

# Dünyadaki Çevre Mevzuatlarına İlişkin Araştırma Çalışması

Kasım 2018

öpüne Sahip ık Vakfı tarafından hazırlanmıştır.

© 2018 Tüm hakları öpüne Sahip ık Vakfı'na aittir. Bilgiler referans verilerek kullanılabilir.

## 1. Amaç

Bilindiği üzere, ülkemizde hem Çevre Kanunu hem de Kabahatler Kanunu'na göre çevreyi kirletmenin para cezası bulunmakta, ancak bu cezalar pek uygulanmamakta ve kamusal alanlarda oluşan çöp yığınlarının ve çevre kirliliğinin önüne geçilememektedir. Bu çalışmayla çevreyi temiz tutmanın uyulması gereken bir kural olduğunun hatırlatılması ve ceza ile teşvik uygulamalarının daha etkin hale getirilmesi için çeşitli ülkelerdeki uygulamalar da incelenerek, ülkemiz mevzuatında iyileştirmeye yönelik öneriler geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Çöp üretiminin azaltılması, doğru yere atılması ve yeniden kullanımın teşvik edilmesi, ayrıştırma ve geri dönüşümün arttırılması, plastik kullanımının azaltılması, tek kullanımlık ürünlerin kullanımının yasaklanması mevzuat uygulaması konuların arasındadır.

## 2. Dünyadaki Uygulamalar

### 2.1. Naylon Poşet Kullanımının Azaltılmasına İlişkin Örnek Mevzuatlar

Aşırı tüketilen, geri dönüşüme yönlendirilmeyen ve çevreye atılan çöplerin içerisindeki plastik, özellikle canlılara büyük zarar vermektedir. Dünyada hemen hemen her deniz kuşunun midesinde plastik atık bulunduğu iddia edilmektedir. Deniz hayvanlarının genellikle denize atılan poşetleri yiyecek sanıp yediği, bu durumun sindirim sistemlerinde bozulmaya yol açarak ölümlerine bile neden olabildiği bilinmektedir. Naylon poşetler deniz kaplumbağalarına, yenilebilecek denizanası gibi görünmekte ve bu nedenle zarar görmelerine sebep olmaktadır. Özellikle naylon poşetle mücadele birçok ülkenin çevre gündeminde ilk sıralarda yer almaktadır. Dünyada bir yılda kullanılan plastik alışveriş poşeti sayısının 500 bin ile 1 trilyon adet arasında olduğu, bir kişinin bir plastik poşeti ortalama olarak sadece 12 dakika kullandığı, her 200 poşette sadece 1 adedinin geri dönüşüme gittiği ortaya konmaktadır.<sup>1</sup>

Plastik poşet kullanımını azaltmak ve tüketicide bu konuda bilinç yaratmak amacıyla, birçok ülkede tedbir olarak naylon poşet kullanımı yasaklanmış veya ücret karşılığı satış zorunluluğu getirilmiştir. Meksika, İsrail, Ruanda, Kenya, Fransa, Uganda, Hindistan ve Avustralya'nın kimi şehirlerinde plastik poşet kullanımının yasaklandığı ülkeler arasındadır. İsviçre, İsveç, İngiltere, Norveç, Almanya, İtalya, Macaristan, Yunanistan ve Hollanda'da ise mağazalarda plastik poşetler ücret karşılığı verilmektedir.

İngiltere'de 5 Ekim 2015'ten beri yürürlükte olan, tek kullanımlık plastik poşetlerin ücretli olması uygulamasının başlatılması ardından poşet kullanımı yüzde 86 oranında gerilemiştir.<sup>2</sup>

ABD'de toplam 20 eyaletteki yaklaşık 180 şehir ve kasabada naylon poşetler ya yasaklanmış ya da ücretli hale gelmiştir. San Francisco başı çeken büyük şehirlerden

<sup>1</sup> Bilgiler 26.10.2018 tarihinde <https://conservingnow.com/plastic-bag-consumption-facts/> adresinden alınmıştır.

