, ne sektöre yönelik ve ne de kendi faaliyetlerini düzenlemeye yönelik rehberleri bulunmamaktadır.
- 3.11. Rehberlerin hem uygulayıcıların eğitilmesinde ve hem de uygulamanın geliştirilmesi ve standardizasyonunda önemli katkılar sağlayacağı kuşkusuzdur. Bu nedenle Bakanlık, uygulamayı yönlendirmek ve kalitesini yükseltmek için gerek atık türleri (kimyasal atıklar, atık yağlar, tıbbi atıklar vb.) ve gerekse faaliyetler (deşarj, emisyon, taşıma vb.) bazında ayrıntılı ve kullanıcı odaklı rehberler hazırlayarak muhataplarına iletmelidir.
- 3.12. Bakanlık, kendi faaliyetleri için de rehberler hazırlayarak uygulamanın standartlaşması, şeffaflaşması ve kalite güvencesine kavuşturulmasını sağlamalıdır. Örneğin çevre denetimi faaliyetleri için, denetimlerin tüm illerde ve her bir birim tarafından bir örnek olarak yürütülmesinin sağlanması için, rehberlerle desteklenmesi büyük önem taşımaktadır. Keza lisans ya da izin verme prosedürleri, verilerin elde edilmesi, kaydedilmesi, kontrolü ve ilgili birim ya da kuruluşlarla paylaşımı gibi hususların rehberler aracılığıyla ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi, hem personelin eğitiminde ve hem de uygulamanın yönlendirilmesinde tekdüzelik ve standardizasyon sağlayacaktır.
- 3.13. Bakanlığın Teşkilat Kanunu ile Atık Yönetimi Dairesi Başkanlığına verilen, “atıklar ile ilgili uluslararası çalışmaları izlemek, ulusal düzeyde uygulanmasını sağlamak” görevi de, rehberler aracılığıyla (gerek hazırlık aşamasında yapılacak araştırma ve izlemeler ve gerekse de ulaşılan sonuçların ve tespit edilen iyi örneklerin uygulayıcıların bilgisine sunulması suretiyle) gerçekleştirilebilir.

## **Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi**

- 3.14. Bakanlığın Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun, atıkların kaynağında en aza indirilmesi, sınıflara ayrılması, toplanması, taşınması, geçici depolanması, geri kazanılması, bertaraf edilmesi, yeniden kullanılması, arıtılması, enerjiye dönüştürülmesi ve nihai depolanması konularında yürütülen faaliyetleri desteklemek, geri kazanımı artırıcı sistemleri kurmak, kurdurmak, denetlemek ve uygun teknolojileri belirlemek görevlerini Bakanlığa vermiştir. Bu düzenleme ile desteklenmesi öngörülen faaliyetlerin temel muhatabı, kuşkusuz belediyelerdir.



- 
- 3.15. Ulusal Programda da, Avrupa Birliğine karşı taahhütlerimiz arasında, “Mevzuatın Uyumu ve Uygulanması İçin Kurumsal Yapılanma Takvimi” başlığı altında, 2004 yılında başlatılmak ve sürekli olmak koşuluyla,
- Yerel otoritelerin (belediyeler) finansman yönünden güçlendirilmesi,
  - Yerel otoritelerin (belediyeler) teknik açıdan güçlendirilmesi,
  - Yerel otoritelerde (belediyeler) entegre atık yönetiminden sorumlu birimin oluşturularak personelinin bu konuda eğitilmesi,
- gibi hedefler öngörülmüştür.
- 3.16. Ancak taahhüt edilen başlangıç tarihinin üzerinden kayda değer bir süre geçmiş olmasına ve konunun çevre ve insan sağlığı ile tüm insanlığın ortak geleceği açısından taşıdığı önem nedeniyle ertelenemez niteliğine rağmen, bu alanlarda henüz fazla bir mesafe alınamadığı tespit edilmiştir. Bunda Bakanlığın, başta kaynaklarının sınırlı olması gibi nedenlerle yeterli etkinliği göstermemesinin yanında, belediyelerin de işbirliğine yeterince açık olmamalarının büyük payı bulunmaktadır.
- 3.17. Atık yönetiminde ülkemizin en temel sorunu, çok sayıdaki küçük belediyenin bu alanda kendi başına faaliyet göstermeye çalışmasıdır. Bu yapı etkili ve ekonomik olmadığı gibi, yeterli kaynak bulunmaması, her beldede uygun bertaraf alanlarının bulunmaması, uygun teknolojinin seçilememesi gibi nedenlerle sürdürülebilir de değildir. Bu nedenle atıkların bertarafı için daha büyük ölçekli girişimlere ihtiyaç duyulmuştur. Buna karşın yakın zamanlara kadar bölgesel çözüm arayışları çok yetersiz kalmış, her belediye atık sorununu kendi olanakları çerçevesinde yönetmeye çalışmıştır.
- 3.18. Ancak Bakanlık, 2003 yılında yayınladığı 2003/8 sayılı Genelge ile atık yönetimi alanında bölgesel işbirliğinin kurumsallaştırılması için yeni bir politika oluşturmuş ve belediyeleri birlik kurma yönünde harekete geçirmeye başlamıştır. Söz konusu genelge ile, her il genelinde atık yönetiminde işbirliği yapabilecek belediyelerin ve alternatif katı atık depolama alanlarının belirlenmesi istenmiş; vahşi atık depolama alanlarının ise kapatılarak rehabilite çalışmalarının başlatılması gerektiği tüm valiliklere bildirilmiştir.
- 3.19. Bakanlığın mevcut vahşi depolama alanlarının kapatılarak rehabilite edilmesi ve alternatif atık depolama alanlarının oluşturulması amacıyla yayımladığı bu genelge çerçevesinde yürüttüğü faaliyetler, atık yönetim altyapısının güçlendirilmesi açısından yaşamsal önemdedir. Bu çerçevede birçok ilde Bakanlığın desteği ile katı atık depolama tesislerinin hayata geçirilmesi için çalışmalar başlatılmış, 30 ilde ciddi ilerleme kaydedilmiş ve 10 ilde de 182 belediyenin yararlanacağı 10 adet entegre katı atık bertaraf tesisinin 29.11.2005 tarihinde temelleri atılmıştır. 42 ilde ise yer seçimi, ÇED süreci ve ihale süreçleri devam etmektedir. Ülke genelinde 200 civarında düzenli depolama alanı oluşturulması planlanmakta ve 2007 sonu itibarıyla büyük ölçüde sonuca ulaşılması öngörülmektedir.
- 3.20. Bakanlığın atık bertaraf tesislerinin yapım ve işletim faaliyetlerinde ekonomi sağlamak ve çevresel etkilerini azaltmak amacıyla belediyelerin ortak girişimde bulunmalarını teşvik etmesi ve belediye birliklerini öne çıkarması, çok yararlı ve etkin bir yöntemdir. Bakanlığın strateji dokümanlarına da yansıtılan bu politikası, özellikle küçük ölçekli aktörlerin sürdürülebilir atık yönetim mekanizmalarını oluşturabilmelerinde yaşamsal bir katkı sağlayacaktır. Aksi halde, ülkemizde çok sayıda belediyenin varlığı ve



---

bunların asgari yükümlülüklerini dahi yerine getirmede düştükleri mali, personel ve diğer darboğazlar karşısında, sağlıklı bir atık yönetim sistemi geliştirmeleri mümkün olamayacaktır.

- 3.21. Bakanlığın yerel yönetimlerin çalışmalarına yardımcı olmak üzere 16 adet kılavuz kitapçık hazırlayıp web aracılığıyla yayımlaması da, bu yönetimlere katkısı adına kayda değer bir adımdır. Bu tür katkıların sistemli ve sürekli kılınması önem taşımaktadır.
- 3.22. Bakanlığın yerel yönetimlere katkısını sadece kendi kaynak ve olanakları ile sınırlı tutmaması, diğer Bakanlık ve kuruluşların (uluslararası kuruluşlar dahil) yerel yönetimlere bu alanda aktarabilecekleri kaynakların araştırılması, tahsisi ve etkin bir şekilde kullanılmasının sağlanmasında aktif rol üstlenmesi, hedeflenen sonuçlara ulaşılmasını büyük ölçüde kolaylaştıracaktır. Belediyelerdeki organizasyonel yapı ve uygulama kapasitesinin güçlendirilmesinde de Bakanlık inisiyatif üstlenmelidir.
- 3.23. Son yıllarda artan bir ivme kazanmış olmakla birlikte, Bakanlığın Teşkilat Kanununda sayılan faaliyetleri, özellikle de atıkların kaynağında en aza indirilmesi, sınıflara ayrılması, geri kazanılması, yeniden kullanılması, enerjiye dönüştürülmesi faaliyetlerini desteklemek ve geri kazanımı artırıcı sistemleri kurmak, kurdurmak, denetlemek ve uygun teknolojileri belirlemek için gerekli politikaları oluşturduğu ve uygulamaya geçirdiği söylenemez. Belediyelerin çok önemli bir bölümünün ekonomik araçlardan yoksun ve eğitim, ilgi ve bilgi düzeylerinin yetersiz olduğu dikkate alındığında, Bakanlığın başta mali kaynaklar olmak üzere birçok alanda belediyelere desteğini güçlendirmesi hayati bir önem taşımaktadır.

## **Eğitim ve Rehberlik Faaliyetleri**

- 3.24. Genel olarak çevrenin korunması ve özellikle de atık yönetimi konusunda sorumlu kuruluşların yeterli bilgi düzeyine sahip olmamaları, uygulamadaki eksikliklerin temel nedenlerinden birisini oluşturmaktadır. 2001 yılında TÜİK (DİE) anketini yanıtlayan belediyelerden 974'ünün atık yönetimine ilişkin yasal düzenlemeler hakkında bilgi sahibi olmadıklarını belirtmeleri, Bakanlıkça yürütülecek eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının ne denli önemli olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.
- 3.25. Bakanlık, özellikle yeni yürürlüğe giren yönetmeliklerin uygulanmasına yön vermek amacıyla eğitim programları, seminerler, toplantılar vb. aktiviteler düzenleyerek, sorumlu sektörlerin bilgi ve rehberlik ihtiyacını karşılamaya çalışmaktadır. Başta sanayi ve ticaret odaları olmak üzere, uygulamanın muhatabı kuruluşlardan gelen eğitim talepleri de karşılanmaya çalışılmaktadır.
- 3.26. Halkın eğitimi ve bilinçlendirilmesine yönelik birtakım etkinlikler de gerçekleştirilmektedir. Örneğin Bakanlıkça 1.8.2002'de Valiliklere gönderilen bir genelge ile, çevre üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle plastik poşet kullanımını azaltmak amacıyla büyük alışveriş merkezlerinde alternatif ürünlerin kullanımının teşviki ve konunun önemini vurgulayan kampanyaların düzenlenmesi ve tüketicilerin bilinçlendirilmesine yönelik bu tür kampanyaların sivil toplum örgütlerinin desteği ile yaygınlaştırılması istenmiştir. Ancak bu tür etkinlikler oldukça sınırlı kalmıştır.



- 3.27. Atık azaltımı (kaynakta önleme, tekrar kullanım, geri dönüşüm) politikalarında başarıya ulaşılmasında, halkın bilinçlendirilerek gönüllü desteğinin kazanılması çok önemlidir. Zira ihtiyaç fazlası alım yapmaktan (akıllı alışveriş), alınan yiyeceklerin yeniden kullanılabilir kaplarda saklanmasına, kullanılıp atılan ürünler yerine şarj edilebilir pil, değişir başlıklı diş fırçası gibi yeniden kullanılabilir ürünlerin tercih edilmesinden, eski giysi ve ev eşyalarının sosyal yardım mağazalarına verilmesine kadar birçok basit, ancak etkili ve her bir vatandaş tarafından kolaylıkla uygulanabilecek önlemler, Bakanlığın sivil toplum örgütleri, yerel otoriteler, eğitim kurumları vb. kurum ve kuruluşların destek ve katılımı ile gerçekleştireceği kampanyalar aracılığıyla yaygın bir şekilde hayata geçirilebilir.
- 3.28. Halkın bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesinde bilişim teknolojisinin olanaklarından yararlanması da büyük yararlar sağlayacaktır. Gelişmiş ülke uygulamaları incelendiğinde, kamuoyunun bu amaçla yönlendirilmesinde internetin çok etkili bir araç olarak kullanıldığı görülmektedir. Bakanlıkça oluşturulan [www.atikyonetimi.gov.tr](http://www.atikyonetimi.gov.tr) sitesi de, bu tür etkinlikler için uygun bir altyapı sağlamaktadır. Bu site geliştirilerek daha geniş kitlelere gerekli mesajların ulaştırılmasında işlevsel kılınmalıdır.
- 3.29. Okullarda, resmî dairelerde, sanayi, ticaret ve toplu yerleşim merkezlerinde gerçekleştirilecek eğitsel faaliyetler de sorunların aşılmasında önemli rol oynayacaktır. Günümüzde Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatları ile bazı belediye ve sivil toplum örgütlerinin bu tür çalışmaları bulunmakla birlikte, bunların çok yetersiz ve sistematik olmaktan uzak olduğu bilinmektedir. Bu faaliyetlerin yaygınlaştırılmasında uzman personel ve diğer kaynakların yetersizliği dikkate alınarak, başta öğretmenler olmak üzere, topluma yön verebilecek kişi ve kesimlerin eğitilmesine öncelik verilmesi daha etkin bir yöntem olacaktır.
- 3.30. İlgili sektörlerin eğitilmesi de bir zorunluluk olarak algılanmalıdır. Zira yasal yükümlülükler ve teknik standartlar uygulayıcılar tarafından yeterince bilinmemekte ve bu bilgisizlik, uygulamadaki aksaklıkların önemli nedenlerinden birisini oluşturmaktadır.
- 3.31. Sanayi kuruluşları, çevre dostu teknolojilerin hem maliyetleri azaltıcı, hem de müşteri ve tüketiciler nezdinde daha iyi bir imaj kazandırıcı etkisi konusunda ikna edilmelidir. Bu amaçla Milli Prodüktivite Merkezinin il ve bölge düzeyinde yürüttüğü verimliliği artırma projelerinden ya da diğer Bakanlık ve kamu/özel sektör kuruluşlarınca yürütülen benzeri projelerden yararlanılabilir. Verimliliği artırmada çevre boyutunun da dikkate alınması için, yapılacak protokoller çerçevesinde bu projelerde aktif rol üstlenilebilir.

## **İzleme ve Yönlendirme Çalışmaları**

- 3.32. Bakanlığın sağlıklı bir atık yönetim altyapısı oluşturmak için yürüttüğü faaliyetlerden birisi de, atık üreticilerinin kayıt altına alınarak, ürettikleri atık miktarı ve bileşimi hakkında periyodik olarak rapor sunmalarının sağlanmasıdır. İzleme faaliyetlerinin yürütülebilmesi için, sektörün tüm aktörlerinin kayıt altına alınması büyük önem taşımaktadır.
- 3.33. Çevre Denetimi Yönetmeliği ile, bu yönetmelik kapsamındaki tesislere "Faaliyet-Tesis Bilgi Formu"nu doldurarak Bakanlığa gönderme ve bir nüshasını da denetim esnasında ibraz etmek üzere tesiste bulundurma yükümlülüğü getirilmiştir. Form düzenlemeyen, yanlış ve yanıltıcı bilgi





verenlere ise, Çevre Kanununda altı aydan bir yıla kadar hapis cezası öngörülmüştür.

