

Avrupa Birliği İklim Politikasının Bütünleşmesi'nde Sürdürülebilir Kalkınma'nın Etkisi

Feza Sencer Çörtođlu¹

¹Ankara Üniversitesi, cortoglu@ankara.edu.tr

Öz

İklim Değişikliği Politikasının belirlenen hedeflerine ulaşabilmesi için farklı politika alanlarında iklim değişikliğine yönelik çeşitli çalışmaların yürütülmesi gerekmektedir. Bu durum iklim değişikliği politikasının sektörler-arası politika alanı niteliğine sahip olmasını gerekli kılmaktadır. Bu sebep nedeniyle bütünleşme kavramı iklim politikasının başarısı açısından büyük rol oynamaktadır. 'İklim Politikasının Bütünleşmesi'nin (İPB) kavramsallaştırılmasında, 'Sürdürülebilir Kalkınma' prensibinin hayata geçirilmesinde büyük önemi bulunan 'Çevre Politikasının Bütünleşmesi' (ÇPB) kavramından büyük ölçüde faydalanılmıştır. Buna karşılık iklim değişikliği politikası azaltım ve uyumu içeren kendine özgü unsurları nedeniyle bir taraftan da ÇPB'den ayrılmaktadır. AB, çevre politikasının bütünleşmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın önemini önceden kavrayarak, çeşitli yasal düzenlemeler yoluyla bunlara karar-alma süreçlerinde yer vermektedir. Bütün bu gelişmelere karşın, AB'nin İPB konusundaki başarı öyküsü esas olarak sürdürülebilir kalkınmanın etkisinin daha sınırlı olduğu azaltım ile ilgili bulunmaktadır.

Submission Date: 06.03.2019

Acceptance Date: 01.05.2019

Contemporary Research in Economics and Social Sciences Vol:3 Issue:1 Year:2019,
pp. 196-216

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, İklim Değişikliği, Politikanın Bütünleşmesi, Sürdürülebilir Kalkınma.

The Impact of Sustainable Development on the Integration of European Union Climate Policy

Abstract

In order to accomplish climate change policy targets, there is a need to conduct various activities in different policy fields relating to climate change. Therefore, this situation leads to climate change policy to have an inter-sectoral policy area. In that respect, integration concept is playing enormous role for the success of climate change policy. During its conceptualisation, ‘Climate Policy Integration’ (CPI) has mainly been derived from ‘Environmental Policy Integration’ (EPI) that is crucial for the implementation of ‘Sustainable Development’ principle. However, climate change policy which is composed of mitigation and adaptation, due to its distinct features, is also departed from EPI in some ways. EU has already recognised environmental policy integration and sustainable development before and provided them legal status in its decision making processes. Despite this fact, EU’s success story for CPI is mainly about mitigation in which the sustainable development’s effect is more limited.

Keywords: European Union, Climate Change, Policy Integration, Sustainable Development

1. Giriş

İklim değişikliği politikasının belirlenen amaçlarına ulaşabilmesi için en başta sera gazı emisyonlarının istenilen hedeflere düşürülmesi gerekmektedir. Sera gazı emisyonlarındaki indirimin sağlanabilmesi için de enerji verimliliği, yenilenebilir enerji, ulaşım, tarım, atık yönetimi gibi birçok alanda iklim değişikliğine yönelik çalışmaların yürütülmesi gereklidir (Peterson vd, 2008: 239). İklim değişikliğine yol açan temel sebepler enerji, ulaşım gibi çevre sektörünün dışındaki sektörlerde meydana gelmekte ve bu sektörlerin her biri farklı önceliklere, amaçlara ve aktörlere sahip bulunmaktadır. İklim değişikliği sorununun çözümü, büyük ölçüde sektörler-arası bir niteliğe sahip bulunmasından ötürü, iklim değişikliği politikasının diğer politika alanları ile işbirliğinin sağlanmasını gerektirmektedir. Bu konuya yönelik atılması gereken adımlar önemli bir mesele olarak siyasal karar-alıcıların önünde durmaktadır. Bu bağlamda iklim değişikliği politikasının başarısı açısından sektörler-arası işbirliğinin sağlanması için son yıllarda öne çıkan prensip ise 'politikanın bütünleşmesi' olmuştur (Adelle vd, 2013: 1).

Birleşmiş Milletler (BM) İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, iklim değişikliği ile mücadele konusunda iki önemli yöntemi ortaya koymaktadır. Bunlardan birincisi sera gazı emisyonlarının indirilmesini içeren azaltım yöntemi, diğeri ise iklim değişikliğinin etkilerine uyum yöntemidir (Madde 4.1(f)). İklim değişikliğine neden olan sera gazı emisyonlarının düşürülmesi amacıyla Sözleşmede azaltım yöntemine daha fazla önem verilmiştir. Bundan dolayı azaltım yöntemi hem İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi hem de daha sonra Kyoto Protokolünün özünü oluşturmuştur (Ford, 2008: 7-8). Bununla beraber Sözleşmede öngörülen tüm azaltım yönündeki çalışmalara rağmen, iklim değişikliğinin etkileri tüm ülkelerde görülmeye başlanmıştır. Bundan dolayı uyum yöntemi Sözleşmede önceleri geri planda kalmasına karşılık, son zamanlarda büyük önem kazanmıştır. İklim değişikliğine uyum çalışmaları, gelişmişlik seviyelerine bağlı olmadan her ülke için artık bir zorunluluk haline gelmiştir. İklim değişikliği ile mücadele de, azaltım yöntemi kadar uyum yönteminin de gerekli olduğu kabul edilmiştir (Klein vd, 2005: 580).

Uyum yöntemi, 2001 yılında Kyoto Protokolünün hazırlıkları esnasında gerçekleştirilen Marakeş Uzlaşmasından itibaren iklim değişikliği gündeminde etkili olmaya başlamıştır. Uzlaşma ile uyum konusunda politikaların geliştirilmesi amacıyla çeşitli adımlar atılmıştır. Bu amaçla iklim değişikliğinin potansiyel etkileri açısından sosyal, kültürel ve ekonomik faktörlerin önemi vurgulanmıştır. Buna göre iklim değişikliğine uyum açısından sektörler arasında bütünleşmenin sağlanmasıyla, sosyo-ekonomik meselelerin çözümü için fırsat yaratılacak ve iklim değişikliğinin sebep olduğu tehditler azaltılabilecektir (Ford, 2008: 14). Buradan hareketle iklim değişikliği politikasının başarısı, iki önemli yöntem olan azaltım ve uyumla ilgili gayretlerin uygun şekilde bir araya getirilmesini ve sürdürülebilir kalkınma ile ilgili olan bağlantılarının sağlam bir şekilde kurulmasını gerekli kılmaktadır (Laukkonen vd, 2009: 287). Azaltım politikalarının küresel sera gazı emisyonlarını engellemedeki başarısızlığı ve bunun sonucunda da dünyadaki iklim sistemlerinin değişime uğraması nedeniyle, iklim sistemlerindeki bu değişen koşullar, siyasal karar-alma süreçleri ile uyum politikalarının bütünleştirilmesini zorunlu bırakmaktadır (Bauer vd, 2012: 279).

Siyasal karar-alma süreçlerinde iklim değişikliğine uyuma yönelik bütünleşmenin gerekliliğine karşılık, Kok'un de (2007: 587) belirttiği üzere iklim ile ilgili kararlar çevre sektörünün dışındaki diğer politika alanlarında iklim değişikliği ile az veya hiç ilgisi olmadan alınmaya devam etmektedir. Azaltım ve uyum ile ilgili olarak diğer sektörlerde çeşitli eylemlerin gerçekleştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır fakat iklim değişikliği ile ilgili konular nadiren diğer sektörlerin karar-alma süreçleri ile bütünleştirilebilmektedir. Bundan dolayı günümüzde uyum konusuna, politika sektörleri arasında organizasyonu sağlayacak bir ilke gözüyle bakılmakta ve bu organizasyonu kamu politikası ve yönetimi açısından nasıl başarılabileceği üzerine odaklanılmaktadır (Dovers vd, 2010: 217).

