

BM İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ KAPSAMINDA SÜRDÜRÜLEN MÜZAKERE SÜRECİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

A. Deniz ÖZDEMİR Dilek Demirel YAZICI M. Sait TAHMİSCİOĞLU
DSİ Genel Müdürlüğü - Etüt, Planlama ve Tahsisler Dairesi Başkanlığı
dozdemir@dsi.gov.tr; dilekdemirel@dsi.gov.tr; saitt@dsi.gov.tr

ÖZET

Dünyada iklim değişikliğinin etkilerinin hissedilmeye başlamasıyla birlikte 3-14 Haziran 1992 yılında toplanan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda (Rio Konferansı) dünyadaki en önemli çevre sorunları olarak iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik ve çölleşme konuları da gündeme getirilmiştir. Bu konferansta küresel ısınmayı durdurmak amacıyla, insan faaliyetleri sonucunda atmosfere salınan sera gazı miktarının sınırlandırılmasını hedefleyen United Nations Framework Convention on Climate Change-Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) imzaya açılmıştır. Türkiye, 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne 24 Mayıs 2004 tarihinde, seragazi salınımlarını sınırlandıran Kyoto Protokolü'ne ise 26 Ağustos 2009 tarihinde resmen taraf olmuştur.

Küresel bir sorun olan iklim değişikliğiyle başa çıkabilmek için küresel çözümlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu doğrultuda BMİDÇS kapsamında Sözleşmeye taraf olan ülkelerin bir araya geldiği Taraflar Konferansı (Conference of the Parties to the Convention-COP) düzenlenerek müzakereler sürdürülmektedir. Diğer ülkelerden farklı bir konumda olan Türkiye de bu müzakere sürecine başından beri katılmakta ve küresel olarak sürdürülen iklim değişikliği ile mücadele çalışmalarına katkı sağlamaktadır.

Bu çalışmada Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Kyoto Protokolü çerçevesinde Türkiye'nin durumu, müzakere sürecinde Türkiye'nin konumu ve tutumu ile müzakere süreci içinde son yıllarda ortaya çıkan gelişmelerin genel bir değerlendirilmesi yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Kyoto Protokolü, müzakere süreci

EVALUATION OF CONTINUING NEGOTIATION PROCESS UNDER UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE

A. Deniz ÖZDEMİR Dilek Demirel YAZICI M. Sait TAHMİSCİOĞLU
General Directorate of DSI - Investigation, Planning and Allocation Department
dozdemir@dsi.gov.tr ; dilekdemirel@dsi.gov.tr ; saitt@dsi.gov.tr

ABSTRACT

Upon the initiation of the world to feel the effects of climate change, held in United Nations Conference on Environment and Development (Rio Conference), 3-14 June 1992 as the world's most important environmental issues of climate change, biodiversity and desertification issues have been raised. The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) was opened for signature at this conference in order to stop global warming, aimed at limiting the amount of greenhouse gases released into the atmosphere as a result of human activities. Turkey became an official party to the United Nations Framework Convention on Climate Change on May 24, 2004 which has been in force since 21 March 2004, and became a party to the Kyoto Protocol which is limiting greenhouse gas emissions on August 26, 2009.

To cope with the climate change as a global issue, global solutions are needed. In this respect the Conference of the Parties (COP) to the UNFCCC serving as the meeting of the Parties has been underway under the Convention for negotiations. Turkey, which is at the different position from the other countries, participate this negotiation process since the beginning of it and contributes to the ongoing global efforts to combat climate change.

In this study, a general assessment was made for the situation of the Turkey, position and policy of Turkey's in the negotiation process and recent developments in this process within the framework of United Nations Framework Convention on Climate Change and Kyoto Protocol.

Key Words: *United Nations Framework Convention on Climate Change, Kyoto Protocol, negotiation process*

1. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ KONUSUNDAKİ ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER

1.1 İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi

Dünyada iklim değişikliğinin etkilerinin hissedilmeye başlamasıyla birlikte 3-14 Haziran 1992 yılında toplanan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda (Rio Konferansı) dünyadaki en önemli çevre sorunları olarak iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik ve çölleşme konuları da gündeme getirilmiştir.

Bu konferansta; *“atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir seviyede tutmayı başarmak”* (BMİDÇS, Amaç-Madde 2) amacıyla, insan faaliyetleri sonucunda atmosfere salınan sera gazı miktarının sınırlandırılmasını hedefleyen United Nations Framework Convention on Climate Change-Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) imzaya açılmıştır. Böyle bir seviyeye;

- ekosistemlerin iklim değişikliğine doğal bir şekilde uyum sağlayacağı,
- gıda üretimini tehdit etmeyecek,
- ekonomik kalkınmanın sürdürülebilir şekilde devamına izin verecek,

bir zaman dahilinde ulaşılmaması karara bağlanmıştır. Sözleşmenin genel ilkeleri (BMİDÇS, İlkeler-Madde 3) aşağıda özetlenmiştir;

- İklim sisteminin **eşitlik** temelinde, **ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluk** ilkesine uygun olarak korunması,
- İklim değişikliğinden etkilenecek olan gelişme yolundaki ülkelerin **ihtiyaç ve özel şartlarının** dikkate alınması,
- İklim değişikliğinin önlenmesi için alınacak tedbirlerin **etkin ve en az maliyetle** yapılması,
- **Sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi** ve alınacak politika ve önlemlerin ulusal kalkınma programlarına dâhil edilmesidir.

Sözleşmenin “Yükümlülükler” başlıklı 4. Maddesinde özetle; “Tüm taraflar, kendi ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklarını ve özgün ulusal ve bölgesel kalkınma önceliklerini, hedeflerini ve koşullarını dikkate alarak:

- insan kaynaklı emisyon ve yutakların absorpsiyonuna ilişkin ulusal envanterleri hazırlamak,
- iklim 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,
- iklim değişikliği etkilerine uyum hazırlığında işbirliği yapmak, hassas sektör ve alanların korunması için entegre planlar hazırlamak,
- iklim değişikliğini azaltmak ve değişikliğe uyum sağlamak amacıyla iklim değişikliği değerlendirmelerini kendi sosyal, ekonomik ve çevresel politikaları ve eylemleri çerçevesinde dikkate almak,
- iklim sistemi ile ilgili olarak veri arşivlerinin geliştirilmesini desteklemek, işbirliği yapmak,
- iklim sistemi, iklim değişikliği ve karşı stratejiler hakkındaki bilgilerin alışverişi yapmak,
- iklim değişikliği konusunda eğitim, öğretim ve kamu bilinci oluşturmak, en geniş paydaş katılımını teşvik için işbirliği yapmak” ile yükümlü kılınmıştır.

Yine bu madde kapsamında; “ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar” ilkesi 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. Bununla birlikte Sözleşme, tüm Taraflar için geçerli yükümlülükler ek olarak, gelişmiş ve gelişmekte olan ülke Tarafları için farklı yükümlülük türleri ortaya koymaktadır.

Sözleşme kapsamında, tüm Taraflar sera gazı salımları, ulusal politikalar ve en iyi uygulamalar ile ilgili bilgileri toplamak ve paylaşmakla yükümlüdür. Sözleşme, Tarafların ulusal salım envanterleri geliştirmelerini, iklim değişikliği azaltım ve uyumu kolaylaştırma önlemleri içeren ulusal programlar hazırlamalarını ve uygulamalarını ve uygulama ile ilgili bilgileri Taraflar Konferansı'na bildirmelerini gerektirmektedir.

Bu kapsamda Sözleşme, farklı yükümlülükler göre tarafları üç ana gruba ayırmıştır.

a) **Ek-I Tarafları;** 1992 yılında OECD'ye (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü) üye olan sanayileşmiş ülkelere ilave olarak Rusya Federasyonu, Baltık Devletleri ve birçok Orta ve Doğu Avrupa ülkelerini kapsayan EIT (Ekonomisi Geçiş Sürecinde) ülkelerinden oluşur.

Bu 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. EIT ülkelerine salım azaltım veya sınırlama yükümlülüklerinde esas alınacak baz yılını belirleme konusunda esneklik sağlanması gibi bazı kolaylıklar tanınmıştır. (Tablo 1).

b) **Ek-II Tarafları;** EIT ülkeleri dışındaki, OECD'ye üye olan Ek-I ülkelerinden oluşmaktadır.

