

KÜRESEL İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ VE SOSYO-EKONOMİK ETKİLERİ

Editör

Dr. Abdulkadir BEKTAŞ



KÜRESEL İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ VE SOSYO-EKONOMİK ETKİLERİ

Editör ▪ Dr. Abdulkadir BEKTAŞ

Araştırma-İnceleme Dizisi No. 15

ISBN 978-605-73812-8-6

1. Baskı: Haziran 2022 (1000 adet)

Yayın Hakları © TASAV, 2022

Tüm yayın hakları TASAV'a aittir. TASAV'dan izin alınmadan kitabın tümünün ya da bir kısmının herhangi bir yöntem ile basımı, yayımı, çoğaltılması ve dağıtımı yapılamaz.

TÜRK AKADEMİSİ SİYASİ SOSYAL STRATEJİK ARAŞTIRMALAR VAKFI (TASAV)

Sertifika No: 49150

29 Ekim Caddesi 2654. Sokak No: 1 Gölbaşı-Ankara

Tel: +90 (312) 460 1779 ▪ Faks: +90 (312) 460 1789

www.tasav.org ▪ iletisim@tasav.org ▪ editor@tasav.org

Tasarım, Dizgi ve Baskı:

Vega Basım Hizmetleri - Bahadır Levendođlu ▪ Sertifika No: 43714

Necatibey Cad. Lale Sokak No: 21/A Çankaya-Ankara ▪ +90 (312) 230 0723

İÇİNDEKİLER

İsmail Faruk AKSU <i>Sunuş</i>	1
Abdulkadir BEKTAŞ <i>Giriş</i>	5
Serhat ŞENSOY <i>21. Yüzyılın En Büyük Tehdidi: Küresel İklim Değişikliği</i>	19
Mesut DEMİRCAN <i>İklim, İklim Değişikliği ve Su İlişkisi</i>	47
Abdüsamet AYDIN <i>Küresel İklim Krizinin Tarım, Gıda Sektörü ile Su Kaynaklarına Etkisi</i>	85
Eray ÖZDEMİR <i>İklim Değişikliğinin Türkiye'nin Orman Kaynağı Üzerindeki Etkileri</i>	117
Emine Didem EVCİ KIRAZ <i>İklim Değişikliği ve Sağlık Sektörünün Geleceği</i>	145
Ali YURDDAŞ <i>İklim Değişikliğiyle Mücadelede Bir Araç Olarak Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği</i>	173
Aysel VAROĞLU & İzzet ARI <i>Avrupa Birliği'nin Sınırda Karbon Düzenleme Mekanizması ve Türkiye'ye Etkileri</i>	217
Ahmet ALTIN & Süreyya ALTIN <i>Göç ve Çatışmalarda İklim Değişikliğinin Önemi: Orta Asya Örneği</i>	239
Kubilay KAVAK <i>İklim Değişikliği Finansmanı ve Sürdürülebilir Finans Adımları</i>	257
Abdulkadir BEKTAŞ <i>İklim Değişikliği Müzakereleri ve Türkiye'nin Mevcut Durumu</i>	283

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ MÜZAKERELERİ VE TÜRKİYE'NİN MEVCUT KONUMU

Dr. Abdulkadir BEKTAŞ

Giriş

Son yıllarda iklim değişikliği sorunu küresel bir çevre problemi olarak görülmenin ötesine geçmiş, ülkelerin kalkınma ve refah seviyelerini etkileyecek önemli bir risk olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. İklim değişikliğinin etkileri sadece ortalama küresel ısının yükselmesiyle sınırlı kalmamakta bazı bölgelerde düzensiz, ani ve şiddetli yağışlar ve seller ve hortum, kasırga, sel baskını gibi olağandışı olayları artmasına neden olurken diğer bölgelerde ise kuraklıkla birlikte kıtlık, orman yangınları, sıcak hava dalgaları, çekirge istilası, bitki örtüsü ve hayvan türlerinin yok olmasına sebep olabilmektedir. Artan rüzgâr fırtınaları ise şiddetli yağmur, dolu, hortum, yıldırım, ani sel, şehir selleri gibi afetlerin daha sık, daha şiddetli, daha uzun süreli ve her yerde etkili olmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla İklim değişikliğinin insan sağlığına ve üretkenliğine; tarım, ormancılık ve turizm faaliyetlerine vereceği zarar düşünüldüğünde, ekonomiye olumsuz etkisinin küreselde çok büyük olacağı öngörülmektedir.

İklim değişikliği (krizi) ile mücadele, bu yüzyılda insanlığın önündeki en büyük zorluklardan birisini teşkil ettiği gerçeği aşîkârdır. Gerek Birleşmiş Milletler gerekse bilim insanları dünyanın, iklim değişikliğinin kötü etkilerinden kaçınmak için küresel sıcaklık artışını,

Sanayi Devrimi'nin yaşandığı 1750 yılına kıyasla 1,5 dereceyle sınırlanamaz gerektiği uyarısında bulunmaktadır. Dünya o dönemden bu yana 1,1 derece daha ısındığı iddia edilmektedir. Küresel ısınma konusunda başlıca uluslararası kuruluş olan BM Hükûmetlerarası İklim Değişikliği Paneli'ne (IPCC) göre ülkeler ısınmayı durdurmak için harekete geçmezse, dünyamız "yıkıcı bir değişimle" karşı karşıya kalabilecektir (IPCC, 2018).

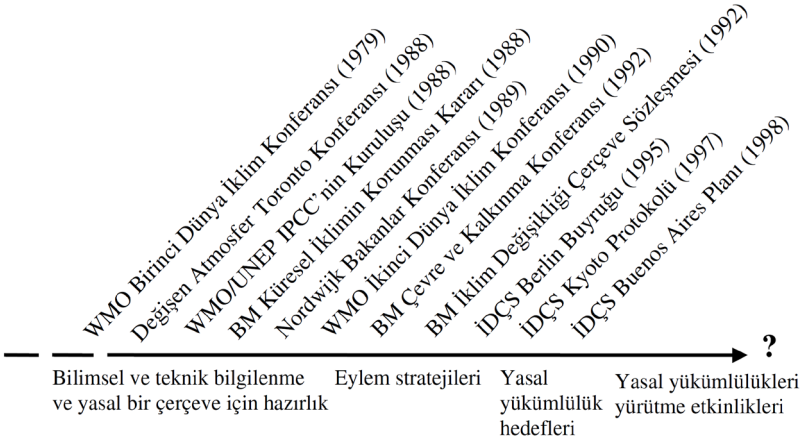
İklim Değişikliği Konusundaki Uluslararası Çalışmalar

Küresel ölçekte artan sera gazlarının neden olduğu iklim değişikliği insanlığın dikkatini çekmiş, bununla mücadele etme bağlamında ilk uluslararası teşebbüs 1972 yılında İsveç'in başkenti Stockholm'de BM himayesinde düzenlenen "İnsan ve Çevre Konferansı"dır. Massachusetts Teknoloji Enstitüsü tarafından hazırlanan "İnsanlığın ikilemi" raporunun ardından 1972 yılında Birleşmiş Milletler uzmanları, Batı Bloğu ülkeleri ve Romanya'nın katılımıyla düzenlenen ve çevre ile ilgili görüşmelerin yapıldığı bu ilk uluslararası Konferans'a Türkiye dâhil 113 ülke katılmıştır. Ancak, Doğu Bloğu ülkeleri dönemin siyasal tercihlerinden ötürü toplantıya iştirak etmemişlerdir. Konferans az gelişmiş ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasındaki "büyüme" tartışmaları ile sekteye uğrasa da toplantı sonucunda iki önemli karar alınabilmiştir; Birincisi, zengin ve yoksul ayrımı yapılmadan tüm katılımcı ülkeler tarafından, küresel çevre sorunlarının boyutlarına ve tehlikelerine dikkat çekilerek tehdidin tüm insanlığa yönelik olduğu kabul edilmiş ve bu yolda sorumluluğun paylaşılmasında uzlaşmıştır. İkinci olarak ise, Stockholm Sonuç Bildirgesi'nde, her insanın sağlıklı bir çevrede yaşama ve çevre korumaya ilişkin kararlara katılma hakkı olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, konferans sonuç bildirgesinde "İnsan ve Çevresi" adlı bildiri yayınlamış buna mütevellit yol haritası olarak "İnsan ve Çevresi için Harekât Planı" adında 109 adet öneri içeren bir bildirge açıklanmıştır. Toplantı sonunda Birleşmiş Milletler Çevre Programı (United Nations Environmental Program- UNEP) kurulmuş örgütün merkezi olarak da Kenya'nın başkenti Nairobi uygun görülmüştür (Wikipedia, 2022). Aynı yıl BM Çevre Programı (UN Environment Programme UNEP) kurulmuştur.

İlk konferanstan yedi yıl sonra Dünya Meteoroloji Örgütü tarafından 12-13 Şubat 1979 tarihinde Cenevre’de iklimle ilgili ikinci bir konferans olan “Birinci Dünya İklim Konferansı” toplanmıştır. Bu konferansta konunun önemi dünya ülkelerinin dikkatine sunulmuştur. Bu konferansı 1985 yılı Villach (Avusturya) ve 1987 yılı Toronto (Kanada) Konferansları takip etmiştir. Düzenlenen bu konferanslar, dikkatleri ilk kez iklim değişikliği karşısında siyasal seçenekler geliştirilmesi konusu üzerinde toplamıştır. Villach 1985 Toplantısı, “Karbon dioksit ve Öteki Sera Gazlarının İklim Değişimleri Üzerindeki Rolünü ve Etkilerini Değerlendirme Uluslararası Konferansı” başlığını taşımaktaydı. 1988 yılında düzenlenen “Değişen Atmosfer Toronto Konferansı”nda, uluslararası bir hedef olarak, küresel CO₂ salımlarının 2005 yılına kadar %20 azaltılması ve protokollerle geliştirilecek olan bir çerçeve iklim sözleşmesinin hazırlanması önerilmiştir. Aynı yıl Birleşmiş Milletlerin iki örgütü Dünya Meteoroloji Örgütü (WMO) ve Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) işbirliği ile insan faaliyetlerinin neden olduğu iklim değişikliğinin risklerini değerlendirmek üzere Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (İngilizce: Intergovernmental Panel on Climate Change, kısaca IPCC) kurulmuştur. Küresel ısınma konusunda yayımladığı bilimsel raporlarıyla başlıca uluslararası bir kuruluş olan IPCC’nin iklim değişikliği ile ilgili güvenilir, en son bilgileri sağlayarak ciddi bir teknik altyapı oluşturması iklim değişikliği ile mücadele çalışmalarına farklı bir boyut kazandırmıştır. Bu amaca matuf IPCC’de birçok ülkeden farklı uzmanlıklarda yüzlerce bilim insanı görev almaktadır. Her 6-7 yılda bir teknik Değerlendirme Raporu yayınlamaktadır. 1990 yılında yayımlanan Birinci IPCC Değerlendirme Raporu (FAR), küresel boyutları olan ve uluslararası işbirliği gerektiren bir sorun olarak iklim değişikliğinin önemini altını çizmiştir. Ayrıca, küresel ısınmayı azaltmak ve iklim değişikliğinin sonuçlarıyla başa çıkmak için başat uluslararası anlaşma olan UNFCCC’nin (Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) oluşturulmasında belirleyici bir rol oynamıştır. Hâlihazırda Altıncı Değerlendirme Raporunun ilk iki bölümü yayımlanmıştır. İklim Değişikliğinin bilimsel verilerle desteklenmesi,

etkileri ve azaltım gibi alanlar özelinde çalışmalar bu gruplar eliyle yürütülmektedir.