İklim Politikasının Bütünleşmesi (İPB), azaltım ve uyum öğelerinin her ikisini de içermesine karşılık, uyum öğesinin sürdürülebilir kalkınma prensibinin hayata geçirilmesindeki esas rolü nedeniyle, politikanın

bütünleşmesi açısından daha büyük bir önem taşımaktadır. Bununla birlikte uyumun, geleneksel siyasal karar-alma süreçleri açısından gerçekleştirilmesi ise büyük zorluklar içermektedir. Bu zorluklar çok-katmanlı yönetim sistemine sahip AB için de geçerliliğini korumaktadır. Bundan dolayı çalışmada iklim değişikliği politikasında bütünleşme açısından uyum ögesine, azaltım ögesine nazaran daha fazla dikkat çekilmektedir.

AB, sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikasının bütünleşmesi prensiplerine, iklim değişikliği politikasının bir ögesi olan uyum yönteminin önem kazanmasından önce, özellikle yasal düzenlemelerinde sağlam bir şekilde yer vermiştir. Bu durum iklim değişikliğine uyum konusunda yapılan koordinasyon ve bütünleşme çalışmaları için elverişli bir ortam yaratmasına karşılık, AB'nin karar-alma süreçleri açısından henüz istenilen başarıyı getirmemiştir. AB'nin iklim değişikliği meselesinde kendisine küresel liderliği sağlayan esas unsur, iklim ve enerji politikalarındaki bütünleşme, bir diğer deyişle iklim politikasının bütünleşmesinin bir diğer ögesi olan azaltım politikası aracılığıyla elde ettiği başarı olmuştur.

2. Kavramsal Bakımdan İklim Politikasının Bütünleşmesi

'İklim Politikasının Bütünleşmesi' (İPB) kavramını ele almadan önce, İPB'nin başlangıcını sağlayan iki kavramın incelenmesi gerekmektedir. 'Sürdürülebilir Kalkınma' (Sustainable Development) ve 'Çevre Politikasının Bütünleşmesi' (Environmental Policy Integration) birbirlerini tamamlayarak gelişen kavramlar olmuşlardır. 'Sürdürülebilir Kalkınma'; ekonomik, sosyal ve çevresel konular arasında denge kurulmasını öngörürken, 'Çevre Politikasının Bütünleşmesi' (ÇPB) çevresel korumanın karar-alma süreçlerinde etkin bir öge olarak yer almasını amaçlamaktadır. Her ikisinin ortak paydası ise düzenlenen politikaların diğer sektörler ile nasıl daha etkin bir şekilde bütünleştirilebileceğidir (Steurer, 2008: 93). ÇPB'nin sürdürülebilir kalkınma açısından önemi Persson (2004: 13) tarafından; a) sürdürülebilir kalkınma amacının gerçekleştirilmesi ve çevreye verilen zararın önlenmesi, b) çevre politikası ile diğer

sektörel politikaların aralarındaki çelişkilerin kaldırılması, c) çevresel ve sektörel politikaların belirlenmesi esnasında ilgili politikaların amaçlarının birbirlerini desteklemeleri ve birbirlerinden karşılıklı olarak faydalanmalarını sağlamak olarak açıklanmaktadır.

ÇPB, Lafferty ve Hovden (2003: 9) tarafından genel olarak “çevresel amaçların diğer politika sektörlerinin karar-alma süreçleri ile bileşimi” olarak tanımlanmaktadır. Çevre politikasının amaçlarının diğer sektörlerin kurumsal karar-alma süreçleri ile bütünleşmesi, çevre politikası ile diğer sektörel politikalar arasındaki çelişkilerin, çevre politikasına öncelik verilmesi yoluyla en aza indirilmesi hedeflenmektedir. Bunun yanında sürdürülebilir kalkınma ilkesinin gereği olarak çevresel, ekonomik ve sosyal amaçların dengelenmesi esnasında çevresel amaçlara öncelik verilmektedir.

İklim değişikliği meselesi temelinde bir ‘sürdürülebilir kalkınma’ sorunu olarak tanımlanmaktadır ve bu nedenle de diğer sürdürülebilir kalkınma ile ilgili ‘karmaşık’ sorunlarda olduğu gibi, iklim değişikliği politikasının diğer politikalar ile bütünleşmesini gerektirmektedir. Bu nedenle de politikanın bütünleşmesi kavramına, iklim değişikliği politikası açısından büyük önem verilmektedir. Bu kavramın iklim değişikliği politikasına uyarlanmasına, ÇPB kavramı büyük katkıda bulunmaktadır. ÇPB kavramsalından yararlanılarak, ‘İklim Politikasının Bütünleşmesi’ nin (İPB), kendine özgü nitelikleriyle birlikte kavramsallaştırılmasına olanak sağlanmaktadır (Ahmad, 2009: 10-11).

Bu yaklaşıma örnek olarak Rietig (2012: 17) ÇPB’yi, ‘İklim Politikasının Bütünleşmesi’ni kavramsal oluşumunda kaynak olarak kullanırken, aynı zamanda kavramı geliştirirken iklim değişikliğinin kendine has özelliklerini de dikkate almaktadır. İPB’yi, ‘Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi’ doğrultusunda iklim değişikliği ile mücadele için tasarlanmış iklim politikalarının ulusal ve uluslararası sektörel politikalar ile bütünleşmesi olarak kavramsallaştırmaktadır. Bunun yanında İPB’yi, iklim değişikliği azaltım ve uyum politikalarının diğer politika alanları ile bütünleşmesi olarak tanımlamaktadır. İklim değişikliğinin ve onun karar-alma sürecinin kendine özgü niteliklerinden dolayı, İPB’yi doğrudan iklimle ilgili sektörel politikalarla bütünleşmesi ve iklimle

ilgili amaçların, iklim kriterlerini yerine getirmek üzere, mali araçlar kullanılarak azaltımla ilgili dolaylı alanlar ile anaakımlaştırılması olarak ortaya koymaktadır (Rietig, 2012: 20).

Mickwitz (vd, 2009: 19) ise İPB'den iklim değişikliği azaltım ve uyum amaçlarının çevresel ve çevresel olmayan diğer politika sektörlerinin karar-alma süreçleri ile birleştirilmesi olarak bahsetmektedir. Bir başka açıdan Dupont (2012: 230) İPB'yi, iklim politikasının amaçlarının ilgili sektörlerin karar-alma süreçlerinde yer alması sağlanarak, politika çıktılarının çevre sektörünün dışında da alınmasının teşvik edilerek, iklim politikasının uzun dönemli hedefi olan küresel ısınmanın 2°C'yi aşmasının engellenmesi şeklinde tanımlamaktadır. Böylece İPB açısından iklim değişikliği amaçlarının karar-alma sürecinde yer alması yanında bu süreçte ortaya çıkan iklimle ilgili politika çıktılarına da vurgu yapmaktadır. Gregorio (vd. 2017: 36) ise İPB'yi, kısaca azaltım ve uyum ile ilgili politika amaçlarının, yönetim düzenlemelerinin ve politika süreçlerinin bütünleşmesi olarak açıklamaktadır.

Azaltım ve uyum ikilemi konusunda Rietig (2013: 298) İPB adına yapılan tüm eylemlerin çevre ve sürdürülebilir kalkınmaya hizmet etmesinin beklenmemesi gerektiği uyarısında bulunmaktadır. Buna örnek olarak hidroelektrikten enerji üretimini vermektedir. Hidroelektrik enerjisi düşük karbon emisyonlarına sahip olması bakımından, iklim değişikliği politikasının azaltım hedeflerine uygun olmasına karşılık, hidroelektrik kullanımından dolayı su seviyelerinin değişiminden duyarlı ekosistemler zarar görebilmektedir. Bu durum azaltım çalışmalarının sadece iklim değişikliği hedefi dikkate alınarak, sürdürülebilir kalkınma ilkesi göz ardı edilerek yapılması durumunda başka çevresel sorunların ortaya çıkabildiğini göstermektedir.