EK-II Tarafları gelişmekte olan ülkelerin Sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmelerine yardımcı olmak için mali yardım sağlama ve teknoloji transferini kolaylaştırma konularında özel bir yükümlülüğe sahiptir. Ek-II tarafları tarafından sağlanan fon daha çok Sözleşme'nin mali mekanizması yoluyla yönlendirilmektedir (Tablo 1).

c) **Ek-I Dışı Taraflar;** 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 esnektir. Bu grup esas olarak gelişmekte olan ülkelere oluşmakla birlikte, bu ülkeler gelişmişlik düzeyleri açısından En Az Gelişmiş Ülkeler (LDC) gibi önemli farklılıklar sergilemektedir.

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 itibarıyla Sözleşmeyi 43 Ek-I Ülkesi (42+AB) ve 152 Ek-I Dışı Ülke olmak üzere 195 ülke onaylamıştır. 3 ülke de (Filistin, Güney Sudan ve Holy See) gözlemci statüsündedir.

Ek-I Tarafları (42+AB) [Sanayileşmiş Ülkeler (28+AB)+ PEGSÜ (14)]	Ek-II Tarafları (23+AB)
<p><u>Sanayileşmiş Ülkeler:</u> Almanya, ABD, AB, Avustralya, Avusturya, Belçika, Birleşik Krallık, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Kıbrıs, Lüksemburg, Malta, Norveç, Portekiz, Türkiye, Yeni Zelanda, Yunanistan, Lichtenstein, Monaco.</p> <p><u>Pazar Ekonomisine Geçiş Sürecinde Olan Ülkeler (PEGSÜ):</u> Belarus (Beyaz Rusya), Bulgaristan, Estonya, Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Romanya, Rusya Federasyonu, Ukrayna, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Slovakya, Hırvatistan.</p>	<p><u>Sanayileşmiş Ülkeler:</u> Almanya, ABD, AB, Avustralya, Avusturya, Belçika, Büyük Britanya, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Norveç, Portekiz, Yeni Zelanda, Yunanistan.</p>

Tablo 1. BMİDÇS, Ek-I ve Ek-II listeleri.

1.2. Kyoto Protokolü

BMİDÇS, iklim değişikliğiyle mücadelede ileriye dönük önemli bir adım olmuştur. Sera gazı salınımlarının dünyanın her yerinde artmaya devam etmesi ve iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinin giderek daha fazla hissedilir olması üzerine, özellikle gelişmiş ülkelerin kararlı ve bağlayıcı yükümlülükler almaları için BMİDÇS’ye taraf ülkeler mevcut Sözleşme’nin niteliğini güçlendirmek amacıyla, hazırlanan protokolü müzakere etmeye başlamışlardır. İki buçuk yıl süren müzakereler sonucunda, Japonya’nın Kyoto kentinde 11 Aralık 1997 yılında yapılan 3. Taraflar Konferansında (COP 3), gelişmiş ülkelere sera gazlarının azaltılması için yasal olarak bağlayıcı yükümlülükler getiren “Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’ne İlişkin Kyoto Protokolü” imzalanmıştır.

Protokol’de EK-B listesinde yer alan EK-I Tarafları için, salım hedefi olarak da bilinen, sayısallaştırılmış salım sınırlama veya azaltım yükümlülükleri belirlemiştir. Protokol’de EK-B’de listelenen gelişmiş ülke Taraflarının 2008-2012 yılları arasını kapsayan ilk yükümlülük döneminde toplam sera gazı salımlarını 1990 düzeyinin % 5 altına indirmelerini öngören, toplu bir hedef veya tavan belirlenmiştir. Bu Taraflar salım sınırlama veya azaltım yükümlülüklerini yerine getirmede Protokol kapsamında oluşturulan “esneklik mekanizmaları”ndan da yararlanabilmektedir. Protokolün EK-B listesinde, EK-I Listesinde bulunan 39 sanayileşmiş ülke ve Avrupa Topluluğu yer almaktadır.

Kyoto Protokolü’nün hayata geçebilmesi için, sera etkisi yaratan gazların % 55’i oranında yayılımını yapan ülke tarafından imzalanması gerektiğinden son olarak 18 Kasım 2004 tarihinde Rusya Federasyonu’nun da onaylamasıyla Kyoto Protokolü 16 Şubat 2005 tarihinde fiilen yürürlüğe girmiştir. Protokole 192 ülke ve AB taraftır.

Sözleşme gereğince 1995 yılından itibaren BMİDÇS’ye taraf olan ülkelerin bir araya geldiği Taraflar Konferansı (Conferance of the Parties to the Convention-COP) düzenlenmektedir. COP Sözleşme çerçevesindeki en üst karar organıdır. Her yıl toplanarak Sözleşme’nin uygulanmasını değerlendirir. Sözleşme kurallarını daha ileriye taşıyacak kararlar alır ve önemli yeni yükümlülüklerle yönelik görüşmeleri yürütür.

1.3. Türkiye'nin Durumu

Türkiye 1992 yılında kabul edilerek imzaya açılan BMİDÇS'nin orijinal metninde hem Ek-1 (tarihsel sorumluk), hem de Ek-2 (maddi sorumluluk) listesinde yer almıştır. Türkiye 1992 yılında başlayan BMİDÇS hazırlık toplantılarından itibaren 2000 yılında gerçekleştirilen COP 6'ya kadar geçen süre içinde teknik bilgiler sunarak ve Ek'lerden çıkarılmasına ilişkin tutum kağıdı dağıtarak çeşitli girişimlerde bulunmuş, Ek-I ve Ek-II listelerinden isminin çıkartılmasını talep etmiştir (ÇB, 1999).

Türkiye'nin İDÇS karşısındaki tutumu, 1992-1997 (Rio'dan Kyoto'ya kadar) ve 1997-2000 dönemleri için görece bir farklılık göstermiştir. Türkiye'nin 1992-1997 dönemindeki ana tutumu, Sözleşme'nin eklerinden (Ek-I ve Ek-II) çıkmak ve yalnız bu koşullar altında İDÇS'ye taraf olmaktı. Kyoto'da başlayan 1997-2000 dönemindeki tutumu ise, yine Sözleşme'nin eklerinden çıkmak, ama aynı zamanda önceki döneme göre Türkiye'nin Sözleşme karşısındaki sorununu ve bu sürece katılmamanın somut yollarını araştıran görüşmeleri de içeren daha yumuşak bir yaklaşım biçimindeydi. Örneğin, çok nesnel ve gerçekçi bir sera gazlarını denetleme ya da azaltma hedefini içermese bile, belirli bir hedef yıla ya da yükümlülük dönemine kadar SGSleri "her şey olduğu gibi" (business as usual) senaryosunun altında tutma ya da OECD ortalaması temel alınarak, bazı denetim/azaltma hedeflerinin belirlenmesi bunlar arasında sayılabilir. Bu iki dönemin ortak özelliği, Türkiye'nin, 'ortak ama farklılaştırılmış sorumluluk' ilkesi altında kendi özel durumu ve güçlükleri dikkate alınarak uygun koşullar oluşturulmadan ve eklerden çıkarılmadan, bu şekliyle İDÇS'ye taraf olmak istememesiydi (Türkeş, 2008).

Türkiye 29 Ekim-9 Kasım 2001 tarihlerinde Fas'ın Marakeş kentinde yapılan 7. Taraflar Konferansı'nın ilk oturumunda tutum değişikliği yaparak adının Sözleşmenin Ek-II Listesinden silinmesi yönünde öneri sunmuştur. Konferansta alınan 26/CP.7 Kararı ile Türkiye'nin Ek-II Listesinden silinmesi kararı alınmış, Taraflar, Sözleşme'ye taraf olmasından sonra Türkiye'yi, Sözleşme'nin Ek-I Listesinde yer alan ülkelerin konumundan farklı bir konuma sokan özel şartlarını dikkate almaya davet edilmiştir (FCCC/CP/2001/13/Add.4, Sayfa 5). 24 Mayıs 2004 tarihinde de Türkiye resmen sözleşmeye katılan 189. taraf olmuştur.

