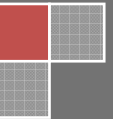


İKV DEĞERLENDİRME NOTU

AB'DE 7'NCİ ÇEVRE EYLEM PROGRAMI
BAŞLADI

İlge Kıvılcım
İKV Uzman Yardımcısı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



AB'DE 7'NCİ ÇEVRE EYLEM PROGRAMI BAŞLADI

2014 yılının başlamasıyla AB genelinde birçok programın devamı niteliğinde yeni dönem programlar başladı. AB'de 1973 yılında başlatılan ve AB'nin Çevre Politikası'na yön veren en önemli programlardan biri olan Çevre Eylem Programları'nın (ÇEP) 7'ncisi bunlardan biri. *"Living Well, Within The Limits Of Our Planet"*



(Gezegenin Sınırları İçinde, Daha İyi Yaşamak) sloganıyla, Avrupa Komisyonu Tasarısı'nın¹ yayımlandığı tarihten yaklaşık bir sene sonra 17 Ocak 2014 tarihinde yürürlüğe giren yeni program (Madde 5²), Temmuz 2012 tarihinde sona eren 6'ncı ÇEP'in yerini alıyor.

GENEL TESPİTLER

31 Aralık 2020 tarihine kadar sürecek 7'nci ÇEP Dönemi'nde;

- AB'nin orta vadedeki çevre politikasının profili çiziliyor. Ancak hâlihazırda tüm üye ülkeleri bağlayıcı kılan 2050 hedeflerinin (emisyonlarda yüzde 80-95 azaltım) gerçekleşmesi için yeni program, 22 Ocak 2014 tarihinde açıklanan ancak kesinleşmeyen 2030 yılına ait iklim ve enerji politikası paketiyle³ beraber, **"ara dönem" çalışma programı** olarak da düşünülmelidir.
- Yine 6'ncı ÇEP'de olduğu gibi **"tematik stratejiler"** üzerinden çalışmalar sürdürülecek. İklim değişikliği, insan sağlığı, doğal kaynakların verimli kullanılması ve enerji verimliliği gibi konulara odaklanan, "çevreye duyarlı bir **İç Pazar** işleyişinin" ön planda olması bekleniyor.
- AB'nin diğer politika alanlarını ilgilendiren **"entegre çevre yönetiminin esasları"**, geniş bir yelpazede üye ülkelere sunuluyor. Çevre-dostu üretim modellerinin yaygınlaştırılmasına ön ayak olan bir "iş dünyası" ile bu ortamın getirisi olarak uzun

¹ Kasım 2012 tarihli Avrupa Komisyonu'nun Tasarısı'na http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1271_en.htm internet adresinden ulaşılabilir.

² 20 Kasım 2013 tarihli Parlamento ve Konsey Kararı'na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32013D1386:EN:NOT> internet adresinden ulaşılabilir.

³ 22 Ocak 2014 tarihinde Avrupa Parlamentosu'nun Çevre Komitesi'nde açıklanmıştır. Yürürlüğe giriş tarihi netleşmediği gibi, Mart 2014 tarihinde gerçekleşecek Avrupa Zirvesi'nde tekrar gündeme alınacaktır.

vadeli yeni iş imkânlarının yaratılması temel hedefler arasında olacak. AB’de hızla gelişen **yeşil ekonomiye geçişi hızlandıracak** çalışmalara ağırlık verilecek.

- Başta sosyal alanda olmak üzere, pek çok alanda yerini alan ve günümüzde giderek yaygınlaşan bir algı olarak **“insan sağlığı=güvenlik”** söylemi kapsamında, hava kirliliğinin yarattığı sağlık problemlerinin azaltılması, temiz suya erişim ve kimyasallar gibi önemli konu başlıkları gündem maddeleri olacak. Bu bağlamda, üye ülkelerde Dünya Sağlık Örgütü’nün standartlarına uygunluk aranacak.
- Program bütçesi, **2014-2020 Çok Yıllı Mali Çerçevesi** (*Multiannual Financial Framework-MMF*) dâhilinde ele alınacak.

Ancak;

- AB tek başına düşünülüğünde, bir önceki programda ve ekonomik kriz ortamında olduğu gibi üye ülkelerin “politik ve ekonomik çıkarları” ön plana çıkabilir ve böyle bir ortamın devam etmesi yeni programın, hepsi olmasa da, belli hedeflerinin gidışatını etkileyebilir.

