

# İklim Değişikliğiyle Mücadele

# Kyoto So

Paris'te 195 ülkeden 30 binin üzerinde katılımcıyla 30 Kasım-12 Aralık 2015 tarihleri arasında gerçekleştirilen 21. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) Taraflar Konferansı (COP21) Fransız diplomasisi açısından bir başarı olarak nitelendirilebilecek Paris Anlaşması'yla sonuçlandı. Peki, iklim değişikliğiyle mücadelede bu anlaşma neyi ifade ediyor?

**Kadri TAŞTAN**

TOBB AB Dairesi Çevre Müdürlüğü

PARIS  
CONFÉRENCE DE  
SUR LES CHANGEM  
COP21

# Paris Anlaşması

**2**009 yılında Kopenhag'daki başarısızlıktan bu yana ortak bir noktada buluşmaya çalışan ülkeler, yıllara yayılan müzakereler metinlerini 12 Aralık 2015 Paris Anlaşması ile sonuçlandırmayı başardılar. Böylece iklim değişikliğiyle mücadelede yeni bir evreye geçmiş olduk. Aslında ilk defa 195 ülkenin tamamını kapsayan evrensel bir iklim değişikliğiyle mücadele

anlaşması söz konusu.

Paris Anlaşması taraf olacak tüm ülkelere bağlayıcı hükümler getireceğinden, taraf ülkelerin ulusal çevre, enerji, yatırım, kalkınma gibi politikalarında orta ve uzun vadede değişikliğe gitmelerini gerektiriyor.

22 Nisan 2016'da New York'ta yapılacak törenle imzaya açılacak Paris Anlaşması'na ülkelerin resmi olarak taraf olmaları

için önlerinde bir yıl süre bulunuyor. Taraf olacak ülkelerin anlaşmaya imza atmadan önce Ulusal Meclis'lerinden onay kararı çıkartmaları lazım. Peki, Paris Anlaşması neler içeriyor ve iklim değişikliğiyle küresel mücadeleye nasıl bir çerçeve sunuyor? Öncelikle bu husus açıklığa kavuşturup, daha sonra da bu anlaşma bağlamında Türkiye'nin konumuna ve önceliklerini değerlendirmek gerekiyor.

2015  
S NATIONS UNIES  
MENTS CLIMATIQUES  
- CMP11

PARIS2015  
CONFERENCE DES NATIONS UNIES  
SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES  
COP21-CMP11



Fransa İklim Değişikliği Müzakereleri Özel Temsilcisi Lourence Tubiana, BM İklim Sorumlusu Christiana Figueres, BM Genel Sekreteri Ban Ki-Moon, Fransa Dışişleri Bakanı Laurent Fabius ve Fransa Cumhurbaşkanı Francois Hollande.

### Paris Anlaşması neler içeriyor?

195 devletin onay verdiği, 2020'de yürürlüğe girecek yeni İklim Anlaşması'daki önemli hususların şifrelerini tek tek ele alalım:

**2°C'lik Hedef:** Anlaşma metnin en önemli ve iklim değişikliği konusunda somut maddesi 195 ülkenin bu yüzyıl sonuna kadar, karbondioksit kaynaklı küresel sıcaklık artışının 2°C'nin altında tutulması için kolektif mücadelede karar birliğine varması. Bu hedef, gönüllü ve bağlayıcı olmayan ve 1,5°C sıcaklık artışıyla sınırlandırmayı amaçlayan çabaları da destekliyor. 2°C sıcaklık hedefi; yüzyılımızdaki küresel sıcaklık artış seviyesinin, sanayi öncesiyle karşılaştırıldığında 1,5°C ile sınırlandırılmasını belirtiyor.

Ne var ki, Anlaşmadaki bu hedefe rağmen, dünyada şu an var olan sera gazı emisyonları göz önünde bulundurulduğunda 1,5 0C'lik hedefe ulaşmak gerçekçi görünmüyor. Bu husus Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli'nin (Panel on Climate Change/IPCC) raporunda da

vurgulanıyor<sup>1</sup>. Bu bahsedilen 2°C ile 1,5°C'lik hedeflere ve ne kadar ulaşılabilir hedefler olduğuna, Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkılara ilişkin kısımda tekrar döneceğiz.

