

TÜRKİYE'nin İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ ÇERÇEVE SÖZLEŞMESİ ve KYOTO PROTOKOLU'na GÖRE KONUMU ve YAPILMASI GEREKENLER KONUSUNDA ÖNERİLER

Temel amaçları sera gazları emisyonunu azaltarak iklim değişikliğine mani olmayı hedefleyen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (**BM-İDÇS**) ve Kyoto Protokolü (**KP**), zaman zaman birbirine karıştırılsa da, ayrı iki sözleşmedir. 1992 Yılında kabul edilerek 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe giren Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi adından da anlaşılacağı üzere bir çerçeve sözleşmedir. 1997 yılında Kabul edilerek 16 Şubat 2005 tarihinde yürürlüğe giren Kyoto Protokolü ise ülkelere daha spesifik yükümlülükler getiren ve hedeflere varmak için bazı mekanizmalar öneren bağlayıcı bir belgedir.

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi:

BM-İDÇS'de ülkeler iki ek listede sınıflandırılmıştır. Ek-II Ülkeleri olarak listelenen gelişmiş ülkeler; emisyonlarını azaltma yanında, gelişmekte olan ülkelere teknoloji transferi ve mali yardımla yükümlü kılınmışlardır. Ek-II Ülkeler listesi Avrupa Birliği ile 1992 itibarıyla OECD'ye üye 24 ülkeden oluşmaktadır (**Avrupa Birliği, Almanya, Fransa, İngiltere, İrlanda, İzlanda, İsviçre, Avustralya, İtalya, Portekiz, Avusturya, Türkiye, Belçika, Hollanda, Lüksemburg, Danimarka, İspanya, İsveç, Norveç, Finlandiya, ABD, Japonya, Yeni Zelanda, Kanada ve Yunanistan**). Ek-I listesi ise Ek-II listesinde yer alan ülkelere ilave olarak, **pazar ekonomisine geçiş sürecindeki ülkeler** olarak sınıflandırılan, **Rusya Federasyonu, Beyaz Rusya, Ukrayna, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Bulgaristan, Hırvatistan, Romanya, Polonya, Estonya, Letonya, Litvanya, Slovenya ve Slovakya**'dan oluşmaktadır, ve emisyonlarını azaltmakla yükümlü olan ülkeleri göstermektedir. Ek-I listesinde yer almayan ülkelerin emisyonlarını azaltma yükümlülükleri yoktur.

OECD'ye üye olması nedeniyle BM-İDÇS'nin Ek-I ve Ek-II listelerinde yer alan Türkiye, henüz sanayileşmesinin başlangıcında ve emisyon hacmi zaten çok düşük olduğu için ve Sözleşmeye bu hali ile taraf olması durumunda, sera gazı emisyonlarını 1990 yılı seviyesine indirmek ve gelişme yolundaki ülkelere teknolojik ve mali kaynak sağlamak konusundaki yükümlülüklerini yerine getiremeyeceği endişesi ile 2004 yılına kadar Sözleşmeye taraf olmamıştır. Türkiye başlangıçta her iki listeden de adının silinmesini talep etmiş, fakat bu talep uzun yıllar kabul görmeyince Kasım 2000'de Lahey'de düzenlenen 6. Taraflar

Konferansında (COP.6) isminin yalnızca Ek-II'den silinmesini ve Ek-I'de de özel koşullarının tanınarak yer almasını talep etmiştir. Türkiye'nin bu yeni önerisi 29 Ekim-9 Kasım 2001 tarihleri arasında Marakeş'te yapılan 7. Taraflar Konferansında (COP.7) kabul edilmiştir.

Kabul edilen karar metninde "Türkiye'nin isminin Ek-II listesinden çıkarılması kararı ve Tarafları Türkiye'nin, Sözleşmeye taraf olduktan sonra, Ek-I de yer alan diğer ülkelerden farklı bir durumda olmasını gerektiren özel koşullarını tanımaya daveti" (*Parties adopted a decision (26/CP.7) that amends the list in Annex II to the Convention by deleting the name of Turkey and invited Parties to recognize the special circumstances of Turkey, which places Turkey, after becoming a Party, in a situation different from that of other Parties included in Annex I to the Convention*) yer almıştır.