Türkiye açısından;

Gerek AB çevre mevzuatının uygunluğunun irdelenmesi gerekse uzun vadede karşılaşılabilecek çevresel problemlere uyumun şimdiden hızlandırılması için, 2014-2020 dönemini kapsayacak AB’nin yeni dönem çevre eylem programının sıraladığı stratejilerin, **Türkiye tarafından takip edilmesini ve programa uyumlu çalışmaların devam ettirilmesini önemli buluyoruz.**

PROGRAM ÖNCELİKLERİ

29 Kasım 2012 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından sunulan programın taslak metni, Danimarka Dönem Başkanlığı sürecinde (Ocak-Haziran 2012) Avrupa Parlamentosu Çevre Komitesi toplantılarında ve Çevre Konseyi’nin gündeminde görüşlere açılmıştı. Avrupa Parlamentosu ve Konseyi’nin onayını alarak 20 Kasım 2013 tarihinde kabul edilen yeni program⁴, **9 tane öncelikli çalışma alanını** içermekte (*Madde 2*):

- **Doğal ve ekolojik hayatın korunması ve iyileştirilmesi** (temel öncelik): 2020 Biyoçeşitlilik Stratejisi ve Avrupa’nın Su Kaynaklarının İyileştirilmesi Planı’nı da kapsayan arazi kullanımının iyileştirilmesi, temiz içme suyunun, hava kalitesinin ve doğanın korunması.
- **Yeşil ve düşük karbonlu ekonomiye geçiş** (temel öncelik): *“Doing More with less” (Daha Azla daha çok iş yapma) sloganıyla*, kaynak verimliliğine odaklı ekonomi modeline geçiş ve bunun için 20-20-20 iklim ve enerji hedeflerine ulaşılması.

⁴ Programın geniş özetine <http://ec.europa.eu/environment/newprg/> internet adresinden ulaşılabilir.

- Çevresel nedenli etkilerin azaltılmasıyla **insan sağlığının korunması** (temel öncelik): Toksik içermeyen çevre, AB vatandaşının bilgilendirilmesi ve daha iyi uygulamalar.
- AB çevre mevzuatının daha iyi uygulanması (etkinleştirici öncelik): AB ekonomisine katkı.
- Daha iyi bilgi akışının sağlanması (etkinleştirici öncelik): Potansiyel çevresel risklere karşı bilincin artırılması, araştırma ve inovasyon çalışmalarına daha fazla yatırım.
- İklim ve çevre çalışmalarına yatırımların artırılması (etkinleştirici öncelik): Özel ve kamu sektörünün desteği ile çevre-dostu ürün ve hizmetlerin AB pazarında artırılması.
- Çevresel ve iklim değişikliği düzenlemelerinin, diğer politika alanlarına tamamen entegre edilmesi (etkinleştirici öncelik): Bölgesel, balıkçılık, tarım, ulaştırma, enerji gibi politika alanlarıyla paralel çalışmaların yürütülmesi.
- Sürdürülebilir şehirler (yatay öncelik): Çevre-dostu şehir planlamaları.
- AB'nin uluslararası ortamda etkinliğinin artırılması (yatay öncelik): Rio+20'de kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri⁵ (*Sustainable Development Goals*) ile birlikte, AB'nin küresel yaklaşımlarından biri olacak "Gezeğin Sınırları İçinde, Daha İyi Yaşamak" amacının yaygınlaşması.

BAĞLAYICI DEĞİL; ANCAK STRATEJİK BELGELER

Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı ilk ÇEP, 22 Kasım 1973 tarihinde AB Konseyi ve Üye Devletlerin temsilcileri tarafından kabul edilmiş ve Topluluk Bildirisi halini almıştır. Yani 1973 yılında AB'nin çevre politikasının ilk örneği sunulmuştur. Bu eylem programını 1977 yılında 2'nci ÇEP, 1983 yılında 3'üncü ÇEP, 1987 yılında 4'üncü ÇEP, 1993 yılında 5'inci ÇEP ve 2002 yılında 6'ncı ÇEP izlemiştir.

Programlar, Birlik organları tarafından oluşturulan, hukuki bakımdan bağlayıcı olmayan, ancak AB'nin belirli hedeflerini ortaya koyan normatif ve stratejik belgelerdir. Bağlayıcı mevzuat içinde yer almamalarının sebebi ise yerindenlik/subsidiarite ilkesi nedeniyle, Kurucu Antlaşmalar ile AB'nin münhasır yetki alanına girmeyen konuların üye devletlerin yetkisine bırakılmasıdır. Programlar, ileriki dönemlere yönelik beklentileri ve yeni fikirleri sunmakla beraber, bir sonraki çalışmalar için bir çerçeve zemin oluşturulması noktasında, AB Çevre Politikası'na yön verici olabilmektedir. Bu bağlamda, AB Çevre Politikası mevzuatına ek düzenlemeleri de gündeme getirebilir. Program bütünüyle üye ülkelerin, Avrupa Parlamentosu'nun, bölgesel veya yerel otoritelerin, iş dünyasının ve sivil toplum kuruluşlarının eş zamanlı çalışmalarını önermektedir.