**Eşitlik İlkesi:** Ülkelerin tarihsel sorumlulukları ve gelişmişlik düzeyleri göz önünde bulundurularak iklim değişikliğiyle mücadeleye katkı sunmaları konusundaki tartışmalar anlaşmanın belki de en önemli noktalarından biri. Anlaşma, çabaların eşitlik ilkesi temelinde olmasını belirtiyor ama gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasında farkı gözetiyor.

Anlaşma gereği, gelişmiş ülkelerin tarihsel sorumluluklarının farkında olarak sera gazı azaltımına liderlik etmeleri ve mutlak emisyon azaltım taahhütleri alması, gelişmekte olan ülkelerin ise sera gazı azaltım çalışmalarını sürdürmelerini, ekonomik ölçekli emisyon azaltımına geçmeleri ve sera gazı emisyonlarını sınırlamak için hedef belirlemesi gerekiyor.

2010 yılında Cancun-Meksika'da yapılan COP16'da "Yeşil İklim Fonu", Teknoloji Yürütme Komitesi, İklim Teknoloji Mer-

kezi ve Ağı kurulmasına karar verilmişti. Yeşil Fon ile gelişmiş ülkeler tarafından gelişmekte olan ülkelere iklim değişikliği sonuçlarıyla, kuraklıkla, sellerle ve deniz suyu düzeyinin yükselmesiyle mücadelede 2020 yılına kadar her yıl 100 milyar dolar ayrılması kararı alınmıştı.

Yeni anlaşma metninde bu rakam esas alınarak, gelişmiş ülkelerden, iklim değişikliği ile mücadele ve uyum kapasitesinin artırılması için az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere aktarılmak üzere 2020 yılından itibaren yıllık 100 milyar dolar katkı beklenmekte olduğu vurgulanıyor. Anlaşma metninde ayrıca, 2025'ten önce yeni bir rakamsal hedef ortaya konacağı belirtiliyor. Sonrası için herhangi taahhütten bahsedilmiyor.

**Kayıp ve Zarar:** İklim değişikliğinin yarattığı sonuçlardan en fazla etkilenen ülkeler ile bu ülkelerin kayıp ve zararlarını karşılamaları beklenen gelişmiş ülkeler açısından önemli hususlardan birisi kayıp-zarar konusuydu. Anlaşma metninde iklim değişikliğinden en çok etkilenen

1) Ayrıca alınan kararlar, Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nden (IPCC) endüstri öncesi dönemin seviyelerine göre 1,5°C küresel ısınma etkilerini gösteren bir raporun 2018 yılında hazırlaması talep edildi.

ülkelerin zarar ve kayıplarının asgariye indirilmesi gerekliliği kabul edilse de, gelişmiş ülkeler tarafından bir yükümlülük üstlenilmesi ya da tazminat ödenmesi anlaşmaya alınmadı.

Özetle, zengin ülkeler, fakir ülkelerin iklim değişikliğinden kaynaklanan zararlarının karşılanması konusunda yükümlülük almaktan kaçınıyorlar. Bu konunun metinde yer alması için özellikle ABD büyük çaba sarf etti. İklim değişikliğinin gerçekliği ve bilimselliği konusunda şüpheli ve retçi Cumhuriyetçilerin çoğunlukta olduğu bir Amerikan Kongresi'nden böyle bir yükümlülüğün yer alacağı anlaşmanın onaylanması pek muhtemel görünmüyor.

**Yükümlülüklerin Her Beş Yılda Bir Gözden Geçirilmesi:** Kyoto Protokolü'nün yukarıdan aşağıya yaklaşımını aksine Paris Anlaşması, ülkelerin gönüllü olarak sunduğu ulusal katkı beyanları doğrultusunda yükümlülük getiriyor.

COP21'den yaklaşık iki ay önce, Türkiye<sup>2</sup> de dâhil çoğu ülke küresel kolektif azaltım hedefine yönelik Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkılarını (INDC) Birleşmiş Milletler Sekretaryası'na sunmuştu. Ne var ki, ülkeler tarafından beyan edilen INDC'ler şimdilik gezegeni +3°C'lik sıcaklık artışıyla karşı karşıya bırakıyor. Bu da anlaşmanın 2°C ve 1,5°C hedeflerinin bir hayli üzerinde. Yani, ülkelerin iklim değişikliğiyle mücadelede ortaya koydukları politika hedefleri anlaşmada ortaya konulan hedefleri tutturmaya yetmiyor.

