

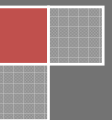
İKİV DEĞERLENDİRME NOTU

PARİS NOTLARI-I

İKLİM KONFERANSINDA EN KRİTİK KONULAR
BELİRSİZ

İlge Kıvılcım
İKİV Uzmanı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



PARİS NOTLARI-I

İKLİM KONFERANSINDA EN KRİTİK KONULAR BELİRSİZ

30 Kasım – 6 Aralık 2015 (1. Hafta)

Genel Tespitler

BM'ye sunulan ulusal emisyon azaltım katkıları uzun vadede yetersiz. Paris öncesinde Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne (BMİDÇS) taraf olan 195 ülkenin 180'i, ulusal emisyon azaltım katkılarını (*Intended Nationally Determined Contributions-INDCs*) sunmuştu. Ancak gerek BM, gerek AB tarafından mevcut INDC'lerin uzun vadede etkisiz olacağı açıklanıyor. Küresel emisyonların yüzde 95'ini oluşturan 180 ülkenin INDC'leri, emisyonlarda azalmaya imkân verse de, uzun vadede bu azalma "yavaş" olacak ve tam anlamıyla uygulansa dahi, küresel ısınmanın **3 °C derece** civarına kadar çıkabileceği açıklanıyor.

Finansal yardım mekanizmaları için önemli bir açıklama yapılmadı. Bu konuda önceki müzakere toplantılarında karara bağlanan "Yeşil İklim Fonu" için 2020 yılına kadar her yıl gelişmiş ülkelerin 100 milyar dolar para aktarma taahhüdü sürüyor. Bu fon için 2014 yılında 62 milyar dolar toplanmış durumda (*OECD&Climate Policy Initiative Report*). Konferansın ilk günü sadece Almanya, İsveç ve İsviçre, yoksul ülkelerin iklim değişikliği ile mücadele çalışmalarına katkıda bulunulması amacıyla 500 milyon avro tutarında yardım sözü verdi. Bunun dışında ilk hafta finans başlığına ilişkin önemli bir açıklama yapılmadı.

Paranteze alınan kritik konular "insan hakları", "göç" ve "farklılaştırma" oldu. 2011 yılında Durban'da yapılan konferansın çıktılarından biri olan ve yeni Paris anlaşmasına yönelik müzakereleri yürüten yan organ olarak "Durban Platformu" kapsamında kurulan Durban Çalışma Grubu'nun (*The AD Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action-ADP*) hazırladığı ilk metin 5 Aralık 2015 tarihinde açıklandı. ADP metni ardından sözleşmeye yönelik karar organı Taraflar Konferansı'na (COP) iletildi. Bu süreç, COP'ların ikinci hafta bakanlar nezdinde görüşülecek konuların müzakeresini ve yasal bir düzeneğin başlatılmasını sağlamakta.

"Okyanuslar" ve "yerel haklar" ifadeleri ADP metninden çıkarıldı. Okyanuslar ve yerel haklar ifadeleri DÇP metninden çıkarılsa da ikinci hafta bakanlar nezdinde yapılacak oturumlarda bu iki konunun gündeme getirilmesi söz konusu olabilir.

Öte yandan AB'nin müzakerelerdeki etkisizliği oldukça belirgin. Bunun en önemli sebebi AB'nin kendi iç dinamiklerinde saklı.

İKV Bu Yıl da BM Taraflar Konferansı'nda

İKV'nin önemli çalışma alanlarından biri olan AB'nin iklim değişikliği politikası ve Türkiye'nin AB ile müzakere sürecinde 27'nci "Çevre ve İklim Değişikliği" faslı kapsamında yapılan uyum çalışmaları bütün önemiyle takip edilmektedir.

İKV, 2009 yılında BM nezdinde akredite olmuş sivil toplum kuruluşlarından biridir. Bu vesile ile tüm COP toplantılarına gözlemci statüsü ile katılabilen İKV, bu bağlamda iklim değişikliği ile mücadelede sergilenen uluslararası müzakere sürecini aktif bir şekilde takip etmektedir.

