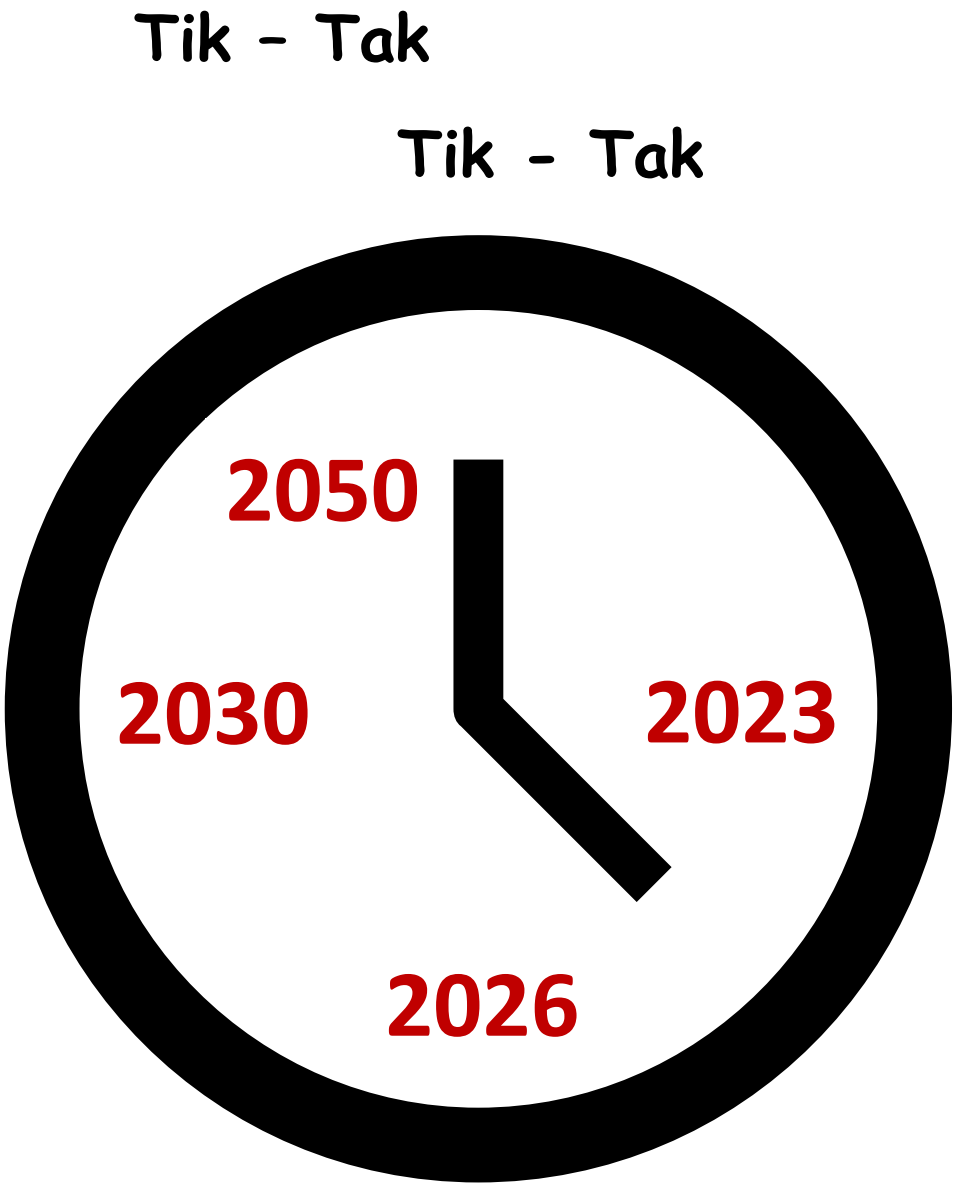


Mutabık Mıyız?

Avrupa Yeşil Mutabakatı'ndaki Son Gelişmeler Ve Yeşil Dönüşüm

21 Aralık 2022

Dr. Feridun Tur

TSKB
Ekonomik Araştırmalar

Hazırlayan

Dr. Feridun Tur turf@tskb.com.tr

2022 Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. her hakkı mahfuzdur.

Bu doküman Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş.'nin yatırım bankacılığı faaliyetleri kapsamında, kişisel kullanıma yönelik olarak ve bilgi için hazırlanmıştır. Bu dokümana dayalı herhangi bir işlem yapılması tarafımızdan öngörülen bir husus değildir. Belirtilen görüşler sadece bizim güncel görüşlerimizdir. Bu raporda yer alan bilgileri makul bir esasa dayalı olarak güncelleştirirken, bu konuda mevzuat, uygunluk veya diğer başka nedenlerle amaca uygunluk tam olarak sağlanamamış olabilir.

Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. ve/veya bağlı kuruluşları veya çalışanları, burada belirtilen senetleri ihraç edenlere ait menkul kıymetlerle ilgili olarak bir pozisyon almış olabilir veya alabilir; menkul kıymetler üzerinde opsiyonları olabilir veya ilgili diğer bir yatırıma girebilir; bu menkul kıymetleri ihraç eden firmalara danışmanlık yapmış, hisselerinin halka arzına aracılık veya yüklenim taahhüdünde bulunmuş olabilir.

Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. ve/veya bağlı kuruluşları bu raporda belirtilen herhangi bir şirket için yatırım bankacılığı da dahil olmak üzere önemli tavsiyeler veya yatırım hizmetleri sağlıyor veya sağlamış olabilir.

Bu raporun ilgili olduğu yatırım fiyatı veya değeri, direkt veya indirekt olarak, yatırımcıların menfaatlerine ters düşebilir. Döviz kurlarındaki herhangi bir değişmenin yatırımın değeri veya fiyatı veya bu yatırımdan sağlanan gelir üzerinde olumsuz bir etkisi olabilir. Geçmişteki performans her zaman gelecekteki performansın kılavuzu olacak demek değildir. Yatırım geliri dalgalanma gösterebilir.

Bu rapor kamuya açık bilgilere dayalıdır. Doğru veya tamam olmayan hiçbir beyan yapılmamıştır. Bu rapor söz konusu menkul kıymetlerin alınması veya satılması için bir teklif, yorum ya da yatırım tavsiyesi değildir veya bu menkul kıymetlerin alınıp satılmasına yönelik bir teklif için de bir istek veya zorlama değildir. Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. ve kendisiyle bağlantılı olan diğerleri bahsedilen şirketlerin menkul kıymetleriyle ilgili pozisyon alabilirler veya bu menkul kıymetlerle ilgili işlem yapabilirler, ayrıca bu şirketler için yatırım bankacılığı hizmetleri de verebilirler.

Herhangi bir yatırım kararı yatırımcının tamamıyla kendi kişisel seçimine dayanmalıdır. Bu rapordaki bilgiler herhangi bir yatırım tavsiyesi olmayıp, raporda yer alan firmalara yatırım yapılmasından ötürü Türkiye Sınai Kalkınma Bankası A.Ş. hiçbir sorumluluk kabul etmez.

Burada yer alan yatırım bilgi, yorum ve tavsiyeleri yatırım danışmanlığı kapsamında değildir. Yatırım danışmanlığı hizmeti, yetkili kuruluşlar tarafından kişilerin risk ve getiri tercihleri dikkate alınarak kişiye özel sunulmaktadır. Burada yer alan yorum ve tavsiyeler ise genel niteliktedir. Bu tavsiyeler mali durumunuz ile risk ve getiri tercihlerinize uygun olmayabilir. Bu nedenle, sadece burada yer alan bilgilere dayanılarak yatırım kararı verilmesi beklentilerinize uygun sonuçlar doğurmayabilir.

Mutabık Mıyız?

Avrupa Yeşil Mutabakatı'ndaki Son Gelişmeler ve Yeşil Dönüşüm

Avrupa Birliği (AB) triologları sonunda Emisyon Ticaret Sistemi (ETS) ve Türkiye'yi yakından ilgilendiren Sınırda Karbon Düzenlemesi'yle (SKD) ilgili uzlaşıyı sağladı, detaylar 18 Aralık itibarıyla netleşti.

Türk ihracatçısı SKD kapsamında 1 Ekim 2023'te raporlama, 2026 yılı itibarıyla da mali yükümlülüklerle karşılaşmaya başlayacak. Mali yükümlülükler kademeli olarak artacak ve SKD'nin tam olarak uygulanması 2034 yılında gerçekleşecek.

ETS'nin kapsamı genişledi, emisyon azaltım hedefleri yukarı yönlü güncellendi. AB'nin iklim kriziyle mücadele kapsamındaki regülasyonlarının somutlaştığını izliyoruz. Enerji krizi ve savaş koşullarının yeşil dönüşüm yönünü değiştirmediği, hatta hızını artırdığı görülüyor. Nitekim SKD'nin tam olarak uygulamaya gireceği tarih Avrupa Komisyonu'nun 2021 yılı Temmuz ayında önerdiğinden **1 yıl öne çekilmiş durumda**.