<sup>2</sup> <https://www.gidahatti.com/ingilterede-plastik-poset-ucretli-oldu-kullanimi-azaldi-113387/>

olmuş, Los Angeles ve Chicago da onu izlemiştir. Washington'da poşet başına 5 Sent ücret getirilmiş ve tüketimin yüzde 60 oranında düştüğü gözlenmiştir. New York'ta ise 5.000 metrekareden büyük ya da beşten fazla şubesi olan mağazalar için plastik torba geri dönüşüm kutusu yerleştirme zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca tüm şehirde geri dönüşümü olmayan herhangi bir materyalden üretilen plastik poşet kullanımı yasaklanmış ve poşetlerin üzerine 'Geri dönüşüm sistemine katılmak için bu torbayı geri getirin' yazılması zorunluluğu getirilmiştir. Bunun yanı sıra naylon poşetler, San Francisco, Oakland ve Kaliforniya'da alışveriş merkezleri ve eczanelerde kullanılmamaktadır.

Tayvan'da naylon poşetin yanı sıra plastik çatal, bıçak kullanımı da yasaklanmıştır. İrlanda'da ise plastik poşet kullanımına vergi getirilmiştir.

Türkiye'de ise, plastik alışveriş poşetleri 2018'de yürürlüğe giren Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinde ambalaj atıklarına ilişkin yönetim sistemine dâhil edilmiş ve 1 Ocak 2019 tarihinden itibaren plastik alışveriş poşetlerinin tüm satış noktalarında ücretli olarak verilmesi yönünde düzenleme getirilmiştir.

## 2.2. Dünyadaki Diğer Uygulamalar

### ***Avrupa Birliği(AB) Düzenlemeleri***

Avrupa Komisyonunun Çevre başlığı altındaki çalışmalarında Atık Yönetimi konusuna ayrı bir önem verilmektedir. Atığın kaynağa dönüştürülmesi döngüsel ekonomi yaklaşımının temel taşlarından biridir. Avrupa mevzuatında belirlenen amaç ve hedefler atık yönetimini geliştirmek, geri dönüşümde yenilikçiliği canlandırmak, depolamayı azaltmak ve tüketici davranışını değiştirecek dürtüler yaratmak üzerine temellendirilmiştir. Atığın yeniden kullanımı, geri kazanımı ve tekrar hammadde olarak kullanılması durumunda atığın sonlanmasının ve kaynaklar sürdürülebilir biçimde değerlendirilmesinin mümkün olacağı üzerinde durulmaktadır. Bu durumun sağlık ve çevre sorunları açısından da önemi vurgulanmaktadır.

Bu çerçevede, 2000'li yıllardan itibaren öncelikli başlıklar arasında görülen atık yönetimi 5 aşamadan oluşan "atık yönetimi piramidi"ndeki öncelik sıralamasına dayandırılmaktadır: önleme, yeniden kullanım, geri dönüşüm, geri kazanım ve son seçenek olan bertaraf (yakma veya depolama)

AB düzenlemeleri, üye ve aday ülkelerin uygulamalarının çerçevelerini çizen bir dizi yönerge ile hayata geçirilmektedir. Özellikle 2005 yılında geliştirilen "atık önleme ve geri dönüşüm stratejisi" Atık Yönergesi'nin revize edilmesine sebep olmuş ve temel taşı haline gelmiştir. Bu kapsamda 2020 yılı itibarıyla AB üyesi ülkelerin belediye atıklarının %50'sini ve inşaat atıklarının %70'ini geri dönüştürmesi hedeflenmektedir.

*Kaynak: Avrupa Komisyonu, Atık Mevzuatı dökümanları*

### 2.2.1. Fransa

Fransa'da 1 Mart 2005 tarihinde yürürlüğe giren "Çevre Şartı" Anayasa'nın bir parçası olarak kabul edilmiştir. Fransa tarafından önceden kabul edilmiş olan uluslararası çevre hukuku düzenlemelerini ve Avrupa Birliği normlarını iç hukuka aktaran Çevre Şartı, hedefler ile çevrenin korunması ve geliştirilmesine yönelik haklar, ödevler ve ilkeleri düzenlemektedir. Başka bir deyişle çeşitli hedeflerin yer aldığı bir anayasa metni olarak devleti, gerçek ve tüzel kişileri ve bireyleri, hedefler doğrultusunda hareket etme mecburiyetinde tutan bir rehber niteliği taşımaktadır. Bu kapsamda kişilere verilen yükümlülük kapsamında, "kirleten öder" prensibi benimsenmiş olup bu prensip kirliliğe neden olanlardan vergi alınması esasına dayanmaktadır.