Bu yıl Paris'te gerçekleştirilen COP 21'in ilk haftasında katılan İKV olarak izlenimlerimiz şu şekilde:

Kyoto Protokolü'nün Bitimine 4 Yıl Kaldı; Bunun Önemi Nedir?

Kyoto Protokolü'nün ne kadar etkili olduğu uzun yıllardır tartışma konusu. Nitekim bugün sadece 38 ülke Kyoto'ya yönelik hedef belirlemiş durumda ve bu sayı dünyadaki toplam emisyonun sadece yüzde 12'si. Avrupa Komisyonu tarafından açıklanan resmi belgelerde de Kyoto'nun uluslararası boyutta iklim değişikliği ile mücadelede yetersiz olduğunun vurgulandığını belirtmek gerekir. Hatta bu yıl, Paris müzakerelerinin, Kyoto Protokolü'nün kabul edilmesi için yürütülen müzakere sürecinin aynı etkisiz hali gibi olduğu yorumları oldukça yaygın.

Gelinen noktada 195 ülke, yaklaşık 40 bin delegasyon ile 30 Kasım-11 Aralık 2015 tarihlerinde BMİDÇS'nin 21'inci Taraflar Toplantısı (COP 21) kapsamında Paris'te bir araya geldi. Amaç, küresel ısınmanın 2°C dereceyi aşmayacak şekilde tutulmasına yardımcı politikaları oluşturmak ve bu amacın çerçevesini çizecek, 2020 yılından itibaren geçerli olacak yeni iklim değişikliği anlaşmasını imzalamak. Ancak sonuçlar, bu 2°C derecenin altında olacak bir küresel ısınmanın olmayacağı yönünde. Paris'teki müzakerelerde de bu en büyük sorun.

Bilindiği üzere, Kyoto Protokolü 2012 yılında 2020 yılına kadar uzatıldı. İklim rejimini şekillendirecek yeni bir metnin bağlayıcı olması için sadece 4 yıl kaldı. Kyoto Protokolü'nün eksiklikleri de gündemdeyken (özellikle 38 ülke ile bağlayıcılıktan söz etmek mümkün değil), bu çok önemli 4 yılın nasıl geçeceği de önemli bir soru. Çünkü özellikle INDC'lerin revize edilmesi gereken bir sonuç ortaya çıkıyor. Yani INDC'lerin revize edilmesi için aslında sadece 4 yıl kalıyor.

BM Genel Sekreteri Ban Ki-moon açılış konuşmasında tüm liderleri “adil ve şeffaf” bir anlaşmaya davet ederek, “Paris son fırsattır” dedi. Önümüzdeki günlerde ise 7-11 Aralık 2015 tarihlerinde, konferansın ikinci haftasında bakanlar nezdinde yapılacak toplantıda ADP metnindeki paranteze alınan ve yeni anlaşmada yer alması gereken kritik diğer konuların netleşmesi gerekecek. Bu konular; Yoksul ve gelişmekte olan ülkelerin iklim değişikliğine uyumu ve bu konuda gelişmiş ülkelerin yardımlarının nasıl olacağı; küresel azaltım hedeflerinin (INDC’ler) uyumlaştırılması; yoksul ve gelişmekte ülkelere aktarılacak finansal yardımların netleşmesi; tüm tarafları bağlayıcı bir metnin oluşturulması; yoksul ve gelişmekte olan ülkelere teknoloji transferi.