Alınan kararın ABD ve Çin tarafından korumacılık eleştirileriyle karşılaşması muhtemel. Ancak bu durum kararın gözden geçirilmesinden ziyade, diğer ülkelerin de benzer politikaları ya da telafi edici önlemleri devreye almasıyla sonuçlanabilir. Bu konuda yakın dönemde ABD'nin Enflasyonu Azaltma Yasası'na (Inflation Reduction Act – IRA) AB tarafından gelen tepkileri örnek olarak alabiliriz.

Bir sonraki aşamada, varılan bu anlaşma üye devletlerin ve Avrupa Parlamentosu'nun onayına sunulacak. Parlamento cephesinde aşırı sağ dışındaki tüm partilerin desteği alındığı için Ocak-Şubat'ta yapılacak oylamalarda sorun çıkması beklenmiyor.

Çalışmanın geri kalan kısmında filmi biraz geri sarıp sürecin akışı ve yönüne ilişkin görüşlerimizi, yeşil dönüşüm süreciyle ilgili zaman zaman aldığımız soruları dikkate alarak sunuyoruz. ETS ve SKD konularında varılan uzlaşıların ön plana çıkan noktalarını ise çalışmanın sonundaki mantar panoda bulabilirsiniz.

1. Yeşil Dönüşüm Askıya Alınmadı Mı?

Hayır. 👎

Önce pandemi, sonra enerji krizi yaşandığında yeşil dönüşüm politikalarının askıya alınacağı, AB'nin başta SKD olmak üzere iklim kriziyle mücadele politikalarının sonuçlarını ticaret ortaklarına yansıtmayı erteleyeceği savları çokça dile getirilmişti. AB'nin enerji krizinin sonucu olarak bazı kömür santrallerinin yeniden üretimine izin vermesi, yeşil dönüşüm çabalarının gündemden kalkacağına ilişkin bir "kanıt" olarak değerlendirilmişti.

Halbuki Ember'in yaptığı çalışma AB'nin bu hamleyle emisyonlarını %1,3 gibi sınırlı bir oranda artıracağına işaret ediyordu[1]. Nitekim AB enerji krizini çözmek için kömür ve sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) tedarikini artırmanın dışında da pek çok adım (toplam 15) planlamış ve açıklamıştı. Avrupa İklim Vakfı'nın, AB'nin açıkladığı her bir adımın emisyonlarda yaratacağı etkiye ilişkin öngörüler içeren çalışması ise **Birlik'in enerji krizini, yeşil enerji dönüşümünün bir fırsatı haline getirebileceğine işaret ediyor**[2]. Aslında AB'nin izlediği yeşil dönüşüm yolunda bir sapma olmadığı, kömür ve benzeri kararların akut enerji krizine ilişkin kısa vadeli aksiyonlar olarak değerlendirilebilecek tamamlayıcı pek çok adım attığını biliyoruz. Avrupa Komisyonu'nun 2022 yılında teklif ettiği ormansızlaşma, kurumsal özen yükümlülüğü, sürdürülebilir kurumsal raporlama gibi düzenlemeler, hem AB'nin yeşil dönüşüm yolunda ilerleyeceğini/ilerlediğini hem de bu düzenlemelerden kaynaklı yükümlülükleri ticaret ortaklarına yansıtacağını gösteriyordu.

[1] Ember Climate (Temmuz 2022); "Coal is not getting a comeback: Europe plans limited increase" https://ember-climate.org/insights/research/coal-is-not-making-a-comeback/

[2] European Climate Foundation (Temmuz 2022); "Delivering EU energy security through climate action" https://europeanclimate.org/wp-content/uploads/2022/07/ecf-external-white-paper.pdf

2. Avrupa Yeşil Dönüşüm Çabasında Yalnız Kalmaz Mı?

Hayır. 👇

TSKB Ekonomik Araştırmalar bünyesinde 2021 yılı Haziran ayında yayınladığımız çalışmamızda[3], Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın aslında "Yeşil Mutabakatın Avrupa Versiyonu" olduğunun altını çizmiş ve benzer düzenlemelerin farklı formlarda diğer ülkeler tarafında da gündeme alınabileceği riskine işaret etmiştik. Geçen zamanda diğer ülkelerde gördüğümüz benzer adımların bu uyarımızı doğruladığını söyleyebiliyoruz. ABD bir yandan Enflasyonu Düşürme Yasası kapsamında yurtiçinde **yeşil teknoloji** gelişimine ve **yerli tedarike** özel teşvikler sunarken diğer yandan kamuya iş yapan müteahhitlere ve bu müteahhitlerin (sınır ötesi dahil) tedarikçilerine sürdürülebilirlik ekseninde ilave yükümlülükler tanımlamaya çalışıyor.

