

## **POST-COVID SÜRECİNDE AVRUPA BİRLİĞİ'NİN “ÇEVRE DÖNGÜSÜ”**

**Melis ARAS<sup>1</sup>**

### **ÖZET**

Hem zamansal hem mekânsal anlamda geniş bir yer kaplayan Covid-19 (koronavirüs) salgını ve beraberindeki süreç Avrupa Birliği (AB) tarafından öncelikle ekonomik düzlemde değerlendirilirken, sürece uygun çevre politikalarının yürütülmesi üye devletlerin takdirine bırakılmıştır. AB'nin güncel iklim krizini hedef alan politik söylemleri, Birliğin çevre diplomasisindeki liderliğini koruma arzusunun bir göstergesidir. Yakın gelecekte AB ve üye ülkelerin Covid-19 krizine cevap olarak yürüteceği çevre odaklı politikalar enerji alanında gözlemlenebilir. Nihayetinde Post-Covid sürecinin çevre politikalarına en hasarsız yansması, çevre hukukunun temel ilkelerinin entegre ve etkin bir biçimde uygulanmasından geçmektedir.

**Anahtar kelimeler:** *Avrupa Birliği, Covid-19, Enerji Dönüşümü, İklim ve Çevre Politikaları.*

---

<sup>1</sup>Post-Doc, Sociétés, Acteurs, Gouvernement en Europe, Strazburg Üniversitesi,  
E-posta: melisarass@gmail.com

## GİRİŞ

Geçmişten bu yana insan odaklı (*anthropocentric*)<sup>2</sup> korunan/ korunmaya çalışılan “çevre” kendisini hatırlatmak adına doğrudan insan sağlığını hedef alan bir krizle, 2020 yılını tarihte unutulmayacak dönemlerden biri yapmıştır. Temelinde bir sağlık krizi olarak nitelendirilen Covid-19, iklim-çevre-sağlık<sup>3</sup> başlıklarının bütüncül bir yaklaşımla ele alınmasının gerekliliğinin önünü açsa da bu açılım henüz etkin bir uygulama alanı bulmuş değildir (Huglo ve Guillemard, 2020). AB ve üye devletlerin Covid-19 ile mücadele kapsamında öngördüğü devlet yardımlarının ekolojik boyut ve çevresel standart içermemesi bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Dolayısıyla Covid-19 salgınının kısa vadede çevre politikalarına olumlu bir dönüşümünün olamaması şaşırtan bir durum değildir (I). Sektörel açıdan bakıldığında çevre sorunlarının enerji politikalarına entegrasyonu AB’nin hali hazırda 4. Enerji Paketi’nde (“Tüm Avrupalılar İçin Temiz Enerji Paketi”) mevcuttur. Covid-19 salgını sürecinde etkileşimin ve hareketliliğin yavaşla(tıl)ması çevre adına (hava kirliliğinde ve karbon salınımlarında azalma gibi) bazı olumlu geri dönüşler vermiş olsa da verilerin kalıcılığı gelecekteki politikaların çevre koruması adına daha tutarlı ve kararlı uygulanmasından geçmektedir. Genel anlamda post-Covid-19 sürecinin çevre politikalarına en hasarsız yansması ise çevre

---

<sup>2</sup>Hukuken çevrenin korunması öncelikle insanı çevreleyen çevre koruması (çevre temizliği ve hijyen odaklı koruma) anlamına geliyordu (Hermitte, 1998). Öte yandan, çevre koruması, insanların ihtiyaçlarının karşılanması adına (doğal) kaynakların korunması anlamına da geliyordu. Bazı yazarlara göre faydacı bakış açısı sürdürülebilir kalkınma kavramının temelini oluşturmaktadır (Hess ve Bourg, 2016).

<sup>3</sup>Bütüncül yaklaşım biyolojik çeşitlilik, ekosistem (flora, fauna gibi canlı ve su, hava, toprak gibi cansız bütün çevre unsurlarını içine alan sistem), hava kirliliği, insan ve hayvan sağlığı gibi birçok alt başlığın beraber değerlendirilmesini gerektiriyor. Gıda güvenliği konusu da bu bağlamda irdelenen güncel konu başlıklarındandır.

hukukunun temel ilkelerinin entegre ve etkin bir biçimde hayata geçirilmesine bağlıdır (II).