Fransa'da bar ve restoranlarda 2008'den bu yana sigara içme yasağı uygulanmakta olup, özellikle Paris Belediyesi sokaklara izmarit atılmasını önlemek için son yıllarda çeşitli kampanyalar düzenlemektedir. Ekim 2015'te yapılan düzenlemelerle yere izmarit atma yasağı sıkılaştırılmış, 35 EUR olan yere izmarit atma cezası 68 EUR'ya çıkarılmıştır. Yasak belediyenin görevlendirdiği 96 müfettiş tarafından denetlenecek olup, zamanında ödenmediği takdirde miktar 180 EUR'ya çıkmaktadır. Paris Belediyesi'nin, 2015'te 33 bin, 2016'da ise 37 bin kişiye yere izmarit attıkları nedeniyle ceza kesildiği açıklanmıştır.<sup>3</sup>

Bunların yanı sıra, plastik poşet yasağı uygulamasına ek olarak bir ilke imza atılmış, 2020 yılında yürürlüğe girecek olan yasayla biyolojik materyalden yapılmayan tek kullanımlık bardak, tabak, çatal, bıçak, kaşık gibi plastiklerin kullanımı yasaklanmıştır.

### 2.2.2. Almanya

Almanya'da çevre politikaları Çevre, Doğa Koruma Nükleer Güvenlik Federal Bakanlığı yetki ve sorumluluğunda yürütülmektedir. Bakanlığın son 30 yıldır öncelikleri arasında radyasyon ve kirlilik ile mücadele, kaynakların verimli kullanımı, doğal habitatların korunması ve iklimin korunması öncelikli adımlar yer almaktadır.

Atık yönetimi konusunda ise atık yönetimi piramidine bağlı olarak önleme, yeniden kullanım, geri dönüşüm aksiyonlarına öncelik verilmekte, atığın değerli bir kaynak olduğu ve doğal kaynakları korumak üzere değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Temel itibarıyla federal devlet ve federal eyalet anayasaları ile yürütücü ajanslar tarafından düzenlenen yönetim ve uygulamalar, hem AB hem de uluslararası diğer regülasyonlarla da uyumlu olarak ortaya konmaktadır.

Ceza hukuku düzenlemeleri, çevreye zarar verebilecek herhangi bir atığın bırakılmasını yasaklamaktadır. Ayrıca Kapalı Döngü Yönetim Planı adıyla yürürlükte olan bir diğer kanun altında ise, bunun için ayrılmış alanlar dışında herhangi bir yere çöp bırakılması para cezasına tabi tutulmuştur.<sup>4</sup>

### 2.2.3. İngiltere

İngiltere'deki Çevre Kanunu düzenlemeleri de, Avrupa Birliği düzenlemelerine uyumlu olarak bazı uygulamaları iç hukuka aktarmaktadır. Çevre, Gıda ve Ziraat İşleri

<sup>3</sup> Bilgiler 26.10.2018 tarihinde [https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/10/151001\\_paris\\_izmarit](https://www.bbc.com/turkce/haberler/2015/10/151001_paris_izmarit) ve <https://www.arti33.com/pariste-yere-cop-ve-izmarit-atanlar-yandi-kontroller-siklasti-68-euro-ceza-geliyor/> adreslerinden alınmıştır.

<sup>4</sup> Bilgiler ilgili Bakanlığın web sitesinden alınmıştır.



Departmanı'nın düzenlemeleri kapsamında, yerel yönetimlere bir dizi ceza uygulaması yetkisi tanınmaktadır. Nisan 2018 itibariyle İngiltere'de yerel yönetimlere tanınmış olan yere çöp atma cezasının üst limiti 80 GBP'den 150 GBP'ye arttırılmıştır. Bu ceza üst limiti, trafikteki araçlardan atılan çöpler için de geçerli olup, belediye ve Milli Park görevlilerinin bu cezayı kesmeye yetkisi bulunmaktadır.