Kabul edilen bu karar ile Türkiye, gelişme yolundaki ülkelere teknik ve mali yardım yapma yükümlülüğünden kurtulmuş, diğer yükümlülükler için de ülkemizin kendisine özgü koşullarının tanınması tavsiye edilmiştir.

Türkiye'nin **BM-İDÇS**'ne taraf olmasının uygun bulunduğuna dair Kanun 21 Ekim 2003 tarih ve 25266 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve Türkiye 24 Mayıs 2004 itibarıyla **BM-İDÇS**'ne resmen taraf olmuştur. BM-İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Nisan 2005 tarihi itibarıyla Türkiye dahil 189 ülke taraf olmuştur.

Türkiye'nin taraf olmasını müteakip altı ay içinde (24 Kasım 2004'e kadar) "**Ulusal Bildirimi**"ni sözleşme sekreteryasına sunması gerekmekteydi. Ancak, Ulusal Bildirimin daha sağlıklı hazırlanabilmesi için sunum altı ay daha ertelenmiştir. Bu bildirim hazırlanması için değişik kamu kurum ve kuruluşlarının katıldığı sekiz ayrı çalışma grubu ile bir de koordinasyon kurulu oluşturulmuştur. Bu çalışma grupları ve koordinasyon kurulunun Ulusal Bildirim hazırlık çalışmaları halen devam etmekte, ayrıca Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (**UNDP**) ile de aynı amaçla ortak bir proje yürütülmektedir. 2005'in ilk yarısında tamamlanması beklenen "**Ulusal Bildirim**"de sera gazı emisyonları ve miktarları ile Türkiye'nin İklim Değişikliği konusundaki durumu ve bundan sonra uygulamayı planladığı politika ve stratejiler yer alacaktır.

Kyoto Protokolü :

BM-İDÇS bir çerçeve sözleşmedir. Kyoto Protokolü ise sera gazı emisyonlarının azaltılmasına ilişkin mekanizmaların ve ülke sorumluluklarının tanımlandığı bir anlaşmadır. Kyoto Protokolüne göre Ek-I ülkeleri birinci taahhüt dönemi sonu olan 2008-2012 arasında toplam sera gazı emisyonlarını 1990 yılı seviyesinin ortalama en az %5 altına indirmeyi kabul etmişlerdir. Protokolün ekindeki Ek-B listesinde (Türkiye ve Beyaz Rusya hariç BM-İDÇS Ek-I listesi ile aynı) her bir ülkenin emisyonunu ne kadar azaltacağı yer almaktadır. Bu listeye göre; örneğin AB ülkeleri %8, Kanada ve Japonya %6, ABD %7 azaltma taahhüt ederken, Rusya, Yeni Zelanda ve Ukrayna'nın emisyonlarının 1990 yılı seviyesinde kalacağı, buna karşın Norveç'in emisyonlarını %1, Avustralya'nın %8, İzlanda'nın ise %10 artırabileceği görülmektedir. Ekonomisi geçiş sürecinde olan ülkelerin bazıları için ise 1990 yılından farklı mukayese yılları (emisyonu baz alınan yıl) kabul edilmiştir. Ek-I dışında kalan ülkelerin ise emisyonlarını azaltma zorunluluğu yoktur.

Kyoto Protokolünün yürürlüğe girebilmesi için en az 55 ülke ve emisyonları toplam dünya emisyonunun %55'ine tekabül eden ülkelerin parlamentoları tarafından onaylanması gerekmektedir. Tek başına %17.4 emisyon payına sahip Rusya Federasyonunun 18 Kasım 2004'te onay belgesini BM-İDÇS sekreteryasına sunmasından sonra yürürlüğe girme şartları yerine gelmiş ve 16 Şubat 2005 itibarıyla Kyoto Protokolü yürürlüğe girmiştir.