## POST-COVID'IN ÇEVREYE VERDİĞİ “GEÇİCİ” RAHATSIZLIK

Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma'nın (ABİHA) 107. maddesi uyarınca üye devletler arasındaki ticareti etkileyen ve dolayısıyla rekabeti bozan veya bozma tehlikesi yaratan devlet destekleri iç pazar hukuku ile bağdaşmamaktadır. Devlet destekleri ancak AB Komisyonu kontrolünde ve istisnalar çerçevesinde gerçekleştirilebilmektedir. Covid-19 salgını sebebiyle sektöre uğrayan ekonomik aktivitelerin devamlılığını sağlayabilmek adına AB Komisyonu, 19 Mart 2020 tarihinde yayınladığı tebliğ (“Geçici Çerçeve”)<sup>4</sup> ile Post-Covid sürecinde devlet destekli ekonomik müdahaleyi mevcut AB devlet yardımları mevzuatı kapsamında mümkün kılmıştır<sup>5</sup>. 31 Aralık 2020 tarihine kadar geçerli olacak “Geçici Çerçeve” beş tür devlet yardımını seçenek olarak sunarken; çevre sorunsalına değinen herhangi bir madde içermemektedir<sup>6</sup>. Covid-19 krizi ile mücadele adına oluşturulan AB Eylem Paketi'nde de çevre veya iklim politikalarına değinen herhangi bir

---

<sup>4</sup> *Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak*, 19 mars 2020, C(2020) 1863:

[https://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/what\\_is\\_new/sa\\_covid19\\_temporary-framework.pdf](https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/sa_covid19_temporary-framework.pdf). Son değişiklikler için tebliğ tarih ve numaraları: 3 Nisan 2020 (C(2020) 2215), 8 Mayıs 2020 (C(2020) 3156), 29 Haziran 2020 (C(2020) 4509).

<sup>5</sup> Covid-19 salgını kapsamında “doğal afetler veya olağanüstü olayların neden olduğu zararları karşılamak için verilen destekler” (madde 107§2 b)) ve “[...] bir üye devlet ekonomisinde ortaya çıkan ciddi bir bozulmanın düzeltilmesine yönelik destekler” (madde 107§3 b)) söz konusu istisnalar kapsamına girmektedir.

<sup>6</sup> i) Doğrudan verilen hibeler, belirli vergi avantajları ve avans ödemeler; (ii) Şirketlerin bankalardan aldığı krediler için devlet garantileri; (iii) Şirketlere sübvansede edilmiş kamu kredileri sağlanması; (iv) Devlet yardımını reel ekonomiye kanalize eden bankalar için önlemler; (v) Kısa vadeli ihracat kredisi sigortası.

düzenleme yer almamıştır. Böylece beraberinde birçok sosyo-ekonomik sorunlar getiren mevcut pandemi süreci çevresel normların asgari şekilde uygulanması riskinin önünü açmıştır (Lepage, 2020)<sup>7</sup>. Sürege-len krize iklim-çevre-sağlık odaklı bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşı(la)maması<sup>8</sup> AB'nin bu alandaki duruşu ile de uyumlu ve tutarlı değildir (Karpenschif, 2020).

Bunun yanı sıra, Post-Covid-19 sürecinde alınacak tedbirlerin çevre ve iklim politikalarına uygunlukları üye devletlerin takdirine bırakılmıştır. Örneğin, 2050'ye kadar karbon-nötr (*neutralité carbone*) olma amacıyla iklim mevzuatını güncelleyen<sup>9</sup> Fransa, Covid-19 krizinden etkilenen küçük ölçekli işletmelere verdiği sübvansiyonların yanında Air France (7 milyar Avro) ve Renault (5 milyar Avro) gibi şirketlere de ekonomik yardımlarda bulunmuştur<sup>10</sup>. Devlet yardımlarının özellikle karbon salınımları ile ilgili herhangi bir hukuki düzenleme ve/veya ekolojik yaptırım içermemesi eleştiri konusu olmuştur (Gossement, 2020). Öte yandan, mevcut mevzuat ile ilgili olarak 14 Mayıs 2019 tarihli kararname ile bağımsız bir organ olarak kurulan İklim Yüksek Konseyi (*Haut Conseil pour le Climat*) Aralık 2019 raporunda yürürlükte olan kanun maddelerinin sadece yüzde üçünde çevresel

---

<sup>7</sup>Fransa örneğine bakılacak olursa çevre politikalarında gevşemenin Covid-19 salgını öncesinden başladığını fark edebiliriz. Başka bir deyişle, Covid-19 krizi çevre hukukunun gerilemesinde bir milat değildir (Billet, 2020).