- 3.34. Ancak uygulamada bu formların muhataplarının çok az bir bölümü tarafından gönderildiği, tesislerin genellikle izlenmekten ve denetlenmekten kaçmak için kayıt altına girmemeyi tercih ettikleri tespit edilmiştir. Sağlıklı ve kapsamlı bir envanter oluşturulmadığı için, bu formları göndermeyen ya da yanlış beyanda bulunanların tespiti ve dolayısıyla söz konusu cezanın uygulanması da mümkün olamamaktadır.
- 3.35. Atık üreticilerinin atık bilgi formları aracılığı ile Bakanlığa yaptıkları bildirimler sonucunda ambalaj atık üreticilerinden 1000, tehlikeli atık üreticilerinden de 1000 kadar firma kayıt altına alınarak, düzenli bilgi aktarmaları sağlanmıştır. Ancak kayıt altındaki firma sayısının, sektördeki firma sayısına oranı oldukça düşüktür. Örneğin tehlikeli atık üreticisi firma sayısının 100.000'den fazla olduğu tahmin edilmektedir. İlgili sektörlerin tümüyle kayıt altına alınması için meslek örgütleri ile yazışmalar sürdürülmektedir.
- 3.36. İzleme faaliyetlerine işlerlik kazandırılması, büyük ölçüde ilgili sektörler bazında sağlıklı bir bilgi bankası oluşturulması ile mümkün olacaktır. İzleme, muhtemel aksaklıklara zamanında müdahale edilebilmesi ve çevresel tehditlere karşı önceden önlem alınabilmesi için önem taşımaktadır. Bu nedenle etkin bir izlemenin altyapısı gecikmeksizin oluşturulmalıdır.
- 3.37. Bakanlığın en önemli işlevlerinden birisi de, gerek atık üreticilerinin ve gerekse atık sektörünün yasal yükümlülükleri ve çağdaş atık yönetiminin gerekleri hakkında bilgilendirilmesi, yönlendirilmesi ve yeterli formasyona sahip kılınmalarının sağlanmasıdır. Nitekim Bakanlığın Kuruluş Kanununda Atık Yönetimi Daire Başkanlığının görevlerinden birisi de, "atıklar ile ilgili uluslararası çalışmaları izlemek, ulusal düzeyde uygulanmasını sağlamak" olarak belirlenmiştir. Ancak Bakanlığın bu alanda pek fazla işlev üstlendiği söylenemez.
- 3.38. Bakanlıkça bu görevler çerçevesinde atık azaltımı alanında sanayi kuruluşları için örnek olayları da içeren rehberler hazırlanmalı, ülkemizden ve diğer ülkelerden tespit edilmiş iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşması teşvik edilmeli, çevre dostu yeni buluşlar ve çevresel etki itibarıyla yüksek performans gösteren kuruluşlar ödüllendirilmelidir.

## Denetim Faaliyetleri

- 3.39. Çevre Kanununda ve ilgili diğer mevzuatta uygulamaya dönük faaliyetler çok sayıda kurum arasında paylaştırıldığı halde, çevre denetimi yetkisi 2006 yılına dek münhasıran Bakanlığa verilmiş, bu yetki diğer kurumlarla paylaşılmamıştır. Çevre Denetimi Yönetmeliği ile, başta teftiş kurulu olmak üzere, ilgili genel müdürlükler, Bakanlığın il müdürlükleri ve özel çevre koruma bölgelerinde Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı denetim yapmakla yetkili kılınmıştır. Çevre Kanununda 2006'da yapılan yeni düzenleme ile de bu kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisi Bakanlığa verilmiş, ancak gerektiğinde bu yetkinin Bakanlıkça il özel idarelerine, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, Denizcilik Müsteşarlığına, Sahil Güvenlik Komutanlığına, Karayolları Trafik Kanununa göre belirlenen denetleme görevlilerine veya Bakanlıkça uygun görülen diğer kurum ve kuruluşlara devredilmesine olanak tanınmıştır.



- 3.40. Çevre Denetimi Yönetmeliğine göre, denetim yetkisi olan birimler işbirliği içinde yıllık denetim programlarını bir önceki yılın Aralık ayında hazırlar ve bu programla, yıl içinde merkezden ve yerinden denetlenecek kuruluş ve işletmeler, denetim süresi, denetimde görevlendirilecek personel ve grup halinde yapılacak denetimlerde görev bölüşümü belirlenir. Kaza, ihbar, şikayet gibi durumlarda veya Bakanlıkça gerek görüldüğü hallerde yıllık denetim programına bağlı olmaksızın denetim yapılır. Denetim programına alınan kuruluşların da önceden bilgilendirilmesi öngörülmüştür.
- 3.41. Uygulamada Teftiş Kurulu Başkanlığı idari teftiş faaliyetleri ile meşgul olup, çevre denetimine programlarında yer vermemektedir. Merkezden yapılan denetimler, Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğüne bağlı Denetim Müdürlüğü tarafından yapılmakta, yılda yaklaşık 25 tesis denetim programına alınmaktadır. İllerde de genellikle yıllık programların yapılmadığı, denetimlerin daha çok önceden planlanmaksızın, güncel koşullara göre kararlaştırıldığı ve yürütüldüğü anlaşılmaktadır. Mevzuatın öngördüğü işbirliği ise, uygulamada gerçekleşmemektedir.
- 3.42. Denetim, kariyer bir meslek olup, belli bir formasyona sahip kişilerce yürütülmesi gerekmektedir. Ancak Bakanlıkça çevre denetimi kariyer bir meslek olarak ele alınmamakta, bu denetimi yapacak kişiler de denetim formasyonuna sahip kılınmamaktadır. Hemen hemen hiçbir mesleki eğitimden geçirilmemiş görevlilerce bu faaliyetin gereği gibi yerine getirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle denetim görevini yürütecek kişilere uygulamalı ve teorik denetim eğitimi verilmeli, denetim programları da, yılda bir kez 1-2 il ve bu illerde yer alan az sayıdaki tesisle sınırlandırılmamalı, tüm yıla ve mümkün olduğunca tüm illere yayılması sağlanmalıdır. Denetlenecek kuruluşların çok önceden bilgilendirilmesi yönteminin de denetimin işlevselliğini zayıflatacağı açık olup, bu uygulamadan vazgeçilmesi gerekir.
- 3.43. Taşra örgütlerinin denetim kapasiteleri de, bunların teknik personel sayılarına ve üst yöneticilerin denetime verdikleri önem düzeyine göre şekillenmektedir. Kimi illerde denetimler sistemli ve sürekli bir yapıya kavuşturulmuşken, kimilerinde de hemen hiç denetim yapılmamaktadır. Bu durum, iller bazında kesilen ceza miktarlarında da kendini göstermektedir. Denetimin ağırlığının illere göre farklılık göstermesi, adil olmayan uygulamalara ve firmalar arasında haksız rekabete yol açacaktır. Bu nedenle illerin denetim kapasitelerinin, ildeki potansiyele göre dengelenmesi ve denetimlerde objektiflik ve tarafsızlık ilkelerine tümüyle riayet edilmesi, ilin üst yönetimi de dahil olmak üzere, denetimin hiçbir kişi ve kuruluşun etkisinde kalınmaksızın yürütülmesinin sağlanması gerekir.

## Lisanslandırma

- 3.44. Ülkemizde son yıllarda hızla büyüyen, ancak sağlıksız işleyen geri dönüşüm sektörünün büyük ölçüde kayıt dışı olması, bu sektörün denetimini ve standartlara uygun hale getirilmesini imkansız kılmaktadır. Atık sektörünün kayıt altına alınması açısından, sektördeki firma ve tesislerin Bakanlıkça lisanslandırılması büyük önem taşımaktadır. Kuruluş Kanunu ile Bakanlığa, bu tür tesislerin lisanslandırılması ve verilen lisansların izlenmesi ve denetlenmesi bir görev olarak verilmiştir. Bu çerçevede bitkisel atık yağların toplanıp yeniden değerlendirilmesi için Haziran 2006 tarihine kadar Bakanlıkça 12 firmaya, atık madeni yağlar için ise 11 firmaya lisans verilmiştir. Kullanılmış akülerin geri kazanımı için 13 tesise geçici çalışma



izni verilmiştir. 16 çimento fabrikasına da, tehlikeli ve özel atıkları ilave yakıt olarak kullanmak üzere lisans verilmiştir. Ambalaj atıklarını toplayan ve geri kazanan işletmelere de Bakanlıkça “toplama-ayırma tesisi lisansı” ile “geri dönüşüm tesisi lisansı” verilmekte olup, bu kapsamda geçici çalışma izni ve lisans verilen firma sayısı 110’dur. Bu şekilde lisans ya da geçici çalışma izni verilen tesis sayısının, 81 il bazında düşünüldüğünde ve sektörün büyüklüğü göz önünde bulundurulduğunda, oldukça yetersiz düzeyde olduğu görülmektedir.

- 3.45. Ancak lisanslandırma ile birlikte etkin olarak çalıştırılması gereken izleme ve denetim faaliyetleri yok denecek ölçüde az olduğundan, lisanslandırma ile sektörün gerekli standartlara kavuşturulduğunu ileri sürmek mümkün değildir. Yetkilendirilmiş ve lisanslandırılmış kuruluşlar da çok büyük ölçüde sokak toplayıcıları ya da çöp karıştırıcıları diye tabir edilen kişilerce yasadışı ve sağlıksız bir şekilde toplanan ambalaj atıklarını ekonomiye kazandırmaya çalışmaktadırlar.
- 3.46. Lisanslandırma ile sektör kayıt altına alınacağı gibi, kayıtlı sektörün örgütlenerek hem kayıt dışı ve standartlara uymayan geri dönüşüm faaliyetleri ile mücadele etmesi, hem de sisteme girmeyen, kaçak bertarafın otokontrol mekanizması ile önlenmesi sağlanacaktır. Sistemin kayıt altına alınması, Bakanlığın da çapraz kontroller aracılığıyla kaçakları tespit edebilmesini sağlayacaktır.
- 3.47. Ancak lisans ya da geçici çalışma izni verilmek suretiyle kayıt altına alınan firma ve tesisler, fiilen geri dönüşüm faaliyeti gerçekleştiren firmaların halen çok küçük bir kısmını oluşturmaktadır. Bu nedenle öncelikle son 1-2 yılda lisanslı firma ve tesis sayısında gerçekleşen artışın daha da hızlandırılması ve tüm bölgelere yaygınlaştırılması için çalışmalar sürdürülmelidir. Ayrıca etkin bir izleme ve denetim ile lisanslandırma faaliyetinin amacına hizmet etmesi, bir başka deyişle geri dönüşüm faaliyetlerinin gerekli standartlara kavuşturulması güvence altına alınmalıdır.

## **Diğer Kurumlarla İşbirliği ve Bilgi Paylaşımı**

- 3.48. Genelde çevre ve özalde atık yönetimi, toplumsal yaşamın her alanını ve tüm kişi ve kurumları etkileyen bir özelliğe sahiptir. Bu niteliğinin de etkisiyle çok sayıda kurum ve kuruluşun bu alanda yetkili ve sorumlu olması, bunlar arasındaki iletişim ve koordinasyonu ve yakın işbirliğini önemli kılmaktadır. Buna karşın kurumlar arasında işbirliği genellikle çok zayıf düzeyde kalmakta ve hemen hemen ilgili tüm kurumlar bu durumdan yakınmaktadır.
- 3.49. Genellikle Bakanlığın diğer kurum ve kuruluşlara yazdığı yazıların karşılıksız kalması ya da istenen bilgilerin gerekli nitelik ve zamanda sunulmaması sürekli bir sorun olagelmış ve bu durum Bakanlığın çeşitli raporlarına da yansıtılmıştır. Örneğin “Tehlikeli Atık Yönetimi Projesi”nin 2001 tarihli “Nihai Rapor”unda, veri tabanının oluşturulması için çeşitli Bakanlık ve diğer kamu kuruluşları ile özel sektör kuruluşlarına ellerindeki verileri Bakanlığa en kısa sürede sunmaları istendiği halde, bu kurumlardan Bakanlığa doğrudan bir bilgi akışının sağlanmadığından yakınılmıştır. Bu nedenle de, il merkezlerine ziyaretler yapılarak, doğrudan temas yolu ile ilgili kurum ve kuruluşlardan gerekli verilerin elde edilmeye çalışıldığı, buna rağmen Sanayi ve Ticaret Odalarından bir bölümünün üyeleri hakkındaki bilgileri gizlemeyi tercih ettikleri ifade edilmiştir.



- 
- 3.50. Belediyelerin de aynı şekilde bildirim yükümlülüklerine uymamalarının çok yaygın bir uygulama olduğu gözlenmiştir. Yasal bir yükümlülük olan atık yönetim planlarının hazırlanması için belediyelerle yapılan yazışmalar sonucunda, çok az sayıdaki belediye atık yönetim planlarını hazırlayarak göndermiştir. Envanter ve benzeri alanlardaki bildirim yükümlülüklerinde de durum pek farklı değildir.
- 3.51. Bununla birlikte halen çok yetersiz düzeyde olmakla birlikte, son yıllarda kurumlararası işbirliğinin giderek gelişmeye başladığı ve bazı iyi uygulama örneklerinin gerçekleştiği görülmüştür. Buna örnek olarak Bakanlıkça envanter oluşturmak amacıyla Türkiye İstatistik Kurumu ile 2005'te; çevrenin korunması ve denetimi konusunda Jandarma Genel Komutanlığı ile 2002'de yapılan protokol gösterilebilir (bu protokole göre Bakanlık ilgili komutanlık personeline eğitim verecek, Komutanlık personeli de yaptığı denetim ve incelemelerde tespit ettikleri aykırı hususları ilgili makamlara bildirecektir).
- 3.52. Bakanlığın bu tür iyi uygulama örneklerini geliştirerek yaygınlaştırmayı stratejik bir hedef olarak benimsemesi ve tüm ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyona özel bir önem atfetmesi, atık yönetiminin güçlendirilmesi çabalarına kuşkusuz ivme kazandıracaktır. İlgili kurum ve kuruluşların üst düzey yöneticileri ile ilgili sosyal tarafların ve sivil toplum örgütlerinin düzenli periyotlarla bir araya gelerek stratejik kararların alınmasına ve ulusal düzeydeki plan, program, politika vb. araçların şekillendirilmesine katılabilecekleri bir platformun oluşturulması, çağdaş, demokratik ve işlevsel bir atık yönetiminin gerçekleştirilmesinde önemli katkılar sağlayacaktır.
- 3.53. Bakanlık, işbirliğini ilgili kurumların ötesine taşıyarak, başta atık üretim potansiyeli yüksek olan kurumlar olmak üzere, tüm kamu kurumlarını atık yönetim hiyerarşisinin uygulamaya geçirilmesi, bir başka deyişle atıkların mümkün olduğunca azaltılması, kaynakta ayrıştırma yapılması ve geri kazanımın en üst düzeye çıkarılması için her türlü çabanın gösterilmesi ve kamu kurumlarının diğerlerine örnek teşkil etmesi için önderlik yapmalıdır.



# IV. Bölüm: Ankara Metropol Alanında Uygulama Sonuçları

## Ankara Metropol Alanında Atık Yönetiminin Genel Çerçevesi

- 4.1. Ankara'da genel olarak evsel katı atıkların toplanması ve taşınmasından ilçe belediyeleri, atıkların depolanması ve bertarafından ise Büyükşehir Belediyesi sorumludur. Tıbbi atıklar ile sanayi atıklarının toplanması, taşınması ve bertarafı ise, yasal olarak tümüyle Büyükşehir Belediyesinin sorumluluğundadır.
- 4.2. 4 milyon nüfusa sahip Ankara'da TÜİK 2004 verilerine göre yılda üretilen atık miktarı (imalat sanayi atıkları hariç) 2.2 milyon ton olup, bu atıklar Ankara'nın kronik bir çevre sorunu haline gelen Mamak Çöplüğünde depolanmaktadır. Ülkemizin başkenti ve ikinci büyük kenti olmasına rağmen, Ankara'da atıkların nihai bertarafında henüz düzenli depolama sistemine geçilmemiş olup, halen ilkel ve sağlıksız depolama yöntemi uygulanmaktadır.
- 4.3. Büyükşehir mücavir alan sınırları içinde toplanan katı atıklar 1980'li yıllara kadar Tuzluçayır düzensiz depolama alanında depolanmakta iken, 1980'li yıllardan itibaren Mamak düzensiz depolama alanına dökülmeye başlanmış ve halen bu depolama alanı kullanılmaya devam edilmektedir. Büyükşehir Belediyesi tarafından yaptırılan Sincan Çadırtepe Düzenli Depolama Alanı 3.8.1998 tarihinde işletilmeye başlanmasına ve bir süre düzenli depolama yapılmasına rağmen, bazı eksikliklerinin tespit edilmesi nedeniyle kısa bir süre sonra, 14.9.1998 tarihinde bu alana çöp dökümü durdurulmuş ve Mamak çöp döküm alanı tekrar kullanılmaya başlanmıştır. Günümüzde sadece tıbbi atıklar Çadırtepe'de güvenli bir şekilde depolanabilmektedir.
- 4.4. Mücavir alan sınırları dışında kalan bölgelerde de düzenli depolama yapılmamakta, atıklar genellikle akarsu yataklarına ya da boş arazilere düzenli ve kontrolsüz bir şekilde atılmaktadır. Bu da ciddi bir çevre kirliliğine yol açmaktadır.
- 4.5. Atık yönetiminde uygulama sorumluluğu belediyelerde iken, uygulamanın izlenmesi, yönlendirilmesi, denetimi ve aykırı davranışların



müeyyidelendirilmesi işlevleri ise İl Çevre ve Orman Müdürlüğü'nün yetki ve sorumluluğundadır. İl Müdürlüğü'nün ayrıca atıklarla ilgili tesislerin belirlenmesi, tesis ve araçlara ruhsat ya da lisans verilmesi, kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması, envanter ve bilgilendirme çalışmalarının yapılması gibi işlevleri de bulunmaktadır. İl Müdürlüğü'nün bu işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

## **İl Çevre ve Orman Müdürlüğü'nün Atık Yönetimine İlişkin Faaliyetleri**

- 4.6. İl Müdürlüğü'nün atık yönetimi ile ilgili faaliyetleri arasında Ankara Büyükşehir Belediyesince Ankara Katı Atık Yönetimi Projesi kapsamında yürütülen Mamak katı atık alanının ıslahı ve Sincan Çadırtepe ve Mamak Katı Atık Bertaraf Tesislerinin yapım çalışmalarının takip edilmesi, atıklarla ilgili sorumlu kişi ve kuruluşların izlenmesi ve bu konuda gerekli bilgilendirme ve eğitim faaliyetlerinin yürütülmesi, belediyelerin atıkları düzenli toplamaları ve depolama alanlarına sağlıklı bir şekilde taşımalarının sağlanması, çevre kirliliğine neden olan atık uygulamaları konusunda gelen şikayetlerin değerlendirilmesi ve gerekli denetimlerin yapılması, bu denetimler sonucunda sorumluların uyarılarak gerektiğinde cezai işlem uygulanması ve envanter çalışmalarının yapılması gibi etkinlikler yer almaktadır.