Marakeş'te yapılan 7. Taraflar Konferansında (COP.7) **KP**'na uyumun sistem ve müeyyideleri karara bağlanmıştır. Bu karara göre; birinci taahhüt döneminde emisyon hedefini yerine getiremeyen taraf, ikinci taahhüt döneminde bu eksikliğini %30 fazlasıyla (ceza olarak) yerine getirmek zorundadır. Ayrıca, bunu gerçekleştirebilmek için bir "**Uyum Aksiyon Planı**" (Compliance Action Plan) geliştirmek zorundadır ve Emisyon Ticareti kapsamında –varsa- "**satis**" hakkı askıya alınacaktır.

2012'den sonraki İkinci taahhüt dönemi için müzakerelerin 2005 yılında başlaması planlanmış, 2005'e kadar da Ek-I ülkelerinin ilk taahhüt dönemi için hedeflerini tatminkar seviyelerde gerçekleştirmiş olacakları varsayılmıştır. Tüm bu hususlar ile Kyoto Protokolünün tamamı, 28 Kasım – 9 Aralık 2005'te Montreal'de yapılacak 11. Taraflar Konferansında (COP.11) gözden geçirilecektir. Bu aynı zamanda birinci Kyoto Protokolü Taraflar Toplantısı (MOP.1) olacaktır.

Bu protokolda, birçok başka sektör yanında, enerji sektöründe de genellikle yakıt tüketilerek yapılan sera gazları emisyonunun azaltılması öngörülmektedir. Ayrıca yeni ve yenilenebilir

enerji kaynaklarının araştırılması, geliştirilmesi ve daha çok kullanılmasının teşviki için Ek-I ülkelerinin gerekli politikaları uygulamaları ve tedbirler almaları istenmektedir. Kyoto Protokolü'nda emisyonların azaltılmasını temin için üç tür mekanizma öngörülmüştür:

- 1. Emisyon Ticareti (ET / Emission Trading) :** Gelişmiş ülkeler ile pazar ekonomisine geçiş sürecindeki ülkeler (Ek-I ülkeleri) kendi aralarında sera gazı emisyonlarında gerçekleştirecekleri azalmaları ücreti mukabilinde mübadele edebilirler. Taahhüt ettiği fazla emisyon azaltması yapan ülkeler, bu fazlalıklarını tahhüdünü yerine getirememiş ülkelere satabilirler. Bu ticaret ülkeler arasında olabildiği gibi, ülke içi veya uluslararası sektörler veya şirketler arasında da olabilmektedir. AB kendi içinde 1 Ocak 2005'ten itibaren emisyon ticaretine başlamıştır. AB komisyonu her ülkenin hedeflerine uygun olarak sunduğu ve münferit sektör ve firmaların emisyon haklarını gösteren "Milli Tahsis Programı"nı değerlendirerek, onaylamakta veya reddetmektedir. Ortalama CO₂ fiyatı 8-10 €/ton seviyesinde oluşmuştur.
- 2. Temiz Gelişme Mekanizması (CDM / Clean Development Mechanism) :** Gelişmiş ülkeler ile pazar ekonomisine geçiş sürecindeki ülkeler (Ek-I ülkeleri), gelişmemiş ülkelerde emisyon azaltıcı yatırımlar yaparak (orada daha ucuza malolacağı ve bu yolla gelişmiş ülkelere gelişmemiş ülkelere kaynak ve yatırım aktarılacağı düşünüldükçe) emisyon kotaları elde edebilecekler ve bu kotaları kendi taahhütlerini karşılamakta kullanabileceklerdir. Bu mekanizma 2000 yılından itibaren çalıştırılabilecektir.
- 3. Müşterek Uygulama (JI /Joint Implementation) :** Bu da Temiz Gelişme Mekanizmasına benzer şekilde 2008-2012 yıllarından itibaren Ek-I ülkelerinin diğer Ek-I ülkelerinde yapacağı emisyon azaltıcı yatırımları kapsamaktadır.

Türkiye'nin Kyoto Protokolü Karşısında Durumu :

Türkiye halihazırda **KP**'ne taraf değildir. İlgili Kamu kurumlarındaki hakim görüşe göre; Türkiye iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinin azaltılması yolundaki çabalarını devam ettirmeli, ancak protokola taraf olma hususunu en erken 2015 yılından sonra düşünmeye başlamalıdır.