<sup>8</sup>Bu bağlamda AB Eylem Paketi 2008 ekonomik krizi önlemleri ile benzerlik göstermektedir. Örneğin Post-Covid-19 sürecinde devlet desteği alacak kuruluşların karbon salınımlarını azaltacak yatırımlara yönlendirilmesi iki süreç arasında bir farklılık yaratılabilir ve dahası güncel iklim krizi ile mücadelede siyasi ve diplomatik söylemle tutarlı bir yaklaşım olarak değerlendirilebilirdi.

<sup>9</sup>Bkz. 2019-1147 sayılı Enerji ve İklim Kanunu (*Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, JORF n°0261 du 9 novembre 2019; Décret n° 2020-457 du 21 avril 2020 relatif aux budgets carbone nationaux et à la stratégie nationale bas-carbone, JORF n°0099 du 23 avril 2020*).

<sup>10</sup>Bkz. 2020-473 sayılı Mali Kanun (değişiklik) (*Loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020, JORF n°0102 du 26 avril 2020*).

boyutun değerlendirildiğini tespit etmiş ve Fransa'nın 2050 hedeflerine ulaşamayacağının sinyalinin vermiştir<sup>11</sup>.

Uluslararası ölçekte, AB'nin tarafı olduğu Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) çatısı altında Kasım 2020'de Glasgow'da gerçekleştirilmesi planlanan 26. Taraflar Konferansı'nın (COP26) 2021 yılına ertelenmesi sözleşmeye taraf ülkelerin ulusal çevre politikalarında attığı adımların görünürlüğünü azaltmasına neden olacaktır. Çevre diplomasisindeki yavaşlamadan "Avrupa Yeşil Düzeni" (*Green Deal*) plan ve programının da etkilenmesi ihtimal dahilinde olsa da AB Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen'in Avrupa Parlamentosu'nda 13 Mayıs'ta yaptığı konuşmasında Post-Covid sürecinde iklim değişikliği konusunun göz ardı edilemeyeceğinin altını çizmesi, AB'nin çevre diplomasisinde varlığını devam ettireceğinin bir işareti olarak yorumlanabilmektedir. Dolayısıyla, 2050 yılına kadar sürdürülebilir yeşil bir dönüşüm hedefleyen AB, yatırım harcamalarını çevre sorunsalı merkezinde gerçekleştirmelidir.

## **POST-COVID VE ÇEVRE İÇİN "YENİ" FIRSATLAR**

Post-Covid sürecinde çevre (sürdürülebilir kalkınma temelinde çevrenin korunmasına katkı) ve enerji (enerji arz güvenliği) dengesi, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji yatırımlarının desteklenmesiyle bulunabilmektedir. AB'nin Paris Anlaşması'nın imzalanması akabinde 30 Kasım 2016 tarihinde ortaya koyduğu "Tüm Avrupalılar İçin Temiz Enerji Paketi" (*Clean Energy for all Europeans*) bu konuda en

---

<sup>11</sup>Yüksek Konsey'in raporları ve yayınlarının tümünü görmek için (Fransızca ve İngilizce), bkz. <https://www.hautconseilclimat.fr/publications/>

önemli hukuki mevzuatı sunmaktadır<sup>12</sup>. AB'nin söz konusu enerji paketi ile atacağı adımlar Avrupa Enerji Birliği'nin sağlanmasının ve Avrupa Yeşil Düzeni programının uygulanmasının da bir teminatıdır. Bu bağlamda, 2050'ye kadar karbon salınımını sıfırlamayı hedefleyen AB'nin Post-Covid dönemi çevre ve dolayısıyla enerji politikalarında izleyeceği yol yakın takibi gerektiriyor.

Ulusal ölçekte Almanya örneğine baktığımızda, koalisyon hükümetinin Covid-19 salgını akabinde enerji dönüşümünü hızlandırmak için yenilenebilir enerji, toplu taşıma, elektrikli araçlar, enerji performansı ve hidrojen teknolojisi gibi alanlarda bir dizi önlem içeren iki yıllık 130 milyar Avroluk ekonomik kurtarma paketiyle mevcut politikaları güncellemiş olduğunu görüyoruz<sup>13</sup>. Yenilenebilir enerji konusunda iç talebi artırmak için, katma değer vergisinin düşürülmesi ve elektrik fiyatlarının kontrol altında tutulması, öngörülen düzenlemelerden bazılarıdır<sup>14</sup>. İklim açısından bakıldığında, ek ücretlerin ve maliyetin azaltılması, yenilenebilir enerjilerin kabulünü artırmaya yardımcı olacaktır (Öko-Institut e.V., 2020).