### **Kurumsal Kapasite Sorunu**

- 4.7. Merkezi yönetimin atık yönetimine ilişkin il düzeyindeki faaliyetleri, İl Çevre ve Orman Müdürlüklerinin bünyesinde yer alan Çevre Yönetimi Şube Müdürlüklerince yürütülmektedir. Ankara İl Çevre ve Orman Müdürlüğü'nün Çevre Yönetimi Şube Müdürlüğü bünyesinde atık yönetimi ile ilgili bağımsız bir birim bulunmamakta; atıklarla ilgili faaliyetler, çevre yönetimine ilişkin diğer (gürültü, su, hava kirliliği vb.) faaliyetler ile birlikte yürütülmektedir. Toplam 21 personeli olan Şube Müdürlüğünde 5 personel, ağırlıklı olarak atık yönetimi ve denetimi ile ilgili faaliyetleri yürütmektedir.
- 4.8. Geniş bir coğrafi alana sahip olan Ankara, nüfus yoğunluğunun fazla ve ticari ve sınai faaliyetlerin de çok yaygın olduğu bir ilimiz olup, buna paralel olarak yoğun bir atık üretimi söz konusudur. Ancak bugüne kadar sağlıklı bir atık yönetim sistemi oluşturulmadığı için Ankara, kronikleşmiş çevre sorunlarına sahip illerimizin başında yer almaktadır. Bu koşullarda İl Müdürlüğü'nün kurumsal kapasitesi ve yürüttüğü faaliyetler, Ankara'nın potansiyeli ve birikmiş sorunları karşısında çok yetersiz kalmaktadır.
- 4.9. Buna karşın son yıllarda atık yönetimine verilen önemin arttığı ve bu alanda istihdam edilen uzman sayısında da artış olduğu gözlenmiştir. Buna paralel olarak uygulama kapasitesi de artmış ve atık üreten tesislere yönelik denetim, izleme ve sorumlu kişilerin eğitilmesi gibi faaliyetlerde önemli gelişme kaydedilmiştir. Bu gelişme trendinin sürdürülerek, İl Müdürlüğü'nün gerek personel sayısı ve gerekse faaliyet kapasitesinin artırılması büyük önem taşımaktadır. Zira mevcut kapasite ile, bulunduğu bölgenin ve hatta tüm Türkiye'nin ihtiyacını karşılamaya yönelik çok sayıda sanayi tesisinde, yanı sıra yine tüm Türkiye'ye hizmet veren çok sayıda yüksek kapasiteli sağlık kurum ve kuruluşunda etkin bir izleme ve denetim faaliyetinin





gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Kaldı ki bu atıkların yanı sıra İl Müdürlüğü, hafriyat atıklarından lastik, atık yağ gibi özel atıklara, ambalaj vb. ticaretten kaynaklanan atıklardan evsel atıklara kadar çok yaygın bir alanda faaliyette bulunmak zorundadır. Bu nedenle, (diğer büyükşehirlerle paralel olarak) İl Müdürlüğü bünyesinde müstakil bir atık birimi (örneğin atık yönetimi şube müdürlüğü) oluşturulmalı ve yeni eleman desteği ile mevcut kapasite güçlendirilmelidir. Öncelikle kadrosu İl Müdürlüğünde olup da, fiilen Bakanlığın diğer birimlerinde görevlendirilmiş olan teknik personelin asli görev yerlerine iade edilmeleri ile bu ihtiyacın kısmen de olsa giderilmesi sağlanabilir.

- 4.10. Keza Çevre Yönetimi Şube Müdürlüğü bünyesinde istihdam edilen teknik personelin değişik alanlarda (atık, hava, su) uzmanlaşması rasyonel bir tercih olmakla birlikte, uygulamada işbirliğine de önem verilmesi gerekmektedir. Özellikle denetimler sırasında koordineli hareket edilmesi, bir başka deyişle atık, hava, su gibi çevre konularına ilişkin denetimlerin ortak yürütülmesi, hem kaynak tasarrufuna ve hem de denetimde etkinliğin artmasına imkan sağlayacaktır. Bu yolla uzmanların verimliliği de artmış olacaktır.
- 4.11. Diğer yandan, çevre cezalarına karşı idari mahkemelere yapılan itirazlarla ilgili dava dosyalarının takibi ve yazışmaların da teknik elemanlarca yapılması, zaten sayıca yetersiz olan personelin iş yükünü daha da arttırmakta, görev ve uzmanlık alanı dışındaki işlerle uğraşmaları, verimliliklerini ve etkinliklerini azaltmaktadır. Bu tür işlemler için il müdürlüğü bünyesinde bir hukuk bürosunun teşkil ettirilmesi, hem teknik elemanların kendi işlerine yoğunlaşmalarını sağlayarak verimliliklerini arttıracak, hem de hukuki bilgi ve tecrübe gerektiren dava dosyalarının uzman kişilerce takibi, hukuki işlemlerde de etkinliğin artırılmasını sağlayacaktır.

## **Denetim ve Yaptırım Uygulamaları**

- 4.12. İl Müdürlüğünce yasalara aykırı davranışlara yönelik izleme ve denetim faaliyetlerine giderek artan ölçüde ağırlık verildiği görülmektedir. 2005 yılı içerisinde 73 adet tıbbi atık üreten tesis denetimi, 168 adet sanayi tesisi ve lisans işlemleri ile ilgili genel denetim, 38 adet şikayete bağlı denetim ve 7 adet katı atık depolama alanı denetimi gerçekleştirilmiştir. Bu denetimler sonucunda katı atıklarla ilgili olarak 2005 yılı içerisinde 76 adet cezai işlem uygulanmış ve bunun karşılığında 40.088 YTL ceza kesilmiştir.
- 4.13. 2004 yılı itibarıyla çevre ile ilgili kesilen toplam idari para cezaları açısından Ankara 615.557 YTL ile en çok ceza kesilen üçüncü il konumundadır. 2005 yılında kesilen çevre cezası sayısında yaklaşık iki kat artış olmasına rağmen, kesilen ceza tutarında yarı yarıya bir azalma olmuştur. Bunun nedeni, çevre cezası miktarlarını arttıran Bakanlar Kurulu Kararının Danıştay tarafından iptal edilmesi olarak görülmektedir. Ancak Çevre Kanununda Nisan 2006'da yapılan değişiklikle çevre cezalarının yükseltilmesi, cezaların düşük ve caydırıcılıktan uzak kalmasını önlemiştir.
- 4.14. Kesilen cezalara ilişkin makbuzların Valilikçe onaylandıktan sonra tahsili için Defterdarlığa gönderildiği, fakat bu cezaların tahsilatı hakkında geri bildirimde bulunulmadığı ifade edilmiştir. Geri bildirim sağlanması, hem uygulama sonuçlarının izlenmesi, hem de daha sağlıklı bir envanter oluşturulması açısından yararlı olacaktır.



- 4.15. İl Müdürlüğünce Ankara'nın tehlikeli atık envanteri çıkarılmış ve Ankara Tehlikeli Atık Yönetim Planı hazırlanmıştır. Atık sektöründe faaliyet gösteren çeşitli firma, tesis ya da taşıma araçlarına lisans verilmiştir. Talep üzerine çeşitli eğitim programları düzenlenmiş; belediyeler, başta atık yönetim planları olmak üzere çeşitli yükümlülükleri konusunda bilgilendirilmiş, özellikle ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanması çalışmalarına başlamaları konusunda uyarılmıştır. Ayrıca envanter çalışmaları kapsamında, atık üreten ve piyasaya süren firma ve tesislerin belirlenerek kayıt altına alınması çalışmaları da sürdürülmektedir.
- 4.16. Tıbbi atıklarla ilgili olarak, Ankara'da bulunan 73 adet büyük sağlık kuruluşundan kaynaklanan tıbbi atıkların geçici depolanması, taşınması ve bertarafı konularında İl Çevre ve Orman Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü ve Büyükşehir Belediye Başkanlığı elemanlarından oluşan bir teknik komisyon vasıtasıyla denetimler yapılmaktadır. Bu denetimler sonucunda, Yönetmelik hükümlerine göre eksiklik tespit edilen sağlık kuruluşları bu eksiklerin giderilmesi ve çevre kirliliğinin önlenmesi konusunda uyarılmakta, aykırı davranışlar için cezai işlem uygulanmaktadır. Bununla ilgili olarak 2005 yılında 3 hastaneye cezai işlem uygulanmıştır. Ancak bu komisyonun denetimlerinin sadece büyük ölçekli sağlık kuruluşlarını kapsamaması ve yılda sadece bir kez yapılması, etkinliğini oldukça sınırlandırmaktadır. Tıbbi atık denetimi alanındaki boşluk ve denetlenmesi gereken kurum ve kuruluşların çokluğu karşısında, bu komisyonun sürekli hale getirilerek denetimlerinin tüm yıla ve tüm kuruluşlara yaygınlaştırılması büyük yararlar sağlayacaktır.
- 4.17. Tıbbi atıkların toplanması ve bertarafında görevli olması ve atık üreticileri ile sürekli temas halinde olması nedeniyle Büyükşehir Belediyesinin ilgili birimi, sistemin aksayan ve geliştirilmesi gereken yönlerini en iyi değerlendirebilecek konumdadır. Keza atık üreticisi sağlık kuruluşlarının yasalara aykırı davranışlarını da en çok bu birim gözlemleyebilmektedir. Tıbbi atık denetim komisyonunun sürekli hale getirilememesi durumunda, sağlıklı ve sürekli denetimlerin gerçekleştirilebilmesi için Belediyenin sahip olduğu avantajlar önemli bir fırsat olarak değerlendirilmelidir. Bunun için de İl Müdürlüğü ile Belediye arasında var olan iletişim kopukluğu giderilmeli ve daha sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevre için iki kurum arasında güçbirliği sağlanmalıdır. Bu tür bir güçbirliğinin denetimlerin sayısını ve etkinliğini çok büyük ölçüde artıracığı kuşkusuzdur. Keza başta Sağlık İl Müdürlüğü olmak üzere, ilgili diğer il müdürlükleri ile işbirliğine gidilmesi de büyük yararlar sağlayacaktır.

## **Yönlendirme ve Rehberlik Faaliyetleri**

- 4.18. Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları dışında kalan belediyelerin düzenli depolama alanlarına kavuşturulması amacıyla İl Müdürlüğünün koordinasyonunda bir çalışma başlatılmıştır. Bu çalışma kapsamında düzenli depolama tesisi inşasında işbirliği yapabilecek belediyeler belirlenmiş ve alternatif katı atık depolama alanlarının tespiti amacıyla bir "İnceleme Değerlendirme Komisyonu" oluşturulmuştur. Bu alandaki çalışmalar halen devam etmektedir.
- 4.19. İl Müdürlüğü çeşitli eğitim aktiviteleri aracılığıyla özellikle sanayi sektörünü yükümlülükleri ve altyapılarını güçlendirmeleri konusunda bilgilendirmiş, denetim ve izleme faaliyetleri aracılığıyla da ilgili aktörleri yönlendirme ve bilinçlendirme çalışmalarını yürütmüştür.



- 4.20. İl Müdürlüğünce oluşturulan Tıbbi Atık Fiyat Tespit Komisyonu, İl Mahalli Çevre Kurulunca nihai karara bağlanan tıbbi atıkların taşıma ve bertaraf ücretlerini her yıl için ayrı ayrı belirlemektedir. 2005 ve 2006 yılları için bu fiyat, hastane ve diyaliz merkezleri için 0,4 YTL/kg, poliklinik, sağlık ocağı ve muayenehaneler için ise 4 YTL/sefer olarak belirlenmiştir.
- 4.21. İl Müdürlüğünün Bakanlığın denetim birimleri, diğer ilgili (Sağlık, Sanayi vb.) il müdürlükleri ve belediyelerle etkin bir işbirliği ve iletişim içinde hareket etmesi, yönlendirme ve rehberlik faaliyetlerinin etkisini ve kapsamını geliştirecektir.

## **Ankara Büyükşehir Belediyesinin Yükümlülükleri ve Faaliyetleri**

- 4.22. Büyükşehir Belediyelerine, sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde çevre ve insan sağlığının korunması amacıyla atık yönetimi alanında önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. 10.7.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile bu belediyelere sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin korunmasını sağlamak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak gibi görevler verilmiştir. Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak katı atıkları toplama ve aktarma istasyonuna taşıma görevi ise, ilçe ve ilk kademe belediyelerine verilmiştir.
- 4.23. Ankara'da bu görev dağılımına uygun olarak evsel atıklar ilçe belediyelerince toplanmakta ve Sincan ve Yenikent belediyeleri Çadırtepe'deki düzenli depolama alanına, diğer tüm belediyeler ise Mamak'taki düzensiz depolama alanına boşaltılmaktadır. Tıbbi atıklar, Büyükşehir Belediyesince ihale edilen firma tarafından toplanmakta ve Çadırtepe'de uygun yöntemler kullanılarak depolanmaktadır. Hafriyat atıkları ise, yine yüklenici firma tarafından belediyece tespit edilen depolama alanlarına aktarılmakta ve geri kazanımı sağlanmaktadır.