Türkiye, 1997 yılında imzalanan Kyoto Protokolü (KP)'nün hazırlıklarının yürütüldüğü müzakereler sırasında BMİDÇS'ye taraf olmadığı için Protokol'ün müzakerelerine katılamamıştır. Bundan dolayı Sözleşme'nin Ek-I listesinde yer almasına rağmen, Protokol'ün Ek-B listesine girmemiştir. Dolayısıyla, Türkiye'nin birinci taahhüt döneminde sayısallaştırılmış salım sınırlandırma ve azaltım yükümlülüğü olmamıştır.

Kyoto Protokolü'nün fiilen yürürlüğe girdiği 2005 yılından itibaren sürdürülen COP toplantıları kapsamında Kyoto Protokolünü kabul etmiş tarafların da toplantıları düzenlenmeye başlamıştır (Parties to Protocol, MOP).

Türkiye protokole taraf olmadığı için bu toplantılara katılamamaktaydı. 2007 yılındaki Bali Yol Haritası ile birlikte KP'nün sonlandığı 2012 yılı sonrası süreci belirleme çalışmaları başladığından Türkiye'nin de masada yer alarak söz sahibi olabilmesi için "Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine (BMİDÇS) yönelik Kyoto Protokolüne Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı" 05 Şubat 2009 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda kabul edilmiştir. Söz konusu 5836 sayılı Kanun 17.02.2009 tarih ve 27144 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Türkiye'nin Kyoto Protokolüne taraf oluşunu bildiren "Katılım Belgesi" ilgili Bakanlar Kurulu Kararının 13 Mayıs 2009 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanmasını müteakip, 28 Mayıs 2009 tarihinde söz konusu Protokol'ün depositeri BM Genel Sekreteri'ne tevdi edilmiştir.

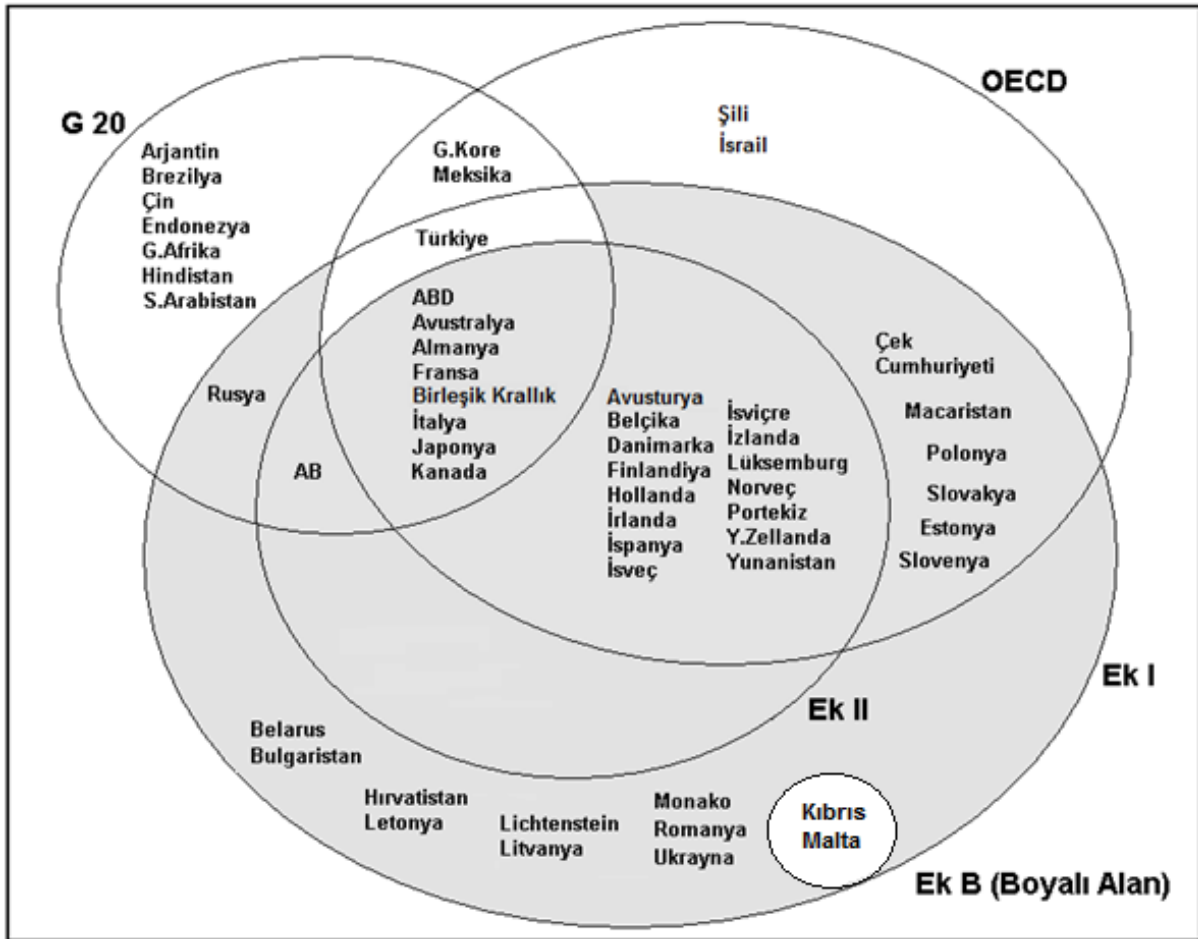
Türkiye, Kyoto Protokolü'nün 25. maddesi uyarınca "Katılım Belgesi"nin tevdi tarihini izleyen doksanıncı gün olan 26 Ağustos 2009 tarihinde Protokole resmen taraf olmuştur.

2. MÜZAKERELERDE TÜRKİYE'NİN KONUMU VE TUTUMU

2.1. Türkiye'nin Konumu

Türkiye'nin iklim değişikliği müzakereleri kapsamındaki konumu şöyledir (Şekil 1).

1. Türkiye Ek-I ülkesidir. Ancak, UNFCCC'de Türkiye'ye ilişkin olarak, 2001 yılında Marakeş'te gerçekleştirilen 7.Taraflar Konferansında (COP 7), BMİDÇS altında alınan **26/CP.7** numaralı karar ile, "*sözleşmenin Ek-I listesinde yer alan diğer taraflardan farklı bir konumda olan Türkiye'nin özel koşullarının tanınarak, isminin EKI'de kalarak EK-II'den silinmesi*" yönünde karar alınmıştır.
2. Türkiye Kyoto Protokolüne taraftır. Ancak Ek-B dışı bir ülkedir.
3. Türkiye OECD ve G20 üyesi bir ülkedir.
4. AB üyeliğine aday bir ülkedir.
5. Türkiye, çeşitli ekonomik ve sosyal göstergelere (kişi başı GSYİH, nüfus artış oranı, kişi başı sera gazı emisyonları, kişi başı enerji tüketimi, vb.) bakıldığında **gelişmekte olan** bir ülkedir.



Şekil 1. Ülke Pozisyonları.

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 4. Madde 8. Bendinde, iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinden ve/veya karşı önlemlerin alınmasından doğan özgün gereksinimlerin karşılanması için

mali kaynak, sigorta ve teknoloji transferi gibi araçların kullanılmasının Sözleşmedeki yükümlülüklerin uygulanmasında göz önünde bulundurulmasına dair hükümler yer almaktadır. Dokuz madde halinde sıralanan ve yukarıda bahsedilen eylemlerin uygulanmasında ölçüt teşkil edecek göstergelerden aşağıda belirtilen altısı Türkiye için geçerlidir.

- b) Alçak konumlu kıyı alanları bulunan ülkeler;
- c) Kurak ve yarı-kurak alanları, ormanlaştırılmış alanları ve orman çürümesine karşı hassas alanları bulunan ülkeler;
- d) Doğal afetlere eğilimli alanları bulunan ülkeler;
- e) Kuraklığa ve çölleşmeye karşı hassas alanları bulunan ülkeler;
- f) Yüksek kentsel hava kirliliğine sahip alanları bulunan ülkeler;
- g) Dağlık ekosistemleri dahil, hassas ekosistemlere sahip alanları bulunan ülkeler.