Bu yöndeki görüş ve politikaların Türkiye'nin menfaatine uygun olmadığı kanaatindeyiz. Çünkü, Türkiye kendi koşullarını kabul ettirerek protokole taraf olursa emisyon ticareti ve

müşterek uygulama mekanizmaları yoluyla hem büyük çaplı ağaçlandırma projeleri için hem de yenilenebilir enerji (hidrolik ve rüzgar santrali) yatırımları için yurt dışından önemli kaynaklar sağlayabilir. Muhtemelen 3 Ekim 2005'te başlayacak AB müzakerelerinde Kyoto Protokoluna taraf olunması öncelikli çevre konularından biri olacaktır.

Tablo-1 : CO₂ Emisyonlarına İlişkin Temel Bazı Göstergeler

		1990	1997	1999	2000	2001	2002
Toplam CO₂ Emisy. (milyon ton)	Dünya	20,662	22,587	22,815	23,395	23,684	24,102
	OECD	11,012	12,074	12,163	12,449	12,511	12,554
	Türkiye	129	181	181	204	188	193
CO₂ / Enerji Arzı (ton CO₂ / tep)	Dünya	2.37	2.35	2.32	2.32	2.33	2.32
	OECD	2.44	2.37	2.33	2.34	2.35	2.35
	Türkiye	2.43	2.54	2.55	2.63	2.59	2.60
CO₂ / kişi (ton / kişi)	Dünya	4.0	3.9	3.8	3.9	3.9	3.9
	OECD	10.6	11.0	10.9	11.9	11.0	11.0
	Türkiye	2.3	2.8	2.8	3.0	2.7	2.8

Kaynak : CO₂ Emissions From Fuel Combustion OECD-IEA 2003 Edition; Key World Energy Statistics –IEA 2004 Edition

Yukarıda Tablo-1'de Dünya ve OECD ortalaması ile Türkiye'nin emisyonlarına ilişkin bazı değerler verilmektedir. Türkiye'nin kişi başına CO₂ emisyonu dünya ortalamasının da altında yer almakta, üyesi olduğu OECD ortalamasının ise dörtte biri kadardır. Türkiye 2002 yılı sonuna göre dünya ülkeleri arasında toplam CO₂ emisyonunda 23'üncü sırada, kişi başına CO₂ emisyonu açısından ise 78'inci sırada yer almaktadır.

Aşağıda Tablo-2'de ise AB'ye üye ve aday ülkeler ile ABD ve Japonya'nın 2002 yılına kadar gerçekleşen emisyonları baz yılın yüzdesi olarak listelenmiştir. Son sütunda 2010 yılı altında ise Kyoto Protokolü (veya AB'nin kendi içinde yaptığı yeniden tahsis sonucu oluşmuş) birinci taahhüt dönemi hedefi gösterilmektedir. Örneğin, AB bir bütün olarak %8 emisyon azaltma taahhüdünde bulunduğu halde, münferit olarak Avusturya %13, İngiltere %12.5, Danimarka ve Almanya %21, Lüksemburg %28 azaltma yapmak zorundayken; Portekiz %27, Yunanistan %25, İspanya %15, İrlanda %13 artırma hakkı kazanmıştır.

Bu tabloda ülkelerin 2002 yılına kadar gösterdiği performansa bakılırsa, emisyon hacimleri büyük ülkelere yalnızca Almanya, Fransa ve İngiltere'nin hedeflerini gerçekleştirme yönünde ilerledikleri görülmektedir. ABD ve Japonya'nın ise emisyonlarını azaltmak yerine artırmaya devam ettikleri görülmektedir. AB üyesi ülkelere Portekiz, İrlanda ve İspanya'nın ise kendilerine tahsis edilmiş emisyon artırma limitlerini de aştıkları görülmektedir.