Şekil 1. İklim değişikliği konulu uluslararası görüşmeler sürecindeki önemli dönüm noktaları ve gelişmeler (Türkeş, 2001).



Aralık 1988'de Malta'nın girişimiyle, BM Genel Kurulu "İnsanoğlunun Bugünkü ve Gelecek Kuşakları için Küresel İklimin Korunması" konulu 43/53 sayılı kararı kabul etmiştir. Kararda, küresel iklimin insanoğlunun ortak mirası, iklim değişikliğinin ise ortak sorunu olarak nitelendirilmiştir. Kasım 1989'da Hollanda'nın Nordwijk kentinde Atmosferik ve İklimsel Değişiklik konulu Bakanlar Konferansı düzenlenmiştir. Bu toplantıda, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Japonya ve eski Sovyetler Birliği dışındaki ülkelerin çoğu, CO2 salımlarının %20 oranında azaltılmasını destekledikleri halde, azaltmaya ilişkin özel bir hedef ya da takvim belirlenememiştir.

Dünya Meteoroloji Örgütü öncülüğünde 29 Ekim-7 Kasım 1990 tarihlerinde Cenevre'de yapılan ikinci Dünya İklim Konferansı'nda, ana konusu iklim değişikliği ve sera gazları olan Bakanlar Deklarasyonu, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 137 ülke tarafından onaylanmıştır. Hem Konferans sonuç bildirisi hem de Bakanlar Deklarasyonu, Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda (UNCED) imzaya açılmak üzere, bir iklim değişikliği çerçeve sözleşmesine görüşmelerine ivedilikle başlanması açısından tarihsel bir önem

taşıymaktaydı. Bu belgelerde, sera gazlarının atmosferdeki birikimlerinin azaltılmasını sağlayacak önlemler savunulmuştur.

Küresel çapta iklim değişikliğine dair çerçeve bir Sözleşmenin inşası için Aralık 1990'da alınan Birleşmiş Milletler Kararıyla Hükümetlerarası Müzakereler Komitesi (INC) kurulmuş, yaklaşık 15 ay süren çalışmalar sonucunda İklim Değişikliğinin de Anayasası olarak tabir edilen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) hazırlanmıştır. İklim değişikliğiyle mücadele kapsamında, 3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde BM himayesinde 172 ülkenin katılımıyla gerçekleşen görüşmeler sonrasında imzaya açılan üç sözleşmeden birisi olan ve 9 Mayıs 1992 tarihinde New York'ta imzalanan BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) (United Nations Framework Convention on Climate Change) dünyanın ilk iklim sözleşmesidir. Sözleşme, imzaya açılmasının iki yıl ertesinde, ABD ile Avustralya dâhil 189 ülke tarafından onaylanarak 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, sera gazı emisyonlarında azaltımı, araştırma ve teknoloji üzerinde iş birliğini ve sera gazı yutaklarının (ormanlar, okyanuslar gibi) korunmasını amaç edinmiştir. İklim Çerçeve Sözleşmesi aynı zamanda iklim alanındaki düzenlemelerin temelini, diğer bir ifade ile bir nevi Anayasasını oluşturuyor. 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe giren Sözleşme'ye, aralarında ülkemizin de bulunduğu 196 ülkenin yanı sıra, Avrupa Birliği (AB) de taraftır. Ülkemiz Sözleşme'ye yaklaşık 10 yıl sonra 24 Mayıs 2004 tarihinde katılmıştır. İlk somut adım olan BMİDÇS'den bir yıl sonra, emisyonlarda istenilen azaltım düzeylerine ulaşılamadığı için, 28 Mart-27 Nisan 1995 tarihleri arasında yapılan görüşmeler neticesinde Berlin Şartı imzalanmış ve ikinci somut adım olan Taraflar Konferansı (Conference of Parties COP1) oluşturulmuştur (<https://www.climate-policy-watcher.org/global-climate-2/berlin-mandate.html>). Taraf ülkeler, Berlin'de emisyon hacimlerini 2005 yılına kadar 1990 yılı bazında %20 azaltma taahhüdünde bulunmuşlardı. Daha sonra Cenevre'de ikinci Taraflar Konferansı (COP2) düzenlenmiştir. Kyoto Protokolü 1997 yılında (COP3) kapsamında gerçekleştirilen görüşmeler sonrasında imzalanmıştır (Warwick ve Wilcoxon, 2002: 42-44).

BMİDÇS, taraf ülkeleri, sera gazı emisyonlarını azaltmaya, araştırma ve teknoloji üzerinde işbirliği yapmaya ve sera gazı yutaklarını (örneğin ormanlar, okyanuslar, göller) korumaya teşvik etmektedir. Sözleşme, sera gazı emisyonlarının azaltılması için, ülkelerin kalkınma önceliklerini ve özel koşullarını göz önüne alarak “ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli kabiliyetler” ilkesine dayanmaktadır. Sözleşme, bazı ülkelerin sanayi devriminden sonra iklim değişikliğine sebep olan sera gazlarını atmosfere diğer ülkelerden daha çok salmalarından ötürü daha fazla sorumluluk almaları gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. “Ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli kabiliyetler” ilkesi ülkelerin bu küresel çabaya sosyo-ekonomik koşulları dâhilinde katkısını öngörmektedir. Bu bağlamda, sözleşme, farklı yükümlülükler göre ülkeleri üç gruba ayırmıştır (EK-1).

Sözleşme kapsamında her yılın sonunda düzenlenen Taraflar Konferansında mevcut durum değerlendirmesi ve ileriye dair atılacak adımlar müzakere edilmektedir. Şu ana kadar 26 taraflar konferansı Dünyanın bir çok ülkesinde gerçekleştirilmiştir (Ek-1). Sözleşme altındaki müzakere süreci yıl içerisinde gerekli hazırlık toplantıları ve yılsonunda bütün tarafların bir araya geldiği ve son karar mercii olan Taraflar Konferansında (COP) alınan kararlar doğrultusunda yürütülmektedir. COP toplantıları Paris anlaşmasına kadar iklim değişikliğine karşı yürütülen mücadelede elde edilen ilerleme, taahhütlerin tutulma oranları ve ileriye yönelik politikaların oluşturulmasında bir tür uluslararası çalışma atölyesi görevi üstlenerek, toplantılar sonrasında yayımlanan metinler sonraki teşebbüslerin de alt yapısını oluşturmuştur. Bu nedenle COP girişimi ve görüşmeleri iklim değişikliği kriziyle mücadelede etkin bir role sahiptir.

Sözleşmenin daha etkin uygulanabilmesi için uygulama araçlarına ihtiyaç duyulmuş, bu noktada yedinci taraflar Konferansında Kyoto Protokolü kabul edilmiştir. 2005 yılında uygulamaya başlayan Kyoto Protokolü Çerçeve Sözleşmenin 2020 yılına kadarki uygulama aracı olmuştur. Ancak Kyoto Sözleşmesinin sadece gelişmiş ülkeleri hedef alması, o sırada gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan ve hızla büyüyen Çin, Hindistan, Brezilya gibi büyük emisyon salan

ülkelerin herhangi bir sorumluluk almaması Kyoto Protokolünü adeta işlevsiz bırakmıştır. Bu durum yeni bir Anlaşma ihtiyacını doğurmuş ve 2015 yılında Fransa'nın Paris Şehrinde düzenlenen 21. Taraflar Konferansında Paris Anlaşması (Paris Accord) kabul edilmiştir.

Türkiye'nin İklim Müzakerelerindeki Konumu

Türkiye, bir OECD üyesi olarak, BMİDÇS 1992 yılında kabul edildiğinde gelişmiş ülkeler ile birlikte Sözleşme'nin EK-I (tarihsel sorumluk) ve EK-II (maddi sorumluluk) listelerine dâhil edilmiştir. Bundan dolayı Türkiye ilk yıllarda, BMİDÇ Sözleşmesi'ne karşı mesafeli bir tutum takınmıştır. Türkiye, BMİDÇS'deki haksız konumu ve bu konunun olumsuz etkilerinden kurtulmak adına Sözleşmenin Ek listelerinden (Ek-1 ve Ek-2) çıkılması amacıyla bir müzakere süreci başlatmıştır. 1995 yılında başlayan süreç, her yılın sonunda düzenli olarak yapılan Taraflar Konferansı Toplantıları öncesi ve sırasındaki girişim ve müzakereler aracılığıyla yürütülmüştür. 26. Taraflar toplantısı dâhil Sn. Cumhurbaşkanımızın 21 Eylül 2021 tarihinde 76. BM Genel Kurulundaki konuşmasında meclisten geçirmek suretiyle Paris anlaşmasına taraf olacağımızı belirttiği tarihe değin yürütülen çalışmaların sonucu olarak Türkiye'nin Ek-1 ülkelerinden farklı özel şartlarının olduğunun tanınmasına ilişkin Taraflar Konferansı kararları elde edilmiş olup süreç son yıllarda ise ülkemizin finans ve teknoloji desteklerinden faydalanılmasına yönelik girişimlerle devam etmektedir.

3.1. 1995-2004 Yılları Arası Müzakere Süreci

1992 yılında kabul edilen Sözleşme'de ülkemiz hem gelişmiş ülkelerin yer aldığı Ek-1, hem finans, teknoloji ve kapasite geliştirme yardımıyla bulunması gereken ileri gelişmiş ülkelerin bulunduğu Ek-2 listesinde yer almıştır. Sözleşme kayıtlarına göre, 1995 yılında düzenlenen 1. Taraflar Konferansı'ndan itibaren ülkemiz, gelişmekte olan bir ülke olarak hem Ek-1 hem de Ek-2 listelerinde yer almaması gerektiğini savunmuştur. Bu amaca matuf, Türkiye, 1995 yılında gerçekleştirilen COP-1'den 2000 yılında gerçekleştirilen COP-6'ya kadar geçen süre içerisinde gelişmekte olan bir ülke olması nedeniyle BMİDÇS'nin Ek'lerinden çıkmak için girişimlerde bulunmuştur. Bu

süreç, her yılın sonunda düzenli olarak yapılan Taraflar Konferansı Toplantıları öncesi ve sırasındaki girişim ve müzakereler aracılığıyla yürütülmüştür. Ne yazık ki bu sav Sözleşmeye taraf ülkelerden yeterli desteği görmemiştir.