2.2. Türkiye'nin Tutumu

Türkiye müzakereler kapsamında; **gelişmekte olan bir ülke** olması sebebiyle, iklim değişikliğiyle mücadelede **“ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar”** ve **“her ülkenin kendi imkan ve kabiliyetlerine göre yükümlülük üstlenmesi”** ilkeleri çerçevesinde, adil, kapsamlı, kurallara dayalı ve hukuken bağlayıcı bir uluslararası düzenlemeye gidilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Bu kapsamda;

- Tarihsel sorumluluk, ekonomik potansiyel, teknolojik birikim, insani kalkınma indeksi, hassas ülke konumu vb. göstergeler de dikkate alındığında; Türkiye'nin Ek-I ülkesi olmakla birlikte **özel koşulları** nedeniyle diğer Ek-I ülkelerinden farklı bir konumda olduğunu gösteren **26/CP.7 sayılı Marakeş Kararı** Türkiye için çok önemlidir ve sürekli vurgulanmaktadır.
- IPCC 4. Değerlendirme Raporu'nda belirtildiği gibi, Türkiye iklim değişikliğinden en çok etkilenecek Doğu Akdeniz Havzasında yer almaktadır. Bu nedenle Türkiye küresel iklim değişikliğinin etkilerine açık **“hassas”** (vulnerable) olarak tanımlanabilecek bir ülkedir; bu kapsamda yapacağı çalışmalara finans, kapasite geliştirme ve teknoloji transferi ile **destek sağlanmasını** ve **esneklik mekanizmalarından faydalanmayı** hedeflemektedir.
- Emisyon salımları OECD ortalamalarının altında kalan ve tarihi sorumluluğu olmayan Türkiye 2012 sonrasına dair sistemde **"adil"** ve **"hakkaniyetli"** bir konum istemektedir.

3. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ MÜZAKERE SÜRECİ

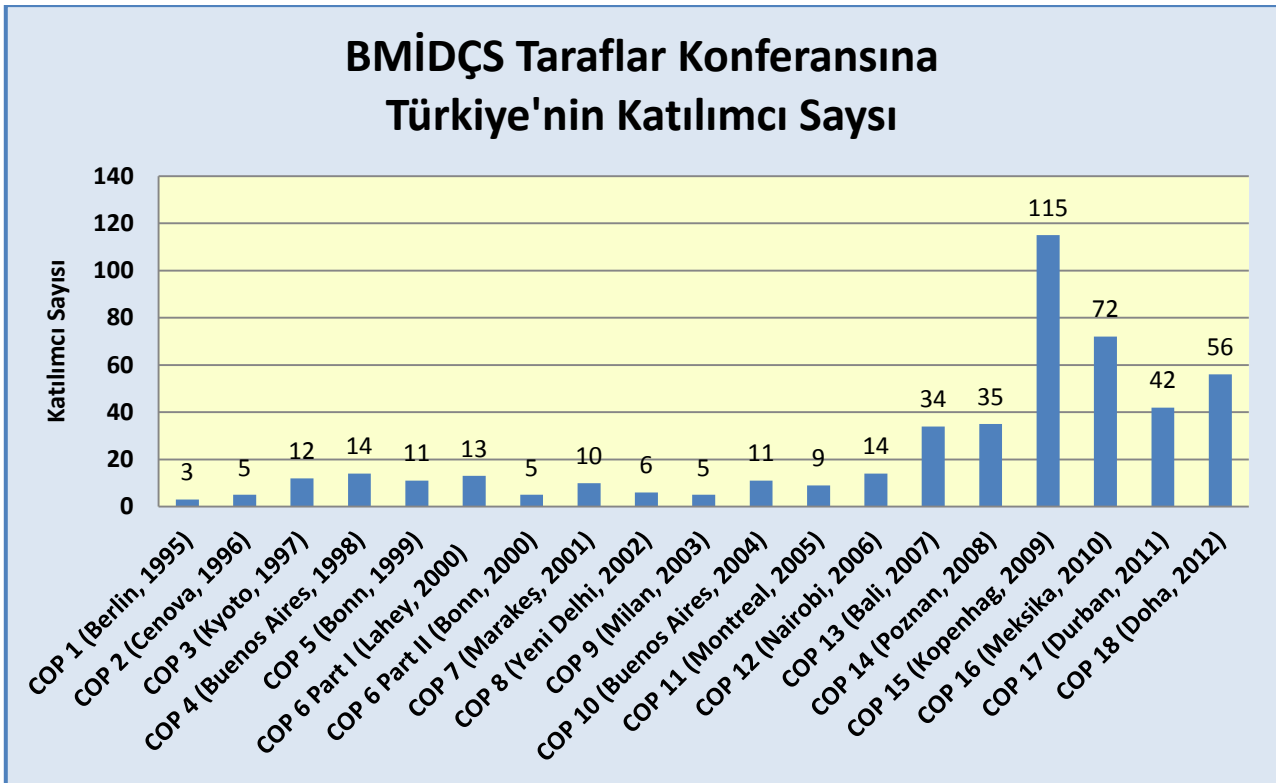
Türkiye iklim değişikliği konusundaki müzakerelere 1992 yılında BMİDÇS'nin hazırlıkları aşamasında başlamış olup halen her yıl gerçekleştirilen Taraflar Konferansı (COP) kapsamında yürütülen müzakereleri sürdürmeye devam etmektedir. 1995 yılında başlayan müzakerelere Türkiye'den katılımcı sayısı, 2007 yılından itibaren diğer taraf ülkelerle de benzer biçimde artış göstermiştir. Şekil 2'de 1995 yılından itibaren bu güne kadar gerçekleştirilen Taraflar Konferansına Türkiye'nin katılımcı sayıları verilmiştir.

Müzakereler kapsamında 2007 yılında Bali'de gerçekleştirilen toplantı ile yeni bir süreç başlamıştır. 2012 sonrası dönemde yapılacakların belirlenmesi amacıyla sürdürülen bu müzakerelerin, 7-18 Aralık 2009 tarihlerinde Kopenhag'da gerçekleştirilen COP15/CMP5'te sonuçlandırılması beklenmekteydi. Ancak, temel müzakere konuları üzerinde uzlaşmaya varılamaması nedeniyle, Konferans beklendiği gibi anlaşmayla sonuçlanmamıştır. Müzakereler halen gelecekte iklim rejiminin belirlenmesi noktasında gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında uluslararası politikaları ve ekonomik öncelikleri gözetilen bir anlayışı çerçevesinde sürdürülmeye devam etmektedir.

Sözleşme kapsamında Ek-I (gelişmiş ülke) listesinde yer alan Türkiye hem gelişmekte olan ülkelerin, gelişmiş ülkelerin yerine getirmesini istedikleri yükümlülüklerin dışında kalmak hem de gelişmekte olan ülkelere tanınan ayrıcalık ve haklardan faydalanmak gibi Ek-I taraflarının konumuyla çelişen bir pozisyona ve talebe sahipti. Bu nedenle 2007 de Bali’de düzenlenen Taraflar Konferansından itibaren Türkiye, oluşturulan metinde geçen her Ek-I ifadesinin yanına farklı bir konumda olduğunu vurgulayan cümlelerin eklenmesine yönelik müdahalelerde bulunmuş, çeşitli grup ve taraflarla yapılan görüşmelerde de Ek-I listesi içindeki özel koşullarını sürekli olarak vurgulamıştır. Nihayetinde Türkiye’ye ilişkin bir karar Marakeş’ten sonra ilk defa 2010 yılında Cancun’da (1/CP.16) sayılı karar metni içinde yer almıştır.

2007 yılında Bali Eylem Planı ile başlayan ve Kyoto Protokolü’nün 2012 sonrası taahhüt döneminde yapılacakları belirleyen bir anlaşma metninin oluşturulmasını amaçlayan süreç içindeki kilometre taşları şöyledir;

- Bali / Endonezya’da (COP13, 2007) Bali Eylem Planı
- Kopenhag / Danimarka’da (COP15, 2009) Kopenhag Mutabakatı
- Cancun / Meksika’da (COP16, 2010) Cancun Anlaşmaları
- Durban / Güney Afrika Cumhuriyeti (COP17, 2011) Durban Platformu
- Doha/Katar (COP18, 2012) İklim Müzakereleri



Şekil 2. BMİDÇS Taraflar Konferansına Türkiye'nin katılımcı sayısı.