Bu doğrultuda Mickwitz (vd, 2009: 31) politikanın bütünleşmesinin iklim politikası azaltım ve uyum amaçlarının genel politikaların yanı sıra sektörel politikaların içerisinde yer bulması olarak tanımlarken, Berkhout (2005: 383) bu her iki yöntemin birbirini tamamlamaması durumunda, azaltım için yapılacak olan yetersiz çalışmaların, uzun dönemde uyum açısından daha fazla çalışma yapılmasına yol açacağını söylemektedir.

Uyum, yer alan aktörler bakımından bireylerden-hükümetlere kadar hemen herkesi kapsamaktadır (McEvoy vd, 2008: 2). Uyum bireyleri, grupları ve hükümetleri bir diğer deyişle toplumun tamamını kapsayan eylemleri içermektedir. Bu eylemler birey tarafından kendisini korumak veya hükümetlerle kamu kuruluşları tarafından vatandaşları korumak amacıyla yerine getirilebilir. Bundan dolayı farklı düzeylerdeki eylemler, hiyerarşik yapılar içerisinde birbirleri ile etkileşim içinde bulunmaktadır. Buradan yola çıkarak uyum konusu yerel, ulusal ve uluslararası bütün yönetim düzeyleri ile ilgilidir (Adgera vd, 2005: 77).

Uyum konusundaki eylemler ile ilgili olarak Persson (2008: 6) ‘uyum önlemlerinin alınması’ ve ‘uyum kapasitesinin inşası’ şeklinde ikili bir ayırımı girmektedir. Uyum önlemlerinin alınmasına deniz setlerinin kurulması, sahil bölgelerinde binaların yapım kurallarının düzenlenmesi, su sektöründe su fiyatlarının ayarlanması ve tarım sektöründe tarım uygulamalarının değiştirilmesi örnek olarak gösterilebilir. Uyum önlemleri çeşitli sektörlerin politika alanları ile özleştirilebilir. Kısacası uyum yöntemi sektörler arası bir politika amacıdır. Buna karşılık alınan uyum önlemlerinin başarısı ise toplumun, sektörün, endüstrinin veya ev hanesinin uyum kapasitesine bağlıdır. Buna göre ‘uyum kapasitesi’ sistemin iklim değişikliğinin potansiyel zararlarını kontrol edebilme, fırsatlar elde edebilme veya sonuçları ile baş edebilme yeteneği olarak tanımlanmaktadır.

Adgera (vd, 2005: 79) uyum konusundaki eylemlere biraz daha farklı yaklaşarak hem ‘uyarlanma (adaptive) kapasitesinin kurulması’ böylece bireylerin, grupların veya organizasyonların değişikliklere uyumunun yükseltilmesi ve diğer taraftan ‘uyum kararlarının uygulanması’ olarak bir ayırım yapmaktadır. Uyum için olan eylemler iklim değişikliğine hazırlık veya onun etkilerine yönelik olabilir. Bundan dolayı uyum sürekli olarak devam eden faaliyetler, eylemler, kararlar ile davranışlardan oluşmaktadır ve bu bakımdan mevcut sosyal kurallar ile süreçleri yansıtmaktadır. Bu açıdan uyum ile ilgili eylem ve politikaların diğer sektörler ile bütünleşmesi pratikteki etkin uyumun önündeki temel meseledir.

İklim değişikliğine uyum politikası ile ilgili olarak kullanılan kavramlardan birisi 'anaakımlaştırma'dır (mainstreaming). Schmidt (vd. 2018: 178) iklim amaçlarının politika alanları ile ne ölçüde bütünleştiğini değerlendirmenin kolay olmadığını, bunun başlıca nedeninin de iklim politikasının bütünleşmesi ve anaakımlaştırma kavramlarının literatürde tutarlı olarak kullanılmaması olduğunu dile getirmektedir. Bu doğrultuda Brouwer (vd. 2013: 135) uyumun anaakımlaştırılmasını, ilgili politikaların iklim değişikliğine yönelik olarak sektörel ve kalkınma planlarının karar-alma süreçleri ile bütünleştirilmesi şeklinde tanımlarken, iklim anaakımlaştırması ile iklim politikası bütünleşmesi terimlerinin çoğunlukla dönüşümlü olarak kullanılarak, anaakımlaştırmanın bütünleşme ile eşanlamlı olarak kullanıldığını açıklamaktadır.

Klein'e (vd, 2005: 584) göre gelişen ülkelerde iklim değişikliği uzun zaman diliminde çözülebilecek bir sorun olarak algılandığı için gıda güvenliği, su tedariki, eğitim gibi kısa dönemde çözülebileceği düşünülen kalkınmayla ilgili konulara daha fazla dikkat edilmektedir. Bu durum 'anaakımlaştırma' kavramının öneminin artmasına yol açmıştır çünkü kavram kalkınma ile ilgili söylemlerden alınmıştır. Anaakımlaştırma, iklim değişikliğine yönelik politikaların ve önlemlerin, sektörel ve kalkınma ile ilgili planlama ve karar-alma süreçleri ile bütünleştirilmesidir. Anaakımlaştırma genel olarak Massey (vd, 2013:345) tarafından uyum ile ilgili faaliyetlerin çeşitli sosyo-ekonomik sektörler ile bütünleşmesi olarak tanımlanmaktadır. Buna göre uyum gayretlerinin başarıya ulaşabilmesi için iklim değişikliğinin etkilediği tüm sektörler ile anaakımlaştırılması gerekmektedir. Bu açıdan Dovers'ın (vd 2010: 217) belirttiği üzere iklim değişikliği meselesinin örneğin su yönetimi, toprak kullanımının planlanması gibi konularla anaakımlaştırılması, ilgili politikalar ile bütünleştirilmesi önemli bulunmaktadır.

İklim politikaları açısından büyük önemi bulunan anaakımlaştırma stratejisinin ana amacı ilgili diğer politika alanlarında, iklim dostu kalkınma açısından çeşitli avantajların elde edilebilmesidir. Bu sayede iklim değişikliği konusunda politika tutarlılığının artırılması ve karşıt

politikaların asgariye indirilmesi mümkün olabilecektir (Klein vd, 2005: 588). Bu kapsamda iklim değişikliğine uyum açısından diğer tüm ulusal ve sektörel planlama süreçleri ile iklim değişikliğinin anaakımlaştırılması gerekmektedir. Bu durum özellikle kalkınmanın planlanması ve mali yardımlar açısından büyük önem taşımaktadır (Kok vd, 2007: 597).

İklim değişikliği ile ilgili düzenlemelerin sektör politikaları ile anaakımlaştırılması bütün uyum stratejilerinde görülen bir özelliktir. Uyumun gerçekleştirilebilmesi için eylemlerinin planlanması, organizasyonu ve finansmanı yönleri politikanın koordinasyonu ile ilgili bulunmaktadır (Biesbroek vd, 2010: 446-448). Uyum ve azaltım stratejilerinin koordinasyonu ile uyumun sektörlerarası bir görev olmasından ötürü, bu konuda kurumsal değişim gerekli görülmektedir. İklim değişikliği ile ilgili sektör ve meselelere yönelik olarak kurumsal değişim ile uyumun gerçekleşmesinin yolu açılmalıdır (Dovers vd, 2010: 218).