#### 2.2.4. İsveç

2000'de yürürlüğe giren Çevre Kanunu İsveç'teki temel çevre düzenlemelerini içermekte olup, kanun kapsamında çevreye çöp atan kişinin para hatta hapis cezasına çarptırılması mümkün kılınmıştır.

Bunun ötesinde, İsveç atığın değerlendirilerek ekonomiye kazandırılması anlamında oldukça ileri seviyede olup, 2020 yılında sıfır atıklı bir ülke haline gelinmesi amaçlanmaktadır. Eysel atıkların büyük bir kısmı modern yöntemlerle işlenerek biyogaz elde edilmekte ve hem ısınma hem de elektrik üretimi için kullanılmaktadır. Ayrıca çöplerin yakılmasıyla çıkan buharın türbinlere yönlendirilmesini amaçlanmıştır. İsveç, komşusu Norveç, İngiltere ve İtalya gibi birçok Avrupa ülkesinden bu amaçlarla kullanılmak üzere çöp ithal etmektedir.<sup>5</sup>

Ceza uygulamalarının yanı sıra, bisiklet, elektronik aletler, kıyafet gibi ürünlerin çöpe atılması yerine tamir edilmesi konusunda İsveç halkı teşvik edilmekte olup, tamir ücretlerindeki vergi %25'ten %12'ye indirilmiştir. Aynı zamanda buzdolabı, çamaşır ve bulaşık makinası gibi ürünlerin tamirinde harcadıkları ücretin yarısını vergi indrimi olarak geri kazanmaları sağlanmaktadır. Bir diğer teşvik de plastik ve metal kutuları iade edildiğinde verilen ve oldukça yaygınlaştırılmış olan depozito uygulamasıdır.

#### 2.2.5. Amerika

Amerika'da farklı eyaletlerde hayata geçirilen plastik poşet yasağı uygulamalarının yanı sıra, eyaletten eyalete fark etmekle birlikte yere çöp atmanın cezası bulunmaktadır. Çevreye çöp atmak pek çok eyalette "kabahat" olarak tanımlanmakta, cezalar 100 USD'dan 1.000 USD'a kadar değişebilmekte ve birden fazla aynı kabahatin işlenmesi halinde ağırlaştırılmakta ve belirli bir süre çöp toplama cezaları da verilebilmektedir.<sup>6</sup>

#### 2.2.6. Japonya

Japonya'da çevre konusunda resmi bir kurum olan Çevre Ajansı 1971 yılında kurulmuş, sonraki yıllarda ise konu giderek daha da önem kazanmıştır. Sonraki 20 yıl içerisinde yüksek ekonomik büyümeye paralel olarak birçok iyileştirmeye imza atılmıştır.

Çevre politikalarını düzenleyen temel prensiplerini içeren Temel Çevre Kanunu Kasım 1993'te yürürlüğe girmiş, 1994 yılında Temel Çevre Planı başlatılmıştır. Bu çerçevede, milli ve yerel yönetimlerin alacağı önlemler ile vatandaşlar ve tüzel kişiler tarafından yerine getirilecekler tanzim edilmiştir. Bu kapsamda, çevre, global çevre, hava taşımacılığı, su ve toprak, kimyasal ve sağlık, doğa ve parklar başlıkları ile atık yönetimi ve geri dönüşüm başlığı da ayrı regülasyonlar ile ele alınan başlıklar arasındadır.

<sup>5</sup> Bilgiler 30.10.2018 tarihi itibariyle <https://ind.pn/2INlCvc> adresinden alınmıştır.

<sup>6</sup> Bilgiler 26.10.2018 tarihi itibariyle <http://www.ncsl.org/research/environment-and-natural-resources/states-with-littering-penalties.aspx> adresinden alınmıştır.