Tablo-2 : Toplam Sera Gazı Emisyonları (Baz Yılın Yüzdesi Olarak)**Hedef**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2010
AB (25 ülke)	93.8 ^(s)	91.9 ^(s)	91.8 ^(s)	92.1 ^(s)	94.1 ^(s)	92.5 ^(s)	92.2 ^(s)	90.7 ^(s)	90.4 ^(s)	91.5 ^(s)	91.0 ^(s)	:
AB (15 ülke)	97.7	96.0	96.1	97.0	99.0	97.3	97.8	96.2	96.3	97.6	97.1	92.0
Belçika	100.9	100.1	103.6	105.2	108.4	102.1	105.5	100.9	101.8	101.6	102.1	92.5
Çek Cumhuriyeti	85.1	82.1	79.1	79.8	80.6	82.7	77.3	73.1	76.8	77.0	74.3	92.0
Danimarka	106.1	109.6	115.4	111.5	130.8	116.9	109.6	105.1	98.2	100.4	99.2	79.0
Almanya	91.4	90.2	88.4	87.8	89.3	86.3	84.3	81.4	81.1	82.0	81.1	79.0
Estonya	68.8	54.0	56.3	51.2	53.7	54.1	49.2	45.0	45.2	44.7	44.8	92.0
Yunanistan	99.2	99.7	102.1	103.2	106.7	111.7	116.2	115.6	121.2	126.1	126.5	125.0
İspanya	104.6	100.7	106.1	110.3	108.0	115.2	118.8	129.1	134.3	133.7	139.4	115.0
Fransa	102.5	98.5	97.7	99.2	102.1	100.7	103.2	99.9	98.8	99.5	98.1	100.0
İrlanda	103.5	102.9	106.2	107.8	110.9	116.1	120.0	124.0	127.8	131.1	128.9	113.0
İtalya	99.7	98.5	97.0	103.3	101.8	103.0	105.4	106.4	107.1	109.1	109.0	93.5
Kıbrıs (Güney)	113.5	119.7	120.1	120.1	126.3	127.8	137.5	143.0	149.7	:	:	:
Letonya	65.8	55.5	52.9	48.0	43.3	41.6	39.4	36.6	35.0	37.3	36.9	92.0
Litvanya	86.0	79.0	72.0	65.0	57.9	50.9	43.9	42.9	41.8	40.8	39.8	92.0
Lüksemburg	99.6	102.3	99.8 ^(b)	78.9 ^(b)	79.9	73.8	65.1	71.0	74.8	76.9	84.9	72.0
Macaristan	70.5	70.4	68.9	69.6	70.8	68.8	74.0	76.5	68.7	69.8	69.0	94.0
Malta	115.3	117.8	120.5	122.3	123.3	119.7	121.6	125.5	128.5	128.5	128.5	:
Hollanda	102.5	103.8	104.4	105.7	110.2	102.6	105.3	100.1	100.4	101.7	100.6	94.0
Avusturya	96.3	96.7	98.1	101.7	106.1	105.6	105.1	102.7	103.4	108.2	108.5	87.0
Polonya	77.8	76.2	77.8	73.8	77.4	75.6	71.4	71.0	68.3	67.7	67.7	94.0
Portekiz	109.9	106.6	109.6	116.4	111.7	116.8	124.6	137.4	134.6	135.4	141.0	127.0
Slovenya	85.4	87.7	87.4	92.0	95.7	97.8	96.2	93.2	93.1	98.1	98.7	92.0
Slovakya	81.5	76.0	72.1	74.3	75.1	75.2	72.9	71.3	67.7	72.3	71.8	92.0
Finlandiya	93.5	94.3	102.6	99.3	106.5	105.1	101.8	100.9	97.7	105.0	106.8	100.0
İsveç	100.1	99.8	103.6	102.1	106.8	100.7	101.7	96.9	93.4	94.5	96.3	104.0
Birleşik Krallık	96.6	93.9	93.3	92.0	94.9	91.7	91.1	86.9	86.8	88.0	85.1	87.5
Bulgaristan	64.6	63.7	57.4	60.6	58.5	55.3	49.4	45.3	44.8	46.4	44.0	92.0
Hırvatistan	73.0	72.1	69.2	70.4	73.9	78.8	79.5	82.7	82.6	85.1	88.5	95.0
Romanya	66.7	66.1	63.9	66.6	68.5	61.2	54.1	47.4	48.5	50.0	52.0	92.0
Türkiye	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
İzlanda	93.5	95.4	93.9	95.9	98.4	103.4	104.3	108.6	100.7	95.9	95.9	110.0
Norveç	92.0	96.0	99.5	99.1	105.2	105.1	106.1	107.5	106.3	108.8	106.1	101.0
ABD	101.2	103.0	104.9	105.8	109.1	110.4	110.8	111.8	114.8	112.3	113.1	93.0
Japonya	98.1	97.2	102.1	107.3	109.3	109.8	105.6	107.4	108.1	105.3	107.6	94.0