İklim değişikliği politikası amaçlarının diğer politika alanlarının karar-alma süreçleri ile bütünleştirilmesi ihtiyacı hemen herkes tarafından kabul görse de, bunun hangi yöntemler ile gerçekleştirilebileceği konusu henüz tartışılmaktadır. Genel olarak tartışmalar iklim değişikliğinde azaltım kapsamında yürütülmekte ve politikalar sera gazı emisyonlarının küresel, AB ve ulusal düzeyde düşürülmesi üzerine odaklanmaktadır. Buna karşılık uyum kararları ise yerel ile ilgili olmaktadır (Urwin vd, 2008: 181). Bu açıdan bakıldığında politikanın bütünleşmesinde ‘çok katmanlı yönetim’ sistemi ve bu sistemin dikey ve yatay boyutları büyük önem taşımaktadır. Uyum stratejileri dikey ve yatay boyutlarda koordinasyonu gerektirmektedir. İklim değişikliği farklı bölgeler açısından farklı sonuçlara sebep olabilir. Uyum ile ilgili meselelerin ulusal tektip çözümler yerine bölgesel veya yerel boyutta çözümlere ihtiyacı bulunabilir. Bu durum genel iklim politikası çerçevesi açısından koordinasyon ve bütünleşmeye olan ihtiyacı göstermektedir (Mickwitz vd, 2009: 37).

3. AB'de Sürdürülebilir Kalkınma ve Çevre Politikasının Bütünleşmesinin Gelişimi

Birleşmiş Milletler'in yayınlamış olduğu 'Brundtland Raporu'nun (1987) ortaya koyduğu 'sürdürülebilir kalkınma' ilkesinin dünya kamuoyunda gördüğü destek ve bunun yaratmış olduğu güçlü uluslararası söylem sonucu, AB'de sadece 'büyüme odaklı gelişme' düşüncesi önemini kaybetmeye başlamış ve bunun yerine sürdürülebilir kalkınma öngörüsüne uygun bir dönüşüm ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Sürdürülebilir kalkınma ilkesinin AB'de büyük değer kazanmasının önemli nedenlerinden birisi ise Topluluğun ekonomik rekabet hedefi ile çevre koruma hedefi arasında özellikle mahkeme kararlarında ortaya çıkan ikilem olmuştur. AB'nin kuruluşunun temel amacı olan ekonomik rekabetçiliğin, çevresel koruma hedefi ile çatışma içinde olduğu iddiaları arasında bir tartışma ortamı meydana gelmiştir. Bundan dolayı birçok mahkeme kararı hem ekonomik hem de çevresel amaçlara uygunluğu yönünden sorgulanmıştır. Çevre korumanın AB açısından artan rolü sonucunda, sürdürülebilir kalkınma fikrinin uygulanması ve kurumsallaşması AB açısından önemli bir gündem maddesi olmuştur (Lenschow, 2005: 297). Bu dönüşüm ihtiyacı ile birlikte AB'de sürdürülebilir kalkınma fikrinin uygulanması açısından gerekli olan çevre politikasının diğer Topluluk politikaları ile bütünleşmesinin gerekli olduğu düşüncesi belirginleşmiştir (Lenschow, 1997: 109).

Bütün bu gelişmelerin ışığında çevre politikasının AB'de yasal düzenleme olarak ilk defa kendine yer bulduğu 'Avrupa Tek Senedi' (1987) ile düzenlenen 'Madde 130r', Topluluğun eylemlerinin çevre ile ilgili hedeflerinin düzenlendiği madde olmuştur. Madde 130r'de dört prensip ortaya konarak, Topluluğun çevresel eylemlerinin bu prensiplerin üzerine inşa edileceği açıklanmaktadır. Bunlar sırasıyla; 'zararın önlenmesi', 'kirliliğin yerinde kontrolü', 'kirleten öder' ve 'çevre politikasının diğer Topluluk politikaları ile bütünleştirilmesi' prensipleridir (Avrupa Tek Senedi, 1987).

Maastricht Antlaşması ise Avrupa Tek Senedi'nde yer alan çevreyle ilgili düzenlemelerde önemli bir değişikliğe gitmemiştir. Çevre koruma ile ilgili düzenlemeler Antlaşmada güçlü bir şekilde yeniden

tanımlanmıştır. Maastricht Antlaşması “çevre ile ilgili konuların diğer Topluluk politikaları ile bütünleştirilerek, birlikte tanımlanması ve uygulanmasını” (Madde 130r) yeniden ele alarak, en üst düzeyde yasalaştırmıştır (Maastricht Antlaşması, 1992).

Çevre politikasının bütünleşmesi, AB’de yasal düzenlemelerdeki yerini önceden elde etmesine karşılık, sürdürülebilir kalkınma ilkesi ancak 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ile yasal bir altyapıya kavuşmuştur. Antlaşma ile sürdürülebilir kalkınma ilkesi AB’nin genel amaçlarından birisi olarak belirlenmiştir. Antlaşmanın Giriş Bölümünde “dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı” gerçekleştirmek AB’nin amaçlarından birisi olarak, Antlaşmanın 2. Maddesi ile “Toplulukta ekonomik faaliyetlerde uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesi görevlerinden birisi olarak tanımlanırken, Madde 6 ile de “sürdürülebilir kalkınma göz önünde bulundurularak, çevresel koruma gereksinimlerinin Topluluk politikaları ile eylemlerinin tanım ve uygulamaları ile bütünleştirilmesi gerektiği” yer almıştır (Amsterdam Antlaşması, 1997).

Lizbon Antlaşması’nda (2009) ise sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikasının bütünleşmesinin, Amsterdam Antlaşması’ndan sonra AB’nin en önemli genel amaçlarından birisi olduğu yeniden düzenlenmiştir. Antlaşmanın 11. Maddesinde “çevresel korumanın gereklerinin, sürdürülebilir kalkınmayı teşvik ederek AB’nin politikaları ve eylemlerinin tanım ve uygulamalarına bütünleştirilmesi gerektiği” vurgulanmıştır (Lizbon, 2007).

AB’nin Birincil Hukukunu oluşturan yasal düzenlemelerin yanı sıra Çevre Eylem Programlarında da (ÇEP) çevre politikasının bütünleşmesi önemli bir yer edinmiştir. AB Üçüncü Çevre Eylem Programının (1982) ana odağı ‘çevresel meselelerin diğer politika alanları ile bütünleştirilmesi’ olmuştur. Üçüncü ÇEP’de açık bir şekilde “Topluluk belirli ekonomik faaliyetlerin yürütülmesi esnasında çevreyi dikkate almalı ve ekonomik faaliyetler ile mümkün olduğu kadar bütünleşmesine çalışmalıdır” ibaresi kullanılarak, “ekonomik ve sosyal kalkınmanın bir parçası olan çevre politikası genel stratejisinin oluşturulması” öngörülmüştür (Üçüncü ÇEP, 1983: 8).

Çevre politikasının bütünleşmesi, AB Dördüncü Çevre Eylem

Programında da (1986) yer almıştır. Program ile Komisyonun ÇPB'nin kurumsallaşması için çeşitli iç-usuller geliştirmesi önerilmiştir ancak bir sonraki programa (5.ÇEP) kadar bu iç-usullerden söz edilmemiştir (Jordan vd, 2008: 162). Dördüncü Çevre Eylem Programı bir alt-başlık altında 'Diğer Topluluk Politikaları ile Bütünleşme' (Bölüm 2.3) ile bu konuya yer vermiş ve "Komisyonun çevresel faktörlerin ilişki içinde oldukları diğer politika alanları ile bütünleşmesini sağlamak üzere iç-usuller ve pratikler geliştireceği" duyurulmuştur (Lenschow, 2005: 298).

AB Beşinci Çevre Eylem Programında (Sürdürülebilirliğe Doğru), çevre politikasının bütünleşmesi yaklaşımı yine yer almıştır. Beşinci ÇEP (1992) ile sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirebilmek ve çevresel koruma amaçlarına ulaşabilmek ortaya konmuştur. Çevrenin beş hedef sektör olarak görülen imalat endüstrisi, tarım, turizm, ulaşım ve enerji sektörleri ile bütünleştirilmesi Programda kendine yer bulmuştur.

AB Altıncı Çevre Eylem Programı (2002) ile çevresel meselelerin diğer politika alanları ile bütünleştirilmesi girişimlerine yeni bir soluk getirilmek istenmiştir. Program ile diğer sektörlerin politika alanlarının karar-alma süreçlerinin, başlangıç aşamalarında çevresel amaçlar ile bütünleştirilmesi ve bu sektörler için alınacak olan kararların çevresel amaçların doğrultusunda alınması öngörülmüştür (Diran, 2010: 455).