Ayrıca, INDC'ler anlaşmanın parçası olmadıkları gibi hiçbir bağlayıcı yükümlülük taşıyor. Anlaşma metni, bu INDC'lerin her beş yılda bir güncellenmesini öngörüyor. Anlaşma 2020'de yürürlüğe gireceği için birinci güncelleme 2025 yılında olacak. Anlaşma metninde, ülkelerden hedeflerini geliştirmeleri bekleniyor. Ortak fakat farklılaşmış sorumluluk ilkesini baz alan anlaşma; tüm tarafların ulusal şartlarını dikkate alarak yeni ulusal katkılarını mevcut INDC üzerinde sera gazı azaltımına katkı sağlayacak şekilde geliştirmesi gerektiğini belirtiyor.

Diğer taraftan, sivil toplum kuruluşları revizyon için 2025 yılını çok geç bir tarih olarak değerlendiriyor. Fransa'nın da içinde bulunduğu bazı ülkeler ise 2025'i



COP21'e ev sahipliği yapan Fransa'nın başkenti Paris'te çevreci gruplar çeşitli gösteriler düzenlediler. görüşmeleri sürerken dışarıda ilgi çekici gösterilerle katılımcılar etkilenmeye çalışıldı.

beklemeden revizyona gideceklerini şimdiden ilan ettiler.

**Şeffaflık:** Paris Anlaşması, ülkeler tarafından emisyonları konusunda verdikleri bilgilerin uzman bir komite tarafından kontrol edilmesini sağlayacak bir şeffaflık mekanizması öngörüyor.

**Yürürlüğe Giriş:** Paris Anlaşması, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne (BMİDÇS) taraf olan ülkelerin kendi ulusal meclislerinde onaylamasıyla birlikte 2020 (Kyoto Protokolü 2020'de son buluyor) yılından sonra uygulanmaya geçiyor.

Anlaşmanın yürürlüğe girmesi için, 22 Nisan 2016 tarihinden itibaren dünya

emisyonlarının en az %55'ni temsil eden en az 55 ülke tarafından anlaşmanın onaylanması gerekiyor. Türkiye'de de TBMM tarafından onaylanması gerekiyor. Anlaşma yürürlüğe geçtikten üç yıl sonra bir ülke istediği takdirde antlaşmadan çekilebilme hakkına sahip.

**Hukuksal Olarak Bağlayıcılık:** Fransız Cumhurbaşkanı ve Dış İşleri Bakanı Paris Anlaşması'nın hukuksal olarak bağlayıcı olduğunu ifade etseler de, hukukçular arasında bu konuda tam görüş birliği bulunmuyor. Çünkü anlaşmada, yükümlülüklerini yerine getirmeyen ülkelere herhangi bir cezalandırma mekanizması bulunmuyor. Fakat Anlaşma sonuçlara ve araçlara dair

2) Türkiye'nin sunduğu INDC'de sera gazı emisyonlarının 2012 yılı referans alındığında 2030'a kadar %21 oranında artıktan azaltım taahhüdü yer alıyor.



zorunluluklar içermekte ve uluslararası bir anlaşma gereği hukuksal çerçevesi, ülkelerden iyi niyetle anlaşmanın gereklerini yerine getirmesini istiyor.

### COP21'de Türkiye

Türkiye'nin COP 21'deki konumunu ve yaklaşımını anlamak için, öncelikle Kyoto Protokolü'ndeki durumunu anlamak gerekiyor.

Türkiye, bir OECD üyesi ülke olarak, BMİDÇS 1992 yılında kabul edildiğinde gelişmiş ülkelerle birlikte BMİDÇS'nin EK-I ve EK-II listelerine dâhil edildi. Yani gelişmiş bir ülke olarak değerlendirildi. 2001'de Marakeş'te gerçekleştirilen COP7'de Türkiye'nin diğer EK-I taraflarından farklı konumu tanımlanarak, adı BMİDÇS'nin EK-II listesinden çıkarıldı; fakat EK-I listesinde kalmaya de-

vam etti. Türkiye 24 Mayıs 2004'te 189'uncu taraf olarak BMİDÇS'ye katıldı.