3.1. Bali Eylem Planı (Bali Action Plan)

3-14 Aralık 2007 tarihlerinde Endonezya'nın Bali Adası'nda gerçekleştirilen İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Taraflar Konferansı'nda (COP 13) Bali Eylem Planı (Decision 1/CP.13) adı verilen karar alınmıştır. Bu kararda, Sözleşmenin, 2012 yılına kadar ve daha sonrasında; tam, etkin ve sürdürülebilir bir şekilde uygulanmasını sağlamak; ortak bir karara ulaşmak ve 15. Taraflar

Konferansında (2009) bu ortak kararın kabul edilmesini sağlamak için kapsamlı bir sürecin başlatılmasına karar vermişlerdir.

2012 sonrasında yürürlüğe girecek uzun dönemli işbirliğini sağlayacak kapsamlı bir uluslararası mekanizma geliştirmek üzere müzakerelerin sözleşme altında oluşturulan Uzun Dönemli İşbirliği Geçici Çalışma Grubu (AWG-LCA) ve KP altında, Ek-I Ülkeleri İçin İlave Taahhütler Geçici Çalışma Grubu (AWG-KP) çerçevesinde sürdürülmesi kabul edilmiştir.

Bali'deki karar metninde öne çıkan bazı hususlar şunlardır;

1. Tüm **gelişmiş ülkelerin**, ulusal şartlardaki farklılıkları dikkate alınarak, sayısallaştırılmış emisyon azaltım/sınırlama hedefi gibi ölçülebilir, raporlanabilir ve doğrulanabilir, **ulusal plan ve programlarına uygun azaltım faaliyetleri veya taahhütleri** üstlenmeleri,
2. **Gelişmekte olan ülkelerin**, teknoloji, finansman ve kapasite geliştirme faaliyetleri ile sağlanan ve desteklenen sürdürülebilir kalkınma hedefleri bağlamında, ölçülebilir, raporlanabilir, doğrulanabilir bir şekilde **ulusal programlarına uygun azaltım faaliyetleri** üstlenmeleri,
3. Uyum konusunda, etkilenebilirliğin değerlendirilmesi, tedbirlerin önceliklendirilmesi, mali ihtiyaçların belirlenmesi ve kapasite oluşturmaya öncelik verilmesi,
4. Müzakerelerin Sözleşme altında yürütülmesi
5. 2009 yılı sonuna kadar müzakerelerin tamamlanması kabul edilmiştir.

Bali Yol Haritası kapsamında 2012 sonrası iklim rejiminin belirlenmesi için;

- Ortak Vizyon
- Azaltım,
- Uyum (Adaptasyon),
- Teknoloji Transferi,
- Finansman, konu başlıkları altında müzakereler gerçekleştirilmiştir.

3.2. Kopenhag Mutabakatı (Copenhagen Accord)

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında 15. Taraflar Konferansı (COP 15) ile Kyoto Protokolüne Tarafların 5. Toplantısı (MOP5) 7-18 Aralık 2009 tarihleri arasında Danimarka'nın Kopenhag kentinde gerçekleştirilmiştir. Toplantıya bu güne kadarki en yüksek sayıda 10591 Taraf ve Gözlemci Ülke delegesi katılım sağlamıştır. Diğer katılımcılarla birlikte bu sayı 11848'dir. Bu toplantı iklim değişikliği ve Kyoto Protokolü kapsamındaki 2012 sonrası yeni taahhüt dönemine ilişkin kararların oluşturulması amacıyla, iki yıl önce karara varılan Bali Yol Haritasının bitiş noktası olarak planlanmıştır. Ancak sonucu itibariyle tüm dünyanın odaklandığı Kopenhag Konferansı beklentileri karşılayamamıştır.

Bağlayıcı bir anlaşmaya varılamayan Konferans sonrasında hazırlanan Mutabakat, Tarafların iklim değişikliğine karşı işbirliği konusundaki siyasal kararlılıklarının bir göstergesi olarak değerlendirilmiş ve müzakerelerde ileri bir adım olarak yorumlanmıştır. Kopenhag Mutabakatı iklim değişikliği konusunda politik bir deklarasyon olup 2005'ten bu yana BMİDÇS altında sürdürülen müzakerelerde dile getirilen temel konuları içermektedir. Genel olarak, Bali Eylem Planı çerçevesinde devam eden müzakerelerin gündeminde bulunan konuların büyük bir bölümüne ilişkin hükümler içeren Kopenhag Mutabakatı, AWG-LCA ve AWG-KP kapsamında yürütülen müzakerelere yön verecek bir siyasi uzlaşma belgesi özelliği taşımaktadır.

Mutabakat metni her ne kadar bağlayıcı olmasa da mevcut durumu itibariyle bir yol haritası niteliği taşımaktadır. Kopenhag Mutabakatı'nda (Decision 2/CP.15, FCCC/CP/2009/11/Add.1) öne çıkan hususlar aşağıda verilmiştir.

1. Ortalama küresel sıcaklık artışının 2°C ile sınırlandırılması,
2. Gelişmekte olan ülkelerde, başta en az gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan küçük ada devletleri ve Afrika'da etkilenebilirliği azaltıcı ve dayanıklılığı artırıcı uyum eylemlerinin uygulanmasının desteklenmesi, gelişmiş ülkelere gelişmekte olan ülkelere uyum eylemlerinin uygulanmasını desteklemek için yeterli, öngörülebilir ve sürdürülebilir finansal kaynak, teknoloji ve kapasite oluşturma desteği sağlanması,
3. EK-I ülkelerinin 2020 yılı sayısallaştırılmış salım azaltım hedeflerini uygulamayı üstlenmesi,
4. EK-I Dışı ülkelerin ise azaltım eylemlerini uygulaması, ulusal programlara uygun azaltım faaliyetlerini (NAMAs) Sekretarya'ya iletmesi,
5. EK-I Taraflarının azaltım hedefleri ve finansman katkılarının gerçekleşmesi ölçülecek, raporlanacak ve doğrulanacaktır. EK-I Dışı ülkelerin desteklenen NAMA'ları uluslararası bir kayıt sistemine kaydedilecek, bu NAMA'lar uluslararası ölçme, raporlama ve doğrulamaya tabi olacaktır,
6. "Kopenhag Yeşil İklim Fonu"nun oluşturulması,
7. Gelişmekte olan ülkelerin uyum ve azaltım faaliyetlerinin finansmanı için 2010-2012 periyodunda 30 milyar \$, 2012-2020 arasında yıllık 100 milyar \$ kaynak sağlanması,
8. 2015 yılında Mutabakatın uygulanmasına yönelik değerlendirme yapılması.

3.3. Cancun Anlaşmaları (Cancun Agreements)

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında 16. Taraflar Konferansı (COP 16) ile Kyoto Protokolüne Tarafların 6. Toplantısı (MOP6) 29 Kasım - 10 Aralık 2010 tarihlerinde Meksika'nın Cancun şehrinde gerçekleştirilmiştir. 2009 yılında Kopenhag'da yapılan iklim konferansından bağlayıcı sonuç çıkmaması nedeniyle Cancun'daki toplantı öncesinde beklentiler düşük olmuştur. İki hafta süren zirve sonunda uzlaşa sağlanmıştır. Kopenhag Mutabakatı'nda öne çıkan hususlara ilişkin bir dizi kararların alındığı Cancun Anlaşmaları (Decision 1/CP.16, FCCC/CP/2010/7/Add.1) kapsamında;

1. Toplantı sürecinde Kyoto Protokolü altında yürütülen müzakerelerin devam etmesine ve küresel sıcaklık artışının 2 °C ile sınırlandırılmasının küresel bir hedef olarak belirlenmesine karar verilmiştir.
2. Gelişmekte olan ülkelerin azaltım faaliyetleri resmi olarak tanınmış ve bu ülkelerin ulusal programlarına uygun azaltım tedbirleri almalarına (NAMA) ve gelişmiş ülkeler tarafından gelişmekte olan ülkelere sağlanan destekler için kayıt sistemi kurulmasına ve gelişmekte olan ülkelerin iki yılda bir ilerleme raporu hazırlamalarına karar verilmiştir.
3. Toplantının en önemli neticelerinden biri de yoksul ülkeleri sanayi kaynaklı emisyonlarda azaltım sağlamaya teşvik etmek için yeni bir fon kurulmasına karar verilmiş olmasıdır. İklim değişikliğiyle mücadele için taşkın ve kıtlıklarla boğuşan yoksul ülkelere yapılacak yardımları yönlendirmek üzere kurulacak olan "Yeşil İklim Fonu"nun gelişmiş ve yoksul ülkelere eşit sayıda seçilecek 24 üyeli bir kurul tarafından yönetileceği belirlenmiştir.
4. Gelişmiş ülkeler iklim çalışmalarını desteklemek üzere 2012 yılına kadar 30 milyar \$'lık hızlı finansman, 2020 yılına kadar yıllık 100 milyar \$ finansman sağlayacaktır. Ancak, finansman sağlayan ülkeler kaynakların doğru ve yerinde kullanıldığından emin olmak istemekte ve sağlam temelleri olan bir izleme/raporlama sistemi kurulmasını şart

koşmaktadır. Bu kapsamda, destekler için kayıt sistemi kurulmasına ve gelişmekte olan ülkelerin iki yılda bir ilerleme raporu hazırlamalarına karar verilmiştir.