AB Yedinci Çevre Eylem Programında (2013) ise 'çevresel bütünleşmenin ve politika tutarlılığının (coherence) geliştirilmesi', Programın öncelikli amaçlarından birisi olarak sunulmuştur. Programın ön gördüğü yeşil ekonomiye geçişte, çevresel meselelerin enerji, ulaşım, tarım, balıkçılık, ticaret, ekonomi ve endüstri, araştırma ile yenilikçilik, istihdam, kalkınma, dış ilişkiler, güvenlik, eğitim, sosyal ve turizm politikaları ile bütünleştirilmesinin gerektiğinin altı çizilmektedir (AB Komisyonu, 2013).

4. AB Siyasal Hayatında İklim Politikasının Bütünleşmesi

İklim değişikliği konusu, AB'nin siyasal hayatında uzun bir süredir gündem de bulunmaktadır. Bu konunun kazandığı önem nedeniyle yapılan çalışmalar sonucunda AB, 1990'ların başından beri, iklim değişikliği 'küresel çevre yönetişiminde' uluslararası lider konumunda

bulunmaktadır. 1991 yılında başlayan İklim Değişikliği Sözleşmesinin müzakerelerinde, AB liderlik yaparak bu konuda sıkı taahhütlerde bulunmuştur (Oberthür vd, 2008: 35-36). Kyoto Protokolü müzakerelerinde ise üye ülkeleri temsilen AB, gelişmiş ülkeler arasında en fazla emisyon azaltımının yapılması teklifinde bulunmuştur (Prakash vd, 2017: 29). İklim Değişikliği Sözleşmesinde AB bütün gelişmiş ülkeler açısından karbon salınımlarının 2000 yılında 1990 yılı oranında sabitlenmesini bağlayıcı yükümlülük olarak kabul edilmesinde başarısız olsa da, Kyoto Protokolü müzakerelerinde sera gazı emisyonlarının azaltımı hedeflerinin bağlayıcı yükümlülük olarak kabulünde başarı elde etmiştir (Oberthür, 2011: 669). AB, 1990'lı yıllarda iklim değişikliği politikası konusundaki çalışmalarda inisiyatifli üye devletlere bıraksa da, 1990'ların sonlarından itibaren kendi içinde geliştirdiği iklim değişikliği politikalarıyla bu konuda ilerleme sağlamaya başlamıştır. Böylece AB 2000'li yılların başından itibaren sera gazı emisyonlarını düşürmek ve Kyoto yükümlülüklerini uygulamak için çeşitli düzenlemelere gitmiştir (Oberthür, 2011: 673).

AB, Kyoto Protokolünün (1997) imzalanmasından sonra sera gazı emisyonları konusunda çeşitli somut çalışmalar gerçekleştirmiştir. 2002 yılında Kyoto Protokolün onaylanmasından önce, 1999 yılında Cardiff Süreci ile çevresel meselelerin diğer sektörel politikalar ile bütünleştirilmesine başlanmıştır. Bu bütünleştirilmesi istenen sektörler arasında enerji sektörü de bulunmaktadır. Bunun yanında AB, 2000 yılında 'Avrupa İklim Değişikliği Programı'nı devreye sokmuştur. Bu Programın AB'nin karmaşık karar-alma süreci açısından önemli bir etkisi olmuş ve Komisyonun Genel Müdürlükleri arasında iklim değişikliği politikasının yatay bir şekilde bütünleşmesine katkıda bulunmuştur. AB'de 2000 yılında Lisbon Stratejisinin devreye girmesinden sonra 2001 yılında toplanan Avrupa Konseyi, 'Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi'ni Lizbon Stratejisi'nin çevresel eki olarak kabul etmiştir. Böylece Strateji de yenilikçilik, araştırma gibi alanlara ait göstergelerin yanı sıra çevre de yer almıştır. Bunun yanında sürdürülebilir kalkınma ve çevresel konuların diğer sektörel politikalar ile bütünleşmesinin politik bir hedef olması konusunda görüş birliği elde edilmiştir (Nilsson, 2005: 366-367). 2000'li yılların başında AB Komisyonunun stratejilerinin genel

olması ve politikanın bütünleşmesini değerlendirecek özel hedeflerinin bulunmamasına karşılık, sektörel bütünleşme AB'nin iklim sorunu ile mücadelesine büyük katkı sağlamıştır (Gupta vd, 2001: 285).

Hükümetlerarası Panelin 2001 yılında İklim Değişikliği Raporunu yayınlamasından sonra iklim değişikliğine uyum Avrupa'da popülerlik kazanmıştır (Massey vd, 2013: 341). Uyum konusunun kazandığı önem sonucu AB'nin 'Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi' (2006), sürdürülebilir kalkınma için çeşitli eylemleri öngören anahtar alanları kapsayacak şekilde yenilenmiştir. Strateji de iklim değişikliğine uyum ve azaltımın ilgili tüm AB politikaları ile bütünleştirilmesi anahtar prensip olarak sunulmuştur (AB Konseyi, 2006).

İklim değişikliğine uyum konusunun kazandığı önem sonucunda AB, 2007 yılında Yeşil Kitabı ve daha sonra 2009 yılında Beyaz Kitabı yayınlamasıyla, üye ülkelerde kapsamlı uyum stratejilerine ihtiyaç bulunduğu gerçeğini kabul etmiştir (Biesbroek vd, 2010: 440-441). Aynı zamanda bu kitapların yayınlanmasıyla AB Komisyonu uyum konusunda aktif bir konuma gelmiştir (Brouwer vd, 2013: 134).

AB Komisyonunun uyum konusu üzerine yayınlamış olduğu Yeşil Kitap (2007) alınacak politika önlemleri bakımından uyumun bütünleştirilmesi için gerekli olan pratik yolları açıklamaktadır. Buna göre Yeşil Kitap mevcut ve gelecekte yapılacak olan yasal düzenlemeler ve politikalar ile uyum konusunun bütünleştirilmesini, AB'nin mali destek programları ile uyum konusunun bütünleştirilmesini ve AB'nin gelişen ülkeler ile ilgili dış faaliyetleri ile uyum konusunun bütünleştirilmesini ortaya koymaktadır (AB Komisyonu, 2007). Daha sonra yine uyum konusunda yayınlanmış olan Beyaz Kitap (2009) ise AB'nin iklim değişikliği ile mücadelede, sürdürülebilir kalkınma ilkesinin gündeminde olduğunu göstermektedir. AB politikaları ile uyum konusunun bütünleştirilmesi vurgulanırken, azaltım ve uyum ile ilgili önlemlere öncelik verileceğinin altı çizilmektedir. Bunların yanında uyum konusunun büyük ölçüde yerel düzeydeki aktörleri ve üye devletleri ilgilendirdiği, AB'nin ise kendi yetkinliğinin bulunduğu politika alanlarında ve fonladığı altyapı yatırımların da uyum konusunda etkin olacağı belirtilmektedir (AB Komisyonu, 2009). Bu çalışmaların

tamamlayıcısı olarak 2013 yılında yayınlanan ‘AB Uyum Stratejisi’ nin genel amacı iklim değişikliğinin etkilerine karşı Avrupa’nın daha esnek olmasına katkıda bulunmaktır. AB Komisyonunun önceliğinin ve sorumluluğunun uyumla ilgili önlemleri, AB’nin politikaları ve programları ile anaakımlaştırılması olduğu ve bunun için enerji ve ulaşım gibi öncelik alanlarında iklim değişikliğine uyum konusunun anaakımlaştırılmasının önemle yerine getirileceği Strateji de belirtilmektedir. Strateji de iklim değişikliğinin etkilerine yönelik olarak yerel, bölgesel, ulusal ve AB düzeylerinde karşılık verebilmek için hazırlıklı olunması ve kapasite oluşturulması istenmektedir. Bunun için de tutarlı bir yaklaşımın oluşturulması ve koordinasyonun geliştirilmesi gerekli görülmektedir (AB Komisyonu, 2013).