---

<sup>12</sup>Söz konusu paket; enerji verimliliği, yenilenebilir enerji, elektrik piyasasının tasarımı, elektrik arz güvenliği ve Enerji Birliği'nin yönetimine dair konuları içeren direktif ve tüzüklerden oluşmaktadır (Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımının Artırılmasına İlişkin 11 Aralık 2018 tarih ve (AB) 2018/2001 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi; Enerji Verimliliğine İlişkin, 11 Aralık 2018 tarihli ve (AB) 2018/2002 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi; Elektrik İç Piyasasının İşleyişine Yönelik Ortak Kuralları Belirleyen 5 Haziran 2019 tarihli ve (AB) 2019/944 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi; Elektrik İç Piyasasına İlişkin 5 Haziran 2019 tarihli ve (AB) 2019/943 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü; Elektrik Sektöründe Riske Hazırlıklı Olmaya İlişkin 5 Haziran 2019 tarihli ve (AB) 2019/941 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü; Enerji Birliğinin Yönetişime İlişkin 11 Aralık 2018 tarihli ve (AB) 2018/1999 sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü).

<sup>13</sup>Teşvik paketi için (Almanca) bkz.

[https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunkt Papier.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Konjunkturpaket/2020-06-03-eckpunkt Papier.pdf?__blob=publicationFile&v=8)

<sup>14</sup>Yenilenebilir enerji vergisinin 2021'de 6,5 ct/kWh ve 2022'de 6 ct/kWh ile sınırlandırılması öngörülmektedir.

Aslında Post-Covid sürecinde ekonomi-ekoloji paradigması, gelecek nesillerin talep ve ihtiyaçlarını dikkate alan, adil ve sürdürülebilir bir dönüşüm ile çözülebilir. Tek boyutlu ekonomik kalkınma modellerinin, yerini “ekolojik dönüşüm” içselleştirmiş, sosyal ve entelektüel gelişim ile “senkronize”<sup>15</sup> modellere bırakması gerektiği açıktır. Bununla birlikte, doğal afetlerle ve teknolojik/endüstriyel kazalarla<sup>16</sup> hatırlanan ve bu nedenle göreceli bir adalet anlayışıyla ele alınan çevre ve iklim sorunlarının, var olan politikalara entegre edilmesi zaruri hale getirilmelidir. Bu entegrasyon, doğrudan ya da dolaylı olarak çevre sorunlarına değinen kamu politikalarında çevre hukukunun temel ilkelerinin benimsenmesiyle gerçekleştirilebilir (Lepage, 2019). Çevre hukukunun ulusal ve uluslararası düzlemde geçerli olan ve çevre korumanın temel esaslarından olan ilkeleri<sup>17</sup> özellikle Post-Covid sürecinde yürütülecek politikaların oluşum süreçlerine dahil edilmelidir. AB hukukunda son yıllarda yerleşmeye başlayan “geriye gitmeme/gerilememe” (*non-regression*) ilkesi, çevre mevzuatında yapılacak

---

<sup>15</sup>Ekonomik büyümede temel sorunlardan biri olan “desenkronizasyon” (teknik/teknolojik ilerleme ile toplumsal ritmin eş zamanlı/eş güdümlü olmadığı, hızlandırılmış – *accelerated* – büyüme) kavramı Frankfurt Okulu düşünce akımından Alman Filozof ve Sosyolog Hartmut Rosa (2004) tarafından modern toplumların hastalığı olarak nitelendirilmiştir.

<sup>16</sup>Tehlikeli maddeler bulunduran kuruluşlarda büyük endüstriyel kazaların önlenmesi, çevre hukuku kapsamında düzenlenen bir başlık olup, muhtemel kazaların insanlara ve çevreye olan zararlarının en aza indirilmesi amaçlanmıştır. Konu ile ilgili mevzuat ilk olarak 1976 yılında İtalya/Seveso’da meydana gelen büyük endüstriyel kaza sonucunda 82/501/EEC numaralı Direktif (Seveso I) ile ortaya çıkmıştır. Akabinde Seveso II olarak yenilenen 96/82/EC Konsey Direktifi 26 Haziran 2012 tarihinde son halini almıştır (Seveso III). Türkiye 2012/18/EU sayılı Konsey Direktifi’ni dikkate alarak AB mevzuatına uyum çerçevesinde “Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi ve Etkilerinin Azaltılması Hakkında Yönetmelik” hazırlamıştır (bkz. Resmî Gazete, 2 Mart 2019, n° 30702).