TEMATİK STRATEJİLERE DOĞRU

Küresel boyuttaki gelişmeler, zamanla AB içinde yapısal reformların gerekliliğini ortaya koymuş ve politika alanlarının önceliklerini de AB içinde dönemsel olarak etkilemiştir. Bu

⁵ Ayrıntılı özete <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1300> internet adresinden ulaşılabilir.

yansımalar, çevre eylem programlarının içeriğinin değişmesine ve/veya programlara yeni eklemelerin getirilmesine vesile olmuştur.

Yeni programın içeriği de, Avrupa Parlamentosu'nun Konsey'in ve ilgili tüm paydaşların görüşlerinin alınmasıyla hazırlanmış ve sadece AB'deki gelişmeler (ekonomik kriz) ile sınırlı kalmayıp, uluslararası alandaki önemli gelişmelerin sonuçlarının dikkate alınmasıyla şekillenmiştir. Hatırlanacağı üzere, 2003 yılı Avrupa Kıtası genelinde aşırı sıcak hava dalgasının yaşandığı bir yıl olmuş; meydana gelen felaketlerin yüzde 64'ü hava ve sıcaklığa bağlı olarak gelişmiş, yirmi binden fazla kişi hayatını kaybetmiş ve gıda üretimindeki düşüş AB'de büyük kaygı yaratmıştı⁶. Aynı şekilde, küresel çevre sorunlarının mevcut ekonomi politikalarına, sosyal hayata ve "insan sağlığına" etkisinin AB genelinde artması ve Haziran 2012 tarihinde gerçekleştirilen Rio+20 Zirvesi'nde "küresel vizyon" eksikliği etrafından şekillenen sorunların vurgulanmasıyla, AB'nin çevre koruma konusunda lider konumunu sağlamlaştırması ve Birlik içinde bazı önemli yapısal reformların gerekliliğinin giderek gün yüzüne çıkmasına neden olmuştur. Bu bağlamda program önceliklerinin sıralaması değişebilmiştir. Ancak, İç Pazar'ın etkili bir şekilde işleyebilmesini düzenleyen politika seçenekleri, AB'nin gerek eski gerekse mevcut politikalarında her daim gündeme alınmıştır.

PROGRAM BÜTÇESİ

Programın bütçe içeriği, 7-8 Şubat 2013 tarihinde Devlet ve Hükümet Bakanları Zirvesi'nde kabul edilen ve AB'nin 28 üye ülkesi için tasarlanan 2014-2020 Çok Yıllı Mali Çerçevesi (*Multiannual Financial Framework-MMF*) dâhilinde ele alınmaktadır. Tablo 1'de büyüme ve doğal kaynak kullanımına ilişkin Mali Çerçeve'de belirtilen harcama ödenekleri verilmektedir. Tablo 1'deki ödeneklerin Mali Çerçeve'nin sadece iki bölümünü oluşturduğunu belirtelim.

Tablo 1. 2014-2020 Çok Yıllı Mali Çerçevesi'nde Harcama Ödenekleri (2011 Fiyatları, milyon avro)

Harcama Ödenekleri	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1. Akıllı Büyüme	60.283	61.725	62.771	64.238	65.528	67.214	69.004
1.a. Büyüme, istihdam için rekabet gücü	15.605	16.321	16.726	17.693	18.490	19.700	21.079
1.b. Ekonomik, sosyal ve Bölgesel Uyum	44.678	45.404	46.045	46.545	47.038	47.514	47.925

⁶ European Environment Agency, *Impacts of Europe's Changing Climate*, EEA Report No: 2/2004, Copenhagen, s.9

2. Sürdürülebilir Büyüme: Doğal Kaynaklar	55.883	55.060	54.261	53.448	52.466	51.503	50.558
--	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

Kaynak: Avrupa Komisyonu⁷

TÜRKİYE İÇİN ÖNEMİ

AB Çevre Politikası, sürekli değişim içinde olan ve uzun vadede entegre çevre yönetimi çerçevesinde birçok farklı politika alanını aynı amaç doğrultusunda birleştiren niteliktedir. AB çevre politikasının dinamikleri, üye ülkelerin çevre performanslarına da ciddi oranda şekil verebilmektedir.