13-25 Kasım 2000 tarihleri arasında Hollanda'nın Lahey kentinde gerçekleştirilen COP 6'da Türkiye heyetine başkanlık eden dönemin Çevre Bakanı tarafından; Türkiye'nin Ek-2 listesinden silinmesi ve "Türkiye'nin sanayileşmenin erken dönemlerinde olduğunun bilinci ile ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar çerçevesinde Ek-1 listesinde olup pazar ekonomisine geçiş sürecinde bulunan ülkeler gibi aynı şekilde özel statüsünün tanınması" dipnotu ile Ek 1 listesinde yer alması önerisinde bulunulmuştur. Böylelikle, 2000 yılında tutum değişikliği yapılarak Ek II'den çıkmamız ve Ek I'de özel şartları tanınmış ülke olarak yer almamıza ilişkin önerimiz sunulmuştur.

Bahsi geçen önerilerin Sözleşme tarafı ülkelerce değerlendirilmesinin ardından 29 Ekim - 10 Kasım 2001 tarihleri arasında Fas'ın Marakeş kentinde gerçekleştirilen COP7'de 26/CP.7 sayılı karar ile "Türkiye'nin Sözleşme'nin Ek-2 Listesinden silinmesine ve Sözleşme'ye taraf olmasını müteakip Türkiye'nin Sözleşme'nin Ek-1 Listesinde yer alan ülkelerin konumundan farklı bir konumda olmasına sebep özel şartların Taraflarca dikkate alınmaya davet edilmesine" karar verilmiştir. Böylece Türkiye, prensip ve amaçlarını en başından itibaren desteklediği BMİDÇ Sözleşmesi'ne 2003 yılı sonunda taraf olmak için harekete geçti. Sözleşmenin yürürlük tarihinden dokuz yıl sonra, 20 Ekim 2003 tarihinde 4990 sayılı Uygun Bulma Kanunu ile taraf olma yönünde gerekli adımı atarak, 24 Mayıs 2004 tarihinde Türkiye resmen sözleşmeye katılan 189. taraf olmuştur. Ülkemiz halen Sözleşme'nin Ek-I listesinde özel şartlara sahip ülke olarak yer almaktadır.

Türkiye BMİDÇS'ye katılmak için ileri sürdüğü çekincelere karşın AB müktesebatına uyum çalışmaları kapsamında 2001/2 Sayılı Başbakanlık Genelesi (22/01/2001) ile İklim Değişikliği Koordinasyon Kurulu (İDKK) oluşturdu. Kurul'un Çevre Bakanlığı emrinde, Dışişleri dâhil diğer sekiz bakanlığın destek ve görev paylaşımıyla çalışmasına karar verildi. Daha sonraki yıllarda İDKK'nın çalışma

kapsamı genişletilip, ilgili bakanlık sayısı artırıldı. İç mevzuattaki düzenlemelerin yapıldığı esnada BMİDÇS'ye taraf olma hususundaki müzakereler devam etmekteydi.

3.2. 2005–2014 Yılları Arası Müzakere Süreci

Ek-1 listesinde yer alan ülkemizin ekteki diğer ülkelere göre özel şartları olduğu ve bu şartlar kapsamında Sözleşme olanaklarından faydalanması gerektiğine dair müzakereler Sözleşmeye taraf olunmasını müteakip devam etmiştir. Yapılan müzakereler sonucunda 29 Kasım - 10 Aralık 2010 tarihleri arasında Meksika'nın Kankun kentinde düzenlenen COP 16'da 1/CP.16 sayılı karar ile "Türkiye'nin Ek-1 ülkelerinden farklı bir konumda olduğuna, Sözleşme Madde 4.3-4.5'den sorumlu olmayarak gelişmekte olan ülkelere finans, teknoloji ve kapasite geliştirme konularından destek olmakla yükümlü olmadığına, Sözleşme Madde 4.5'de belirtilen finans, teknoloji ve kapasite geliştirme konularından desteklerden faydalanmaya uygun olduğuna ve konunun değerlendirilmeye devam edilmesine" karar verilmiştir. Müteakip süreçte bu kararı destekleyecek şekilde COP 17, 18 ve 20'de de çeşitli kararlar (2/CP.17, 1/CP.18 ve 21/CP.20) çıkarılmıştır.

Diğer yandan Türkiye, Sözleşme'nin mevcut durumda uygulayıcı metni olan ve 2005 yılında devreye giren Kyoto Protokolüne 2009 yılında taraf olmuş ve Protokol yürürlüğe girdikten sonra taraf olduğu için Protokolün ana amacı olan sera gazı emisyonlarını azaltma hedefi kapsamında yükümlülük almamış ve bu yüzden de çeşitli mekanizmalardan faydalanma olanağı da olmamıştır. Buna rağmen BMİDÇS şemsiyesi altındaki Türkiye, iklim değişikliğiyle mücadelede uluslararası çabaların bir parçası olmak için en iyi performansı göstermeye çalışırken diğer yandan da adil bir pozisyona ulaşmak için mücadele etmeye devam etmiştir. Bu çerçevede Sn. Cumhurbaşkanımızın 21 Eylül 2021 tarihinde 76. BM Genel Kurulundaki konuşmasında meclisten geçirmek suretiyle taraf olacağımızı belirttiği Paris Anlaşması, atılacak yapıcı adımlara uygun şekilde ve ulusal katkı beyanımız çerçevesinde, 6 Ekim 2021 tarihinde Parlamento onayından geçmiş ve bu karar 7 Ekim 2021 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Paris Anlaşması'na ilişkin onayımız 11 Ekim tarihinde

Birleşmiş Milletler (BM) Genel Sekreteriyasına bildirilmiş ve anlaşma, bildirim tarihinin 30'uncu günü olan 10 Kasım 2021 tarihinde (Paris anlaşması Madde 23/3) yürürlüğe girmiştir. Net sıfır hedefinin yatırım, üretim, istihdam politikalarında köklü değişikliğe yol açacağı ve bu sürecin 2053 vizyonumuzun ana unsurlarından biri olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

3.3. Türkiye'nin Müzakere Takvimi

- 1992- Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin kabulü
- 1994- BMİDÇS'nin yürürlüğe girmesi
- 1997- Türkiye'nin Ek-1 ve Ek-2 listesinden çıkarılması teklifi
- 1997- Kyoto Protokolü'nün kabulü
- 1998- Türkiye'nin talebinin gündeme alınması yönünde karar alınması (15/CP.4)
- 1999- Türkiye'nin talebinin gündeme alınması
- 2000- Türkiye'nin EK-2 listesinden çıkarılması ve özel koşullarının tanınmasına ilişkin öneride bulunulması
- 2001- Türkiye'nin Ek-2 listesinden çıkarılması (COP7 - Marakeş). Tarafların Türkiye'nin özel koşullarını tanımaya davet edilmesi.
- 2004- Türkiye'nin BMİDÇS'ye taraf olması.
- 2005- Kyoto Protokolü'nün yürürlüğe girmesi.
- 2009- Türkiye'nin Kyoto Protokolü'nü onaylaması.
- 2010- Türkiye'nin özel koşullarının Taraflarca tanınması (COP16 - Cancun)
- 2011- Türkiye'ye destek sağlanmasına yönelik usulleri tartışma yönünde karar alınması (COP17 - Durban)
- 2012- Türkiye'nin finansman, teknoloji transferi, kapasite geliştirme ihtiyacına yönelik Sekreteryaya tarafından çalışma yapılmasına karar verilmesi (COP18 - Doha)
- 2012- Kyoto Protokolü Doha Değişikliği (COP18 - Doha)
- 2013- Sekreteryaya tarafından Türkiye ile ilgili teknik kağıdın hazırlanması. Müzakerelerde Tarafımızdan Sekreteryaya

tarafından hazırlanan teknik kâğıdın kabul edilir olmadığının bildirilmesi (COP19 – Varşova)

- 2014- Sekretaryaya teknik kâğıdın geliştirilmesini teminen bir kâğıdın tevdi edilmesi. Türkiye'ye 2020 yılına kadar finansman, teknoloji transferi, kapasite geliştirme desteği sağlanmasına yönelik karar alınması (COP20 – Lima)
- 2015- Paris Anlaşması'nın kabulü (COP21 – Paris)
- 2015- Türkiye'nin yeni iklim anlaşmasına yönelik ulusal katkısının (INDC) sunulması. Türkiye'nin Paris Anlaşmasını kabul etmesi (COP21 – Paris)
- 2016- Türkiye'nin Paris Anlaşması'nı imzalaması
- 2016- Paris Anlaşması'nın yürürlüğe girişi
- 2017- Türkiye'nin Kyoto Protokolü Doha Değişikliğini onaylaması
- 2017- Türkiye'nin finansa erişim sağlaması için Almanya arabuluculuğunda istişare yapılması ancak oybirliği sağlanamaması
- 2018- Türkiye'nin 24. Taraflar Konferansı geçici gündemine Ek-1 listesinden silinmek için gündem önerisinde bulunması. Önerinin kabul edilmeyerek finansa erişim sağlaması için AB adına Fransa arabuluculuğunda istişarelere başlanması (COP24)
- 2018- G20 Zirvesi'nde (Arjantin) Türkiye'ye iklim finansmanı sağlanması konusunda taahhütte bulunulması. Türkiye'ye sağlanacak finansman konusunda bir çalışma grubu kurulması konusunda uzlaşmaya varılması (COP24)
- 2018- Paris Anlaşması Kural Kitabı'nın kabulü
- 2019- 25. Taraflar Konferansı geçici gündemine sunulan Türkiye'nin Sözleşme'nin Ek-1 listesinden silinerek Ek dışı ülke konumuna alınması talebi, COP25 Başkanı Carolina Schmidt'le yapılan görüşmelerde, bu konunun sonraki COP'larda gündeme getirilmemesi ve COP 25'te müzakere edilerek sonuçlandırılması koşuluna bağlanması yönündeki koşullu müzakere etme ısrarı nedeniyle talebimiz geri çekilmiştir.

Birleşik Krallık ev sahipliğinde 09–20 Kasım 2020 tarihinde İskoçya'nın Glasgow şehrinde düzenlenmesi planlanan COP26

toplantısı Covid-19 pandemisi nedeniyle 1-12 Kasım 2021 tarihine ertelenmiştir.