## **Büyükşehir Belediyesinin Örgütsel Kapasite Sorunu**

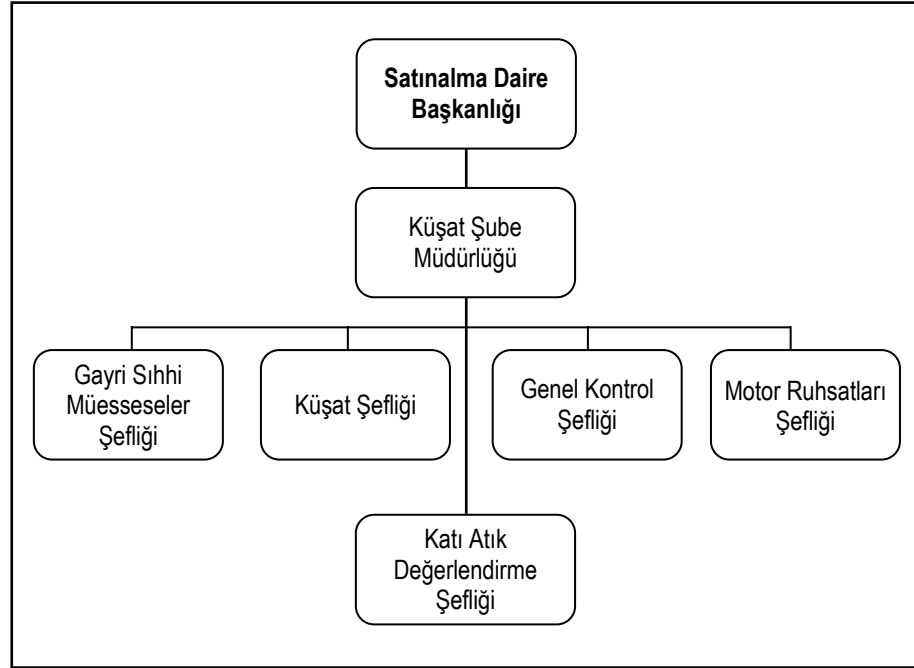
- 4.24. Başta kalkınma planları olmak üzere çeşitli strateji dokümanlarında Büyükşehir Belediyeleri bünyesinde bir atık yönetim birimi kurulması öngörülmüş; 2003 tarihli AB Müktesebatının Üstlenilmesine Dair Türkiye Ulusal Programında ise atık yönetim biriminin oluşturulması bir taahhüde dönüştürülmüştür.
- 4.25. Ülkemizdeki diğer Büyükşehir Belediyelerinin örgüt yapısı incelendiğinde, genellikle Çevre Koruma veya Çevre ve Sağlık Daire Başkanlıkları bünyesinde atık yönetim birimlerinin oluşturulduğu görülmektedir. Örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesinde Çevre Koruma ve Geliştirme Daire Başkanlığı bünyesinde Katı Atık Yönetimi Şube Müdürlüğü şeklinde bir örgütlenmeye gidilmiştir. Yanı sıra, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Katı



Atık Projesi kapsamında, katı atıkların taşınması, geri kazanılması, kompost üretilmesi, düzenli depolama yoluyla bertaraf edilmesi, depolama alanlarından elektrik enerjisi üretilmesi ile tıbbi atıkların taşınması ve yakılma yoluyla bertarafı işlemlerinin yürütülmesi amacıyla Belediye bünyesinde ayrı bir şirket kurulmuştur.

- 4.26. Benzer şekilde İzmir, Kocaeli ve Bursa Büyükşehir Belediyeleri de, Çevre Koruma veya Çevre ve Sağlık İşleri Daire Başkanlıkları bünyesinde “Katı Atık Yönetimi Şube Müdürlüğü” adı altında, atık yönetimi alanında özel görevli bir birim oluşturmuşlardır.
- 4.27. Strateji belgelerindeki ve Ulusal Programdaki taahhüde rağmen ve diğer Büyükşehir Belediyelerinde uygulama örnekleri bulunduğu halde, Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde ayrı bir atık yönetim birimi henüz oluşturulmuş değildir. Atık yönetim hizmetleri, Şekil 8’de de görüldüğü gibi, Satınalma Daire Başkanlığı bünyesinde yer alan Küşat Şube Müdürlüğüne bağlı bir şeflik tarafından yürütülmekte, bu şeflikte ise tek bir kadrolu personel (şef) görev yapmaktadır. Buna karşılık atık hizmetlerini de yürütmesi gereken Çevre Koruma Daire Başkanlığı ise, çevre koruma hizmetlerinden ziyade park-bahçe hizmetlerini yürütmektedir.

Şekil 8: Ankara Büyükşehir Belediyesinin Atık Yönetimi Teşkilat Şeması



- 4.28. Daha önce Sağlık İşleri Daire Başkanlığı ve kısa bir süre de Çevre Koruma Daire Başkanlığı bünyesinde yürütülen atık yönetimi hizmetleri, bu alanda uzmanlık sahibi tek kişinin 2005 yılı sonlarında çeşitli bireysel nedenlerle Küşat Müdürlüğü görevine atanması ile, bu birim bünyesinde yürütülmeye başlanmıştır. Bir başka deyişle bu hizmetlerin en etkin şekilde yürütülmesini sağlayacak bir yapılanma yerine, kişilere bağımlı olarak ilgisiz birimler bünyesinde yürütülmesi tercih edilmiştir. Türkiye'nin başkenti ve ikinci büyük kenti olan ve atık yönetiminde acilen çözüme kavuşturulması gereken kronikleşmiş kapsamlı sorunları olan Ankara'nın, bu şekilde



kurumsallaşmamış yapısı ile söz konusu sorunların üstesinden gelebilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla atık yönetiminin kurumsal bir altyapıya kavuşturulması için, Satınalma, Sağlık İşleri ve Çevre Koruma Daire Başkanlıklarının örgütsel yapılarının ve işlevlerinin kişilere bağımlı olarak değil, ilgi ve uzmanlık alanlarına göre belirlenmesi ve bu doğrultuda kurumsallaşmalarının sağlanması büyük önem taşımaktadır.

- 4.29. Atık yönetim hizmetlerinin Satınalma Dairesi altında yürütülmesi, analitik bütçe uygulaması açısından da sorunlu bir uygulamadır. Zira analitik bütçe sınıflandırmasında “atık yönetim hizmetleri”, “05-Çevre Koruma Hizmetleri”nin ilk sırasında yer almaktadır. Bu hizmetlerin ilgisiz birimler bünyesinde yürütülmesi, analitik bütçe uygulaması ile amaçlanan sonuçlara ulaşılmasına olanak tanımayacaktır.
- 4.30. 21. yüzyıla yakışan bir dünya başkenti olma yolunda önemli mesafeler almış bulunan Ankara’da, atık yönetimi alanında halen oldukça ilkel bir yapının mevcudiyetini sürdürmesinde kurumsal yapıdaki bu anlaşılması güç zaafiyetin de etkili olduğu kuşkusuzdur. Zira atıklarının bertarafında halen düzenli depolama yöntemine geçemeyen, endüstriyel atıklarda olduğu gibi, pil, akü, lastik, madeni ve diğer yağlar vb. birçok atık türünde hiçbir faaliyetin yürütülmediği, hafriyat atıklarının İştirakler Daire Başkanlığınca ihale edildiği firmanın işletme ruhsatına dahi sahip bulunmadığı bir büyükşehirde atık yönetim faaliyetlerinin mevcut değişken, kişilere bağlı ve oldukça zayıf yapı içerisinde yasalara, AB Müktesebatına ve iyi uygulama prensiplerine uygun olarak yürütülebilmesinin mümkün bulunmadığı çok açıktır. Bu nedenle Belediyenin atık hizmetlerini tümüyle çevresel bir yaklaşımla ele alması ve örgüt yapısında bu doğrultuda konumlandırması temel bir öncelik olarak değerlendirilmelidir. Ayrıca oluşturulacak birimde konusunda uzman yeterli sayıda personel görevlendirilmesi de, diğer önemli bir zorunluluktur.

## **Büyükşehir Belediyesinin Atıklarla Mücadele Politikaları**

- 4.31. Mevcut örgütsel yapı ve kapasitesi ile, Büyükşehir Belediyesinin atıklarla sistemli bir şekilde mücadele etmesi beklenemez. Uygulamadaki durum da bunu kanıtlar niteliktedir. Söz konusu şeffik bünyesinde daha çok özel bir firma tarafından üstlenilen tıbbi atıkların toplanması, taşınması ve depolanması hizmetleri izlenmekte, diğer atık türlerine yönelik pek fazla bir faaliyet yürütülmemektedir. Güçlü bir yönetsel mekanizma oluşturulamadığı sürece de, belediyenin entegre bir atık yönetim sistemi kurması ve atık sorunu ile etkin bir mücadele gerçekleştirmesi olası görülmemektedir.

### **Tıbbi Atıklarla Mücadele**

- 4.32. Belediyenin atık yönetimine ilişkin tek etkin faaliyeti, tıbbi atıklarla mücadele alanına ilişkindir. Tıbbi atıkların toplanması, taşınması ve depolanması faaliyetleri özel bir firmaya ihale edilmiş olup, bu hizmetlere ilişkin ücretler de belediye tarafından Ankara Mahalli Çevre Kurulunun belirlediği tarife üzerinden atık üreticilerinden tahsil edilmektedir. Atıkların evsel atıklara karıştırılmadan ilgili firma personeline teslim edilmesini sağlamak amacıyla da, atık üreticisi işyerleri ile bir sözleşme imzalanmakta; buna aykırı davranışlar yapılan denetimler aracılığıyla tespit edilmekte ve sorumlularına gerekli uyarılarda bulunmaktadır.
- 4.33. Firma, çeşitli evsftaki 93 personel, 8 adet özel taşıma aracı ve diğer araçlarla tıbbi atıkların toplanması, taşınması ve depolanması faaliyetlerini



gerçekleştirmektedir. Tıbbi atıklar bertaraf edilmek üzere Sincan-Çadırtepe'de bulunan düzenli depolama alanına taşınmaktadır. Bu atıklar, toprak, hava ve su ile teması önleyecek şekilde gerekli yalıtımın yapıldığı havuzlara boşaltılmakta ve dezenfekte işlemi gerçekleştirildikten sonra üzeri toprakla örtülmek suretiyle nihai bertarafı sağlanmaktadır.

- 4.34. Firma aynı zamanda kaçak uygulamalara yönelik kontrol ve izleme faaliyetlerini de yürütmektedir. Firma ile yapılan sözleşmede, firmanın günde 10 ayrı yeri denetleyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu çerçevede firma, ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda sağlık kuruluşlarının geçici atık depolarının uygunluğunu, uygun depolama yapılıp yapılmadığını ve tıbbi atıkların evsel atıklara karıştırılıp karıştırılmadığını denetlemektedir. Denetimler doğrudan firma bünyesindeki sağlık teknisyenlerince ya da atık biriminin şefi ile birlikte gerçekleştirilmekte ve sonuçları tespit tutanağına bağlanmaktadır. Genellikle denetlenen müesseselere gerekli önlemleri almaları için süre tanınmakta, bu sürenin sonunda denetimler tekrarlanarak, yeniden tespit yapılmaktadır.
- 4.35. Belediyenin bu şekilde yaptığı denetimler sonucu düzenlediği tutanaklar daha çok caydırıcı bir işlev görmekte, cezai müeyyide uygulamasına gidilememektedir. Bunun temel nedeni, belediyenin bu alanda herhangi bir yaptırım yetkisinin bulunmamasıdır. Ancak belediye yaptırım yetkisine sahip olsa bile, mevcut yapısı ile denetim yapacak kapasiteye sahip değildir. Zira kamu görevlisi tek bir kişi (şef) atık yönetimi biriminde görev yapmakta ve bu birim Satınalma Dairesine bağlı Küşat Müdürlüğü bünyesinde görev yapmaktadır. Dolayısıyla fiilen sağlıklı denetimler gerçekleştirilecek ve sonucunda yaptırım uygulayabilecek yetkinlikte bir mekanizma söz konusu değildir. Özel firma elemanları tarafından gerçekleştirilen denetimler sonucunda düzenlenen tutanaklara, firma görevlilerinin yanı sıra belediye görevlisinin de imza atması, bu belgelere hukuki bir nitelik kazandırmamaktadır.
- 4.36. Uygulamada da düzenlenen tutanaklar için herhangi bir işlem yapılmadığı anlaşılmıştır. Denetim çalışmasını yürüttüğümüz dönemde 2 adet ceza tutanağının, ceza uygulama yetkisine sahip merci olarak Valiliğe gönderildiği, ancak sonucu hakkında bilgi sahibi olunmadığı beyan edilmiştir. Geri bildirimde bulunulmaması nedeniyle de bu sürecin işletilmediği sonucuna varılmış ve uygulamadan vazgeçilmesi yoluna gidilmiştir. Ancak tıbbi atıkların toplanmasındaki sorumluluğu nedeniyle tıbbi atık üreticileri ile sürekli temas halinde olan ve sistemin işleyişini en iyi bilen kurum olarak Büyükşehir Belediyesinin Valilik ve İl Çevre ve Orman Müdürlüğü ile etkin bir işbirliğine gitmesi, gerek denetim ve gerekse yaptırım uygulamalarının başarısını büyük ölçüde artıracaktır.
- 4.37. Çevre Kanunundaki Nisan 2006 tarihli düzenleme, Bakanlığa denetim yetkisini çevre denetimi birimi bulunan belediyelere devretme olanağı sağlamıştır. Bu da Büyükşehir Belediyesinin sahip olduğu önemli potansiyelin etkin bir şekilde değerlendirilmesi için bir fırsat sunmaktadır. Ancak Belediyenin yukarıda sözü edilen örgüt yapısı, Bakanlıkça bu yetkinin devredilmesinde ya da devredildiği takdirde kullanılmasında çeşitli sorunlara yol açabilir. Zira belediyede çevre birimi (Çevre Koruma Daire Başkanlığı) bulunmakla birlikte, bu birim fiilen çevre sorunları ile mücadele eden bir yapıdan uzak olduğu için, doğal olarak çevre denetimi yapma kapasitesine de sahip değildir. Mevcut yapı ile bu tür bir denetim faaliyetinin hukuki bir zeminde ve etkin bir şekilde yürütülmesi mümkün olamayacaktır. Bu nedenle





---

Belediyedeki mevcut sağlıksız yapının dŸzeltilmesi, hem belediyenin sahip olduğu çok önemli potansiyelin değerlendirilerek daha yaşanabilir bir Ankara hedefine ulaşılmasında, hem de Bakanlık ve İl MŸdŸrlŸđŸnŸn sınırlı olan denetim kapasitesinin gŸlendirilmesinde önemli katkılar sağlayacaktır.

### **Evsel Atıklarla MŸcadele**

- 4.38. Evsel katı atıkların toplanması ve bertarafı ile ilgili BŸyŸkřehir Belediyesi, 2002 yılında hazırladığı Ankara Katı Atık Yönetim Projesi kapsamında atıkların dŸzenli depolanması ve bertarafının sağlanması için Mamak katı atık alanının ıslahı ve Sincan adırtepe ve Mamak Katı Atık Bertaraf Tesislerinin yapılmasını ve işletilmesini özel bir firmaya ihale etmiştir. Sözleşme gereği 2003 yılında bitirilmesi gereken katı atık bertaraf tesislerinin inşaati, gerek belediyenin kamulaştırma işlemlerini zamanında yapmaması gerekse de ilgili firmanın taahhŸtlerini zamanında yerine getirmemesi nedeniyle halen bitirilememiştir. Ayrıca, 1998 yılında işletmeye açılan fakat birtakım eksiklikler nedeniyle katı atık dökme işi durdurulan adırtepe DŸzenli Depolama sahası da aradan 8 yıl geçmesine rağmen halen faaliyete geçirilememiştir. Mevcut dŸzenli depolama sahası bulunmasına rağmen Ankara'nın katı atıkları, bŸyŸk bir evre ve sağlık sorunu oluşturan Mamak dŸzensiz depolama alanında depolanmaya devam edilmektedir.
- 4.39. Ankara'nın katı atık probleminin zŸlmesinde bŸyŸk katkı sağlayacak olan söz konusu adırtepe dŸzenli depolama alanındaki eksikliklerin giderilerek işletmeye açılması sağlanmalıdır. Diğer yandan, Ankara Katı Atık Yönetim Projesi kapsamında yapılması ngrŸlen fakat bazı nedenlerle henŸz bitirilememiş olan Sincan adırtepe ve Mamak Katı Atık Bertaraf Tesisleri tamamlanarak katı atıkların dŸzenli depolanması ve ayrıştırılması işlemlerine başlanılmalıdır. Ayrıca gerek Mamak dŸzensiz depolama sahasında, gerekse sokaklarda sağlıksız koşullarda yapılan ayrıştırma işlemlerinin nŸne geçilmesini sağlayacak gerekli tedbirler alınmalıdır.