AB’nin iklim politikasındaki küresel liderliği açısından, iklim ve enerji sektörleri arasındaki bütünleşme diğer sektörlere göre daha başarılı bir şekilde gerçekleştirilmiştir (Nilsson vd, 2005: 374). AB’nin 2008 yılında çıkarmış olduğu ‘enerji ve iklim paketi’ ile ortaya koymuş olduğu 2020 yılına kadar sera gazı emisyonlarını % 20 azaltımı, enerji üretiminin % 20’sinin yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilmesi ve enerji verimliliğinin % 20 artırılması somut hedefleriyle iklim değişikliği konusundaki küresel liderliğini pekiştirmiştir (Parker vd. 2017: 242). Enerji ve iklim paketi, AB’nin iklim değişikliği önceliklerinin enerji sektörü ile bütünleşmesi açısından bir delil olarak gösterilebilir (Dupont vd, 2012: 229). Bu paket ile AB’de iç enerji pazarı kurularak, yenilenebilir enerji kaynakları AB Enerji Pazarı ile bütünleşmiştir. Böylece bu paket iklim değişikliği politikası amaçlarının gerçekleştirilmesi açısından önemli bir araç olmuştur (Dupont vd, 2011: 10). Enerji ve iklim paketinden sonra AB’nin 2015 yılında yayınlamış olduğu ‘2030 İklim ve Enerji Çerçevesi’ (Enerji Birliği) 2030 yılına kadar sera gazı emisyonlarını 1990 yılına kıyasla en az % 40 oranında azaltmayı taahhüt etmiştir. Bu taahhüt aynı zamanda uluslararası iklim müzakerelerinin başarıya ulaşmasına da katkıda bulunmuştur (AB Konseyi, 2015). ‘Enerji Birliği’ önemli bir siyasal fikir olarak Avrupa enerji politikasında reform yaparak enerji politikasını, iklim koruma hedefleri ile bütünleştirmiştir (Szulecki vd. 2016: 548).

2009 yılında Kopenhag'da düzenlenen 15. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Konferansı uluslararası iklim politikasının oluşumunda lider konumunda bulunan AB açısından olumsuz sonuçlanmıştır (Groen vd, 2013: 309). Konferansta, Kyoto Protokolü sonrası dönem için azaltım hedeflerini ve zaman tarifelerini kapsayan yasal bağlayıcılığı olan bir anlaşmaya varılamamıştır. AB'nin 'yeni bir bağlayıcı küresel anlaşma' önerisi Konferansta o zaman için yenilgiye uğramıştır (Backstrand vd, 2013: 1378). Kopenhag Konferansı'nda yaşanan başarısızlık sonrası Paris Antlaşması ise, AB tarafından iklim değişikliği ile mücadele bakımından büyük bir başarı öyküsü olarak sunulmuştur. Sera gazı emisyonlarının azaltılması AB için Paris Antlaşmasında birinci öncelik olmuştur. Paris Antlaşmasındaki azaltım ile ilgili düzenlemeler, AB'nin hedeflerini büyük ölçüde yansıtmaktadır (Oberthür vd, 2018: 708). Paris Antlaşması (2015) ile AB küresel sıcaklık artışını 2 dereceyle sınırlamak için sera gazı emisyonlarını 1990 düzeyinden en az % 40 oranında indirmeyi üstlenmiştir. Bunun sonucu olarak üye ülkelerden iklim değişikliğinin azaltımı açısından radikal önlemler almaları istenmiştir (Niedertscheider vd, 2018: 10).

AB'nin iklim değişikliği konusundaki politikası, hem AB'nin hem de üye devletlerinin yetki sahasına giren 'ortak yetkinlik' alanı olarak adlandırılabilir. Sonuçta AB'yi temsil eden Komisyon ve üye ülkeler uluslararası iklim müzakerelerinde temsil edilmektedir. Bu nedenle AB ile üye ülkeler arasında yakın bir koordinasyonun sağlanması gerekmektedir. Bu amaçla 1990'lı yıllarda Brüksel'de AB'de esnek bir sistem olarak koordinasyonun ve temsiliyetin sağlanabilmesi için Konseyde bir çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu çalışma grubu uluslararası müzakerelere hazırlanmayı ve müzakere tutumlarının belirlenmesine yardımcı olmuştur. Böylece üye ülkeler ve Komisyon uluslararası müzakerelerde aralarında kendi stratejilerini koordine edebilmektedir. Bu koordinasyon ve temsiliyet sistemi AB'nin 1990'lı yıllardan itibaren uluslararası iklim politikasında ortak bir tutum içerisinde olmasını sağlamıştır (Oberthür vd, 2008: 38).

İklim değişikliğinde hem koordinasyon hem de bütünleşme, konuya yeni bir yaklaşım açısının geliştirilmesini ve bunu sağlayabilmek için

farklı aktörlerin karar-alma sürecine katılımını gerekli kılmaktadır. Karar alıcılar iklim değişikliği konusunu çeşitli boyutlarıyla ele almak için bu konuda çalışan araştırmacılar ile etkileşim içine girmekte ve potansiyel çözümler konusunda arayışta bulunmaktadır. Benzer şekilde AB Komisyonunda koordinasyonun genel müdürlükler (çevre, ulaşım gibi) arasında sağlanabilmesi açısından, iklim değişikliği oldukça karmaşık bir mesele olduğu için ilgili karar-alma sürecinde konuyla ilgili farklı talepleri karşılamaya yönelik olarak karar-alma sürecinin çeşitli boyutlarının geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır (Hove, 2000: 470-471). Hustedt (vd, 2016: 889-891), Komisyonda yer alan genel müdürlüklerin azaltım ve uyum ile ilgili iklim değişikliği politikalarını geliştirmek için nasıl bir etkileşimde olduklarını ele aldığı çalışmasında, Komisyonun sahip olduğu yatay koordinasyonun ulusal bakanlıkların arasındaki koordinasyon ile aynı özelliklere sahip olduğunu ve koordinasyonun ‘olumsuz koordinasyonun araçları’ ile yürütüldüğünü belirtmektedir. Olumsuz koordinasyon aracı, yasal düzenlemenin hazırlanmasından sorumlu olan birimin koordinasyon sürecini yürütmesi ve diğer ilgili birimlere bir taslak belge göndererek onların görüşlerini ve değişiklik önerilerini toplamasıdır. Bu şekildeki koordinasyon yetersiz olarak değerlendirilmekte ve olumsuz koordinasyonun çıktısı ise kurumlar arasında ‘zayıf ortak payda’ olmaktadır.

Russel (vd, 2018: 48-49) tarafından AB Komisyonunda iklim politikasının bütünleşmesinin önündeki engeller incelenerek, bu konuda çeşitli nedenler ortaya konulmaktadır. Bunlar arasındaki sebepler arasında birincisi insan kaynaklarının yetersizliği gösterilmektedir. Özellikle İklim Genel Müdürlüğü’nün personel azlığı, iklim değişikliğine uyumun diğer sektörler ile bütünleşmesine zarar vermektedir. İkinci olarak kurumsal düzeyde, sektörlerin ilgili karar-alma süreçlerinde, kurumların amaçları, yapıları ve kuralları da birbirinden oldukça farklı bulunmaktadır. Bundan dolayı Komisyondaki Genel Müdürlükler birbirleri ile gerçek anlamda etkileşimde olamamaktadır. Üçüncü olarak kurumların birbirleri ile çelişen amaçları da uyum açısından sorun yaratmaktadır. Genel müdürlüklerin farklı kurallarının, çıkarlarının, kavramlarının ve tanımlamalarının bulunması, politikanın

bütünleşmesini öncelikler ve amaçlarda anlaşmanın sağlanmasını zora sokmaktadır. Dördüncü olarak ise, Komisyonunda iklim değişikliğine uyum amaçlarının, geleneksel politikalar ile çatışma içinde bulunmasıdır. Komisyondaki çeşitli aktörlerin iklim politikasının bütünleşmesine ve iklim değişikliğine uyum hedeflerine direnç göstermesi, bu aktörlerin kendi genel işleyiş kuralları ile iklim değişikliği politikasının çatışmasından kaynaklanmaktadır.