<sup>17</sup>1992’de Birleşmiş Milletler (BM) bünyesinde imzalanmış olan *Rio Deklarasyonu* ve Gündem 21 ile uluslararası düzlemde tanımlanan çevresel koruma ve sürdürülebilir kalkınma kavramlarının yanı sıra; önleme (*prevention*), ihtiyat (*precaution*), katılım (*participation*), kirleten öder (*polluter pays*) ve iş birliği-eşgüdüm (*cooperation-coordination*) ilkeleri de çevre korumanın temel esaslarını oluşturmaktadır (Türkiye Barolar Birliği, 2014).

değişikliklerin ya da getirilecek yeniliklerin var olan çevre koruma düzeyini zayıflatmayacak nitelikte olması şartını koymaktadır (Prieur ve Sozzo, 2012). Diğer bir deyişle, yeni normlar çevre için her zaman daha iyi bir koruma temin etmelidir. Post-Covid sürecinde sektörler arası uygulanacak politikalarda çevre koruma güvencesi “geriye gitmeme” ilkesinin uygulanmasıyla sağlanabilir (Torre-Schaub, 2020).

## **SONUÇ**

Covid-19 krizi, AB çevre ve iklim politikaları üzerinde doğrudan veya dolaylı olumlu bir etki yaratmamıştır. Salgın ve Post-Covid-19 süreci iklim-çevre-sağlık odaklı bütüncül yaklaşım eksikliğinin altını bir kez daha çizmiştir. Bu nedenle ilerleyen dönemde küresel krizin boyutu da göz önünde bulundurularak, mevcut çevresel normların izlenecek politikalarda etkin ve entegre bir şekilde hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır.



## KAYNAKÇA

- Billet, P. (2020). Droits de l'environnement et de l'urbanisme au temps du Covid-19. *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales* n° 17, 2135.
- Gossement, A. (2020). Aides d'Etat aux entreprises stratégiques: un chèque en blanc ou en vert?. *Actu Environnement*, 29 Avril 2020. Retrieved from <https://www.actu-environnement.com/ae/news/aides-etat-entreprises-gossement-35395.php4>
- Hermitte, M.-A. (1998). Santé, environnement: pour une deuxième révolution hygiéniste. In A. Kiss, M. Prieur, C. Lambrechts (Ed.), *Les hommes et l'environnement - Mélanges Alexandre Kiss* (pp. 23-44). Frison-Roche, Paris.
- Hess, G. & Bourg, D. (2016). *Science, conscience et environnement: Penser le monde complexe*. Presses Universitaires de France – PUF, Paris.
- Huglo, C. & Guillemard, J. (2020). Une nouvelle dimension à apporter au droit de l'environnement: le lien à établir entre sécurité sanitaire et biodiversité. *Énergie, Environnement, Infrastructures* n° 5, étude n° 8.
- Karpenschif, M. (2020). Les conséquences de la crise du Covid-19 sur le droit européen des aides d'État. *Recueil Dalloz*, 2083.
- Lepage, C. (2020). Après le Covid-19: un droit de l'environnement plus nécessaire que jamais. *Énergie, Environnement, Infrastructures* n° 5, 1-5.

- Lepage, C. (2019). De la précaution à la prévention: jusqu'ou faut-il démontrer un risque pour qu'il soit pris en compte? L'exemple du glyphosate. *Journal Spécial des Sociétés, Santé et environnement*, n° 10, 9-12.
- Öko-Institut e. V. (2020). *Impulse für ein nachhaltiges Konjunkturpaket im Kontext der Covid-19 Pandemie (Ideas on a sustainable economic stimulus package in the context of the Covid-19 pandemic)*, Retrieved from <https://www.oeko.de/fileadmin/oeko-doc/Impulse-fuer-ein-nachhaltiges-Konjunkturpaket.pdf>
- Prieur, M. & Sozzo, G. (2012). *La non régression en droit de l'environnement*. Bruxelles: Bruylant.
- Rosa, H. (2013). *Accélération – Une critique sociale du temps (Beschleunigung. Die Veränderung der Zeitstrukturen in der Moderne – 2004)*. Paris: La découverte.
- Torre-Schaub, M. (2020). *Post-Covid: les outils du droit contre la régression environnementale*. Retrieved from <https://theconversation.com/post-covid-les-outils-du-droit-contre-la-regression-environnementale-137638>
- Türkiye Barolar Birliği (2014). *Uluslararası Çevre Koruma Sözleşmeleri*. 2. Basım. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 247.