### **Hafriyat Atıkları**

- 4.40. Hafriyat atıkları ile ilgili olarak belediyece tespit edilen dkŸm alanlarının işletilmesi, işletme ve iştirakler Daire Başkanlığınca gerçekleştirilen bir ihale ile Ankaraspor A.ř. 'ye 10 yıllık bir sŸre için kiraya verilmiştir. Hafriyat atıklarının yönetimi alanında ne evre Koruma Daire Başkanlığı, ne de Satınalma Dairesi bŸnyesinde yer alan atık birimi herhangi bir faaliyette bulunmaktadır. işletme ve iştirakler Daire Başkanlığı ise konuya doğal olarak bir kira akdi çerçevesinde yaklaşmakta, konunun çevresel boyutu ile ilgilenmemektedir. Bu nedenle de hafriyat atıkları ile ilgili sŸrecin işleyişi hakkında herhangi bir kontrol ve gözetim faaliyeti yŸrŸtŸlmediđi gibi, evre kirliliğine yol açan aykırı faaliyetlerin izlenmesi ve mŸeyyide uygulanması da söz konusu olmamaktadır. Sadece, yapılan ihbarlar Ÿzerine zabıta tarafından kaçak dkŸm tesbiti ve ceza uygulaması söz konusu olmaktadır.
- 4.41. Mevcut yapının sağlıklı olmadığı, konunun çevresel bir bilinç ve duyarlılıkla ele alınması için, evre Koruma Dairesi Başkanlığı bŸnyesinde kurulması gereken ayrı bir mŸdŸrlŸk bŸnyesinde ve diğer atıklardan ayrı dŸřŸnŸlmeden yönetilmesi gerektiği açıktır. SzŸ edilen mŸdŸrlŸk bŸnyesinde hafriyat atıkları ile ilgili ayrı bir birim oluşturularak, kaçak dkŸmlerin nŸne geçmek Ÿzere izleme ve kontrol faaliyetlerine ağırlık verilmesi gerekmektedir. Bu konuda Zabıta MŸdŸrlŸđŸ ve hatta diğer gŸvenlik gŸleri ile işbirliği içerisinde hareket edilmeli, özellikle de merkez ilçe ve alt kademe belediyeleri ile koordinasyon ve işbirliğine önem verilmelidir.



## Tehlikeli Atıklar

- 4.42. Sanayi atıklarına ilişkin hizmetleri yürütmek ve bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletirmek görevi kanunla büyükşehir belediyelerine verilmiş olmakla birlikte, Ankara Büyükşehir Belediyesi bu alanda herhangi bir faaliyette bulunmamaktadır. Ankara'nın önemli sayıda sanayi tesisine sahip olması ve sanayi atıklarının bertarafının ülkemizin en büyük sorunlarından birisi olması karşısında, Ankara Büyükşehir Belediyesinin bu alandaki yetki ve sorumluluklarının gereğini yerine getirmesi büyük önem taşımaktadır. Zira ülkemizin ikinci büyük kenti olan Ankara'da çok sayıda sanayi tesisi bulunmakta ve bu tesislerden kaynaklanan tehlikeli atıklar önemli miktarlara ulaşmaktadır. Ülkemizin tek tehlikeli atık bertaraf tesisi olan İZAYDAŞ'ın kapasitesinin, kendi bölgesindeki tehlikeli atıkların bertarafına dahi yetecek durumda olmaması, Ankara'da da benzeri bir tesisin inşasını zorunlu kılmaktadır.
- 4.43. Ülkemizde tehlikeli atıkların insan ve çevre sağlığı üzerindeki baskısı her geçen gün artarken, Ankara'nın gerek yerel yönetimlerinin ve gerekse sanayicileri, ilgili meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının bu konuda daha duyarlı davranmaları ve yapıcı çözümler üretmeleri gereği ortadadır. Belediyenin tehlikeli atıkların bertarafı sorununu sanayicilerle işbirliği içerisinde ya da doğrudan kendi kaynakları ile çözecek bir girişimi zaman geçirmeden hayata geçirmesi gerekmektedir.

## Ambalaj Atıkları

- 4.44. Ankara'da, Türkiye'deki genel duruma paralel olarak, büyük alışveriş merkezleri ve büyük marketler dışında ambalaj atıklarının kaynağa ayrıştırılması pek yaygın değildir. 2006 yılında Çevko Vakfı, Çankaya Belediyesi ile yaptığı protokol çerçevesinde ve bir pilot proje kapsamında kaynağa ayrıştırma işlemini başlatmış ise de, bu çalışma ilçenin sadece belirli bölgelerinde yürütülmektedir. Ambalaj atıkları, genellikle evsel ve diğer atıklarla birlikte belediyece belirlenen saatlerde kaldırımlara ya da yol kenarlarına konulmakta ve bunlardan ekonomik değeri olanlar sokak toplayıcıları tarafından buralardan toplanarak geri dönüşüm tesislerine hammadde olarak kazandırılmaktadır. Büyük alışveriş merkezleri ve büyük marketler ise, ekonomik değeri yüksek ambalaj atıklarını kaynağında ayrı toplayarak, geri dönüşüm piyasasına satmaktadır.
- 4.45. Ankara'da binlerce kişinin geçim kaynağını oluşturan, ancak genellikle sağlıksız koşullarda gerçekleştirilen sokaklardaki yasadışı ayrıştırma işlemi, sokak toplayıcılarının sağlıkları üzerinde olduğu kadar, atıkların çevreye yayılması vb. uygulamalar nedeniyle çevre ve insan sağlığı üzerinde de olumsuz etkilerde bulunmakta ve bu nedenle zaman zaman yoğun eleştirilere konu olmaktadır. Buna karşın sokak toplayıcılarını "gönüllü çevreciler" olarak değerlendiren yaklaşımların yaygınlığı da göz ardı edilemez. Zira yasal bir zorunluluk olmasına rağmen yetersiz altyapı ve duyarsızlık nedeniyle yetkili ve sorumlu kişi ve kuruluşlarca uygulanamayan kaynağa ayrıştırma işlemi, büyük ölçüde bu kişiler tarafından gerçekleştirilmektedir. Diğer atıklarla birlikte taşınmaları durumunda ekonomik değerini büyük ölçüde yitirecek olan önemli miktarlardaki ambalaj atığı bu yolla ekonomiye kazandırılmakta ve çevrenin korunması ve sürdürülebilir kullanımına ciddi katkılar sağlanmaktadır.
- 4.46. Büyükşehir Belediyesi, Çevre ve Orman Bakanlığınca yayımlanan Ambalaj ve Ambalaj Atıkları Yönetmeliğine paralel bir yönetmelik hazırlayarak,



Büyükşehir Belediye Meclisinin 10.8.2005 tarihli kararıyla yürürlüğe koymuştur. Bu yönetmelik hükümleri doğrultusunda satış noktalarından ve toplama ve geri dönüşüm işini yapan tesislerden, ambalaj atıklarının toplanması ve bertarafı için Belediyece yetki verilen ve Mamak ve Sincan Çadırtepe’de iki ayrı Geri Kazanımlı Düzenli Katı Atık Bertaraf Tesislerini kurarak 49 yıllığına işletecek olan yüklenici firma ile anlaşma yapmaları ve ambalaj atıklarını firma yetkililerine ücretsiz teslim etmeleri istenmektedir. Ekonomik değeri olan ambalaj atıklarının bu şekilde tek elden toplanmasının geri dönüşüm faaliyetlerinin sistemli ve daha sağlıklı yürütülmesine fırsat sağlayacağı düşünülse bile, binlerce kişinin geçim kaynağını da oluşturan mevcut sistemin tümüyle devre dışı bırakılmasının yol açacağı sosyal sonuçlar ile birlikte çevresel risklerin de dikkatlice değerlendirilmesi gerekir. Zira başlangıçta ekonomik değeri yüksek ambalaj türleri ve büyük alışveriş merkezleri ile sınırlı olan bu uygulamanın yaygınlaşmaması ve mevcut sisteme alternatif oluşturabilecek sağlıklı ve kapsamlı bir yapı ortaya koyamaması durumunda, geri dönüşüm faaliyetlerinde telafisi güç sonuçlara yol açabilecektir.

### **Ankara’nın Kronikleşen Çevre Sorunu: Mamak Çöplüğü**

- 4.47. Başkent Ankara’nın en büyük çevre sorunlarının başında, özellikle evsel nitelikteki katı atıkların düzenli depolanması ve bertaraf edilmesinde yaşanan sorunlar gelmektedir. 1980’li yılların başından itibaren Ankara’nın katı atıklarının düzensiz olarak depolandığı Mamak katı atık sahasının kapatılması ve rehabilitasyonu ile ilgili tartışmalar uzun yıllardır devam etmektedir.
- 4.48. Yaklaşık 30 hektar büyüklüğündeki bu alanda şu ana kadar yaklaşık 20 milyon ton çöp biriktiği ve bunun yaklaşık %50.8 oranında organik madde içerdiği tahmin edilmektedir.
- 4.49. Ankara’nın merkezinde yer alan bu alan, sahip olduğu potansiyel riskler ve olumsuz görüntüsü nedeniyle kötü bir şöhrete sahiptir. Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından özel bir firmaya ihale edilen, kapsamlı ve uzun süreli bir proje olan “Ankara Katı Atık Yönetim Projesi”, bu alanın rehabilitasyonunu da içerecek şekilde, Ankara’nın atık yönetimi sorununu büyük ölçüde çözüme kavuşturmayı amaçlamaktadır.

### **Ankara Katı Atık Yönetim Projesi**

- 4.50. Ankara’nın katı atık sorununa çözüm bulmak amacıyla 2002 yılında Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığınca, “Ankara Katı Atık Yönetimi Projesi - Mayıs 2002” adlı bir proje hazırlanarak, 6.8.2002 tarihinde ihaleye çıkarılmıştır. Sıfır bedelle yabancı ortaklı bir firmaya verilen ve 17.9.2002 tarihinde sözleşme imzalanarak yer teslimi yapılan bu projenin işletme süresi azami 49 yıl, yatırım süresi 18 ay, toplam yatırım miktarı ise 260 milyon ABD Doları olarak belirlenmiştir.
- 4.51. Bu Proje ile, Mamak Geri Kazanımlı Aktarma İstasyonunun yapımı ve işletilmesi, Sincan Çadırtepe Yeni Geri Kazanımlı Düzenli Katı Atık Bertaraf Tesislerinin yapılması ve işletilmesi, Mamak’ta işleme sonucunda kalan atıkların Sincan Çadırtepe Katı Atık Düzenli Bertaraf Tesislerine veya belediyenin göstereceği başka alanlara nakli, Mamak eski düzensiz katı atık alanının ıslahı ve yeşil alan olarak düzenlenmesi ve buradaki mevcut katı atıklardan ve ihale süresi içinde dökülecek olan atıklardan yararlanarak



elektrik, biogaz ve kompost üretimi gerçekleştirilmesi suretiyle Ankara'nın katı atık sorununun çözüme kavuşturulması amaçlanmaktadır.

- 4.52. Ayrıca, firmanın buradaki faaliyetleri sonucu ürettiği ürünlerden Belediyenin yıllık ihtiyacı olan elektrik, biogaz ve kompostu satın alması öngörülmektedir.
- 4.53. Söz konusu işin, gerek ilgili firmanın gerekse de Belediyenin taahhütlerini zamanında yerine getirememesi nedeniyle feshedilmesi, hatta başka firmaya devredilmesi gündeme gelmiş, daha sonra varılan uzlaşma neticesinde sorunsuz yer tesliminin 4.4.2005 tarihinde yapıldığı kabul edilerek, ihale süreci bu tarihte başlatılmış ve aynı firma ile işin sürdürülmesi kararlaştırılmıştır. Proje kapsamında yapılması gereken yatırımların 2006 yılı içerisinde tamamlanarak faaliyete geçirilmesi hedeflenmektedir.

*Şekil 9: Ankara'da kurulan Ambalaj Atığı Ayrıştırma Tesisi*



- 4.54. Bu süreçte Mamak atık depolama alanında inşa edilen ambalaj atığı toplama-ayırma tesisine, söz konusu firmanın başvurusu üzerine 10 Mayıs 2005 tarihinde Çevre ve Orman Bakanlığınca Ambalaj Atığı Toplama-Ayırma Tesisi Ön Lisansı verilmiş; ayrıca firma, Mamak deponi gazından enerji üretmek için yeni bir ortaklık kurmuş ve elektrik üretim lisansı almak için EPDK'ya başvuruda bulunmuştur. Enerji üretimi amacıyla yürütülen tesis inşası ve diğer faaliyetlerde de belirli bir aşamaya gelinmiştir.
- 4.55. Mamak atık depolama alanının ıslah edilip kapatılması yönündeki taahhütlerin ve beklentilerin aksine, buradaki atık ayrıştırma tesisinde işlenen evsel atıkların geri kazanılamayacak kısımlarının Çadırtepe Düzenli Depolama Alanına aktarılması yönünde bir hedef geliştirilmediği ve bu alanın sadece bir aktarma istasyonu olarak kullanılmayacağı anlaşılmaktadır. Bu da Mamak Çöplüğünün kaldırılması konusunda Bakanlık ile Belediye arasında amaç birliği olmadığını ortaya koymaktadır.
- 4.56. Mamak Çöplüğünün geleceği ile ilgili bu belirsizlik, çevresel sonuçları ve duyarlı kamuoyunun beklentileri üzerindeki olumsuz etkilerinin yanı sıra,



---

Ankara'daki belediyelerin çok önemli bir bölümünün çöp taşıma ihalelerinde de bir belirsizlik ve dolayısıyla maliyet unsuru olarak ortaya çıkmaktadır.

- 4.57. İlçe belediyelerinin atıkların Mamak ya da Sincan Çadırtepe'deki döküm alanına depolanacağını bilmemeleri, bu belediyelerin atıkları toplama ve taşıma amacıyla özel sektöre gördükleri hizmetin maliyetini olumsuz etkilemektedir. Bilindiği gibi çöp toplama ve taşıma faaliyetinde maliyetin çok önemli bir bölümünü taşıma (nakliye) oluşturmakta, Mamak ile Sincan arasında da belediyelerin tamamına yakını için çok önemli bir mesafe farkı bulunmaktadır. Buna karşılık ilçe belediyeleri sözleşmelerinde iki alternatifi de göz önünde bulundurmakta, bir başka deyişle Büyükşehir Belediyesinin kararları doğrultusunda çöp taşımanın Mamak ya da Sincan'a aynı koşullarda yapılacağı hüküm altına alınmaktadır. Her iki nokta arasındaki büyük mesafe farkı dikkate alındığında, faaliyetin birim maliyetlerinin bu belirsizlikten ne denli etkilendiğini kestirmek zor olmayacaktır.
- 4.58. Bu nedenle gerek Bakanlık ve gerekse Büyükşehir Belediyesinin açıklamalarından bu alanın kapatılacağı yönünde kesin bir karara varıldığı anlaşılmakta ise de, 49 yıl işletme süresi verilen ve Mamak'ta ambalaj atıklarının diğer atıklardan ayrıştırılması için tesis inşa eden firmanın, ilgili sözleşmede atıkların bu tesiste ayrıştırıldıktan sonra geri dönüştürülemeyecek kısımlarının Sincan'daki alana aktarılacağı belirtilmesine rağmen, çok büyük bir yatırımı gerektiren bu tür bir aktarma için bir yatırım programının olmaması, bu alandaki belirsizliklerin uzun süre devam edeceğini göstermektedir. Bu koşullarda, söz konusu depolama alanının ıslah edilip tamamen mi kapatılacağı, yoksa düzenli depolama alanı ve aktarma istasyonu olarak mı kullanılacağı konusunda Çevre ve Orman Bakanlığı ile Büyükşehir Belediyesinin ortak bir strateji etrafında birleşmeleri büyük önem taşımaktadır.







# V. Bölüm: Atık Yönetim Stratejisinin Geliştirilmesi ve Uygulama Kapasitesinin Güçlendirilmesi İhtiyacı

- 5.1. Ulusal ve uluslararası düzeydeki ilgi ve duyarlılığın sürekli artması ve Avrupa Birliği üyelik sürecinin de etkisiyle, Türkiye'nin ulusal atık yönetim stratejisinin şekillendirilmesinde önemli mesafeler kaydedilmiştir. Günümüzde temel sorun, ulusal stratejinin uluslararası standartları tümüyle karşılayacak şekilde geliştirilmesi ve bir strateji belgesi ile çerçeve altına alınması; daha da önemlisi, uygulamaya geçirilmesini sağlayacak kurumsal ve teknik kapasitenin güçlendirilmesidir. Atık yönetiminde katılımcılığın artırılması ve kamuoyunun bilinçlendirilmesi de stratejik öncelikler arasında yer almalıdır.