Sayın Cumhurbaşkanımız 27 Eylül 2021 tarihinde gerçekleşen Kabine Toplantısı'nın ardından yaptıkları konuşmada ise 2053 net sıfır emisyon hedefimizi açıklamıştır. Bu açıklamaların ardından 2016 yılında imzalamış olduğumuz Paris Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun 7 Ekim 2021 tarihli ve 31621 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Ayrıca, Paris Anlaşması'na ilişkin Onay Belgesi ve Ulusal Beyanımız 11 Ekim 2021 tarihinde Anlaşma Depoziteri olan Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine tevdi edilmiştir. Anlaşma'nın 30 günlük depoziter süresi 10 Kasım'da sona ermiştir ve bu tarihte Türkiye Paris Anlaşmasına taraf olmuştur. 26. Taraflar Konferansının başarılı olması yönünde tüm katkıları sağlamaya hazır olan Türkiye Ek-1 Listesinden çıkma gündem talebini geri çekmiştir.

İklim Değişikliği Konusundaki Uluslararası Sözleşmeler

4.1. BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS)

“Atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki insan kaynaklı tehlikeli etkiyi önleyecek bir düzeyde durdurmayı başarmayı” hedefleyen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) 3-14 Haziran 1992 tarihleri arasında Brezilya'nın Rio de Janeiro kentinde BM himayesinde 172 ülkenin katılımıyla gerçekleşen görüşmeler sonrasında imzaya açılmıştır. 9 Mayıs 1992 tarihinde New York'ta imzalanan BMİDÇS (United Nations Framework Convention on Climate Change), dünyanın ilk iklim sözleşmesidir. Sözleşmenin genel ilkeleri (BMİDÇS, İlkeler-Madde 3) aşağıda özetlenmiştir:

- İklim sisteminin eşitlik temelinde, ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluk ilkesine uygun olarak korunması,
- İklim değişikliğinden etkilenen olan gelişme yolundaki ülkelerin ihtiyaç ve özel şartlarının dikkate alınması,
- İklim değişikliğinin etkilerine karşı önlem alınması ve alınacak önlemlerin etkin maliyetli ve küresel yarar sağlayacak şekilde olması,

- Sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi ve alınacak politika ve önlemlerin ulusal kalkınma programlarına dâhil edilmesi,
- Tarafların işbirliği yapmaları.

Sözleşmenin temeli, taraf ülkelerin taahhütlerine dayanmaktadır. Konuya ilişkin 4. maddede gelişmiş ülkeler ve Ek-I’de yer alan diğer Taraflar’ın sera gazı emisyonlarına yönelik yükümlülükleri düzenlenmektedir. Aynı maddede; “gelişmiş ülkeler ve Ek-II’de yer alan diğer Taraflar”ın mali desteklerine yönelik yükümlülükleri düzenlenmektedir. Bu çerçevede yer alan yükümlülükler;

- İnsan kaynaklı emisyon ve yutakların absorpsiyonuna ilişkin ulusal envanterleri hazırlamak,
- İklim değişikliğini azaltacak önlemleri içeren ulusal veya bölgesel programları ve iklim değişikliğine uyumu kolaylaştıracak önlemleri oluşturmak,
- Tüm ilgili sektörlerde insan kaynaklı emisyonları kontrol eden, azaltan veya önleyen teknolojilerin, uygulamaların ve işlemlerin teşviki, geliştirilmesi ve uygulanmasında işbirliği yapmak,
- Ormanları, okyanusları ve diğer ekosistemleri de içerecek şekilde tüm sera gazı yutak ve haznelerinin korunmasını ve takviyesini teşvik etmek,
- İklim değişikliği etkilerine uyum hazırlığında işbirliği yapmak, hassas sektör ve alanların korunması için entegre planlar hazırlamak,
- İklim değişikliğini azaltmak ve değişikliğe uyum sağlamak amacıyla iklim değişikliği değerlendirmelerini kendi sosyal, ekonomik ve çevresel politikaları ve eylemleri çerçevesinde dik-kate almak,
- İklim sistemi ile ilgili olarak veri arşivlerinin geliştirilmesini desteklemek, işbirliği yapmak,
- İklim sistemi, iklim değişikliği ve karşı stratejiler hakkındaki bilgilerin alışverişi yapmak,
- İklim değişikliği konusunda eğitim, öğretim ve kamu bilinci oluşturmak, en geniş paydaş katılımını teşvik için işbirliği yapmak” ile yükümlü kılınmıştır.

İklim rejiminin altyapısını oluşturan ve işbirliğinin temel kurallarını koyan Sözleşmenin en belirgin özelliği 'Ortak Fakat Farklılaştırılmış Sorumluluklar ve Göreli Yeterlikler İlkesi'ni (Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities/CBDR-RC) operasyonel hale getirmek üzere taraflar arasında yükümlülüklerine göre yapılan ayrımdır. Sözleşme, iklim değişikliğindeki farklı sorumluluklarını esas alarak, taraf ülkeleri yükümlülük türleri açısından üç ayrı grupta sınıflandırmıştır. Bu sınıflandırma Sözleşmenin eklerinde düzenlenmiştir.

Ek-I Ülkeleri: Bu grupta yer alan ülkeler, sera gazı emisyonlarını sınırlandırmak, sera gazı yutaklarını korumak ve geliştirmek, ayrıca, iklim değişikliğini önlemek için aldıkları önlemleri ve izledikleri politikaları bildirmek ve mevcut sera gazı emisyonlarını ve emisyonlarla ilgili verileri iletmekle yükümlüdürler. Bu grup iki ülke kümesinden oluşmaktadır. Birinci grupta 1992 yılı itibarıyla OECD üyesi olan ülkeler (bunların içinde Türkiye de vardır) ve AB, ikinci grupta ise Pazar Ekonomisine geçiş sürecindeki ülkeler yer almaktadır. Birinci sınıftaki ülkeler, iklim değişikliğine en fazla katkıda bulunan ve iklim değişikliğine müdahale konusunda daha fazla finansal ve kurumsal kapasiteye sahip olan ülkelerdir. Bundan dolayı, bu ülkeler için Kyoto Protokolü kapsamında salım sınırlama ve azaltım hedefleri belirlenmiştir. Sözleşme EK-I Tarafları arasında da farklılaştırmaya gitmiştir. Pazar Ekonomisine geçiş sürecindeki ülkelere salım azaltım veya sınırlama yükümlülüklerinde esas alınacak baz yılını belirleme konusunda esneklik sağlanması gibi bazı kolaylıklar tanınmıştır. Ek-I'de toplam 42 ülke ve AB bulunmaktadır.

Ek-II Ülkeleri: Pazar Ekonomisine geçiş sürecindeki ülkeleri dışındaki, OECD'ye üye olan Ek-I ülkelerinden oluşmaktadır. Bu gruptaki ülkeler, birinci grupta üstlendikleri yükümlülüklerle ilaveten çevreye uyumlu teknolojilerin özellikle gelişme yolundaki taraf ülkelere aktarılması veya bu teknolojilere erişimin teşvik edilmesi, kolaylaştırılması ve finanse edilmesi hususlarında her türlü adımı atmakla sorumlu kılınmışlardır. Ek-II tarafları tarafından sağlanan fon daha çok Sözleşme'nin mali mekanizması yoluyla yönlendirilmektedir. Ek-II'de 23 ülke ve AB yer almaktadır.

Ek Dışı Ülkeler: Sözleşme'nin EK-I listesinde yer almayan bu gruptaki Taraf ülkelerin sayısal salım sınırlama veya azaltım yükümlülükleri bulunmamaktadır. Ancak, Sözleşme'nin tüm Taraflar için geçerli olan yükümlülükleri kapsamında daha fazla salım artışının önlenmesine dönük genel yükümlülükleri söz konusudur. Bu ülkeler raporlama yükümlülükleri çerçevesinde iklim değişikliği ile mücadele ve iklim değişikliğine uyum amacıyla yürüttükleri eylemlerini bildirmekle yükümlüdürler. Ancak, bu ülkelerin yükümlülükleri EK-I ülkelerine oranla daha esneklerdir. Bu grup esas olarak gelişmekte olan ülkelere oluşmakla birlikte, bu ülkeler gelişmişlik düzeyleri açısından En Az Gelişmiş Ülkeler (LDC) gibi önemli farklılıklar sergilemektedir. Bu grupta 154 ülke bulunmaktadır.

Tüm taraflar Sözleşmenin amacı doğrultusunda iklim değişikliği ve etkileriyle mücadelede işbirliği yapma, ilgili raporlama ve bildirim gereklerini yerine getirme yükümlülüklerini ortak olarak üstlenmiştir. Ortak Fakat Farklılaştırılmış Sorumluluklar ilkesi gereği gelişmekte olan ülkelerin raporlama yükümlülüklerinde esneklik sağlanmıştır. İlgili hükümleri gereğince, Sözleşme'nin yürürlüğe girmesi için 50 ülkenin onay ya da kabul belgesinin BM'ye sunulmuş olması gerekmektedir, Şubat 1994 tarihine kadar 50'den fazla ülke, onay ya da kabul belgelerini BM'ye sunmuş ve Sözleşme 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Günümüz itibariyle Sözleşmeyi 43 Ek-I Ülkesi (42+AB) ve 154 Ek-I Dışı Ülke olmak üzere 197 ülke taraftır. Ülkemiz, BMİDÇS'ye 21.10.2003 tarihli ve 25266 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 16.10.2003 tarihli, 4990 sayılı kanun ile uygun bulma suretiyle 24 Mayıs 2004'te 189. Taraf olarak katılmıştır.

Sözleşme yürürlüğe girdiği esnada Türkiye her iki ekte de yer almıştır. Türkiye, OECD kurucu üyesi olarak, BMİDÇS 1992 yılında kabul edildiğinde gelişmiş ülkeler ile birlikte Sözleşme'nin EK-I ve EK-II listelerine dâhil edilmiştir. 2001'de Marakeş'te gerçekleştirilen 7. Taraflar Konferansı'nda (COP7) alınan 26/CP.7 sayılı Kararla Türkiye'nin diğer EK-I Taraflarından farklı konumu tanınarak, adı BMİDÇS'nin EK-II listesinden çıkarılmış fakat EK-I listesinde kalmıştır.

4.2. *Kyoto Protokolü*

Japonya'nın Kyoto kentinde 11 Aralık 1997 yılında yapılan 3. Taraflar Konferansında (COP 3), dünya çapında sera gazlarının azaltılması için bağlayıcı hedefler içeren "Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne İlişkin Kyoto Protokolü" imzalanmıştır. Bu protokolde, Ek-I'de yer alan taraflar; 2008-2012 yıllarını kapsayan taahhüt döneminde insan faaliyetlerinin neden olduğu CO₂ eşdeğeri toplam sera gazı emisyonlarının, 1990 yılı seviyelerinin en az %5 aşığına indirmek için sayısallaştırılmış emisyon sınırlandırma ve azaltma taahhütlerine uygun hesapla tayin edilmiş miktarı aşmamasını sağlayacakları ve bu tarafların, 2005 yılına kadar bu protokoldeki taahhütlerini gerçekleştirme konusunda kanıtlanabilir bir ilerleme kaydetmiş olacakları belirtilmektedir. Kyoto Protokolü'nün yürürlüğe girebilmesi için, 1990 yılı toplam CO emisyonlarının en az %55'ine sahip olan Ek-I taraflarının protokolü onaylaması gerektiğinden, son olarak 18 Kasım 2004 tarihinde Rusya Federasyonu'nun da onaylamasıyla Kyoto Protokolü 16 Şubat 2005 tarihinde fiilen yürürlüğe girmiştir.