Süreç sadece AB ve ABD ekseninde de yürümüyor. **G7, 2022 yılının sonunda İklim Kulübü kurma kararı aldı.** Bu kulüp, iklim kriziyle mücadele azmi "eksik" ülkelerin "azmini artırmayı" hedefleyecek. Aslında **gelişmiş ülkelerin yeni ihraç kalemi "iklim kriziyle mücadele azmi"** halini alıyor. Ancak Temmuz ayında TSKB Ekonomik Araştırmalar bünyesinde kaleme aldığım blog yazısına doğrudan atıf verirsek[4]: "Hali hazırda kulübün hangisine odaklanacağına ilişkin değerlendirme yapmak için yeterli bilgi olmasa da bunun iklim krizi mücadelesinden ziyade sanayi politikası işlevi görebileceğine yönelik endişe edecek kadar bilgi var. G7'nin kurduğu İklim Kulübü, tarihsel sorumluluk, iklim adaleti, kirleten-maruz kalan dengesi ve ülkeye özel koşullar gibi konulara ne kadar odaklanacak, izleyeceğiz."

[3] TSKB Ekonomik Araştırmalar (Haziran 2021); "Yeşil Mutabakatın Avrupa Versiyonu: İklim Gündemini Şekillendirmek İçin Bir Adım" https://www.tskb.com.tr/uploads/file/31e13bae85f4be20716e1691c4323e2c-1634727286701.pdf

[4] TSKB Ekonomik Araştırmalar (Temmuz 2022); "İklim Kulübü Dünyasına Hoşgeldiniz" https://www.tskb.com.tr/blog/surdurulebilirlik/iklim-kulubu-dunyasina-hosgeldiniz

3. Gelişmiş Ülkeler Sadece İnsanlığı Kurtarmak İçin Mi Sorumluluk Alıyor?

Hayır.

Gelişmiş ülkelerin iklim kriziyle mücadele ekseninde uyguladığı politikaları, iktisadi temelleri göz ardı ederek değerlendirirsek, geçici şokların bu politikalarda bir yön değişimi yaratabileceği yanılgısına düşülebilir. Bu çerçevede konunun esası, gelişmiş ülkelerin rekabet güçlerini korumak için rekabetin tanımını ve dolayısıyla **rekabet zeminini değiştirme arayışında aranmalı.** Geleneksel olarak üretim faktörlerinin içinde ücretsiz temin edildiği varsayılan **"doğal kaynak" faktörü, yeşil dönüşüm sürecinde bedelli bir hale geliyor**[5]. Karbon piyasalarının kurulması ve bu yükümlülüklerin diğer ülkelere de yansıtılması (SKD) süreci, bundan önce bir maliyet kalemi olmayan doğanın, maliyet fonksiyonuna eklenmesini beraberinde getiriyor. **En gündemde olan konu SKD olmakla birlikte, iklim kriziyle mücadele ekseninde gelen regülasyon fırtınasının daha bütüncül olduğunu görmek**; **tüm iş yapış şekillerine, sanayi politikasına, raporlama ve doğrulama süreçlerine, finansmana ve işgücü piyasalarına etkilerini dikkate almak gerekiyor.** Tüm bu çerçevede sürecin bir parçanın dönüşümünden ibaret olmadığı, **yeşil ekonomiden, yeşil sisteme doğru** hızla yol aldığımızı söyleyebiliriz.

4. Gelişmiş Ülkelerde Yeşil Dönüşüm Süreci Aksamadan Mı İlerliyor?

Hayır.