5. Cancun Adaptasyon Çerçevesi altında adaptasyon faaliyetlerinin artırılması, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere özellikle etkilenebilir olanların ihtiyaçlarını dikkate alarak yeni ve ilave finans, teknoloji ve kapasite geliştirme imkanı sağlamaları, Sözleşme altında adaptasyon konusunda artırılan faaliyetlerin uygulamasının geliştirilmesi için Adaptasyon Komitesi'nin kurulmasına karar verilmiştir.

Azaltım konusunda ise;

Gelişmiş ülkeler (Ek - I):

- “Ekonomileri genelinde sayısal azaltım hedefleri” belirlemeleri,
- “Düşük karbonlu büyüme planları ve stratejileri” oluşturmaları,
- Sağlanan emisyon azaltımlarına ilişkin uluslararası değerlendirme yapılması,

Gelişmekte olan ülkeler (Ek - I Dışı)

- “Ulusal programlara uygun azaltım faaliyetleri” NAMA, Destek için Kayıt Sistemi kurulması,
- “Düşük karbonlu büyüme planları ve stratejileri” teşvik edilmesi,
- 4 yılda bir ulusal bildirim, 2 yılda bir ilerleme raporu sunmaları,

Yeni Mekanizmalar

- Piyasa ve proje temelli yeni mekanizmaların Durban’da değerlendirilmesi
- Yeni mekanizmaların oluşturulması çerçevesinde; mevcut mekanizmaların korunması ve temel olarak alınması hususlarında karar alınmıştır.

Toplantı kapsamında Kyoto Protokolü’nün taahhüt süresi 2012 yılında sona ereceğinden 2012 yılı sonrası için aşağıda belirtilen alternatifler üzerinde tartışılmış ancak bir sonuca ulaşılamamıştır:

- Emisyon azaltım miktarlarının 2020 yılında 1990 yılına göre %25-40 arasında azaltımı ve protokolün yeni ülkeler eklenmeden devam etmesi,
- Kyoto Protokolünün yerine geçecek ve tüm ülkeleri kapsayacak yeni bir protokol hazırlanması,
- Yeni protokol yapılmadan, Sözleşme kapsamında iklim değişikliği ile mücadele çalışmalarına devam edilmesi.

Toplantı sürecinde Türkiye’nin tarihi küresel sera gazı emisyonları arasındaki payının sadece binde 4 olduğu, daha fazla sera gazı salan ülkelerin emisyonların azaltılması için finansman ve teknoloji transferinde öncülük etmeleri gerektiği, temel talebimizin uzun dönemli azaltım ve uyum faaliyetlerinde ekonomik ve sosyal kalkınma konuları başta olmak üzere milli ve bölgesel şartların göz önünde bulundurulması gerektiği, Türkiye’nin hızlı bir büyüme süreci içerisinde olduğu, yıllık ortalama enerji ihtiyacımızdaki artışın halihazırda yüzde 7 mertebesinde olduğu, kalkınma sürecinde ülkemizin uzun vadeli enerji ihtiyacının da artmasının normal olduğu, bu sebeple, ülkemizin herhangi bir yıl baz alınarak emisyon azaltım hedefi almasının gerçekçi olmadığı belirtilmiş ve bu çerçevede ülkemiz tarafından özgün şartlarımızı ortaya koyan bir bildirimde bulunulmuştur.

Bildirimde Türkiye ile benzer kişi başı sera gazı emisyonları profiline, ekonomik ve sosyal göstergelere sahip gelişmekte olan diğer ülke taraflarına sağlanmış olan esneklik ve desteklerden faydalanma talebimiz bildirilmiştir. Bunun üzerine Cancun Anlaşmaları içinde VI. Bölüm olan

Diğer Konular başlığı altında Türkiye'ye ilişkin bir karar ilk defa (1/CP.16) sayılı karar metninin içinde yer almıştır. Bu metin aşağıda verilmektedir.

“Özel koşulları Taraflar Konferansı tarafından tanınmış olan Ek I Tarafı Türkiye'nin ismini silerek Ek-II listesini değiştiren 26/CP.7 sayılı kararı hatırlatarak, Türkiye'yi Sözleşme'nin Ek I Listesinde yer alan ülkelerin konumundan farklı bir konuma yerleştiren ve Tarafları özel şartlarını dikkate almaya davet eden 26/CP.7 sayılı kararı hatırlatarak,

Türkiye'nin, Sözleşme'nin Ek I Listesinde yer alan ülkelerin konumundan farklı bir konumda olduğunu tanıyarak,

Türkiye'nin Sözleşme'nin Ek II Listesinde yer almadığını, Sözleşme'nin 4. Maddesinin 3, 4 ve 5. paragraflarındaki yükümlülüklere tabi olmadığını ve Sözleşme'nin 4. Maddesinin 5. Paragrafı kapsamındaki destekten yararlanmaya elverişli olduğunu not ederek,

142. Türkiye'nin Sözleşmeyi daha iyi uygulayabilme yeteneğini geliştirmek amacıyla finansman, teknoloji ve kapasite geliştirme imkanlarına erişiminin artırılması hususunu göz önünde bulundurarak Sözleşme altındaki Uzun Dönemli İşbirliği Faaliyeti Geçici Çalışma Grubu'nun konuyu değerlendirmeye devam etmesini talep (rica) eder.”

Bu karar ile;

- 26/CP.7'den farklı olarak bir adım ileri gidilmiş, Türkiye'nin diğer Ek-I ülkelerinden farklı bir konumda bulunduğu ve özel koşullarının mevcut olduğu tanınmış,
- Finansman ve teknoloji transferi sağlama yükümlülüğümüz bulunmadığı teyid edilmiş,
- Finansman, kapasite geliştirme ve teknoloji transferi imkanlarından yararlanması hususunun gelecek toplantılarda değerlendirileceği kaydedilmiştir.

3.4. Durban Platformu

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında 17. Taraflar Konferansı (COP 17) ile Kyoto Protokolüne Tarafların 7. Toplantısı (MOP7) 28 Kasım - 9 Aralık 2011 tarihlerinde Güney Afrika Cumhuriyeti'nin Durban şehrinde gerçekleştirilmiş ve aşağıda özetlenen kararlar alınmıştır (FCCC/CP/2011/9/Add.1).

- Konferansta küresel ısınmayla mücadele için tüm ülkeleri kapsayan ve 2020'de yürürlüğe girmesi amaçlanan bir anlaşmanın 2015'de tamamlanmasının öngörüldüğü bir yol haritası belirlenmiş ve bu amaç doğrultusunda; Sözleşme altında tüm taraflara uygulanacak nitelikte bir Protokol veya başka bir hukuki dayanak veya yasal yaptırım olan bir çıktı (outcome) hazırlanması için Durban Güçlendirilmiş Eylem Platformu Geçici Çalışma Grubu (Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action-ADP) oluşturulmuştur (1/CP.17). ADP'nin hemen 2012'nin ilk yarısında göreve başlaması, çalışma programını oluşturması ve görevini 2015'ten geç olmamak üzere en kısa zamanda tamamlaması kararlaştırılmıştır.
- Yol haritasıyla Kyoto Protokolü'ndeki vaatlerle ilgili çalışmaların ikinci dönem olan 2012'den sonra da devam etmesi sağlanacaktır. Bununla birlikte yol haritası sera etkisi yaratan gazların salınımının azaltılmasıyla ilgili ülkelerin verdiği taahhütlerin gözden geçirilmesini içermemektedir.