2020 yılının çevre politikasının çerçevesini sunan yeni ÇEP, özellikle düşük karbon ekonomisi çerçevesinde, “çevresel sorun riski en az olan üretim” modeli ile “en az tüketime yönelten”, tüketileni de geri dönüşümlü olarak geri kazandıran hedefleri içermektedir. Nitekim Avrupa 2020 hedeflerine paralel nitelikteki 7’nci ÇEP, aday ülkelere de bir anlamda çevre koruma ve iklim değişikliği ile mücadelede, önemle üzerinde durulan çalışmaların çerçevesini sunmaktadır. AB’nin uzun vadede ne tür bir seçenek doğrultusunda hareket ettiği de aday ülke tarafından takip edilmesi gereken bir husustur.

Türkiye’deki özellikle ilgili sektörlerin gelişmesini sağlayacak program, AB pazarına uyumlu üretimlerin yapılmasını, üye ülkelere olduğu kadar aday ülkelere de teşvik unsuru halinde sunmaktadır. Aynı şekilde program, Türkiye’nin Pazar’daki rekabet gücünün belirlenmesi için de önemli bir rehber olacaktır.

İlgili Yasal Düzenlemeler ve Belgeler

AB Direktifleri

Endüstriyel Emisyon Direktifi (*Industrial Emission Directive-2010/75/EU*)

<http://ec.europa.eu/environment/air/pollutants/stationary/ied/legislation.htm>

Habitat Direktifi (*The Habitats Directive-1992/43/EEC*)

http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_en.htm

Kuşlar Direktifi (*The Birds Directive-2009/147/EC*)

http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/birdsdirective/index_en.htm

⁷ Mali Çerçeve’de yer alan diğer harcama ödeneklerine [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-1004_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1004_en.htm) internet adresinden ulaşılabilir.

Su Çerçeve Direktifi (*Water Framework Directive-2000/60/EC*)

http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/index_en.html

Denizcilik Stratejisi Çerçeve Direktifi (*Marine Strategy Framework Direktive-2008/56/EC*)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008L0056:EN:NOT>

Hava Kalitesi Direktifi (*Air Quality Directive-2008/50/EC*)

http://ec.europa.eu/environment/air/quality/legislation/existing_leg.htm

REACH (Kimyasallar) (*Regulation on Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals*)

http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/chemicals/reach/index_en.htm

Yol Haritaları

2050 Enerji Yol Haritası (*Energy Roadmap 2050*)

http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm

Düşük Karbonlu Ekonomi 2050 Yol Haritası (*Low-carbon Economy 2050 Roadmap*)

http://ec.europa.eu/clima/policies/roadmap/index_en.htm

Kaynakları Verimli Kullanan Avrupa (*Roadmap to Resource Efficient Europe*)

http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/about/roadmap/index_en.htm

Tek Avrupa Ulaşım Alanı Yol Haritası (*Roadmap to a Single European Transport Area*)

http://europa.eu/legislation_summaries/transport/bodies_objectives/tr0054_en.htm

Strateji Belgeleri

Avrupa 2020 Stratejisi (*Europe 2020 - A European Strategy for smart, sustainable and inclusive growth*)

http://ec.europa.eu/energy/strategies/2010/2020_en.htm

AB 2020 Biyoçeşitlilik Stratejisi (*EU Biodiversity Strategy to 2020*)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0244:EN:NOT>

2030 İklim ve Enerji Hedefleri (*2030 Climate and Energy Goals*) **(Yeni)**

http://ec.europa.eu/clima/policies/2030/index_en.htm

AB Uyum Stratejisi (*EU Adaptation Strategy*) **(Yeni)**

http://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/index_en.htm

AB Orman Stratejisi (*The new EU Forest Strategy*) (Yeni)

<http://ec.europa.eu/agriculture/forest/strategy/>

Ufuk 2020 (*Horizon 2020*)

<http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>

Doğa 2000 Ağı (*Natura 2000 Network*)

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

AB'nin Su Kaynakları Eylem Planı (*The Blueprint to Safeguard Europe's Water Resources*)

<http://ec.europa.eu/environment/water/blueprint/>

Temiz Hava Politikası Paketi (*Clean Air Policy Package*)

http://ec.europa.eu/environment/air/clean_air_policy.htm

Diğer

Ortak Tarım Politikası Reformu (*Common Agricultural Policy Reform-CAP*) (Yeni)

http://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/155_en.htm

Ortak Balıkçılık Politikası Reformu (*Reform on the Common Fisheries Policy*) (Yeni)

http://ec.europa.eu/fisheries/reform/index_en.htm

2014-2020 Uyum Politikası (*Cohesion Policy 2014-2020*) (Yeni)

http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_en.cfm

Rio+20 Konferansı Sonuçları

http://ec.europa.eu/environment/international_issues/rio20_en.htm