2006 yılında kabine tarafından kabul edilen Ayrı Toplama ve Geri Dönüşümü Teşvik Yasası ile "üç R (reduce-reuse-recycle/ azalt-yeniden kullan-geri dönüştür)" prensibinin benimsenmesi üzerinde durulmuştur. Atığın ve konteynerlerin azaltılması yönünde gönüllü danışmanların belirlenmesi, yerel yönetimlerin ve sanayi kuruluşlarının yönlendirilmesi, kurumlara yönelik cezaların arttırılması sağlanmıştır. Üretilen evsel atık da vergiye tabi tutulmaktadır.<sup>7</sup>

Özel bir birlik olan Plastik Atık Yönetimi'nin verilerine istinaden ülkede yıl boyunca üretilen plastik çöpün %77'si geri dönüştürülmektedir. 1.700 kişinin yaşadığı küçük bir şehir olan Kamikatsu'nun 2020 itibariyle sıfır atık üreten bir kent olması hedeflenmektedir.

#### 2.2.7. Singapur

Singapur'da 2002 yılında kurulan Milli Çevre Ajansı temiz ve yeşil bir çevre ve ülkenin sürdürülebilir gelişimini sağlamak ve kaynaklarını kirlilikten korumak için çalışan resmi kurumdur. Ajans aynı zamanda toplum, kamu ve özel sektör ile işbirliği çalışmaları yaparak çevresel programları geliştirme ve yaygınlaştırmaktadır.

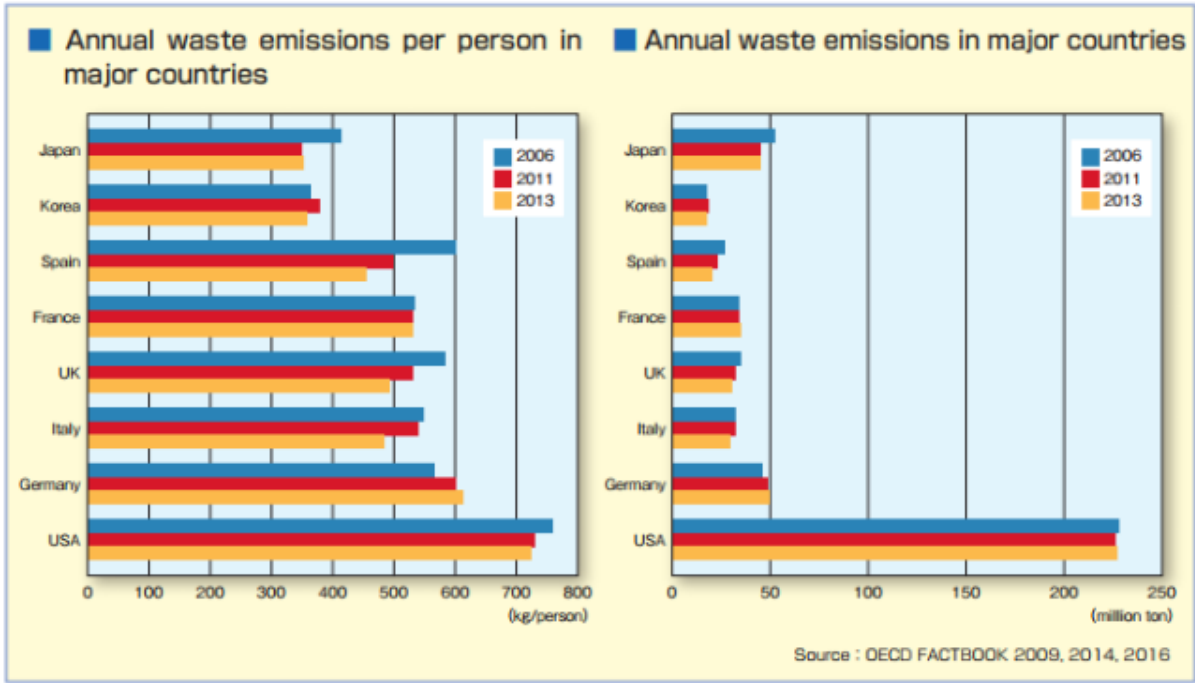
Bu kapsamda, atık yönetimi sistemleri yani toplama, işleme ve bertaraf adımları da düzenlenmektedir. Özellikle artan nüfus ve kalkınma sebebiyle çöp miktarındaki önemli artış ve depolama alanı tahsisindeki sıkıntılar daha disiplinli strateji kararlarının verilmesine sebep olmuştur. Atığın doğru değerlendirilmesi, 3R felsefesinin benimsenmesi, geri dönüşüm ve atıktan enerji üretiminin arttırılması temel prensiplerdir. 2017 yılında ülkede üretilen toplam çöpün %61'i geri dönüşüme yönlendirilmiştir.