Paranteze Alınan Konular

Konferansın ilk haftasında yapılan ADP oturumlarında özellikle “göç” ve “insan hakları” ifadelerinin ADP metninde yer almaması yönünde talepler dile getirildi. AB tarafının bazı önerileri, anlaşmada “göç (*migration*)” maddesinin olmamasından yana. Yumuşak mesajlarıyla bilinen Norveç’in, müzakerelerin ADP oturumunda bu talebi dile getirenlerden olması dikkat çekici. AB ve Norveç dışında bu iki önemli konunun ADP de yer almamasını isteyen taraflar arasında ABD, Suudi Arabistan ve İngiltere’nin de bulunduğunu ekleyelim.

4 Aralık 2015 tarihinde açıklanan ADP metninin giriş bölümünde yer alan insan hakları ve göç ifadeleri, aynı zamanda Madde 2/2’de de (*Purpose*) mevcut ancak (!) köşeli parantez içinde. Köşeli paranteze alınması, tartışmaların bitmediğini gösteriyor. 5 Aralık’ta ise kısaltılmış bir şekilde ADP metninin son hali verildi. Bu son metin, ikinci hafta bakanlar nezdindeki müzakerelerde ele alınacak.

Havacılık emisyonlarının durumu belirsiz. Havacılık sektörü kaynaklı emisyonlar aslında COP 21’in yan etkinliklerinde gündeme alınan diğer önemli bir başlık. Sektör, küresel boyutta olduğu kadar AB genelinde de ciddi tartışmalara neden oluyor. 4 Aralık’ta yapılan ve AB’nin yan etkinliklerinden birinde havacılık sektörü enine boyuna tartışıldı. Ortak fikir: “Yeni anlaşmada havacılık emisyonları konusu güçlensin.”

Aslında Kyoto’nun Madde 2/2 içinde Ek-I ülkelerinin bu sektör kaynaklı emisyonları azaltıcı hükümleri yerine getirirken Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü (ICAO) ile birlikte çalışması gerektiği belirtilmekte. Bu çalışmalara uluslararası gemi taşımacılığı da dâhil. Ancak bilinen bir pürüz var ki, uluslararası ortamda ICAO’nun etkinliği teyit edilemiyor. Nitekim küresel anlamda bu sektöre yönelik ortak bir kurallar çerçevesi henüz yok. Dolayısıyla yeni anlaşmaya girmesi gereken havacılık sektörünün geleceği muğlakta.

Öte yandan atlanmaması gereken bir başka boyut olarak, AB Emisyon Ticaret Sistemi’ne, 1 Ocak 2012 tarihinde havacılık sektöründen kaynaklı emisyonların kontrolünün de

dâhil edilmesi, küresel çapta havayolu şirketlerince eleştirilmişti. Gelineen noktada ICAO'nun arabulucu ile havacılık emisyon kontrolleri askıya alınmış durumda.

Mevcut sektör politikalarıyla 1,5/2°C derece amacına ulaşmanın mümkün olmadığını savunanlar COP 21'de oldukça fazla. Nitekim havacılık ve gemi taşımacılığında kaynaklı emisyonların 1990-2010 dönemi arasında tam yüzde 80 oranında arttığı ifade ediliyor.

Paris'te Türkiye Delegasyonu ile Görüştük

Paris'te ilk hafta Türkiye Delegasyonu ile yaptığımız görüşmede ulusal katkımızın revize edilebileceği bilgisini aldık. Türkiye'nin ilk haftaki ADP oturumlarındaki talebi "*differentiation*" kısmında belirginleşti:

Türkiye, BMİDÇS'ye taraf olan diğer ülkeler gibi INDC hedefini sunmuş durumda. Türkiye'nin yeni anlaşmada olmasını istediği ulusal emisyon azaltım hedefi yüzde 21. Bunun ne kadar etkili bir sonuç yaratacağı üzerinde tartışmalar sürüyor.