Elbette iklim kriziyle mücadele kapsamındaki regülasyonlar sadece uluslararası arenada değil, ulusal ölçekte de çok tartışılıyor. Düzenlemeler her yerde tüm kesimleri etkiliyor ama tüm kesimleri memnun etmiyor. AB'nin yenilenebilir enerji kapasitesini %45'e çıkarma hedefine itiraz

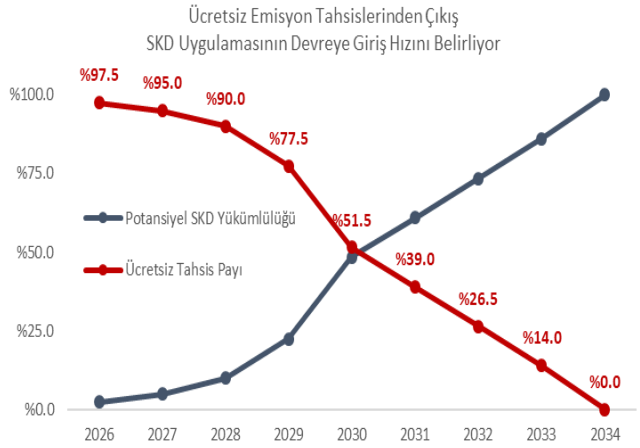
[5] TSKB Ekonomik Araştırmalar (Temmuz 2021), "#FitFor55 AB'nin İklim Yol Haritası Netleşiyor" https://www.tskb.com.tr/uploads/file/f59289411b59bf2e7400e70770a07790-1634727039816.pdf

eden ülkeleri görmek, İngiltere'nin çok uzun zaman sonra yeni kömür madeni ruhsatı vermesi gibi haberler bu eksende okunmalı. Sadece ülkeler içinde değil, gelişmiş ülkeler arasında da ayrışmalar ve çıkar çatışmaları yaşanıyor. ABD'nin Enflasyonu Düşürme Yasası'na AB pek çok merci ve mecrada itiraz etti, istisna talep etti ancak henüz bir sonuca ulaşamadı. Yakın zamanda Avrupa Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen, ABD'nin adımına Avrupa Egemenlik Fonu ile önümüzdeki yaz karşılık vermeye hazırlandıklarını duyurdu[6]. Tüm bu çekişmeli, çatışmalı ve git-gel içeren gündeme karşın **iklimin bütüncül bir ekonomi politikası aracı haline geldiği** göz ardı edilmemeli. Burada ana itici güç iklim kriziyle mücadeleye zarar vermeyen bir ekonomi politikası kurgulamak değil, olumlu ekonomik çıktıları olan iklim politikası kurgulamak. Bunu Cop 27'de doğrudan ABD Başkanı Joe Biden'ın ağzından duymuştuk[7]: "**iyi iklim politikası, iyi ekonomi politikasıdır**". Dolayısıyla mücadele ısrarlı bir iklim diplomasisini gerektiriyor, **dönüşüm engebeli bir yolda ilerliyor; ama ilerliyor**.

5. Sınırda Karbon Düzenlemesi'ne Daha Zaman Var Değil Mi?

Hayır.

ETS sisteminde sunulan ücretsiz karbon tahsislerinde azaltımın ne zaman başlayacağı ve sonlanacağı Türkiye'yi yakından ilgilendiren bir konuydu. **Ücretsiz tahsislerin azaltımı 2026'da başlayacak, 2030 yılı itibarıyla %48,5 oranında azalacak ve 2034'te sıfırlanacak.** SKD ücretsiz tahsislerin azaltılıp sonlanması ile aynı hızda devreye girecek.



Kaynak: Avrupa Parlamentosu, TSKB Ekonomik Araştırmalar

[6] https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/commission-president-eu-sovereignty-fund-will-be-proposed-in-summer/

[7] TSKB Ekonomik Araştırmalar (Kasım 2022), "Gittik, Gördük, Yazdık: Cop 27 İzlenimlerimiz" https://www.tskb.com.tr/uploads/file/25122b07c3c60143b0b43779cd4257fe-1669020846966.pdf

Türk ihracatçısı da bu kapsamda 1 Ekim 2023'te raporlama, 2026 yılı itibarıyla da mali yükümlülüklerle karşılaşmaya başlayacak. Mali yükümlülükler kademeli olarak artacak ve SKD'nin tam olarak uygulanması 2034 yılında gerçekleşecek.

6. Mutabık Mıyız?

Toparlarsak;

- ≈ yeşil dönüşüm çabalarının askıya alınmadığı,
- ≈ AB'nin bu dönüşümde tek başına hareket etmediği ve etmeyeceği,
- ≈ gelişmiş ülkelerin iklim politikalarında iktisadi motivasyonları olduğu dolayısıyla tüm sistemin bu yönde değiştiği,
- ≈ gelişmiş ülkeler içinde ve arasında da uzlaşmazlıkların süreçte engebeler yarattığı ama gelişmelerin yönünün değişmediği,
- ≈ SKD'ye uyum için zamanımızın azaldığı

konularında mutabık olup olmadığımıza karar vermek gerekiyor.