- Kyoto Protokolü ikinci taahhüt döneminin 1 Ocak 2013 tarihinde başlaması, Ek-I Ülkeleri İlave Taahhütler Geçici Çalışma Grubunun alacağı karara bağlı olmak üzere, 31 Aralık 2017 veya 31 Aralık 2020 tarihinde sona ermesi kararlaştırılmıştır.
- Bali’de (COP 13) ihdas edilen Uzun Vadeli İşbirliği Eylemi Geçici Çalışma Grubu’nun (AWG-LCA) görev süresi, kendisine verilen görevi tamamlamak üzere bir yıl daha uzatılmıştır.
- Konferansta ayrıca, gelişmekte olan ülkelere, iklim değişiklikleriyle başa çıkmaları için mali yardım yapılması amacıyla Yeşil İklim Fonunun harekete geçirilmesi de karara bağlanmıştır. 2020 yılına kadar iklim değişikliğinden en çok etkilenecek olan ülkelere her yıl 100 milyar \$ kaynak aktarılacaktır.
- Adaptasyon İçin Geliştirilmiş Eylem konusunda da Adaptasyon Komitesinin görevleri, çalışma programı, raporlama yöntemleri ve yapısı konuları karara bağlanmıştır.

COP 17’nin, 2012 sonrası geçerli olacak iklim değişikliği rejiminin belirlenmesinde ve Cancun anlaşmalarının hayata geçirilmesinde önemli bir aşama oluşturduğu söylenebilir. Bununla birlikte Türkiye Cancun Anlaşmaları metni içinde yer alan ve sonraki müzakereler kapsamında oluşturduğu karar taslağını Durban’da görüşülmek üzere Sekretaryaya sunmuştur.

Yapılan müzakereler neticesinde; 2/CP.17 nolu karar metninde VIII. Diğer Konular başlığı altında, Türkiye’nin özel şartları ile ilgili olarak aşağıda verilen 170. Madde karara bağlanmıştır (FCCC/CP/2011/9/Add.1).

“Sözleşmede Ek 1’de yer alan Türkiye’nin diğer taraflardan farklı bir konuma sahip olduğu kabul eden, 26/CP.7 ve 1/CP.16 kararlarını yeniden hatırlayarak,

170. Sözleşmenin uygulamasını temin etmek amacıyla özel şartları diğer taraflar tarafından tanınan taraflara azaltım, adaptasyon, teknoloji transferi, kapasite geliştirme ve finans konusunda destek sağlama yöntemleri konusunda müzakerelerin devam etmesine karar verilmiştir.”

Bu karar ile;

- Ülkemize salım azaltımı, iklim değişikliğine uyum, teknoloji geliştirilmesi ve transferi, kapasite geliştirme ve finansman alanlarında sağlanacak desteğin modalitelerinin belirlenmesine ilişkin görüşmelerin sürdürülmesi karara bağlanmıştır.

3.5. Doha

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında 18. Taraflar Konferansı (COP 18) ile Kyoto Protokolüne Tarafların 8. Toplantısı (MOP8) 26 Kasım-7 Aralık 2012 tarihleri arasında Katar’ın başkenti Doha’da gerçekleştirilmiştir.

Bali Eylem Planının (Decision, 1/CP.13) yapı taşları olarak sayılan Uzun Dönemli İşbirliği Eylemleri (Long Term Cooperative Action) için “Ortak Vizyon”, “Azaltım”, “Uyum”, “Finans”, “Teknoloji Transferi” ve “Kapasite Geliştirme” konu başlıklarında 13. Taraflar Konferansından (2007) itibaren yürütülen müzakereler 18. Taraflar Toplantısında sonlandırılmıştır. Ancak bu konulara ilişkin görüşmeler Sözleşme altında mevcut ve yeni kurulan organlarda görüşülmeye devam etmektedir.

- Bu kapsamda tartışılan en büyük husus Bali’de genel çerçevesi çizilen görevlerin tamamlanıp tamamlanmadığı konusunda gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler ve en

az gelişmiş ülke grupları arasında olmuştur. Nihayetinde ise Bali Eylem Planı uyarınca kararlaştırılan sonuç dokümanı ile süreç sonlanmıştır. Ancak bu kapsamda birçok çalışma farklı organlarda sürdürülmeye devam etmektedir (Adaptasyon Komitesi, Daimi Komite gibi). Uyum konusunda eylemlerin geliştirilmesine yönelik Sözleşme altındaki yardımcı organlar (Subsidiary Bodies) ve diğer organların çalışmalarını sürdürmelerine karar verilmiştir.

- İklim Konferansında çıkan kararlar arasında en önemlisi uluslararası iklim değişikliği rejimini düzenleyen mevcut tek resmi mekanizma olan Kyoto Protokolü'nün devamı konusunda alınan karar olmuştur. Uzun uğraşlar sonucunda alınan karara göre Kyoto Protokolü'nün ikinci yükümlülük dönemi, 1 Ocak 2013 tarihinde başlayacak 31 Aralık 2020 yılına kadar devam edecektir.
- Japonya, Kanada, Rusya ve Yeni Zelanda ikinci yükümlülük döneminde yer almayacağını belirtirken, Avrupa Birliği'ne üye 27 ülke, gelişmiş ülkelerden Avustralya, İsviçre, 2020 yılına yönelik salım azaltım hedeflerini ortaya koymuşlardır. Türkiye ise, birinci yükümlülük dönemine benzer şekilde, henüz bir salım azaltım yükümlülüğü almamıştır. Kyoto Protokolü ikinci yükümlülük döneminde yer alacağını belirten ülkeler ise küresel sera gazı salımlarının sadece %15'ini temsil etmektedir.
- Kyoto Protokolü'nün Temiz Kalkınma Mekanizması, Ortak Yürütme, Uluslararası Salım Ticareti mekanizmaları 2013 yılından itibaren devam edecektir. Ancak bu mekanizmalara katılım ikinci yükümlülük dönemi için salım azaltım hedefi alan gelişmiş ülkeler için devam edecektir.
- Durban Güçlendirilmiş Eylem Platformu Geçici Çalışma Grubu (ADP) kapsamında, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin tamamını kapsayacak yeni bir anlaşma için çalışmalar hızla devam etmektedir. Bu kapsayıcı yeni anlaşmanın müzakere metninin temel taşlarının 2014'ün sonunda belirlenmesi ve taslak müzakere metninin de Mayıs 2015 öncesinde tamamlanması hedeflenmektedir. Yeni anlaşmanın 2020 yılından itibaren yürürlüğe girmesi konusunda kararlılık devam etmektedir. Yeni anlaşma ile küresel sıcaklığın maksimum 2 derece ile sınırlandırılacak şekilde ülkelerin salım azaltım sorumluluğu alması hedeflenmektedir. Hükümetler, 1 Mart 2013 yılı itibariyle süreç ile ilgili görüşlerini ve olası seçenekleri BM İklim Değişikliği Sekretaryası ile paylaşacaktır. Bu süreçler ile ilgili olarak politik sahiplenmenin üst düzeyde sağlanması için dünya liderleri, 2014 yılı içinde BM Genel Sekreteri Ban Ki-Moon'un davetiyle toplanacaktır.
- Müzakereler sonucunda, düşük karbonlu teknolojilerin yaygınlaştırılması amacıyla ülkelere uygulama konusunda teknik kapasitenin geliştirilmesine yönelik sürekli destek sağlaması hedeflenen İklim Teknoloji Merkezi'nin Birleşmiş Milletler Çevre Programı'nın liderliğinde yürütülmesi kararı alınmıştır.
- İklim finansmanı konusunda ise gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere azaltım ve uyum çalışmalarına yönelik 2020 yılına kadar 100 milyar dolar desteğini yinelemişlerdir. Ayrıca, gelişmiş ülkeler en az, 2010-2012 yılları arasında sağladığı fon kadar bir destekte bulunmaya davet edilmiştir. Avrupa Komisyonu ve Almanya, Danimarka, Fransa, İngiltere ve İsveç 2015 yılına kadar toplam 6 milyar dolar destek sözü vermişlerdir. Gelişmekte olan ülkelere teknik kapasitenin geliştirilmesini amaçlayan İklim Teknoloji Merkezi'nin (Clean Technology Fund) 5 sene süresince Birleşmiş Milletler Çevre Programı'nın (UNEP) liderliğinde yürütülmesine karar verilmiştir.
- Doha müzakereleri çerçevesinde, iklim değişikliğinden en fazla etkilenen ada ülkeleri ve fakir ülkelerin en büyük başarısı "iklim değişikliğinin etkilerinden kaynaklanan kayıp ve zararlar" kavramının uluslararası müzakerelere eklenmesi olmuştur. Gelişmiş ülkelerin, gelişmekte olan ülkelere ortaya çıkan zararları finansal olarak tazmin etmesi, teknoloji ve kapasite geliştirme desteğini ortaya koyması beklenmektedir. Bu süreç ile ilgili mekanizmanın nasıl olacağı konusu ise ara toplantılar ve araştırmalar ile şekillenecektir.