Bauer (2012: 281) iklim değişikliğine uyum bağlamında AB'nin önce koordinasyonu ve daha sonra bütünleşmeyi kendi çok katmanlı yönetim sisteminde daha başarılı olarak sağladığını öne sürmektedir. Buna karşılık Jordan (vd, 2012) ise AB'nin çok katmanlı yönetim sisteminin azaltım yönünden, örneğin iklim değişikliği politikasının enerji politikası ile bütünleşmesi konusunda iddialı hedeflerin belirlenmesi açısından güçlü bir irade konulmasını sağlamasına karşılık, paradoksal olarak uyum için gereken maliyetlerinin paylaşılması gibi konularda ise üye ülkeler ile koordinasyonda sıkıntılara yol açtığını dile getirmektedir.

5. Sonuç

Sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikasının bütünleşmesi prensipleri AB'nin çevre politikası açısından büyük önem taşımaktadır. Sürdürülebilir kalkınma prensibinin hayata geçirilmesi için gerekli görülen çevre politikasının bütünleşmesi öncelikle kendi başına kavramsal bir gelişim geçirmesine karşılık, daha sonraki dönemde iklim politikasının bütünleşmesi kavramına teorik altyapı sağlamıştır. İklim politikasının bütünleşmesi, ÇPB'den kavramsal açıdan yararlanırken, kendine has özelliklerinden dolayı da bir taraftan da ayrılmaktadır. İklim politikasının bütünleşmesi azaltım ve uyum öğelerini içerisinde barındırmaktadır. Her ikisi de iklim değişikliği politikası yönünden bütünleşmenin öğeleri olarak kabul görse de, esas olarak sürdürülebilir kalkınma ile gerçek anlamdaki ilişkisi nedeniyle, uyum öğesinin bütünleşme açısından daha önemli olduğu öngörülmektedir. Sürdürülebilir kalkınma amacının iklim değişikliği politikasında yerine getirilebilmesi için azaltım öğesinin mutlaka uyum öğesi ile

dengelenmesi gerekmektedir. Bunun nedeni iklim değişikliğinin azaltım yoluyla önlenemeyen zararlı etkilerinin giderilebilmesi için yapılması gerekli çevresel, ekonomik ve sosyal çalışmaların, uyum politikasının amaçları olarak, iklim değişikliği ile ilgili tüm sektörlerin siyasal karar-alma süreçlerinde yer alması zorunluluğudur.

AB'nin iklim değişikliği alanındaki küresel liderliği, iklim politikasının bütünleşmesinde sağladığı başarı ile doğrudan ilişkilendirilmektedir. AB'nin sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikasının bütünleşmesi prensiplerini önceden benimseyerek bunlara temel yasal düzenlemelerinde yer vermesi ve bunları siyasal karar-alma süreçlerinde uygulamaya koyması, daha sonra iklim politikasının bütünleşmesi konusunda da elverişli bir ortam yaratmıştır. Bunun yanında AB Uyum Stratejisinde görüldüğü üzere, AB uyum konusunda da çeşitli faaliyetler yürütmektedir. Buna karşılık AB'nin çok katmanlı yönetim sisteminde iklim politikasına uyum amaçlarının diğer sektörlerin amaçlarıyla henüz istenilen seviyede bütünleşemediği görülmektedir. AB'de iklim politikasının bütünleşmesinin gelişimi incelendiğinde, gelişimin genelde iklim ile enerji politikalarındaki bütünleşmeden kaynaklandığı ve bunun da daha çok azaltım yönünde elde edilen başarılar yoluyla gerçekleştiği görülmektedir. İklim ve enerji politikaları arasındaki büyük ölçüde azaltım yoluyla sağlanan bütünleşme, AB'ye iklim değişikliği konusunda küresel liderlik imkânı vermiş olsa da, bu durum iklim politikasındaki bütünleşmenin belirleyicisi olan sürdürülebilir kalkınma prensibine tam anlamıyla hizmet etmemektedir. AB'de iklim politikasındaki bütünleşmesinde sürdürülebilir kalkınma prensibinin gerçek anlamdaki etkisi ancak iklim değişikliğine uyum amaçlarının diğer ilgili sektörlerin karar-alma süreçleri ile daha etkin bir şekilde bütünleştirilmesiyle güçlendirilebilir.

Kaynakça

Kitap ve Makaleler:

Adelle, C. and Russel, D. (2013). Climate Policy Integration: a Case of Deja Vu? *Environmental Policy and Governance*, 23, 2013, 1-12.

Adgera, N., Arnella, N. & Tompkins, E. (2005). Successful Adaptation to Climate Change Across Scales. *Global Environmental Change*, 15, 77-86.

Ahmad, I.H. (2009). Climate Policy Integration: Towards Operationalization. *DESA Working Paper*, 73.

Backstrand, K & Elgström, O. (2013). The EU's Role in Climate Change Negotiations: From Leader to Leadiator. *Journal of European Public Policy*, 20 (10), 1369-1386.

Bauer, A., Feichtinger, J. & Steurer, R. (2012). The Governance of Climate Change Adaptation in 10 OECD Countries: Challenges and Approaches. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 14 (3), 279-304.

Berkhout, F. (2005). Rationales for Adaptation in EU Climate Change Policies. *Climate Policy*, 5, 377-391.

Biesbroek, R., Swart, R., Carter, T., Cowan, C., Henrichs, T., Mela, H., Morecroft, M. & Rey, D. (2010). Europe Adapts to Climate Change: Comparing National Adaptation Strategies. *Environmental Change*, 20, 440-450.

Brouwer, S., Rayner, T. & Huitema, D. (2013). Mainstreaming Climate Policy: the Case of Climate Adaptation and the Implementation of EU Water Policy. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 31, 134-153.

Diran, D. (2010). *Even Closer Union: An Introduction to European Integration*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Dovers, S. and Hezri, A. (2010). Institutions and Policy Processes: the Means to the Ends of Adaptation. *WIREs Climate Change*, 1, 212-231.

Dupont, C. and Primova, R. (2011). Combating Complexity: the Integration of EU Climate and Energy Policies. J. Tosun and I. Solorio

(Ed.), *Energy and Environment in Europe: Assessing a Complex Relationship, European Integration* içinde Online Papers (EIoP), Special Mini-Issue, 1 (15).

Dupont, C. and Oberthür, S. (2012). Insufficient Climate Policy Integration in EU Energy Policy: the Importance of the Long Term Perspective. *Journal of Contemporary European Research*, 8 (2), 228-247.

Ford, J. (2008). Emerging Trends in Climate Change Policy: The Role of Adaptation. *International Public Policy Review*, 3 (2).

Gregorio, M., Nurrochmat, D.R., Paavola, J., Sari, I.M., Fatorelli, L., Pramova, E., Locatelli, B, Brockhaus, M., and Kusumadewi, S. (2017). Climate Policy Integration in the Land Use Sector: Mitigation, Adaptation and Sustainable Development Linkages. *Environmental Science and Policy*, 67, 35-43.

Groen, L. & Niemann, A. (2013). The European Union at the Copenhagen Climate Negotiations: A Case of Contested EU Actorness and Effectiveness. *International Relations*, 27 (3), 308-324.

Gupta, J. & Ringius, L. (2001). The EU's Climate Leadership: Reconciling Ambition and Reality. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1, 281-299.

Hove, S. (2000). Participatory Approaches to Environmental Policy-Making: the European Commission Climate Policy Process as a Case Study. *Ecological Economics*, 33, 457-472.