## Yasal Altyapının ve Yasaları Uygulama İradesinin Güçlendirilmesi

- 5.2. Atık yönetiminin AB Müktesebatına ve uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi için son yıllarda gerçekleştirilen geniş kapsamlı düzenlemeler, ülkemizde çevre ve insan sağlığını güvence altına alan sürdürülebilir bir atık yönetim sisteminin kurulması için ihtiyaç duyulan yasal altyapıyı büyük ölçüde güçlendirmiştir. Bazı alanlarda (hurda taşıtlar, ömrünü doldurmuş elektrikli ve elektronik ev aletleri vb.) boşluklar bulunmakta ise de, AB Müktesebatının ulusal mevzuata aktarılması için yürütülmekte olan çalışmalar ilerledikçe, bu eksiklikler de büyük ölçüde giderilmiş olacaktır. Eşleştirme Projesi çerçevesinde yürütülen çalışmaların geniş ve uzun vadeli bir perspektife kavuşturulması ve sürekli geliştirmenin ilke edinilmesi, günümüzde yasal çerçeve ile hiç de uyumlu olmayan uygulamanın da hızla iyileştirilmesi ve ülkemiz ve insanımıza yakışır bir düzeye çıkarılması için güçlü bir temel oluşturacaktır.
- 5.3. Mevzuatın geliştirilmesinde, ilkeler hiyerarşisinin uygulamaya geçirilmesini güvence altına alacak düzenlemelere öncelik verilmesi gerekmektedir. Zira tüm yasal düzenlemeler ve diğer strateji dokümanları genel olarak ilkeler hiyerarşisine vurguda bulunmalarına rağmen, uygulamaya dönük temel



önceliğin atık önleme ve geri kazanımdan ziyade üçüncü ilkeye, –bertaraf– verildiği görülmektedir. Ayrıca geri kazanım yöntemlerinden birisi olan ve depolanacak atık miktarının azaltılmasında çok önemli bir role sahip olan kompostlaştırma yöntemine ise pek fazla değinilmemektedir.

- 5.4. Ancak daha önce de vurgulandığı gibi, atık yönetimi alanındaki temel sorun, yasal düzenlemelerin kendisi değil, bunların uygulamaya aktarılmasındaki çok ciddi eksikliklerdir. Kurumsal kapasite yetersizliği, teknik altyapının henüz çok zayıf olması gibi faktörlerin de etkisi ile, ilgili mevzuatın uygulamayı yönlendirme yeteneği çok sınırlı kalmaktadır.
- 5.5. Bu sorunu aşmanın temel yolu, atık yönetiminin geliştirilmesine bir ulusal politika hedefi olarak gerekli önem ve ağırlığın verilmesidir. Bir başka deyişle çevre üzerinde tahrip potansiyeli çok yüksek olan atık sorunu ile mücadelenin bir devlet politikası olarak benimsenmesi gerekir. Aksi halde uygulama kapasitesi çok sınırlı olan yasal düzenlemeler, sorunları çözüme kavuşturmadan çok, yasalara aykırılıkların artmasına ve yasadışı davranışların yol haline gelmesine hizmet etmektedir.
- 5.6. Mevcut yasal düzenlemelerde yer alan örtüşmeler, uyumsuzluklar ve açıkta kalan hususların irdelenerek, gerekli ilavelerin ve sadeleştirilmelerin yapılması yoluna gidilmesi, etkin bir uygulamanın önündeki engellerden birisini daha kaldıracaktır. Zira Ulusal Çevre Stratejisi (2007-2023) Taslağında da belirtildiği gibi, “mevzuattaki bu örtüşmeler iş, zaman ve maliyet kaybına neden olmakta ve verimliliği azaltmaktadır”.

## **Mevcut Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi**

- 5.7. Anayasamıza göre çevreyi geliştirmek, çevre kirliliğini önlemek ve çevreyi korumak tüm kamu kurum ve kuruluşları ile vatandaşların ödevidir. Buna göre hiçbir kişi, kurum ya da kuruluş çevrenin korunması ve geliştirilmesinde sorumsuz değildir. Ancak uygulamada hem kamudaki ve hem de özel sektördeki aktörler bu alanda yeterince etkin olamamakta, görev ve sorumluluklarını gereği gibi yerine getirememektedir.
- 5.8. Sağlıklı ve etkin bir atık yönetiminin gerçekleştirilebilmesinde temel önceliğin mevcut kurumsal kapasitenin güçlendirilmesine verilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede Bakanlığın merkez ve özellikle taşra teşkilatlarının kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Yasa ve kural ihlallerinin tespiti ve müeyyidelendirilmesi, lisanslandırma ve izin verme yetkisinin kullanılması, izleme ve denetim gibi faaliyetler daha çok taşra örgütlerine devredilmeli; Bakanlık Merkez Teşkilatı daha çok atık yönetim politika ve stratejilerini belirleyen, ve bunları sürekli geliştiren, ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliği sağlayan, gerektiğinde atık yönetim sektörüne, ilgili kurum ve kuruluşlara liderlik ve rehberlik yapan ve doğrudan atık yönetim uygulamalarını değil, bu uygulamaları yönetmekle ve yönlendirmekle sorumlu kurumları denetleyen bir yapıya kavuşturulmalıdır.
- 5.9. Atık yönetiminin temel uygulayıcı birimleri olan yerel yönetimlerin de bu alandaki sorumlulukları ile orantılı bir kapasiteye ulaşmaları sağlanmalıdır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, Ulusal Gündem 21 belgesinde ve Ulusal Programda taahhüt edildiği üzere, başta Büyükşehirler olmak üzere tüm belediyelerde atık yönetim birimlerinin kurulması sağlanarak, bu alandaki faaliyetlerin tek ve uzmanlaşmış bir birim tarafından planlanması ve yürütülmesi sağlanmalıdır. Sekizinci kalkınma planında, “Büyükşehir



belediyelerinde katı atık yönetimi hizmetinin tek elden planlanması ve uygulanmasını sağlamak üzere Büyükşehir Belediyesi yasasında gerekli değişiklik yapılacaktır” taahhüdü, anılan yasada gerçekleştirilen köklü değişikliğe rağmen hayata geçirilememiştir. Bu hedefin gerçekleştirilmesi ve belediyelerin atık yönetimi alanında yetkin bir organizasyonel kapasiteye sahip kılınmaları amacıyla model bir yapılmaya gidilmesini sağlamak için, İçişleri Bakanlığı ile işbirliğine gidilmelidir.

- 5.10. Bakanlık il müdürlükleri ve yerel yönetimlerin yeterli sayı ve uzmanlıkta personel ile desteklenmesi gerekmektedir. Zira atık yönetim stratejisinin uygulanmasında kilit rol üstlenen bu birimlerin mevcut personel kapasitesi ile başarıya ulaşmaları mümkün değildir.
- 5.11. Yerel yönetimlerin bu alandaki sorumlulukları ile paralel mali kaynaklara sahip olmadıkları bilinmektedir. Sekizinci Kalkınma Planında yer alan “Çevre Temizlik Vergisi hizmetin gerçek maliyeti ile uygun olarak tespit edilecek ve verginin tahsil edilmesinde gerekli titizlik gösterilecektir” şeklindeki hedefin gerçekleştirilmesi, bu açıdan büyük önem taşımaktadır. Yerel yönetimlerin öz kaynaklarından karşılayamayacakları yüksek maliyetli projeleri bölgesel düzeyde planlamaları ve bu şekilde belediyelerin güçlerini birleştirmesi, hem kapasiteye ilişkin zaaflarının bertaraf edilmesinde, hem de yatırımların ekonomik, verimli ve etkin bir şekilde gerçekleştirilmesinde çok yararlı bir yöntemdir. Bu tür girişimlerin Bakanlıkça da özendirilmeye devam edilmesi ve ilgili kuruluşlarca her türlü desteğin sağlanması önemlidir.
- 5.12. Özel sektörün bu alanda etkin rol üstlenmesi için de sistemli politikalar geliştirilmelidir. Zira kamunun yatırım olanakları ile kısa vadede sonuç almak mümkün değildir. AB üyesi ve diğer gelişmiş ülkelerde atık kategorilerinin çoğunda özel sektörün çok önemli roller üstlendiği bilinmektedir. Ülkemizde de özel sektörün ambalaj atıkları ve bazı özel atıklarla ilgili kota yükümlülüklerini yerine getirmek için oluşturdukları dernek türü yapıların daha profesyonel teşekküllere dönüştürülmesi teşvik edilmeli, bu teşekküllerin atıkların minimizasyonundan nihai bertarafına kadar her aşamada rol üstlenmeleri sağlanmalı, özellikle tehlikeli atıklar başta olmak üzere bu alanda yatırım yapmaya yönlendirilmelidir. Sanayi ve Ticaret Odalarının ve iş dünyasını temsil eden diğer birliklerin de atık sorunu konusunda daha duyarlı hareket etmeleri ve çözüm için kolektif girişimlere öncülük etmeleri sağlanmalıdır.

## **Kurumlararası Koordinasyon ve İşbirliğinin Artırılması**

- 5.13. Yasal altyapısı gün geçtikçe daha fazla güçlendirilen ulusal atık yönetiminin uygulamadaki başarısı, ilgili kurumların kendi aralarında koordine olabilmelerine ve işbirliği içerisinde çalışabilmelerine bağlıdır. Bir başka deyişle atık yönetim stratejisinin uygulanabilmesi, merkezi yönetim, yerel yönetim ve diğer bölgesel vb. kurum ve kuruluşların birlikte ve etkin bir işbirliği anlayışı içerisinde hareket etmeleri ile mümkün olabilecektir.
- 5.14. Nitekim gerek beş yıllık kalkınma planlarında ve gerekse diğer plan, program, rapor vb. strateji dokümanlarında atık yönetimi alanında yetki ve sorumlulukların çok sayıda kurum ve kuruluş arasında dağıtıldığı, ancak bunlar arasındaki işbirliği ve koordinasyonun çok zayıf kalması nedeniyle



başarıya ulaşmanın güçleştiği belirtilmekte, bu nedenle işbirliği ve koordinasyonun artırılması için etkin mekanizmalar oluşturulması gereğine sürekli vurgu yapıldığı görülmektedir.

- 5.15. Bu tespit ve değerlendirmelere rağmen, uygulamada atık yönetimi alanında yetki ve sorumluluk sahibi kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonun olması gereken noktanın çok gerisinde olduğu bilinmektedir. Ancak bu alanda Çevre ve Orman Bakanlığının son iki yıl içerisindeki çabaları ve kararlı tutumu, bu sorunun çözümünde belirli ölçüde mesafe alınabileceğini göstermektedir.
- 5.16. Güçlü bir koordinasyon ve işbirliği için, yetki ve sorumlulukların mümkün olduğunca daha az sayıda kurum ve kuruluş arasında paylaştırılması ve eski düzenlemelerden kaynaklanan mükerrerlikler ile gereksiz yetki dağınıklığının giderilmesi de büyük yararlar sağlayacaktır. Aksi halde mevcut çoklu aktörler arasında yaygın bir işbirliği ve koordinasyon sağlansa bile, bu çok verimsiz ve kaynak israfına yol açan bir çabadan öteye gidemeyebilir. Örneğin tıbbi atıkların diğer atıklardan ayrı olarak toplanması ve geçici depolanması sağlık kuruluşlarının, depolardan alınarak imha edilmesi belediyelerin, denetim ise Çevre ve Orman Bakanlığı ile Sağlık Bakanlığının sorumluluğundadır. Fakat bu kurumlar arasında koordinasyon ve işbirliği sağlanamadığından, atıkların toplanması, taşınması ve imhasında ciddi ihmaller söz konusudur. Denetimlerde koordinasyon sağlamak amacıyla Ankara gibi kimi şehirlerde Sağlık ve Çevre ve Orman İl Müdürlükleri ile Büyükşehir Belediyesinin temsilcilerinden oluşturulan tıbbi atık komisyonları da çok verimli çalışmamakta, faaliyetleri çok sınırlı ve dönemsel kalmaktadır.
- 5.17. Aşırı yetki dağınıklığının ve yetki örtüşmelerinin giderilmesi amacıyla Çevre ve Orman Bakanlığınca atık yönetimi alanında olması gereken ideal iş akış şemasının çıkarılarak, buna uygun olmayan yetki dağılımının kaldırılması için Türkiye Büyük Millet Meclisi nezdinde gerekli girişimlerde bulunulması yararlı olacaktır.

## **Uygulama Kapasitesinin Güçlendirilmesi ve Mevcut Sistemin Rehabilitasyonu**

- 5.18. Uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi, büyük ölçekli yatırımlar gerektirmektedir. Günümüzde Türkiye bir yandan geçmiş yıllarda yapılmayan çevre yatırımlarını tamamlamak, bir yandan da hızlı gelişmesine ve büyümesine paralel olarak oluşan yeni ihtiyaçları karşılayacak yatırımları gerçekleştirmek durumundadır. Ancak atık yönetiminin iyileştirilmesi, bir başka deyişle atık minimizasyonu, tekrar kullanım ve geri dönüşüm için hiçbir şey yapmamanın maliyeti, yapılacak yatırım maliyetinden daha fazla olacaktır. Zira kalabalıklaşan ve genişleyen kentlerde mevcut atık depolama alanlarının kapasitesi hızla tükenirken, yeni depolama alanlarının oluşturulması zorunlu hale gelmekte, genellikle kent merkezlerinden uzakta kalan yeni alanların hem kuruluşu daha yüksek maliyetler gerektirmekte ve hem de taşıma ve işletme maliyetleri daha çok artmaktadır. Bu nedenle köklü ve kalıcı çözümlerin ertelenmesi ve mevcut sistemin sürdürülmesi, çok büyük ölçüde kaynak israfını kaçınılmaz kılmaktadır. Bir başka deyişle kalıcı çözümler için gerekli yüksek maliyetli yatırımlardan kaçınılması, bu maliyetlere katlanılmasını sadece kısa bir dönem için erteleyebileceği gibi,



mevcut sistemin yol açtığı tahribatı gidermek için de ayrıca yüksek maliyetlere katlanması gerekecektir.

- 5.19. Esasen bu bilinçle hareket eden Çevre ve Orman Bakanlığı, kurulduğu yıllardan itibaren adeta kangrene dönüşen vahşi depolama sisteminin ıslahı için gerekli düzenlemeleri gerçekleştirmiş ve belediyeleri harekete geçirmek için gerekli çalışmaları başlatmıştır.

*Şekil 10: Rehabilitasyonu gereken denize nazır vahşi çöp depolama alanlarından bir örneki*



- 5.20. Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliğinin yürürlüğe girmesinden sonra, Yönetmeliğin düzenli depolama alanında belediyelere getirdiği yükümlülükler, Bakanlığın 11.8.1992 tarihli genelgesi ile (yaklaşık 15 yıl önce) belediyelere ayrıca hatırlatılmıştır. Genelgede bugüne kadar ülke genelinde yapılmakta olan gelişigüzel çöp depolamasının insan ve çevre sağlığı için potansiyel tehlike olduğu belirtilerek, belediyelerin mevcut atık depolarının ıslahı ve yeni depo alanları inşası için gereken hazırlıkları yapmaları ve bu çalışmalar için Bakanlığa başvurmaları istenmiştir. Bu alanların inşası ve işletilmesi ile ilgili bir el kitabı da hazırlanarak belediyelere gönderilmiştir. Bu hatırlatma, 1993 ve 1995 yıllarında yeni genelgelerle tekrarlanmıştır.
- 5.21. Ancak Bakanlığın olanaklarının sınırlı oluşu, belediyelerin de hem yeterli kaynaklara sahip olmamaları ve daha da önemlisi konuya gerekli duyarlılığı göstermemeleri nedeniyle, mevcut ilkel yapı günümüze dek varlığını çok büyük ölçüde sürdürmüştür. Islah çalışmaları çok az sayıdaki eski çöplük alanı ile sınırlı kalmış, yeni depolama alanlarının inşası ise, çok istikrarsız ve yavaş bir seyir izlemiştir.
- 5.22. Bu nedenle uygulama kapasitesinin güçlendirilmesi ve mevcut sistemin rehabilitasyonu, günümüzde atık yönetim sisteminin en öncelikli sorunu olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerçekleştirilen yasal düzenlemelerin, AB Müktesebatının ve uluslararası standartların gereklerini uygulamaya yansıtılabilmek için sorumlu kuruluşların gerekli önlemleri gecikmeksizin ve eksiksiz bir şekilde almaları büyük önem taşımaktadır. Bakanlığın bu alanda





rehberlik yapması, izleme ve denetim faaliyetlerini geliştirmesi ve gerekli yatırımları tavizsiz bir şekilde uygulaması, yaşamsal bir önem taşımaktadır.