Herhangi bir kamusal alanda çöp atmak 300 USD'a kadar cezaya tabi olup, giden bir araçta dahi kameralar ile suç tespit edilmektedir. Yere çöp atmanın cezası tekrarlandığında ceza 1000 USD'a kadar yükselebilmekte, yere çöp atan kişi cezayı ödedikten sonra belirlenen süre boyunca kamu görevinde de bulunmak zorunluluğu da getirilebilmektedir. Mobilya, büyük elektronik aletler gibi atıkların sokağa bırakılması halinde ise 2.000 USD'a kadar para cezası ve 5 yıla kadar hapis cezası gündeme gelebilmektedir.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Söz konusu bilgiler Japonya Çevre Bakanlığı web sitesinden edinilmiştir.

<sup>8</sup> Bilgiler Milli Çevre Ajansı'nın web sitesinden alınmıştır.



Kaynak: Plastik Atık Yönetimi Enstitüsü, Japonya

### 2.3. Türkiye'deki Yasal Durum

Türkiye'de çevre politikası ve ilgili düzenlemeler, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından ortaya konmaktadır. Bakanlık tarafından oluşturulan Çevre Kanunu'nda çevrenin korunmasına ilişkin oldukça kapsamlı bir tanıma yer verilmiştir. Çevrenin korunması, çevresel ve ekolojik değerlerin tahribini, bozulmasını, yok olmasını önlemeye, mevcut bozulmaları gidermeye, çevreyi iyileştirmeye ve geliştirmeye, çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların bütünü tanımlamaktadır. Ayrıca yine aynı Kanun çerçevesinde çevrenin korunması ve iyileştirilmesinin yanı sıra, kirliliğin önlenmesinin de esas alındığı görülmektedir. Çevre Kanunu uyarınca verilecek idari para cezalarında, "umuma açık yerlerde her ne şekilde olursa olsun çevreyi kirletenlere verilecek ceza" 31.12.2018 tarihine kadar 232 TL olarak belirlenmiştir.

Öte yandan toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla, kabahatlere ilişkin genel ilkeleri ve kabahatler karşılığında uygulanabilecek olan idarî yaptırımların türleri ve sonuçlarını içeren Kabahatler Kanunu belediyelerin zabıta görevlilerince uygulanmaktadır. Ülkemizde çöplerin yerden veya konteynerlerden toplanması ve nakliyesi yetki ve sorumluluğu yerel yönetimlere aittir.

Kabahatler Kanunu'nun 41.maddesine göre "evsel atık ve artıkları, bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye" son güncellemelere göre 2018 yılında 41 TL idari para cezası uygun görülmüştür.

Bunlara ek olarak, Kasım 2018 itibariyle Trafik Kanunu'nda bir dizi güncelleme yapılarak bazı yeni trafik cezası uygulamaları getirilmiştir. Bu kapsamda yapılan düzenlemenin 7.3maddesinde "...araçlardan bir şey atmak veya dökmek..." de trafik ihlali konusu



olarak tanımlanmış olup, bu ceza uygulamasının polis, polisin olmadığı yerde ise zabıta tarafından uygulanması yetkisi bulunmaktadır.

TBMM Genel Kurulu'nda, çevrenin korunmasına yönelik teklif kabul edilerek yasalaştı. Yasaya göre, plastik alışveriş poşetleri ücretli olacak. Ücretin en az 25 kuruş olması öngörülüyor. Ücreti, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca oluşturulacak komisyon her yıl güncelleyecek. Plastik poşetlerin ücretsiz olduğu satış noktalarına kapalı satış alanının her metrekaresi için 10 lira idari para cezası uygulanacak.