Türkiye, 26 Ağustos 2009 tarihinde ise Kyoto Protokolü'ne taraf oldu. Protokol kabul edildiğinde BMİDÇS tarafı olmayan Türkiye, EK-I taraflarının sayısallaştırılmış salım sınırlama veya azaltım yükümlülüklerinin tanımlandığı Protokol EK-B listesine dâhil edilmedi. Dolayısıyla, Protokol'ün



2008-2012 yıllarını kapsayan birinci yükümlülük döneminde ve 2012-2020 yıllarını kapsayan ikinci yükümlülük döneminde Türkiye'nin herhangi bir sayısallaştırılmış salım sınırlama veya azaltım yükümlülüğü bulunmuyordu.

Bu sene gerçekleştirilen COP21'de Türkiye'nin müzakerelerin ilk gününden itibaren politikası; yeni sözleşmede gelişmekte



Türkiye COP21'e geniş bir delegasyonla katıldı.

olan ülke olarak yer almaktı. Bilindiği üzere yeni sözleşme kapsamında gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere teknoloji transferi ve finans desteği sağlaması gerekiyor. Türkiye Paris'te bu haktan faydalanabilmek için gelişmekte olan ülke statüsünü elde etmeye çalıştı ve Marakeş COP7'de tanınan "özel koşullar"ının yeni anlaşmaya girmesi yönünde büyük çaba gösterdi.

Dolayısıyla, Türk delegasyonu Türkiye'nin yeni anlaşmadaki statüsünü finansal destek almaya uygun belirlemeye odaklandı ve "özel koşullar"ını anlaşmaya sokmak için direndi. Lakin ne karar metnine ne de Anlaşma metnine Türkiye'nin özel durumunun yazılmasına müsaade edilmedi.

Anlaşma metni Genel Kurul'da kabul edilmeden önce, Türk heyetinin, yoğun ikili görüşmelerde COP 21'in dönem Başkanlığı'nı bir sene boyunca yapacak olan Fransa'dan, Türkiye'nin özel durumunun Fransa tarafından hazırlanacak sonuç raporuna işlenmesine dair söz aldığı gayri resmi ifade edilse de, bu konuda şimdilik bir şeyler söylemek güç. Fakat anlaşma metnine Türk heyetinin herhangi bir itirazda bulunmamış olması, bu tezi güçlendirici olarak değerlendirilebilir.

Türkiye'nin sunduğu INDC'de sera gazı emisyonlarının 2012 yılı referans alındığında, 2030'a kadar %21 oranında artıştan

azaltım taahhüdü yer almaktaydı. Ancak, BMİDÇŞ'nin EK-I istesinde yer alan Türkiye'nin özel durumu kabul edilmediği takdirde, (gelişmekte olan bir ülke olarak değerlendirilmediği durumda) yeni anlaşmaya taraf olması halinde mutlak azaltım hedefleri koyması ve gelişmekte olan ülkelere teknoloji transferiyle finans desteği sağlaması gerekeceği öngörülmüyor. Bu durum, Türkiye'de çevre, ekonomi, enerji ve teknoloji alanında pek çok politikanın ve hatta paradigmanın değişmesine sebep olabilir.

Sonuç olarak, Paris Anlaşması günümüzün en önemli sorunlarından biri olan iklim değişikliği konusunda yeni bir kapı aralamış bulunuyor. Küresel ölçekte, "İklim Değişikliği ile Mücadele", uluslararası hukuk çerçevesinde uluslararası bir anlaşmayla ilk defa bu denli çok taraflı ve önemli bir yasal çerçevede kendisini bulmuş oluyor. Tabii bu süreç hem uzun hem de meşakkatli olacağı benziyor. Anlaşma'da, açıklığa kavuşturulması gereken daha pek çok nokta bulunmakta ve ayrıca ülkelerin bundan sonraki süreçlerde nasıl bir tavır takınacakları da merak konusu olmaya devam ediyor. Sürecin, pek çok aktörü ve farklı çıkar gruplarını ilgilendirmesi ve bunların etkisine de açık olması itibarıyla zorlu bir süreç olacağı şimdiden öngörülmüyor.