- 5.23. Geleceğe dönük atık yönetim stratejisini şekillendiren proje dokümanlarında atık yönetiminin geliştirilmesinin büyük ölçüde ağır maliyetli yatırımlara endekslenmesi, gerçekçi ve sonuca ulaşılmasını güvence altına alacak bir yaklaşım olmakla birlikte, bu projelerin alternatiflerinin üretilmemesi ve ara çözümlerin ihmal edilmesi, sorunun çözümünü en iyimser yaklaşımla uzun bir vadeye yaymaktadır. Zira yaklaşık 60 milyar Avro'ya bağlı kılınan ve bu meblağın önemli bir kısmının AB fonlarından karşılanmasını öngören programlar gerçekleştirilebilir olsa dahi, kısa ya da orta vadede sonuçlandırılmaları çok olası görünmemektedir.
- 5.24. Keza AB üyelerinin bir bölümünde mevcut yapı idealden uzak olduğu gibi, yeni üyeliğe kabul edilen ülkelere de bu alanda uyumun tamamlanması için üyelik sonrasında ek süre kullanıldığı bilinmektedir. Dolayısıyla ideal bir sistemin gerçekleştirilmesi uzun vadeli bir hedef olarak kurgulanmalı; bu şekildeki ideal çözüm arayışlarına ek olarak, kısa ve orta vadede de sistemin iyileştirilmesi ve çevre üzerindeki tahribatın mümkün olduğunca önlenmesi için ara politikalar geliştirilmelidir. Örneğin özellikle nehir, göl ve denizlere yapılan dökümler ile, içme suyu kaynaklarını ve tarımsal alanları doğrudan tehdit eden dökümlerin engellenmesi, düzenli depolama alternatifi gerçekleştirilmeksizin de sağlanabilir. Dolayısıyla hiçbir şekilde tahammülü mümkün olmayan bu tür uygulamalara son verilmesi ve dökümlerin daha güvenli depolama alanlarına yönlendirilmesi için acil önlemler alınmalıdır.
- 5.25. Uzun vadede yürütülecek çalışmaların da daha somut projelere bağlanması ve alternatif kaynaklarla desteklenmesi için gerekli araştırmalar gerçekleştirilmeli, özellikle özel sektör ilgisinin teşvik edilmesi üzerinde yoğunlaşılmalıdır. Zira "kirleten öder" ilkesinin zorunlu bir sonucu olarak, yatırım maliyetlerinin üstlenilmesinde özel sektöre daha büyük sorumluluklar düşmektedir.

## **Strateji, Plan ve Uygulama Rehberlerinin Hazırlanması**

- 5.26. Yasal düzenlemeler ve diğer ulusal plan, program vb. dokümanlar, atık yönetimi stratejisi için güçlü bir temel oluşturmakta ise de, atık yönetiminin kısa, orta ve uzun vadeli hedeflerinin, gerekli yapı ve süreçler ile ilke ve politikalarının doğrudan bir strateji belgesine bağlanması gerektiği açıktır. Gerek ulusal mevzuatımız (başta Çevre Kanunu olmak üzere), gerekse Avrupa Birliğine uyum bağlamında gereklerini yerine getirmekle yükümlü olduğumuz AB Direktifleri, atık yönetimine ilişkin olarak ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde strateji ve planlar hazırlanmasını ve uygulamaya geçirilmesini zorunlu kılmaktadır. AB 2005 Yılı Türkiye İlerleme Raporunda ve 2006 Katılım Ortaklığı Belgesinde de, ulusal atık yönetim planının hazırlanması gereğine vurgu yapılmaktadır.
- 5.27. 1995 yılında yürütülen Türkiye Katı Atık Yönetimi Projesi ulusal atık yönetimi stratejisinin hazırlanmasını amaçladığı ve bu amaç daha sonraki bazı projelerin de odağını oluşturduğu halde, günümüzde bu yükümlülük hâlâ yerine getirilebilmiş değildir. Dahası, Avrupa Birliğine uyum amacıyla Çevre ve Orman Bakanlığınca hazırlanan Uyumlaştırma Stratejisinde, ulusal atık





---

yönetimi strateji belgesinin hazırlanmasının AB'nin 10 milyon Avro'luk finansal ve teknik desteğine bağlı kılınması, yakın gelecekte bu tür bir strateji belgesinin hayata geçirilemeyeceğini göstermektedir.

- 5.28. Esasen Türkiye atık yönetimini güçlendirmek adına son yıllarda hızlı ilerlemeler kaydetmiştir. Çevre politikaları yeniden ele alınmış, daha sağlıklı bir strateji oluşturmak için gerekli sacayakları büyük ölçüde oturtulmuş, güçlü bir uygulama altyapısı oluşturmak için kapsamlı araştırmalar gerçekleştirilmiş ve uygulama planları konusunda da ciddi mesafeler alınmıştır. Bu aşamadan sonra yapılması gereken, bu faaliyetlerin sürekli kılınması ve kararlılıkla uygulamaya geçirilmesidir. Bunun da çerçevesinin, Bakanlar Kurulunca onaylanarak yürürlüğe konulacak bir ulusal strateji belgesi ile kesinleştirilmesi gerekir.
- 5.29. Hazırlanacak stratejinin başarılı bir şekilde uygulamaya geçirilebilmesi için, bir eylem planı ile desteklenmesi gerektiği açıktır. Ayrıca stratejinin uygulanmasını izlemek ve sonuçlarını raporlamak amacıyla bir strateji izleme grubu kurulmalıdır.
- 5.30. Atık yönetimini güçlendirecek ve uygulamada standardizasyonu sağlayacak temel araçlardan bir diğeri de, uygulama rehberlerinin geliştirilmesidir. Bakanlığın yakın geçmişte yerel yönetimlere atık yönetimi uygulamaları için yol göstermek amacıyla hazırladığı 16 adet rehber, uygulamalara yön vermek açısından güzel bir başlangıç sağlamaktadır. Ancak bu rehberlerin sayı ve çeşitliliklerinin artırılması, içeriklerinin araştırma faaliyetleri ve uygulayıcıların geri bildirimleri ile sürekli zenginleştirilmesi gerekmektedir.
- 5.31. Atık yönetimi uygulama rehberlerinin atık üreten her bir kuruluş türü ve konu bazında hazırlanması büyük yararlar sağlayacaktır. Örneğin hastaneler, sanayi tesisleri, kamu kurumları, ticaret merkezleri, büyük siteler/apartmanlar, büyük marketler vb. için atık yönetim rehberleri geliştirilebilir. Keza atık azaltımı alanında sanayi kuruluşları için örnek olayları da içeren rehberler hazırlanmalı, çevre dostu üretim prosesleri ve teknolojileri hakkında bilgilendirici el kitapları yayımlanmalıdır.

## **Atık Minimizasyonu Stratejilerinin Gözden Geçirilmesi ve Geliştirilmesi**

- 5.32. Gerek çevre mevzuatında, gerekse de Türk Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu gibi diğer düzenlemelerde çevreye zarar veren faaliyetler tanımlanmış ve bunlara uygulanacak cezai müeyyideler belirlenmiştir. Ancak çevre konusunda yüksek duyarlılığa sahip olup, gerekli her türlü önlemleri alan ve çevreye yatırım yapan firmalara yönelik ekonomik özendiricilere gereği gibi yer verilmemiştir. Oysa sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesinde teşvikler, yükümlülüklerin ya da cezaların ağırlaştırılmasından çok daha önemli bir işleve sahiptir.
- 5.33. Çevre koruma amaçlı yatırımların yüksek maliyeti karşısında, denetim ve izleme faaliyetlerinin yeterince etkin yürütülemediği gerçeği de göz önünde bulundurulduğunda, çevre konusunda gerekli önlemleri alan firmaların diğerleri karşısındaki rekabet güçlerinin zayıflaması kaçınılmaz olacaktır. Bu nedenle çevresel yatırımlar için çeşitli özendiriciler geliştirilmelidir.
- 5.34. Çevresel duyarlılığa sahip firmalar için uygulanabilecek özendiricilerin başında vergi indirimi, yatırım teşvikleri vb. yardımlar gelmektedir. AB'nin



1992'den beri çevre dostu ürünlerin üretim ve kullanımını teşvik etmek üzere uyguladığı çevre etiketi (eko-etiketleme) yönteminin ülkemize adaptasyonu da, çevreye zarar vermeyen ürünlerin tasarım, üretim, pazarlama ve kullanımını özendirilecektir. Bu sistemde, üretimden yok oluş safhasına kadar tüm yaşam süreci içinde çevre üzerindeki zararlı etkisi azaltılmış ürünler "çevre etiketi" ile ödüllendirilmektedir. Benzer bir uygulama da, faaliyette buldukları tesis kapsamında çevre politikalarına yönelik program ve yönetim sistemleri oluşturan işletmelerin bu sistemlerinin denetlenmesi suretiyle, çevrenin korunmasına ilişkin performansları hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesini içeren EMAS (Çevre Yönetim ve Denetim Sistemi)'dir (ki bu sistem bir ölçüde ISO 14000 ile paralellik taşımaktadır). Bakanlık, AB uygulamalarına benzer özgün mekanizmalar geliştirebilir ve yıllık ödül törenleri vb. etkinliklerle çevre duyarlılığı olan firmalar teşvik edilirken, kamuoyunda çevre bilincinin yaygınlaşması ve canlı tutulması da bu mekanizmalarla sağlanabilir.

- 5.35. Ambalaj atıklarının geri dönüşümü için kota uygulamasına geçilmesi önemli bir adım olmakla birlikte, bu uygulamanın nihai amacına çok fazla hizmet etmediği anlaşılmaktadır. Her şeyden önce kota uygulaması, ambalaj atıklarının azaltılması yönünde bir işleve sahip değildir. Oysa, atık yönetiminin birincil unsuru, atık oluşumunun önlenmesidir. İkinci olarak, kota uygulamasının sağlıklı olarak yürütülmesini güvence altına alacak bir mekanizma mevcut değildir. Uygulamada firmalar ürettikleri ambalaj miktarı ve geri dönüşüm oranları hakkında kendileri bildirimde bulunmakta, bu bildirimlerin ne denli gerçeği yansıttıkları ise test edilememektedir. Ayrıca tüketiciye sorumluluk yüklemeyen kota uygulamasının yüksek oranlarda geri dönüşüm sağlaması beklenemez. Bu nedenle kota uygulaması yerine, özellikle tekrar kullanılabilir ambalajlar için, gelişmiş ülkelerde de giderek artan bir eğilim olan depozito uygulamasına geçilmesi çok daha yüksek bir başarıyı getirecektir.
- 5.36. Depozito uygulaması, doğrudan tüketiciyi geri dönüşüm için zorlayacak, ürünü kullanan tüketici ambalajını para karşılığında iade ederek yeniden kullanımını ya da bir üretim girdisi olarak değerlendirilmesini sağlayacaktır. Ülkemizde esasen önceleri daha yaygın olan depozito uygulaması, tüketicilere kolaylık sağlamak amacıyla ve çeşitli reklam kampanyaları ile satış miktarlarını artırmak için depozitosuz ambalaj uygulaması yaygınlaştırılmış, günümüzde depozito uygulamasını sürdüren neredeyse hiçbir firma kalmamıştır. Fakat tüketicilerin çevre bilincinin geliştirilmesine yönelik kampanyalar ve üreticilere yükümlülük getiren düzenlemelerle bu süreç kolaylıkla tersine çevrilebilir ve bu yolla birçok üründe geri dönüşüm oranları çok kısa bir sürede, 2014 yılı için hedeflenen %60'lar civarındaki oranların üzerine çıkarılabilir.
- 5.37. Ambalaj atıklarında depozitonun, ilgili yönetmelikle sadece kota yükümlülüğünü yerine getirmede başarısız olan firmalar için bir müeyyide olarak öngörülmesi de sağlıklı bir yaklaşım değildir. Depozito uygulamasının geri dönüşümde rasyonel bir politika olarak algılanması ve %30'larda olan geri dönüşüm yükümlülüğünün depozito uygulaması olmaksızın, bir başka deyişle tüketiciye yükümlülük getirilmeksizin önümüzdeki 7-8 yıl içerisinde %60'lara çıkarılması pek olası görülmemektedir.
- 5.38. Depozito sisteminin uygulanmadığı ürünler için ise, gelişmiş ülkelerin (örneğin Belçika) iyi uygulama örneklerinde olduğu gibi, satışa sunulan her kalem ürün başına vergi konulabilir. Uzun kullanım süreleri ya da diğer



---

nitelikleri nedeniyle üreticilerin geri dönüşüm yükümlülüğünü üstlenemeyeceği bazı ürünlerde de (fotoğraf makinaları, traş makinaları vb.) ürün başına çevre vergisi uygulanabilir (Almanya örneği).

- 5.39. Kompost üretiminin artırılması ve kullanımının yaygınlaştırılması da ulusal strateji hedefleri arasında mutlaka yerini almalıdır. Zira bu kaynağa ülkemizin ihtiyacı olup, organik maddelerin işlenmeksizin doğrudan depolama alanlarına gönderilmesi, hem komposttan yararlanılamamasına ve hem de depolama alanlarının ömürlerinin azalması, taşıma maliyetinin artması gibi sakıncalara yol açmaktadır.
- 5.40. Atık yönetiminin finansmanında, “kirleten öder” prensibi gereği tüm maliyetlerin atık üreticilerince karşılanması gerekirken, bunu gerçekleştirmeye yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır. Bilindiği gibi bu ilkenin temel hedefi, üreticileri atık maliyetlerinin caydırıcılığı karşısında temiz teknoloji kullanmaya yöneltmek ve atık miktarını azaltmaktır. Dolayısıyla bu hedefin gerçekleşmesi için, atıkların tüm maliyetinin üreticilerine yüklenmesini sağlayacak düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Özellikle tehlikeli atık üreticilerinin ürettikleri atıkların bertaraf maliyetlerine tümüyle katlanması büyük önem taşımaktadır. Bunu sağlamanın en rasyonel yolu da, öncelikle kontrolsüz üretilen tehlikeli atık miktarının kontrol altına alınması, sonra da çok yetersiz olan bertaraf tesislerinin üretici işbirliği ile inşa edilmesidir. Bir başka deyişle üretilen atıkların sağlıklı bertarafı için gerekli maliyetlerin atık üreticilerine yansıtılabilmesi için, öncelikle bu atıkların sağlıklı bertarafını sağlayan mekanizmaların oluşturulması zorunludur.
- 5.41. Çevre temizlik vergisi dışında atık vergisi adı altında bir vergi toplanmalı, bu vergi atığın türü, miktarı, tehlikelilik düzeyi vb. faktörlere bağlı olarak düzenlenmeli, atık önleme ya da azaltma girişimlerini teşvik edecek ve yüksek kirlilik oluşturma potansiyeline sahip uygulamaları caydıracak araçları içermelidir.
- 5.42. Özetle, atık yönetimine ilişkin düzenleme ve politikaların, yönetilecek atık miktarının azaltılmasını hedefleyen bir anlayışla gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi gerekmektedir.

## **Kamuoyunun Bilinçlendirilmesi ve Katılımcılığın Artırılması**

- 5.43. Hızla büyüyen ve çevre ve insan sağlığı üzerinde önemli bir tehdit oluşturan atık sorununun çözüme kavuşturulması ve sürdürülebilir bir atık yönetim sisteminin geliştirilmesi, merkezi yönetim, yerel yönetimler, sınıai ve ticari kuruluşlar ve atık sektörünün yanı sıra, eğitim kurumları, sivil toplum ve tek tek bireylerin sorumluluklarının bilincinde olmaları ve gereğini yerine getirmeleri ile mümkün olacaktır. Bu nedenle katılımcı yönetim anlayışı, bu alanda yaşamsal bir öneme sahiptir.
- 5.44. Diğer çevre konularında olduğu gibi, atık yönetiminde de yerel, ulusal ve global düzeyde katılımcı bir yaklaşım kaçınılmaz bir zorunluluk haline gelmektedir. Katılımcılığın güçlendirilmesi, atık yönetimi alanındaki sorunların çözüme kavuşturulması ve sürdürülebilir bir atık yönetim sisteminin gerçekleştirilmesinde büyük yararlar sağlayacaktır. Bu nedenle gerek çevrenin geliştirilmesi ve gerekse de bu alanda kamuoyu bilincinin güçlendirilmesi amacıyla faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşları ile işbirliği



---

geliştirilmeli; bu kuruluşların olanaklarından yararlanılmalı ve gerektiğinde faaliyetleri desteklenmelidir.