Hustedt, T. and Seyfried, M. (2016). Co-ordination Across Internal Organizational Boundaries: How the EU Commission Co-ordinates Climate Policies. *Journal of European Public Policy*, 23 (6), 888-905.

Klein, R., Schipper, L. and Dessai, S. (2005). Integrating Mitigation and Adaptation into Climate and Development Policy: Three Research Questions. *Environmental Science and Policy*, 8, 579-588.

Kok, M. and Coninck, H. (2007). Widening the Scope of Policies to Address Climate Change Directions for Mainstreaming. *Environmental Science and Policy*, 10, 587-599.

Lafferty, W. and Hovden, E. (2003). Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework. *Environmental Politics*,

12 (3).

Laukkonen, J., Blanco, P.K., Lenhart, J., Keiner, M., Cavric, B. and Njenga, C.K. (2009). Combining Climate Change Adaptation and Mitigation Measures at the Local Level. *Habitat International*, 33, 287-292.

Lenschow, A. (1997). Variation in EC Environmental Policy Integration: Agency Push Within Complex Institutional Structures. *Journal of European Public Policy*, 4 (1).

Lenschow, A. (2005). New Regulatory Approaches in Greening EU Policies. A. Jordan (Ed.). *Environmental Policy in the European Union: Actors, Institutions and Processes* içinde. London, Earthscan.

Jordan, A., Lenschow, A. and Unfried, M. (2008). The European Union. A. Jordan & A. Lenschow (Ed.), *Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability* içinde. Edward Elgar, Cheltenham.

Jordan, A., Asselt, H.D. van, Berkhout, F.G.H., Huitema, D., Rayner, T. (2012). Understanding the Paradoxes of Multi-level Governing: Climate Change Policy in the European Union. *Global Environmental Politics*, 12(2), 43-66.

Massey, E. and Huitema, D. (2013). The Emergence of Climate Change Adaptation as a Policy Field: The Case of England. *Reg Environ Change*, 13, 341-352.

McEvoy, D., Lonsdale, K. and Matczak, P.M. (2008). Adaptation and Mainstreaming of EU Climate Change Policy: An Actor Based Perspective. *CEPS Policy Brief*, 149.

Mickwitz, P., Aix, F., Beck, S., Carss, D., Ferrand, N., Görg, C., Jensen, A., Kivimaa, P., Kuhlicke, C., Kuindersma, W., Manez, M., Melanen, M., Monni, S., Pedersen, A.B., Reinert, H. and Bommel, S. (2009). Climate Policy Integration, Coherence and Governance. *PEER Report*, 2, Helsinki: Partnership for European Environmental Research.

Niedertscheider, M., Haas, M. and Görg, C. (2018). Austrian Climate Policies and GHG-Emissions since 1990: What is the Role of Climate Policy Integration? *Environmental Science and Policy*, 81, 10–17.

Nilsson, M. and Nilsson, L. (2005). Towards Climate Policy

Integration in the EU: Evolving Dilemmas and Opportunities. *Climate Policy*, 5 (3), 363-376.

Oberthür, S. & Kelly, C. R. (2008). EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges. *The International Spectator*, 43 (3), 35-50.

Oberthür, S. (2011). The European Union's Performance in the International Climate Change Regime. *Journal of European Integration*, 33 (6), 667-682.

Oberthür, S. & Groen, L. (2018). Explaining Goal Achievement in International Negotiations: the EU and the Paris Agreement on Climate Change. *Journal of European Public Policy*, 25 (5), 708-727.

Parker, C., Karlsson, C. and Hjerpe, M. (2017). Assessing the European Union's Global Climate Change Leadership: from Copenhagen to the Paris Agreement. *Journal of European Integration*, 39 (2), 239-252.

Persson, Asa. (2004). Environmental Policy Integration: An Introduction for Sustainability. *Background Paper*, Stockholm, Environment Institute.

Persson, Asa. (2008). Mainstreaming Climate Change Adaptation into Official Development Assistance: A Case of International Policy Integration. *EPIGOV Papers*, 36, Berlin, Ecologic-Institute for International and European Environmental Policy.

Peterson, T., McKinstry, R. and Dernbach, J. (2008). Developing a Comprehensive Approach to Climate Change Policy in the United States that Fully Integrates Level of Government and Economic Sectors. *Virginia Environmental Law Journal*, 26 (227).

Prakash, A. & Potoski, M. (2017). The EU Effect: Does Trade with the EU Reduce CO2 Emissions in the Developing World? *Environmental Politics*, 26 (1), 27-48.

Rietig, K. (2012). Climate Policy Integration Beyond Principled Priority: A Framework for Analysis. *Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper*, 99.

Rietig, K. (2013). Sustainable Climate Policy Integration in the European Union. *Environmental Policy and Governance*, 23, 297-310.

Russel, D., Uyl, R. and Vito, L. (2018). Understanding Policy Integration in the EU-Insights from Multi-level Lens on Climate Adaptation and the EU's Coastal and Marine Policy, *Environmental Science and Policy*, 82, 44-51.

Schmidt, N. and Fleig, A. (2018). Global Patterns of National Climate Policies: Analyzing 171 Country Portfolios on Climate Policy Integration, *Environmental Science and Policy*, 84, 177–185.

Steurer, R. (2008). Sustainable Development Strategies. A. Jordan & A. Lenschow (Ed.). *Innovation in Environmental Policy? Integrating the Environment for Sustainability* içinde. Edward Elgar, Cheltenham.

Szulecki, K., Fischer, S., Gullberg, A. T. and Sartor, O. (2016). Shaping the 'Energy Union': Between National Positions and Governance Innovation in EU Energy and Climate Policy. *Climate Policy*, 16 (5), 548–567.

Urwin, K. & Jordan, A. (2008). Does Public Policy Support or Undermine Climate Change Adaptation? Exploring Policy Interplay Across Different Scales of Governance. *Global Environmental Change*, 18, 180–191.

Resmi Belgeler:

Amsterdam Antlaşması. (1997). *Official Journal of the European Communities*, No: C 340.

Avrupa Birliği Komisyonu. (2007). Yeşil Kitap, “Adapting to Climate Change in Europe–Options for EU Action”, Brussels, COM(2007) 354 final.

Avrupa Birliği Komisyonu, (2009). Beyaz Kitap, “Adapting to Climate Change: Towards a European Framework for Action, Brussels”, COM(2009) 147/4.

Avrupa Birliği Komisyonu. (2013) “An EU Strategy on Adaptation to Climate Change”, Brussels, COM(2013)216 final.

Avrupa Birliği Konseyi. (2006). “Renewed EU Sustainable Development Strategy”, Brussels, 10117/06.

Avrupa Birliği Konseyi. (2015). “Energy Union Package: A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward

Looking Climate Change Policy”, Brussels, COM(2015) 80 final.

Avrupa Birliği Sürdürülebilir Kakınma Stratejisi. (2001). “A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development”, COM(2001) 264.

Avrupa Birliği Üçüncü Çevre Eylem Programı. (1983). *Official Journal of the European Communities*, No: C46..

Avrupa Birliği Dördüncü Çevre Eylem Programı. (1987). *Official Journal of the European Communities*, No: C328.

Avrupa Birliği Beşinci Çevre Eylem Programı. (1993). *Official Journal of the European Communities*, No: C138.

Avrupa Birliği Altıncı Çevre Eylem Programı. (2002). *Official Journal of the European Communities*, No: L242.

Avrupa Birliği Yedinci Çevre Eylem Programı. (2013). *Official Journal of the European Communities*, 1386/2013/EU.

222

Avrupa Tek Senedi. (1987). *Official Journal of the European Communities*, No: L 169.

İklim Değişikliği Çevre Sözleşmesi. (1992). Birleşmiş Milletler.
Kyoto Protokolü (1997). Birleşmiş Milletler.

Lizbon Antlaşması. (2007). *Official Journal of the European Communities*, No: C 306.

Maastricht Antlaşması. (1992). *Official Journal of the European Communities*, No: C 191.

Paris İklim Antlaşması (2015). Birleşmiş Milletler.