Protokolde belirlenen azaltım hedefine ulaşmak için geliştirilen esneklik mekanizmaları ve uyumsuzluk halinde uygulanacak yaptırımlar Kyoto Protokolü'nü diğer uluslararası çevre sözleşmelerinden farklı kılan en önemli özellikler arasında sayılmaktadır. Kyoto Protokolü, Ek-I taraflarına sayısallaştırılmış emisyon azaltım hedefi belirten ilk uluslararası anlaşmadır.

Protokolün ayrıntılı uygulama kuralları, 2001 yılında Marakeş'te gerçekleştirilen 7. Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir. "Marakeş Uzlaşmaları" olarak adlandırılan bu kurallar 2005 yılında Protokol'ün 1. Taraflar Toplantısı'nda onaylanmıştır.

Sonrasında, iklim rejiminin oluşturulması sürecinde 2007 yılında Bali'de gerçekleştirilen 13. Taraflar Konferansı en önemli toplantılardan biri olmuştur. Bu toplantı sonrası, "Sözleşme" ve "Protokol" başlığı altında, iki yönlü uluslararası iklim değişikliği müzakerelerinin yürütüldüğü bir sürece girilmiştir.

Türkiye 5386 Sayılı Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolüne Katılmamızın Uygun

Bulduğuna Dair Kanun'un 5 Şubat 2009'da Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce kabulü ve 13 Mayıs 2009 tarih ve 2009/14979 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın ardından, katılım aracının Birleşmiş Milletler'e sunulmasıyla 26 Ağustos 2009 tarihinde Kyoto Protokolü'ne Taraf olmuştur.

4.3. Paris İklim Anlaşması

Paris Anlaşması, temel olarak Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne dayanmaktadır ve Kyoto Protokolü'nün sona erme tarihi olan 2020 sonrası iklim değişikliği rejimini düzenlemeyi amaçlamaktadır. Ancak Paris Anlaşması içeriğine bakıldığında her yönüyle tarihi bir Anlaşma niteliğindedir ve yerel, ulusal, bölgesel ve küresel ölçekte ekonomileri, toplumları ve çevreyi temelden değiştirecek nitelikte ve 2020 sonrası süreçte, iklim değişikliği krizine karşı küresel çapta sosyoekonomik dayanıklılığın güçlendirilmesini amaçlamaktadır. Paris Anlaşması'nın temel sonuçları kısaca şu şekilde belirtilebilir;

2°C'lik Hedef:

Paris Anlaşması'nın uzun dönemli, 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 varmasıdır (mümkünse 1,5 derece seviyesinde tutulmasıdır). Bu hedef fosil yakıt (petrol, kömür) kullanımının tedricen azaltılarak, yenilenebilir enerjiye yönelmesini gerektirmektedir. Paris Anlaşması iklim değişikliğine karşı uluslararası işbirliğini farklı bir yoldan sürdürmektedir. Paris Anlaşması ile Sözleşmenin ekler sistemi ve özellikle de Kyoto Protokolü ile kurulan yapının küresel emisyonlarda en yüksek paya sahip olan ABD ve Çin gibi önemli tarafların azaltım eyleminin dışında kalmasına yol açtığı için etkili olmadığı savından yola çıkılarak, tüm tarafları azaltım eylemine ortak etmesi beklenen yeni bir işbirliği çerçevesi oluşturulmuştur.

Eşitlik İlkesi:

Tüm tarafların emisyon azaltımı konusunda yükümlülük alması kabul edilmiştir. Ancak bu azaltım yükümlülüğünde gelişmiş ülkelerin

daha fazla azaltım taahhüdü alması ve mutlak azaltım yapması istenirken, gelişmekte olan ülkelerin ise “ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluk” ilkesi gereği mevcut kapasitelerine göre bir azaltım yapması beklenmektedir. 2050 sonrası için ise öncelikle gelişmiş ülkelerin sıfır emisyon sağlayacak konuma gelmeleri istenmektedir.

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 Merkezi 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 aktarılacak 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 bir 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 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 almaması 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 de dâhil çoğu ülke küresel kolektif azaltım hedefine yönelik Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkılarını (INDC) Birleşmiş Milletler Sekreteryası'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 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.

Anlaşma'nın en önemli özelliği Kyoto Protokolü'nden farklı olarak gelişmiş ve gelişmekte ülkelerin Ulusal Katkı Beyanlarını

(*Nationally Determined Contribution/NDC*) ile azaltım eylemine katılımıdır. Tüm ülkelerin emisyon azaltım ya da sınırlama hedefleriyle katılımını sağlayabilmek adına Protokol'den farklı yeni bir mimari oluşturulmuştur. Taraf ülkelerin üstleneceği sorumlulukların belirlenmesinde aşağıdan yukarı (*bottom-up*) ve yukarıdan aşağı (*top-down*) olarak tanımlanan yöntemleri birlikte kullanan Anlaşma hibrid bir yapı sergilemektedir. Taraf ülkelerin ulusal koşulları çerçevesinde kendi belirledikleri bağlayıcı olmayan gönüllü hedeflerden oluşan ulusal katkıları Anlaşmaya aşağıdan yukarı niteliğini kazandırmıştır. Anlaşma uygulamasının tüm taraflar için geçerli bir raporlama ve gözden geçirme sistemi ile izlenmesi yeni rejimin yukarıdan aşağı niteliğini oluşturmaktadır. Dolayısıyla Anlaşma bu özellikleriyle “vaat ve izleme” (*pledge-and-review*) olarak adlandırılan yaklaşım üzerine kurulmuştur.

Paris Anlaşması'yla kurulan yeni rejim mimarisinin Sözleşme ve Protokol'den farklılaştığı alanların başında Sözleşme ekleriyle yapılan sınıflandırmadan uzaklaşması gelmektedir. Anlaşma tarafların bireysel ve kolektif sorumluluklarıyla ilgili hükümlerinde eklere doğrudan atıfta bulunmamakta, yalnızca gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ayrımını kullanmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler grubunun kendi içinde sergilediği çeşitliliği de teslim eden Anlaşma şeffaflık, uygulama ve uygunluk mekanizması gibi işleyişle ilgili düzenlemelerde kırılganlıklarına, özel durumlarına ve kapasitelerine göre gelişmekte olan ülkeler arasında da farklılaştırmaya giderek en az gelişmiş ülkelere gereklerin yerine getirilmesinde esneklik sağlayan gömülü bir farklılaştırma yaratmıştır. Bununla birlikte, Anlaşma'nın Sözleşme eklerinin işlevini tümüyle ortadan kaldırdığını söylemek mümkün değildir. Eklere doğrudan atıf yapılmamış olsa da özellikle azaltım ve finansman gibi öze ilişkin ödevlerin düzenlenmesinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında yapılan ayırım, örtük olarak ekler sistemini izlemektedir.

Ülkemizin özel şartlarının olduğu ve mali, teknik, teknoloji ve kapasite geliştirme desteğine ehil olduğu Taraflar Konferansı Kararları ile tanınmış olsa da bu durum ülkemizin gelişmekte olan ülkelerin olanaklarından faydalanmasına imkân vermemiştir. Bunun temel

nedeni Sözleşme altındaki Yeşil İklim Fonu, İklim Teknoloji Merkezi ve Ağı gibi destek mekanizmalarına Türkiye'nin muvafık olduğunun herhangi bir Taraflar Konferansı kararında net bir şekilde belirtilmesi olarak görülmektedir. Bu bağlamda, Paris Anlaşmasının metninin hazırlandığı ve kabul edildiği 2015 yılında yeni anlaşma metnine Türkiye'nin durumunu çözecek olan ifadelerin derç edilmesine yönelik müzakereler yürütülmüş fakat tüm çabalara rağmen Türkiye'nin durumunu çözen bir metin kabul edilmemiştir.

30 Kasım-11 Aralık 2015 tarihlerinde Paris'te gerçekleştirilen 21'inci Taraflar Konferansında Türkiye, Paris Anlaşmasını eklere atf yapmaması ve her ülkenin yapabileceği kadar katkı yapmasını sağlayan esnek yapısına istinaden 22 Nisan 2016 tarihinde Niyet Edilen Ulusal Katkı Beyanında da vurgulandığı üzere gelişmekte olan bir ülke olarak imzalamıştır. 2020 sonrası iklim değişikliği rejiminin çerçevesini oluşturan Paris Anlaşması, 2015 yılında Paris'te düzenlenen BMİDÇS 21. Taraflar Konferansı'nda Sözleşmenin uygulayıcı metni olarak Kyoto Protokolünü ikame etmek üzere 2020 yılı sonunda yürürlüğe girecek şekilde Paris Anlaşması kabul edilmiştir. Anlaşma, 5 Ekim 2016 itibarıyla, küresel sera gazı emisyonlarının %55'ini oluşturan en az 55 tarafın anlaşmayı onaylaması koşulunun karşılanması sonucunda, 4 Kasım 2016 itibarıyla yürürlüğe girmiştir. Paris Anlaşması, kabulünden 1 yıl geçmeden yürürlüğe giren ilk küresel anlaşmadır.

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.

4.3.1. Paris Kural Kitabı (Katoviçe İklim Paketi)

Paris Anlaşması'nın maddelerine bakıldığında genel hükümler getirdiği görülmektedir. Ancak Anlaşma'nın nasıl uygulanacağına dair detaylı kurallar için 22. Taraflar Konferansı'ndan itibaren kararlar bütünü müzakere edilmiş ve 24. Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir. Kural Kitabı veya Katoviçe İklim Paketi adı verilen bahse konu kurallar bütünü'nün kabulünün ardından kısaca CMA (Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement) adı verilen Paris Anlaşması Taraflar Toplantısı resmî olarak başlatılmıştır.

- **COP: Conference of the Parties** - Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin karar alma organı.
- **CMP: Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol** - Kyoto Protokolü'nün karar alma organı.
- **CMA: Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement** - Paris Anlaşması'nın karar alma organıdır.