Konferans'ta Türkiye'nin özel konumunu netleştirmeye yönelik olarak Durban'da alınan 2/CP.17 sayılı karar doğrultusunda yapılan müzakereler neticesinde; 1/CP.18 nolu karar metninde VIII. Diğer Konular başlığı altında, Türkiye'nin özel şartları ile ilgili olarak aşağıda verilen metin karara bağlanmıştır (FCCC/CP/2012/8/Add.1).

“Özel koşulları Taraflar Konferansı tarafından tanınan Sözleşmenin Ek I’inde yer alan Ülkeler,

Taraflar Konferansının 26/CP.7, 1/CP.16 ve 2/CP.17 kararları ile Türkiye’nin konumunun Sözleşme’nin Ek I Listesinde yer alan ülkelerden farklı olduğunu teyit ederek,

Küresel sera gazı emisyonlarında büyük oranda azaltımın gerekli olduğu ve azaltım kararlılığının artırılmasının acil bir konu olduğunu hatırlatarak,

İklim değişikliğine çare olacak pek çok eylemin aynı zamanda ekonomik açıdan doğru ve diğer çevresel sorunların çözümüne yardımcı olacak sürdürülebilir kalkınma amaçlarına uygun olduğunu tanıyarak,

Sözleşmenin uygulanmasında Taraflara yardımcı olmak üzere özel koşulları Taraflar Konferansı tarafından tanınan Sözleşmenin Ek I’inde yer alan Taraflara finans, teknoloji ve kapasite geliştirme desteği sağlanmasının önemini teyit ederek,

94. *Sözleşme'nin Ek-II listesinde yer alan ve bu kapasiteye sahip olan Tarafları, Küresel Çevre Fonunun görevleri içinde olanlar dâhil olmak üzere, ilgili hükümetler arası organizasyonlar, uluslararası finans kuruluşları, diğer paydaşlar ve girişimciler, ikili ajanslar ve özel sektör de dâhil olmak üzere çok taraflı kuruluşlar aracılığıyla ya da diğer düzenlemelerle de özel koşulları Taraflar Konferansı tarafından tanınan Sözleşmenin Ek I’inde yer alan Taraflara, uygun şekilde, ulusal iklim değişikliği stratejileri, eylem planları ve düşük emisyonlu kalkınma stratejilerinin veya 1/CP.16 Kararı uyarınca hazırlanan planların geliştirilmesi amacıyla finansman, teknolojik, teknik ve kapasite geliştirmeye yönelik destek sağlanmasını teşvik eder;*

95. *Sekretarya’dan, Uygulama Yardımcı Organı tarafından otuz sekizinci oturumunda değerlendirilmek üzere Taraflar Konferansı tarafından özel koşulları tanınan Ek I ülkelerinin en az 2020 yılına kadar Sözleşme altında kurulmuş ilgili organlardan ve bu konuyla ilgili diğer organ ve kurumlardan azaltım, uyum, teknoloji, kapasite geliştirme ve finans erişimi için sağlanan destekten faydalanmak üzere fırsatlarının tanımlanmasına yönelik bir teknik belgenin hazırlanmasını talep eder.*

96. *Ayrıca Uygulama Organından, yukarıda paragraf 95’te referans verilen teknik belge esas alınarak, 39. Oturumunda Taraflar Konferansının 19.Oturumu tarafından değerlendirilmek üzere öneriler geliştirilmesini talep eder.”*

4. SONUÇ

1. Türkiye, OECD üyesi olarak Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’nin (BMİDÇS) kabul edildiği 1992 yılında gelişmiş ülkeler ile birlikte Sözleşme'nin EK-I ve EK-II listelerine dâhil edilmiş ancak 2001'de Marakeş'te gerçekleştirilen 7. Taraflar Konferansı'nda (COP7) alınan kararla EK-II listesinden çıkarılmış fakat EK-I listesinde kalmıştır.

2. Kyoto Protokolü'nün 2008-2012 yıllarını kapsayan birinci yükümlülük döneminde Türkiye'nin herhangi bir sayısallaştırılmış salım sınırlama veya azaltım yükümlülüğü bulunmamaktaydı. Son olarak 26 Kasım – 8 Aralık 2012 tarihinde gerçekleştirilen 18. Taraflar Konferansı itibariyle de Türkiye'nin Kyoto Protokolü'nün 2012-2020 senelerini içeren dönemiyle ilgili olarak herhangi bir sera gazı salım sınırlama veya azaltım hedefi belirtilmemiştir.
3. Türkiye “her ülkenin kendi imkan ve kabiliyetlerine göre değerlendirilmesi” ilkeleri çerçevesinde, küresel ölçekte optimum fayda ile sonuçlanacak ve tüm ülkelerin katkısını sağlayacak adil ve somut verilerle sorumluluk talep edilen bir sistemin kurulmasını talep etmektedir.
4. Müzakerelerde Türkiye'nin pozisyonun ilişkin alınan kararlar ile ülkemiz, 2012 sonrasına ilişkin yeni iklim rejimi müzakerelerinde ekonomik ve sosyal göstergeleri çerçevesinde kurulacak sistemden daha fazla faydalanma şansını müzakere etme imkânı sağlamıştır. Müzakereler kapsamında;
 - Ülkemizin Sözleşmenin Ek-1 ülkelerinden farklı bir konumda olduğu teyit edilmiştir.
 - Ülkemizin iklim değişikliğiyle mücadele kapsamında yapacağı çalışmalara yönelik olarak “*azaltım, uyum, teknoloji, kapasite geliştirme ve finans erişimi için*” Sekretarya'nın çalışma yapmasına karar verilmiştir.
 - Devam edecek olan müzakerelerde gelişmiş ülkeler için tanımlanan sera gazı azaltım hedefinden muafiyet sağlamak, sistemi finanse eden ülkeler arasında sayılmamak ve yeni iklim rejimi için kurulması öngörülen fonlardan faydalanmak üzere müzakerelere daha sağlam bir hukuki gerekçe ile katılma şansı sağlanmıştır.
5. Önümüzdeki süreçte ülkemiz, Sekretarya ve diğer ülkeler ile yakın işbirliği içerisinde çalışarak, istediği ülkemiz yararına olan somut çıktılarını Taraflar Konferansı Kararı olarak aldıkları için müzakereleri hazırlıklı ve devamlılığı sağlayacak bir biçimde sürdürmelidir.
6. Müzakerelerde Türkiye'nin izleyeceği politika ve yapacağı bildirimlere ilişkin olarak; ortak vizyon, azaltım, uyum, teknoloji transferi, kapasite geliştirme, ve finans konularında sektörel olarak mevcut durumu, imkanları ve taleplerinin belirlenerek çok seçenekli stratejilerin oluşturulması gereklidir.

5. KAYNAKLAR

- Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC), 1992.
- Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşesi Seminer Notları, Çevre Bakanlığı, Çevre Kirliliğini Önleme ve Kontrol Genel Müdürlüğü, Hava Yönetimi Dairesi, Ankara, 1999.
- Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolü, 1998.
- <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/Files/eKutuphane/turkce%20muzakaraci%20el%20kitabı.pdf>
- <http://iklim.cob.gov.tr/iklim/Files/yay%20C4%20B1nlar/makale-Doha.pdf>
- <http://unfccc.int/2860.php>
- http://www.mfa.gov.tr/birlesmis-milletler_iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-_bmidcs_-ve-kyoto-protokolu-_.tr.mfa
- Türkes, M., 2008, İklim Değişikliğiyle Savaşım, Kyoto Protokolü ve Türkiye, Mülkiye Dergisi, Cilt: XXXII, Sayı: 259.