- 5.45. Ülkemizde atık yönetimi konusunda eğitim ve bilinçlenmenin çok yetersiz olduğu çeşitli strateji dokümanlarında (plan, program vb.) ve raporlarda sürekli dile getirilmiş ve hedefler arasında, bu alandaki faaliyetlere ağırlık verileceği ifade edilmiştir. Örneğin Ulusal Gündem 21 belgesinde; “Toplumsal gruplar, özellikle de kadın ve gençlerin atık yönetimine katılımlarının sağlanması için okulların ders programlarına katı atık yönetimi ve atık minimizasyonu ile ilgili konular uygun bir biçimde konulacak ve tüketiciler çeşitli eğitim programlarının yanı sıra sık sık düzenlenecek kampanyalarla bilinçlendirilecektir” denilmektedir. Aynı belgede tüketicilerin geri kazanım için teşvik edilecekleri ve bilinçlendirilecekleri, toplumsal grupların geri kazanıma aktif olarak katılımının sağlanacağı gibi hedefler de ortaya konulmuştur. Bu tür açık taahhütlere ve bilinçlenme ve katılımcılığın önemine vurgu yapılmasına rağmen, birkaç belediyenin pilot uygulamaları dışında, özellikle Bakanlık düzeyinde bu amaca yönelik etkinliklere pek fazla yer verilmediği gözlenmiştir.
- 5.46. Her şeyden önce bireysel tüketicilerin ve hane halkının sürdürülebilir bir atık yönetimine ulaşılmasındaki rollerinin yaşamsal olduğu gözden uzak tutulmamalıdır. Zira daha az atık üreten ve geri dönüşebilen ürünlerin satın alınması, atıkların kaynaktan ayrıştırılması, özellikle yerel düzeyde atıkların en iyi şekilde yönetilmesi için tek tek bireylerin katkı ve katılımında bulunması, başarı için büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle halkın bilincinin artırılması amacıyla kampanyalar düzenlenmesi, bu alanda faaliyet gösteren kuruluşların girişimlerinin desteklenmesi, eğitim ve bilinçlendirmeye yönelik materyal hazırlanması ve internet başta olmak üzere tüm imkânlardan yararlanılmak suretiyle bunların en geniş kitlelere ulaştırılması, temel bir politika olarak benimsenmeli ve zaman geçirmeden uygulamaya konulmalıdır.
- 5.47. Çevre Kanununa Nisan 2006’da eklenen bir fıkra ile, çevrenin korunması ve kamuoyunda çevre bilincinin oluşturulması amacıyla okul öncesi eğitimden başlanarak, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı örgün eğitim kurumlarının öğretim programlarında çevre ile ilgili konulara yer verilmesinin; yaygın eğitime yönelik olarak da, radyo ve televizyon programlarında çevrenin önemine ve çevre bilincinin geliştirilmesine yönelik programlara yer verilmesinin esas olduğu belirtilmiş, televizyon kanalları için ayda en az iki, radyolar için de en az yarım saat eğitici yayınların yapılması zorunlu tutulmuştur. Bu düzenleme etkin bir şekilde uygulandığı takdirde, atık yönetimi alanında halkın bilinçlendirilmesi ve sorunların çözümüne aktif katkıda bulunması sağlanabilecektir.
- 5.48. Hem aciliyeti ve hem de yüksek maliyeti nedeniyle sorunun mevcut yapı ve politikalarla arzulanan şekilde çözüme kavuşturulmasının mümkün bulunmadığı açıktır. Bu nedenle yeni açılımların sağlanması ve ihtiyaç duyulan güçlü altyapının kurulabilmesi için, her şeyden önce merkezi ve yerel yönetim, özel sektör, sivil toplum, akademik vb. kuruluşların katılımının maksimum düzeye çıkarılması gerekmektedir. Sorunun ertelenmesinin çevre, insan ve özellikle gelecek nesiller üzerinde doğuracağı tahripkâr etki dikkate alınarak, bu konuda her kişi ve kesimin gerekli fedakarlığı göstermesi sağlanmalıdır. Özetle sorunun çözümünün topyekün bir ulusal mücadele gerektirdiğinin bilincine ulaşılması ve başarı için bu mücadeleye en üst düzeyde katılımın sağlanması zorunludur.



# Ekler

## Ek 1: Çalışmanın Metodolojisi

1. Bu denetim çalışmasında temel olarak Türkiye'nin atık yönetim stratejisi ve uygulamadaki başarısı değerlendirilmeye çalışılmıştır. Ülkemizin çok sayıda yasal düzenleme, uluslararası anlaşma, ulusal plan, program vb. dokümanlarla çerçevesi belirlenen ulusal atık yönetim stratejisi, kapsamı, araçları ve amaçları açısından uluslararası standartlar, Avrupa Birliği Müktesebatı ve gelişmiş ülke örnekleri ile kıyaslanarak, güçlü ve zayıf yönleri değerlendirilmiş ve geliştirilmesi gereken yönleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca atık yönetimine ilişkin mevcut kurumsal ve teknik kapasitenin yeterliliği ve bu alanda yürütülen faaliyetlerin etkinliği değerlendirilerek, olması gereken yapı ve süreçlere ilişkin öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır.
2. Türkiye'nin atık yönetimi stratejisinin değerlendirilebilmesi amacıyla öncelikle yasal düzenlemeler ve uluslararası anlaşma ve diğer hukuki belgeler incelenmiştir. Atık yönetim stratejisi ve uygulamaları hakkında geniş bir literatür ve medya taraması gerçekleştirilerek, iyi uygulama örneklerinin tespiti ve kıyaslama yapabilmek için de, başta İngiltere olmak üzere diğer ülke uygulamaları ve ilgili uluslararası kuruluşlarca yapılan çalışmalar incelenmiştir.
3. Denetim sürecinin ikinci aşamasında Çevre ve Orman Bakanlığının atık yönetimi ile ilgili kurumsal yapısı, yetki ve sorumlulukları, kontrol, izleme ve denetim faaliyetleri, kurumsal ve teknik kapasite ile uygulama kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik çalışmaları ve diğer faaliyetleri incelenmiş, ilgili yönetici ve kilit personel ile mülakatlar yapılmış; faaliyet raporları, yürütülen projelere ait dokümanlar, yazışmalar ve çeşitli nitelikteki yazılı ve elektronik bilgi, belge ve kayıtlar incelenmiştir.
4. Ankara metropol alan uygulamalarını değerlendirmek amacıyla öncelikle Ankara Büyükşehir Belediyesinde yetkili personelle mülakatlar yapılmış, son 5 yıllık arşiv dosyaları ve güncel uygulamaya ilişkin belgeler incelenmiş, Tuzluçayır, Mamak ve Çadırtepe atık depolama alanlarında incelemeler yapılmış, Bayındır ve Güven hastanelerinde tıbbi atık yönetim süreci hakkında örnek olay incelemesi yapılmıştır. Yine Ankara Çevre ve Orman İl Müdürlüğü'nün atık yönetimi alanındaki faaliyetlerinin değerlendirilmesi amacıyla yerinde inceleme yapılmış, ilgili dosyalar ve faaliyet raporları incelenerek, yöneticiler ve teknik personelle mülakat yapılmıştır.
5. Sivil toplum kuruluşlarının yaklaşımları internet üzerinden değerlendirilmeye çalışılmış, Atık Yönetimi Derneği ile de bir görüşme gerçekleştirilmiştir.
6. Denetim çalışmalarımızın ve denetim raporumuzun dışsal kalite güvencesinde, atık yönetiminin teori ve uygulamalarında uzmanlık ve deneyime sahip olan Ortadoğu Teknik Üniversitesi Çevre Mühendisliği Bölümü Öğretim Üyesi Prof. Dr. Ülkü Yetiş'in birikimlerinden yararlanılmıştır. Prof. Dr. Ülkü Yetiş, çalışmamızın değişik aşamalarındaki çıktılarını inceleyerek değerli katkılar sağlamıştır.



- 
7. Denetim alışmalarımız Şubat-Mayıs 2006 döneminde 4 aylık yoğun bir süreçte gerçekleştirilmiş olup, taslak raporumuza Ekim 2006'da son şekli verilerek denetlenen kurumların görüşüne sunulmuştur. Alınan görüşler de dikkate alınarak raporumuzun geliştirilmesi, 2006 yılı sonu itibarıyla tamamlanmıştır.





## Ek 2: Atık Yönetimini Düzenleyen Yönetmelik ve Tebliğler

| Yönetmelik/Tebliğ Adı   | Resmi Gazete Tarih ve Sayısı |
|---|------------------------------|
| Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği   | 14.03.1991 / 20814           |
| Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği  | 21.01.2004 / 25353           |
| Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği              | 18.03.2004 / 25406           |
| Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği                               | 30.07.2004 / 25538           |
| Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği                                  | 31.08.2004 / 25569           |
| Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği  | 14.03.2005 / 25755           |
| Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği                                       | 19.04.2005 / 25791           |
| Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği  | 22.07.2005 / 25883           |
| Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği                                | 25.11.2006 / 26357           |
| Atıkların Ek Yakıt Olarak Kullanılmasında Uyulacak Genel Kurallar Hakkında Tebliğ | 22.06.2005 / 25853           |



---

## Ek 3: Denetlenen Kurumların Görüşleri

1. Taslak raporumuz, görüşleri alınmak üzere 15.11.2006 tarihinde denetlenen kurumlar olan Çevre ve Orman Bakanlığı ile Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na gönderilmiştir.

### Çevre ve Orman Bakanlığının Görüşü

2. Çevre ve Orman Bakanlığınca Müsteşar Prof. Dr. Hasan Z. SARIKAYA imzası ile gönderilen cevabi yazıda, rapor taslağının Bakanlık tarafından incelenmesi sonucunda, "atık yönetim stratejisi, mevzuat, mevcut durum analizi, kurumsal kapasite ve altyapı ile uygulama kapasitesi ve yetersizlikleri konularında yapılan tespit ve analizlerin, ülkemizdeki mevcut durumu genel olarak net ve objektif olarak yansıttığı görülmüştür" ifadesinden sonra, "ancak, aşağıdaki bilgilerin raporda yer almasının raporun bütünlüğü açısından faydalı olacağı değerlendirilmektedir" denilerek, bu bilgiler 10 noktada toplanmıştır.
3. Yazıda 26.4.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun ile değişik 2872 sayılı Çevre Kanununun atık yönetimi konusunda ana ilke, politika ve stratejileri belirlediği, atık yönetimi konusunda çıkartılan ve listesi verilen yönetmeliklerde bu ilke ve stratejilere yer verildiği, ayrıca konuyla ilgili esasları içeren 75/442/EC sayılı Atık Çevre Direktifinin ulusal mevzuatımıza aktarılması ile bu konudaki stratejinin tek bir politika dokümanında toplanmasına yönelik çalışmaların devam etmekte olduğu, bu amaçla hazırlanan Atık Çerçeve Yönetmeliği taslağının yıl sonu itibari ile yasalaşmasının planlandığı ifade edilmiştir.
4. Yazıda belirtilen ve çoğunluğu ek ve güncel bilgiler içeren diğer hususlar büyük ölçüde rapor metnine işlenmiştir.

### Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığının Görüşü

5. Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığınca Genel Sekreter Yardımcısı Arif YILMAZ imzası ile gönderilen cevabi yazıda ise, "hazırlanan denetim rapor taslağı tarafımızca uygundur" denilmiştir.



---

## Ek 4: Tanımlar

**Atık minimizasyonu:** Atıkların hem miktarının ve hem de tehlikelilik düzeylerinin azaltılması. Atıkların öncelikle kaynağında azaltılması (atık önleme), üretilen atıkların ise tekrar kullanım, geri dönüşüm ve yakılarak enerjiye dönüştürülmesi yoluyla ekonomiye kazandırılması suretiyle tabiata bırakılan atık miktarının en aza indirilmesini hedefler.

**Atık yakma:** Düzensiz depolama alanlarında atıkların hacimce azaltılması amacıyla kontrolsüz bir şekilde yakılması (açıkta yakma) ya da atıkların özel olarak projelendirilmiş tesislerde hacim olarak azaltma ve/veya enerji elde etmek amacıyla yakılarak uzaklaştırılması ve enerji kazanımı yöntemidir. Başlıca amacı depolama ile uzaklaştırılacak atık miktarının azaltılması olan yakma yöntemi ile katı atıklar hacimce %80-90, ağırlık bakımından %75-80 oranında azaltılabilmektedir.

**Düzensiz depolama:** Atıkların rahatsız edici görüntü ve kokulara, su, toprak ve hava kirliliğine yol açacak biçimde açık alanlara, deniz ya da ırmaklara hiçbir önlem alınmadan gelişigüzel biçimde dökülmesi.

**Entegre atık yönetimi:** Atık yönetimde etkinliğin ve güvenliğin sağlanması amacıyla, insan ve çevre sağlığı üzerinde en az etkiyi doğuracak şekilde atıkların azaltımı, kaynağında önlenmesi, geri kazanım, tekrar kullanım, kompostlaştırma, enerji kazanımı için yakma ve depolama gibi katı atık yönetimi uygulamalarının birlikte ele alınması gereğini ifade eder.

**Geri dönüşüm:** Atıkların fiziksel ve/veya kimyasal işlemlerden geçirildikten sonra ikinci hammadde olarak üretim sürecine sokulmasıdır. Kağıt, cam, plastik gibi kullanılmış maddelerin yeniden işlenerek ekonomiye kazandırılmasını amaçlar.

**Geri kazanım:** Atıkların özelliklerinden yararlanılarak içindeki bileşenleri fiziksel, kimyasal ya da biyokimyasal yöntemlerle başka ürünlere veya enerjiye çevrilmesidir. Bir başka deyişle tekrar kullanım, geri dönüşüm ve enerji üretimi yoluyla, kullanım dışı kalmış atığın yeni bir ürün olarak geri kazanılmasıdır.

**Kompostlaştırma:** Organik esaslı katı atıkların oksijenli ortamda ayrıştırılmasıyla yüksek verimli toprak düzenleyicisinin (bir tür gübrenin) elde edilmesi işlemidir. Kompostlaştırma, atıklar içerisindeki organik maddelerin ayıklanması, ebat küçültme, nemlendirme, havalı şartlarda kararlı hale getirme ve kullanıma hazırlama işlemlerinden oluşur.

**Radyoaktif atık:** Nükleer reaktör işlemlerinden ya da tıpta araştırma, askeri ve sınıai etkinlikler gibi kaynaklardan üretilen atık.

**Sürdürülebilir atık yönetimi:** Depolama alanlarında ve yakma tesislerinde kaybolan atıkların/kaynakların en aza indirilmesi, geri kazanım oranlarında maksimum düzeye ulaşılması, geri kazanımı ve tekrar kullanımı mümkün olmayan materyallerin ise tekrar kullanımı ve geri kazanımı mümkün olanlarla değiştirilmesi şeklinde tanımlanabilir. Temel amaç, doğal kaynakların aşırı kullanımının önlenmesi ve üretilen atıkların çevresel, ekonomik ve sosyal maliyetlerinin en aza indirilmesidir.

**Sürdürülebilir kalkınma:** Mevcut kuşakların ihtiyaçlarının gelecek kuşakların ihtiyaçlarını tehlikeye atmadan karşılanmasına olanak veren ekonomik büyüme politikaları. Temel amaç, kalkınma çabaları ile çevrenin korunması arasında bir



---

denge oluşturmaktır.

**Tehlikeli atıklar:** Atıkların çevre ve insan sağlığına yönelik potansiyel olumsuz etkilerini önlemek amacıyla uzaklaştırma sürecinde özel işlemler gerektiren biyolojik, kimyasal ve fiziksel özellikte yanıcı-yakıcı, zehirleyici, yok edici veya diğer bir madde ile etkileşimi sonucu zararlı ve tehlikeli olabilen atık maddelerdir.

**Tekrar kullanım:** Atıkların temizleme dışında hiçbir işleme tabi tutulmadan aynı şekliyle defalarca kullanılmasıdır.

**Vahşî depolama:** Bkz. Düzensiz depolama