COP toplantılarında üç karar alma organı birlikte ancak ayrı oturumlarda toplanır. CMA altında detaylı teknik tartışmalar ve politik uzlaşma sonucu alınan karmaşık bir seri karardan müteşekkildir. Operasyonel rehberliği de içeren bu kararlar:

- Tarafların NDC'lerinde sağlayacağı iklim hedefleri ve aktiviteler gibi ulusal azaltım hedefleri hakkında bilgi içerir,
- İklimin etkilerine uyum sağlanması çabalarının nasıl sunulacağını düzenler,
- Şeffaflık çerçevesi (ülkelerin raporlama yükümlülükleri) kurallarının çalıştırılması ile ülkelerin dünyaya iklim değişikliği hakkında neler yaptığını göstermeyi amaçlar,
- Anlaşmaya uyulması ve uygulamanın kolaylaştırılmasına dair kurulan komiteye ilişkin kuralları içerir,
- Paris Anlaşması'nın hedeflerine ulaşmak için toplanacak olan Küresel Durum Değerlendirmesinin nasıl idare edileceğini düzenler,

- Teknoloji geliştirilmesi ve transferi konusunda nasıl ilerleme sağlanacağını düzenler,
- Gelişmekte olan ülkelere sağlanacak olan finansal destek ile ilgili detaylı bilgilerin nasıl sağlanacağını ve 2025 sonrası yeni finans hedeflerinin nasıl belirleneceğine dair hükümler içerir.

Katoviçe İklim Paketi kapsamında Paris Anlaşması'nın uygulama kurallarının büyük çoğunluğu belirlenmekle birlikte bazı önemli konulardan olan ortak zaman çerçevesi adı verilen NDC'lerin beş veya on yıllık periyotlarda hazırlanması, şeffaflık çerçevesine dair ortak raporlama tablolarının formatı ve uluslararası emisyon ticaretine olanak veren 6.madde (piyasa mekanizmaları ve piyasa dışı mekanizmalar) kuralları üzerinde uzlaşa sağlanamamıştı. Ancak COP26 yayımlanan Glasgow İklim Paketi ile Paris Anlaşması'nın uygulama kurallarını içeren Kural Kitabı'nda daha önce çözüme kavuşturulamayan piyasa mekanizmaları, piyasa dışı mekanizmalar, ulusal katkı beyanlarının ortak zaman çerçevesi, raporlama ve tablo formatları gibi yukarı bahsi geçen konular Glasgow'da uzlaşa ile karara bağlanmıştır.

CMA toplantıları, Paris Anlaşması'na dair tüm karar alınacak kararlarda temel organ olduğundan, sadece Paris Anlaşması'na taraf olan ülkeler karar alma sürecine katılmaktadır. Anlaşmanın tarafı olmayan ülkeler yalnızca gözlemci statüsü ile toplantıya katılabilmekte ve söz alabilmekte iken karar alma sürecine katılma hakkı bulunmamaktadır. Yukarıda bahsedilen ve halen çözüme kavuşturulamamış konulara ilişkin olarak Türkiye, Paris Anlaşması'nın tarafı olmaması nedeniyle müzakerelerde özellikle 25.ve 26. Taraflar Konferansı'nda zorluklarla karşılaşmıştır.

4.3.2. Paris Anlaşmasının Getirdiği Yükümlülükler

Paris Anlaşması 9/1. Maddede belirtildiği üzere, "gelişmiş ülke tarafları Sözleşme kapsamındaki mevcut yükümlülüklerinin bir uzantısı olarak gelişmekte olan ülke taraflarına azaltım ve uyum yönünden destek amaçlı finansal kaynaklar sağlayacaklardır." Bu çerçevede sanayileşmiş ülkeler tarafından 2020'ye kadar yıllık 100 milyar Dolar finans sağlanması, 2025'e kadar uzatılması öngörülen bu taahhüdün 2025 yılından sonra daha da artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca madde 10/1'de anlaşma taraflarının, "iklim değişikliği karşısında

esnekliğin geliştirilmesi ve sera gazı salımlarının azaltılması bakımından teknoloji geliştirme ve transferi noktasında uzun vadeli bir vizyonu paylaşmaları” öngörülmüştür.

Türkiye, Paris Anlaşması hayata geçirildiğinde Ek-2 ülkelerine getirilen gelişmekte olan ülkelere finansal ve teknik destek verme konusunda bir yükümlülüğü bulunmamasına rağmen gelişmekte olan bir ülke olarak teknik ve finansal destekten de yararlanamayacağı, Paris anlaşması hayata geçirilmesi durumunda ise Ek-1 ülkesi olarak verilen Artıştan azalış (BAU-Business as Usual) senaryosuna göre artıştan azaltım hedefinin yetmeyeceği ve mutlak azaltım yapılmasının isteneceği ve bu durumun Ülkemize ekonomik ve sosyal etkilerinin olması kuvvetle muhtemel olduğuna iddialar söz konusuydu. Bu ciddi iddialar karşısında Türkiye Eklerden çıkma stratejisini uygulama alanına sokmuştur.

4.3.3. Türkiye’de Hangi Sektörler Etkilenecek?

Paris Anlaşması’nın, BMİDÇS ile karşılaştırıldığında en belirgin özelliği, tüm ülkelerin katkılarına dayanacak yeni bir sistem öngörülmüş olmasıdır. Anlaşma, iklim değişikliğiyle mücadelede gelişmiş/gelişmekte olan ülke sınıflandırmasına ve tüm ülkelerin “ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli kabiliyetler” ilkesi tahtında sorumluluk üstlenmesi anlayışına dayandırılmıştır. Gelişmiş/gelişmekte olan ülke sınıflandırmasının yapılabilmesi için bir kıstas belirlenmemiş; herhangi bir farklılaştırmaya da gidilmemiştir.

Paris Anlaşması, 2020 sonrası süreçte, iklim değişikliği tehlikesine karşı küresel sosyo/ekonomik dayanıklılığın güçlendirilmesini hedeflemektedir. Paris Anlaşması’nın uzun dönemli hedefi, endüstriyelleşme öncesi döneme kıyasen küresel sıcaklık artışının 2°C’nin olabildiğince altında tutulmasıdır. Bu hedef fosil yakıt (petrol, kömür) kullanımının tedricen azaltılarak, yenilenebilir enerjiye yönelmesini gerektirmektedir.

İklim değişikliği ile mücadele bağlamında Anlaşma, ulusal katkıları, azaltım, uyum, kayıp/zarar, finansman, teknoloji geliştirme ve transferi, kapasite geliştirme, şeffaflık, durum değerlendirmesi konularına ilişkin uygulama usulleri belirlenmek üzere bir çerçeve oluşturmuştur.

Anlaşma, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine maruz kalan ülkelerin uyum ve direnç kabiliyetlerinin artırılması ile sera gazı emisyon azaltım kapasitelerinin yükseltilmesi amacıyla öncelikle gelişmiş ülkelerin, En Az gelişmiş Ülkeler ve Küçük Ada Devletleri başta olmak üzere, ihtiyacı olan gelişmekte olan ülkelere finansman, teknoloji transferi ve kapasite geliştirme imkanları sağlamalarını öngörmektedir.

Emisyon azaltımı hususunda Anlaşma, gelişmiş ülkelerin mutlak emisyon azaltımı hedeflerini sürdürmeleri; gelişmekte olan ülkelerin ise emisyon azaltımı hedeflerini yükselterek farklı milli koşulları uyarınca, zaman içinde tüm ekonomiyi kapsayacak yeni, artırılmış hedefler benimsemelerini telkin etmektedir.

Bu hedeflerin uygulamaya konulması bağlamında ulusal katkılar, Anlaşma'nın önemli sacayaklarından birini oluşturmaktadır. Ülkemiz, 20 Eylül 2015 tarihinde, 2030 yılı itibariyle gerçekleşmesi öngörülen "Niyet Edilen Ulusal Katkı" (INDC) beyanını %21'e varan artıştan azaltım olarak açıklamıştır. Bilim dünyasınca yapılan değerlendirmelere göre, bildirilen tüm ulusal katkılar hayata geçirilse dahi, 2°C hedefine ulaşılmada yetersiz kalacağı ve çabaların artırılması gerektiğine dikkat çekilmektedir. Nitekim Paris Anlaşması, Ulusal Katkı Beyanlarının dönemsel olarak gözden geçirilmesi ve hedeflerin tedricen yükseltilmesini öngörmektedir.

4.3.4. Paris Antlaşmasında Türkiye'nin durumu

Ülkemizin BMİDÇS'deki haksız konumu ve bu konunun olumsuz etkilerinden kurtulmak adına Sözleşmenin Ek listelerinden (Ek-1 ve Ek-2) çıkılması amacıyla ülkemizce bir müzakere süreci başlatılmıştır. 1995 yılında başlayan süreç, her yılın sonunda düzenli olarak yapılan Taraflar Konferansı Toplantıları öncesi ve sırasındaki girişim ve müzakereler aracılığıyla yürütülmüştür. Günümüze kadar yürütülen çalışmaların sonucu olarak Türkiye'nin Ek-1 ülkelerinden farklı özel şartlarının olduğunun tanınmasına ilişkin Taraflar Konferansı kararları elde edilmiş olup süreç son yıllarda ise ülkemizin finans ve teknoloji desteklerinden faydalanılmasına yönelik girişimlerle devam etmiştir.

Bazı ülkelerin sanayi devriminden sonra iklim değişikliğine sebep olan sera gazlarını atmosfere diğer ülkelerden daha çok salmalarından ötürü daha fazla sorumluluk almaları gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. “Ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli kabiliyetler” ilkesi ülkelerin bu küresel çabaya sosyo-ekonomik koşulları dâhilinde katkısını öngörmektedir. Bu bağlamda, Sözleşme, farklı yükümlülükler göre ülkeleri üç gruba ayırmıştır. EK-I ülkeleri, EK-II ülkeleri ve EK dışı ülkeler.

Türkiye, bir OECD (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü) üyesi olarak BMİDÇS 1992 yılında kabul edildiğinde, gelişmiş ülkelerle birlikte Sözleşmenin (BMİDÇS) hem EK-I (tarihsel sorumluk), hem de EK-II (maddi sorumluluk) listelerine dâhil edilmiştir. BMİDÇS'nin amacını ve genel prensiplerini desteklemekle birlikte, haksız konumundan dolayı BMİDÇS'ye taraf olmayan Türkiye, bu konumunu değiştirmek üzere uzun süre mücadele vermiştir. 1995'te gerçekleştirilen COP1'den 2000 yılında gerçekleştirilen COP6'ya kadar geçen süre içerisinde gelişmekte olan bir ülke olması nedeniyle BMİDÇS'nin Ek'lerinden çıkmak için girişimlerde bulunmuştur. 2000 yılında tutum değişikliği yapılarak EK-II'den çıkmamız ve EK-I'de özel şartları tanınmış ülke olarak yer almamıza ilişkin önerimiz BMİDÇS Sekreteryasına sunulmuştur.