Kaynak : Avrupa Çevre Ajansı (European Environment Agency, European Topic Center on Air and Climate Change)

Bütün bu bilgiler ışığında hem Avrupa Birliği ile müzakereler hem de Kyoto Protokoluna taraf olma bağlamında Türkiye'nin ne yapması gerektiği açıkça ortaya çıkmaktadır.

- Türkiye, nasıl AB'ne üye olma iradesini ortaya koymuş ve 3 Ekim 2005'te müzakerelere başlama hakkını elde etmiş ise, aynı aktif politikayı Kyoto Protokoluna taraf olma konusunda da göstermelidir. Nasıl olsa emisyonlarımızı azaltmamızı isterler, biz de bunu şu anda yerine getiremeyiz diyerek sorunun çözümü ertelenmemelidir.
- Türkiye'nin enerji tasarrufu, yenilenebilir enerji teşvikleri ve emisyon azaltma girişimleri ile birlikte, Türkiye'nin henüz kalkınmasını tamamlamadığı gerçeği ortaya konarak, Taraflar Toplantılarından (MOP) Türkiye'ye hem **farklı bir baz yıl**, hem de **emisyon artırma kotası** talep edilmelidir. Türkiye her koşul altında kalkınmasının sürdürülebilir olmasını sağlamak zorundadır ve aktif politikalarla bunu anlatabilmelidir.
- Türkiye AB üyesi olurken de (müzakereler sırasında), AB içi emisyon azaltma tahsislerinde en az **Yunanistan ve Portekiz kadar** (Portekiz ve Yunanistan BM-İDÇŞ Ek-II ülkeleridir, Türkiye ise Ek-II listesinden çıkarılmıştır) emisyonunu artırma hakkı talep etmelidir. Kanaatimize göre bu rakam **en az %30 - %40** mertebesinde olmalıdır. Çünkü, Türkiye'nin kişi başına emisyonu OECD ortalamasının ancak dörtte biri kadardır ve Türkiye'den emisyon azaltması istenemez.
- Bu koşullar sağlandığı takdirde Türkiye hem emisyon ticareti hem de müşterek uygulama mekanizmalarından yararlanabilecektir.
- Türkiye'nin, bütün bunlar sağlanmadan KP'na taraf olması halinde bile, ekonomik kazanç ve kayıplarının ne mertebede olacağı hesaplanmalıdır. Bu durumda, Türkiye emisyon ticareti yapma imkanı bulamasa bile yenilenebilir enerji ve ağaçlandırma alanlarında önemli miktarlarda yabancı sermaye çekebilecektir. Bu tür projelerin finansmanı için yurt dışı kaynak sağlanması da daha kolay hale gelecektir. Türkiye'nin henüz geliştirilmemiş hidroelektrik potansiyeli bize göre yıllık 150 TWsaat'dir. Bu potansiyel geliştirildiği zaman ülke ekonomisi her yıl en az **7.5 milyar dolar** daha ek kazanç sağlayacaktır. Rüzgar potansiyeli de dikkate alınırsa bu ekonomik faydanın daha da artacağı açıktır. Türkiye'nin **KP'na** taraf olması bu yatırımların hızlanmasını ve bir an önce tamamlanmasını sağlayacaktır. Buna karşın kayıplarının elde edilecek yararlar yanında çok düşük kalacağı tahmin edilebilir.