Türkiye ilk hafta ADP oturumlarında "*differentiation*" yani "gelişmiş-gelişmekte" şeklinde ayrılan ülke sınıflandırmasının netleşmesi gerektiği konusundaki talebi için elini kaldıran ülkelerden biriydi. ADP metninde bu konunun **köşeli paranteze** alındığını belirtelim. Türkiye bilindiği gibi başlarda, BMİDÇS'nin Ek-2 ve Ek-1 listesinde yer alırken, önceki müzakerelerde Türkiye'nin sadece Ek-1 listesinde yer alması kabul edilmişti. Ek-1 ülkesi demek; emisyonlarda azaltım sağlamak demek. Bu noktada, Türkiye'nin talebi, Ek-1'de olmasına rağmen, gelişmekte olan bir ülke olduğunun kabul edilmesi ve mali yardım alabilmesi. Türkiye Paris'te ilk haftaki müzakerelerde, özellikle Ek'lerin ya kaldırılmasını ya da Türkiye için daha netlik kazanmasını talep etmiş durumda.

"Bir Tek AB Kaldı Diyorduk" Ama...

AB'nin hâlihazırda 2020, 2030 ve 2050 hedefleri bağlayıcılığını sürdürüyor. AB'nin anlaşma için öngördüğü hedef ise 1990 yılına göre 2030 yılına kadar yüzde 40 azaltım. Paris öncesi AB'nin talebi şu şekilde idi: Anlaşmanın küresel uzun vadeli bir vizyona sahip olması; ortak, iddialı, ölçülebilir ve şeffaf kuralları içermesi.

Ancak AB'nin COP'lardaki etkisiz gücü uzun süredir eleştiri almakta. "Zaten bir tek AB kaldı" derken, bu eleştirilerin Paris'te de devam ettiğini görüyoruz. Müzakerelerde "insan hakları" ve "göç" gibi başlıkların AB tarafından tartışmaya açılması da oldukça düşündürücü. Özellikle insan haklarının korunması başlığı, AB'nin uluslararası ortamda en fazla sesinin çıktığı, hatta birliğin temel değerlerine dokunan bir konu.

AB'nin müzakerelerdeki etkisizliğini şu şekilde özetlemek mümkün:

Birincisi; AB, kendi iç sorunlarıyla oldukça meşgul. AB, tam bir birlik olma yolundaki çabalarını halen sürdürmekte. Örneğin Enerji Birliği'nin sağlanması kapsamında enerji güvenliği sorunu, ekonomik birlik kapsamında bütçe ve parasal konulardaki sıkıntılar AB'nin dikkatini dağıtmakta. Üye ülkelerin ulusal çıkarları pek çok politika alanında hala güçlü.

İkincisi; mülteciler sonrası politika değişimi AB'de belirgin. Suriye'de yaşanan olaylardan kaçmak zorunda kalan mültecilerin AB'ye giriş yapması, AB'yi farklı bir boyuta sürükledi.

Üçüncüsü; finans konusunda AB üye ülkeleri kendi başlarına hareket ediyor. Konferansın ilk günü olan 30 Kasım'da sadece Almanya, İsveç ve İsviçre'den 500 milyon avro yardım sözü verildi. İlk hafta bunun dışında finans konusunda AB'den resmi bir açıklama yapılmadı.

Dördüncüsü ise 2000'lerin başında çıkarılan ve iklim değişikliğinin güvenlik konusuna dâhil edildiği "Avrupa Güvenlik Stratejisi" güncel haliyle dikkat çekebilirdi. Güvenlik kavramı artık bildiğimiz klasik güvenlik tanımından çıkmıştır. Brüksel'in güvenlik konusunda çıkardığı 2003 ve 2008 tarihli güvenlik stratejilerinin güncellenmesiyle uluslararası kamuoyunun algısı, sadece AB'nin internet sitesinde görünen hedeflerin dışına çıkabilir. AB'de savunma ve güvenlik politikalarına ilişkin üye ülkelerin çıkarları hala önemli olsa da, iklim değişikliği ve çevre koruma politikaları, daha evrensel ve daha kolay "birlik" politikası olabilecek güce sahip. Dolayısıyla iklim değişikliğinin güvenlikle beraber sunulması dikkat çekecektir.