2001 yılında Fas'ın Marakeş kentinde düzenlenen 7. Taraflar Konferansı (COP7) sonucunda “Türkiye'nin isminin EK-II'den silineceği ve özel şartları tanınarak diğer EK-I ülkelerinden farklı bir konumda EK-I'de yer alacağı” yönünde karar alınmasının ardından Ülkemiz sözleşmeye 24 Mayıs 2004 tarihinde 189. Taraf olarak katılmıştır. BMİDÇS EK-I Tarafı olarak Türkiye'nin iklim değişikliği ile mücadele etmek için politika geliştirmek ve uygulamak ile mevcut sera gazı emisyonlarını ve emisyonlarla ilgili verileri BMİDÇS'ye bildirme yükümlülüğü bulunmaktadır. Ülkemiz, BMİDÇS müzakereleri altında kendine özgü bir konuma sahiptir. Bu kapsamda Türkiye, Ek-I kapsamında olup da geçiş ekonomisi olmayan ve “özel şartları” Taraflar Konferansı kararlarıyla kabul edilmiş olan tek ülkedir.

Paris Anlaşması altında Ek ülkeleri ayırımı bulunmamaktadır, bu ayırım gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ayırımıdır fakat gelişmiş

ülkeler EK-I'ı refere etmektedir. Bu sebeple EK sistemi bu anlaşma bünyesinde de değerlendirilmektedir.

4.3.5. Türkiye ve 2015 Paris İklim Müzakereleri Sonrasında Gelişmeler

BMİDÇS'ye göre Türkiye "özel şartları tanınmış Ek-1 ülkesi" olarak yer aldığından "Gelişmiş Ülke" olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle Türkiye 2016 yılında yapılan COP22 (Marakeş) ve 2017 yılında yapılan COP23 (Bonn) müzakerelerinde ana hedefini GCF (Yeşil İklim Fonu)'ten faydalanabilmek üzerine inşa etmiş ancak bu çabalar COP23 sonunda olumsuz bir şekilde sonlandırılmıştır.

2016 yılının Kasım ayında düzenlenen Marakeş 22. Taraflar Konferansı öncesinde Türkiye tarafından sorununun çözümüne yönelik bir karar alınması talebi gündem önerisi olarak sunulmuştur. Ancak, Konferans açılış toplantısında tarafların oybirliği oluşmadığından konunun açık uçlu gayri resmi istişare yöntemi ile çözülmesi yoluna başvurulmuştur. Bahse konu Taraflar Konferansı sırasında pek çok ikili görüşme ve üç adet açık uçlu gayri resmi istişare toplantısı gerçekleştirilmiş, Türkiye'nin durumu ve Paris Anlaşması altında "gelişmekte olan ülke" olarak kabul edilmesine dair talebin dayanakları etraflıca izah edilmiştir. Ancak, konu 22. Taraflar Konferansı'nda çözülemediği gibi, Mayıs 2017'de gerçekleştirilen ara oturumda da sonuçta varılamamıştır.

2017 yılının Kasım ayında gerçekleştirilen Bonn 23. Taraflar Konferansı öncesinde ülkemiz tarafından pozisyonumuzun netleştirilmesine yönelik gündem önerisinde bulunulmuş ve ilgili kurumlarla koordine edilerek hazırlanan karar taslağı Sekretaryaya hitaben yazılan bir mektup vasıtası ile iletilmiştir. Bahse konu gündem önerisi, Türkiye hakkında devam eden açık uçlu gayri resmi istişare süreci gerekçe gösterilerek gündeme alınmamıştır. Türkiye'nin Yeşil İklim Fonu'na ehil olabilmesi durumuna yol açmaksızın yalnızca çok taraflı projelerden, Yeşil İklim Fonu eş-finansmanı olsa dahi, fon kullanımına ilişkin önerimiz özellikle G77 ve Çin Grubu'nun gerekçe göstermeksizin direncine maruz kalmış, Türkiye'nin yoğun çabalarına karşın, karar taslakları hiçbir şekilde tartışmaya dahi açtırılmamıştır.

Türkiye'nin mevcut sorunlarına çare bulunması amacıyla 9 Ocak 2018 tarihinde gerçekleşen İklim Değişikliği Hava Yönetimi Koordinasyon Kurulu'nda (İDHYKK) Türkiye'nin BMİDÇS kapsamında Ek dışı ülkelere dâhil olması için başvuruda bulunulması ve Paris Anlaşmasına taraf olunması durumunda olası tehlikelerin ve fırsatların analiz edildiği sentez raporu hazırlanmasına ve bu sentez raporun Dışişleri Bakanlığı tarafından bir sonraki İDHYKK'da sunulmasına karar verilmiştir.

8 Mart 2018 tarihinde düzenlenen İDHYKK toplantısında Dışişleri Bakanlığı sentez raporunu kurumlara sunmuş bunun sonucunda tüm kurumların kararı ile Türkiye'nin Ek dışı ülkelere dâhil olması konusunda Birleşmiş Milletlere bildirimde bulunmasına ve bu kapsamda yol haritasının hazırlanmasına karar verilmiştir. 25 Mayıs 2018 tarihli Ekonomi Koordinasyon Kurulu'nda Türkiye'nin Sözleşmenin Ek-1 listesinden silinmesine ilişkin gerekli adımların atılmasına karar verilmiş ve 31 Mayıs 2018 tarihli Berlin Büyükelçiliğimizin sözlü notası ile 2-14 Aralık 2018 tarihlerinde düzenlenen olan 24. Taraflar Konferansı geçici gündemine alınmak üzere Ek-1 listesinden silinmemize ilişkin gündem talebi iletilmiş ve geçici gündeme alınmıştır. Ayrıca, bu talep tüm Taraf ülkelerin odak noktalarına iletilmiştir.

Türkiye BMİDÇS 24. Taraflar Konferansı'na Sözleşme'nin Ek-1 listesinden silinme yönündeki gündem önerisi ile gitmiş; ancak yapılan ön müzakereler neticesinde Türkiye iklim değişikliği alanında çok önemli kararların verileceği 24. Taraflar Konferansı'nın ilerleyebilmesi ve öncelikli sorunumuz olan uluslararası finansa erişim konusunun çözülmesine yönelik kararın çıkartılması amacı ile istişare toplantılarına başlanması yönünde Taraflarla mutabık kalınmış ve bu sayede Konferans gündemi Türkiye'nin Ek-1 listesinden silinmesine ilişkin talebi olmaksızın kabul edilmiştir. Türkiye, özellikle Yeşil İklim Fonu altındaki finans desteğine erişimini sağlayacak kararın Polonya'da alınması için müzakereleri devam ettirmiş ancak G77 grubunun itirazları ile karşılaşmıştır. Türkiye ve Fransa çeşitli karar tasarımları üzerinde çalışmışlardır, ancak itirazlar nedeniyle herhangi bir karar taslağı üzerinde uzlaşmaya varılamamıştır.

2019 yılının Aralık ayında Şili Başkanlığında İspanya'nın Madrid kentinde düzenlenen 25. Taraflar Konferansı'na Türkiye, Konferansın başlamasından bir gün önce yoğun bir diplomasi trafiği yaşanmış, Konferansın geçici gündemine sunmuş olduğumuz Türkiye'nin Sözleşme'nin Ek-1 listesinden silinerek Ek dışı ülke konumuna alınması talebi, COP25 Başkanı Carolina Schmidt'le yapılan görüşmelerde, bu konunun sonraki COP'larda gündeme getirilmemesi ve COP 25'te müzakere edilerek sonuçlandırılması koşuluna bağlanması yönündeki koşullu müzakere etme ısrarı nedeniyle talebimiz geri çekilmiştir. Ancak Konferans açılışında, gündem maddemiz ile ilgili yapılan ulusal beyanımızda Türkiye'nin aynı gündem maddesini COP26'da da önereceği açıkça ifade edilmiştir.

Birleşik Krallık ev sahipliğinde 09-20 Kasım 2020 tarihinde İskoçya'nın Glasgow şehrinde düzenlenmesi planlanan COP26 toplantısı Covid-19 pandemisi nedeniyle 1-12 Kasım 2021 tarihine ertelenmiştir. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) 26. Taraflar Konferansı (COP 26) 31 Ekim - 12 Kasım 2021 tarihleri arasında İskoçya'nın Glasgow kentinde gerçekleştirilmiştir. Türkiye, yeni iklim rejiminde finans ve teknoloji desteklerine erişim talebinin karşılanması kaydıyla 2015 yılında Paris Anlaşmasını kabul etmiş ve 22 Nisan 2016'da anlaşmayı Gelişmekte Olan Ülke olduğunu sözlü olarak dile getirerek imzalamıştır. Cumhurbaşkanımız Sayın Recep Tayyip ERDOĞAN, 21 Eylül 2021 tarihinde Birleşmiş Milletler 76. Genel Kurulunda Paris Anlaşmasını onaylayacağımızı açıklamıştır. Sayın Cumhurbaşkanımız 27 Eylül 2021 tarihinde gerçekleşen Kabin Toplantısı'nın ardından yaptıkları konuşmada ise 2053 net sıfır emisyon hedefimizi açıklamıştır. Bu açıklamaların ardından 2016 yılında imzalamış olduğumuz Paris Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun 7 Ekim 2021 tarihli ve 31621 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır. Ayrıca, Paris Anlaşması'na ilişkin Onay Belgesi ve Ulusal Beyanımız 11 Ekim 2021 tarihinde Anlaşma Depoziteri olan Birleşmiş Milletler Genel Sekreterine tevdi edilmiştir. Anlaşma'nın 30 günlük depoziter süresi 10 Kasım'da sona ermiştir ve bu tarihte Türkiye Paris Anlaşmasına taraf olmuştur. 26. Taraflar Konferansının başarılı olması yönünde tüm katkıları sağlamaya hazır olan

Türkiye EK-1 Listesinden çıkma gündem talebini geri çekmiştir. 26. Taraflar Konferansı kapsamında Başkanlığın öne çıkarmak istediği temaları içeren üç adet örtü karar (*cover decisions*) (1/CP.26, 1/CMP.16, 1/CMA.3) Başkanlık tarafından Glasgow İklim Paketi (Glasgow Climate Pact) olarak adlandırılmıştır. Pakt, temel olarak, iklim değişikliği ile mücadelede taraf ülkelerin ortak paydada buluşabilmesini yansıttığından Konferansın en önemli çıktısı olarak kabul edilmektedir. Kararlarda dikkati çeken hususlar şunlardır:

- İklim değişikliği ile mücadelede bilimin önemine vurgu yapılmıştır.
- Gelişmekte olan ülkelerin uyum ihtiyaçlarının karşılanması ve uyum finansmanın artırılması çağrısında bulunulmuştur.
- Küresel sıcaklık artışını 1.5 derecede tutmak ve 2030 yılına kadar 2010 düzeyine göre yüzde 45 ve yüzyılın ortalarında net sıfıra indirmek vurgulanmıştır.
- Paktın en tartışmalı bölümü kömür ve fosil yakıtlara dair paragraftır. Bu paragrafta, emisyonları azaltılmayan kömür bazlı enerji üretiminin azaltılması ve verimsiz fosil yakıt sübvansiyonlarının sona erdirilmesine dair politikaların hızlandırılmasına ilişkin bir çağrıda bulunulmuştur. Kararın alınmasında Çin ve Hindistan'ın son saatlerdeki itirazı ABD, AB ve Brezilyanın da katıldığı arka kulis müzakeresiyle çözülmüştür. Bu küçük grubun uzlaşmasıyla Hindistan daha önce "kömürün sonlandırılması" şeklinde yer alan 20. COP kararını "kömürün azaltılması" şeklinde yeniden yazımını teklif etmiş, konuya birçok AB ülkesinin tepki göstermesine rağmen karar revize haliyle kabul edilmiştir.
- Konferansın en tartışmalı denilebilecek diğer hususlar ise; kayıp ve zararlar, 6. Madde kapsamında Adaptasyon Fonuna aktarılması istenen finans ve toplam küresel azaltma hedefine ulaşmak için üretilecek karbon kredilerinin bir kısmının silinmesi (OMGE).
- Taraflardan, 2022 yılı sonuna kadar Paris Anlaşması sıcaklık hedefine uyum sağlamak için, 2030 hedeflerini ve ulusal olarak

belirledikleri katkılarını yeniden gözden geçirmeleri ve güçlendirmeleri talep edilmiştir.

- Taraflar, uzun vadeli düşük sera gazı emisyonu geliştirme stratejilerini bildirmeye ve ilaveten bu stratejileri, mevcut en iyi bilim doğrultusunda düzenli olarak güncellemeye davet edilmiştir.
- Yine COP26’da Paris Anlaşması Kural Kitabı’nın bitirilemeyen konuları, özellikle de Anlaşmanın 6. Maddesinde düzenlenen piyasa mekanizmaları ve piyasa dışı mekanizmaların uygulama kuralları üzerinde anlaşma sağlanmıştır. Böylelikle, üzerinde 5 yıldır uzlaşa sağlanamayan Paris Kurallar Kitabı tamamlanmış oldu.
- Müzakereler sırasında 6. Madde bağlamındaki kilit Madde 6.2 kapsamında Adaptasyon Fonuna aktarılması istenen finans (Share of Proceeds) ve toplam küresel azaltma hedefine ulaşmak için üretilecek karbon kredilerinin bir kısmının silinmesiydi (OMGE). Alınan karar çerçevesinde önümüzdeki yıllarda Birleşmiş Milletler Sekretaryası tarafından geliştirilecek kayıt sistemleri ile Madde 6.2 ve 6.4 bağlamında detayları düzenlenen iki farklı yöntem vasıtasıyla uluslararası karbon kredisi transferi gerçekleşebilecektir.

Türkiye için bundan sonraki süreçte, özellikle 7-18 Kasım 2022’de Mısır’da gerçekleştirilecek olan 27. Taraflar Konferansına giderken iki önemli eylem bulunmaktadır. Birincisi, ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli kabiliyetler ile ulusal şartlarımız ışığında mümkün olan en yüksek isteklilik seviyesinde hazırlanmış ulusal katkı beyanımızdır. Bununla ilgili çalışmalar ciddi bir biçimde devam etmektedir. İkincisi de yine bu ilkeler ışığında ve Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından dünyaya ilan edilmiş olan 2053 vizyonlu net sıfır hedefli uzun dönemli stratejimizdir. Bu amaca matuf, 21-25 Şubat 2022 tarihleri arasında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 1. İklim Şurası düzenlenmiş ve önemli kararlar alınmıştır.

Türkiye İklim Değişikliği Müzakerelerini Neden Önemsiyor?

İklim değişikliği, sınır tanımayan ve gelişmişlik düzeyinden bağımsız olarak tüm ülkeleri etkileyen niteliğiyle günümüzün önde gelen küresel mücadeleleri arasında yer almaktadır. Birleşmiş Milletler Afet Risklerinin Azaltılması Ofisi'nin 2018 yılında yayımladığı rapora göre, 1998-2017 yılları arasında meydana gelen iklim bağlantılı afetler sebebiyle 1,3 milyon insan hayatını kaybetmiş, 2,245 milyar ABD Doları maddi zarar meydana gelmiştir. Ayrıca, AB'nin iklim değişikliği gözlemleme kurumu, 2019 Temmuz ayının kayıtlara geçen en sıcak ay olduğunu açıklamıştır.

Ülkemizin de içinde bulunduğu Akdeniz havzası, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı en hassas bölgelerden biri olarak tanımlanmaktadır. Türkiye, küresel ısınmanın özellikle su kaynaklarının azalması ve çölleşme ile bunlara bağlı ekolojik bozulmalar gibi olumsuz yönlerinden etkilenmeye başlamıştır.

Dünya genelinde gelir dağılımından en az pay alan en yoksul grubun %80'i kırsal alanda, küçük çaplı tarım ve hayvancılık yaparak yaşamını sürdürmektedir. İklim değişikliği kaynaklı yağış azalması ve toprak bozulmasının doğal kaynaklar üzerinde yarattığı baskı, sözkonusu kırılgan grupları göçe zorlayabilmekte, bu olgu istikrarsızlıkları tetikleyerek, güvenlik risklerini beraberinde getirebilmektedir. İklim değişikliğiyle mücadele kapsamında, düşük karbonlu ekonomiye küresel düzeyde geçilmesi hususu, insanların yaşam biçimlerini, üretim ve imalat yöntemlerini değiştirecek köklü bir dönüşüm öngörmektedir. Bu nedenle iklim değişikliğiyle mücadele ve uyum çalışmaları salt bir çevre sorunu olarak algılanmamalıdır. Esasen, bu mücadele gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin izleyeceği büyüme stratejilerini, enerji politikalarını, sağlık ve tarımla ilgili programlarını, su kaynaklarının kullanımını, gıda güvenliğini, düşük karbonlu ekonomiye geçiş ve sürdürülebilir kalkınma hedeflerini doğrudan etkileyebilecek ve bunların geliştirilmesinde belirleyici olabilecektir. Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için gelişmiş ülkelerin, finansman, teknoloji transferi ve kapasite geliştirme taahhütlerini yerine getirmesi önem taşımaktadır.

Türkiye, yaşanan olumsuz gelişmelerin önlenmesi ve meydana gelen zararın telafisi, gelecek nesillere temiz bir çevre teslim edilmesini teminen, kalkınma hedeflerine hanel getirmeyecek çalışma ve düzenlemeleri yapmakta, ikili işbirliğini geliştirmekte, bölgesel ve uluslararası çalışmalara etkin katılım sağlamaktadır.

Kaynakça

IPCC. Proposed outline of the special report in 2018 on the impacts of global warming of 1,5 °C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change. *Ipcc - Sr15 2*, 17-20 (2018).

https://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_%C3%87evre_Konferans%C4%B

Türkes, M. 2001. Küresel iklimin korunması, iklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Türkiye. *Tesisat Mühendisliği, TMMOB Makina Mühendisleri Odası, Süreli Teknik Yayın 61*: 14-29. Akbulut, D. A. (2002). "Saltanatın Kaldırılması ve Sonuçları". *Türkler*, Cilt 16. Ankara: Yeni Türkiye Yayınları. s.347-351.

Ekler

Ek-1: Sözleşmeye Taraf Ülkeler ve Sınıflamaları

<p style="text-align: center;">EK-I Ülkeleri (42+AB)</p> <p style="text-align: center;">Sanayileşmiş Ülkeler (28+AB)</p> <p style="text-align: center;">Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde olan Ülkeler PEGSÜ (14)</p>	<p style="text-align: center;">EK-II Ülkeleri (23+AB)</p>
<p><u>Sanayileşmiş Ülkeler (28+AB):</u> Almanya, ABD, AB, Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İngiltere, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Kıbrıs, Lihtenştayn, Monako, Lüksemburg, Malta, Norveç, Portekiz, Türkiye (özel şartları tanınmış), Yeni Zelanda, Yunanistan.</p> <p><u>Piyasa Ekonomisine Geçiş Sürecinde olan Ülkeler PEGSÜ (14)</u> Belarus, Bulgaristan, Çekya, Estonya, Hırvatistan, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Romanya, Rusya Federasyonu, Slovakya, Slovenya, Ukrayna.</p>	<p><u>Sanayileşmiş Ülkeler:</u> Almanya, ABD, AB, Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İngiltere, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Lüksemburg, Kanada, Norveç, Portekiz, Yeni Zelanda, Yunanistan.</p>

Ek-2: Taraflar Konferansı

Konferans adı	Toplantı yeri	Toplantı tarihleri
COP 27	Şarm El-Şeyh, Mısır	7-18 Kasım 2022 tarihinde gerçekleşecek
COP 26	Glasgow, Birleşik Krallık	31 Kasım-12 Aralık 2021
COP 25	Madrid, İspanya	02-13 Aralık 2019
COP 24	Katowice, Polonya	02-14 Aralık 2018
COP 23	Bonn, Almanya	6-17 Kasım 2017
COP 22	Marakeş, Fas	7-18 Kasım 2016
COP 21	Paris, Fransa	30 Kasım-11 Aralık 2015
COP 20	Lima, Peru	01-12 Aralık 2014
COP 19	Varşova, Polonya	11-22 Kasım 2013
COP 18	Doha, Katar	26 Kasım-07 Aralık 2012
COP 17	Durban, Güney Afrika	28 Kasım-09 Aralık 2011
COP 16	Cancun, Meksika	29 Kasım-10 Aralık 2010
COP 15	Kopenhag, Danimarka	07-18 Aralık 2009
COP 14	Poznan, Polonya	01-12 Aralık 2008
COP 13	Bali, Endonezya	03-14 Aralık 2007
COP 12	Nairobi, Kenya	06-17 Kasım 2006
COP 11	Montreal, Kanada	28 Kasım-09 Aralık 2005
COP 10	Buenos Aires, Arjantin	06-17 Aralık 2004
COP 9	Milano, İtalya	01-12 Aralık 2003
COP 8	Yeni Delhi, Hindistan	23 Kasım-01 Aralık 2002
COP 7	Marakeş, Mısır	29 Kasım-09 Aralık 2001
COP 6	Lahey, Hollanda	13-24 Kasım 2000
COP 5	Bonn, Almanya	25 Kasım-05 Aralık 1999
COP 4	Buenos Aires, Arjantin	02-13 Kasım 1998
COP 3	Kyoto, Japonya	01-10 Aralık 1997
COP 2	Cenevre, İsviçre	8-19 Temmuz 1996
COP 1	Berlin, Almanya	28 Mart-7 Nisan 1995

Ek-3: İlgili Kararlar

26/CP 7 sayılı karar (<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a04.pdf>)

1/CP 16 sayılı karar (<http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>)

2/CP 17 sayılı karar (<http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>)

1/CP 18 sayılı karar (<http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>)