Eğer burada bir mutabakatımız varsa, ülkemize özgü koşulları, iklim adaletini, ülkelerin tarihsel sorumluluğunu göz ardı etmeden, ama değişen küresel rekabet zeminini dikkate alarak yeşil dönüşümün nasıl planlanacağını konuşmamız gerekiyor. Ülke içinde mutabakat arayacağımız bir başka konu da yeşil dönüşümün sadece SKD ile sınırlı olmadığı. Bu nedenle yeşil dönüşüm planlanırken **sadece SKD'nin etkilerine değil bir bütün olarak yeşil dönüşüme odaklanmak gerekiyor.**

Yeşil dönüşüm arayışının bir yandan firmaların değişen rekabet zeminine uyum sağlamasına, diğer yandan ekonominin bir bütün olarak iklim risklerine karşı daha dayanıklı bir yapıya sahip olmasına hizmet edeceğini unutmamak gerekiyor. Kuraklık, sel, sıcak hava dalgaları, hava kirliliği, afet dayanıklılığı, yeşil işler, yeşil beceriler ve adil dönüşüm gibi başlıklarda somut kazanımlar, iklim krizinin yaratacağı etkileri yönetebilmemize katkı sağlayacak.

TSKB Blog'da yayınlanan yazımın[8] son paragrafına atıf verirsek: "Gelişmiş ülkelerin yeni ihraç kaleminin iklim kriziyle mücadele azmi olduğu bir dünyada Türkiye belirlenen koşullara uyum sağlamaya çalışan, geriden gelen, koşulları ithal eden bir ülke mi olacak; yoksa kendi koşullarını dikkate alarak bu mücadeleye vereceği katkıyı planlayan, müzakere eden, uygulayan ve bu koşulları ihraç eden bir aktör mü? Bu sorunun cevabı, yeşil ekonomiden yeşil sisteme doğru yaşanan dönüşümde Türkiye'nin gelecekteki rekabet gücünün tali değil, asli belirleyicilerinden olacak."

Son söz olarak açıkça söyleyelim: yeşil ekonomiden yeşil sisteme dönüşmemiz gerektiğinde ve bu dönüşümün hem rekabet hem de dayanıklılık ekseninde toplumun geniş kesimlerine fayda sağlayacağında "**mutabıkız**". Önümüzdeki dönemi planlarken makro-kalkınma perspektifinden katkımızı bu noktada ortaya koyuyor, plan ve uygulamaların detayları için topu konunun diğer paydaşlarına iletiyoruz.

Not: SKD ve ETS'de uzlaşılan konularla ilgili öne çıkanları son sayfada yer alan mantar panoda görebilirsiniz.

[8] TSKB Ekonomik Araştırmalar (Temmuz 2022); "İklim Kulübü Dünyasına Hoşgeldiniz" https://www.tskb.com.tr/blog/surdurulebilirlik/iklim-kulubu-dunyasina-hosgeldiniz

SKD ve ETS'de Uzlaşılan Konuların Detayları

SKD'nin raporlama yükümlülüğü 1 Ekim 2023'te devreye girecek. Bu aşama test aşaması olarak adlandırılıyor. Test aşaması (raporlama yükümlülüğü doğuruyor) sonrasında ise vergi benzeri mali yükümlülükler oluşmaya başlayacak. Söz konusu yük AB Emisyon Ticaret Sistemi (ETS) kapsamında işlem gören 1 ton karbonun fiyatıyla (21 Aralık itibarıyla 90,2 €) uyumlu olacak.

Bu yük AB ETS'de yer alan ücretsiz emisyon tahsislerinin kademeli azaltılma hızına göre devreye girecek. Ücretsiz tahsisler azaltıldıkça, AB'ye ihracat yapan firmanın mali yükü yükselecek. Geçiş süreci 2026 yılında başlayacak ve 2034 yılında SKD tam olarak uygulamaya geçecek.

SKD'nin kapsamı genişletildi: Demir-çelik, çimento, alüminyum, gübre ve elektriğin üzerine hidrojen ve bazı alt ürünler kapsama eklendi. Sadece doğrudan değil, "belirli koşullar altında" dolaylı emisyonlar da dahil edildi.

- ETS kapsamındaki sektörler 2005 yılına göre emisyonlarını 2030 yılı itibarıyla %62 azaltmak zorunda kalacaklar. Bu konudaki zorunluluk, reformdan önce %43 seviyesindeydi.
- Avrupa Parlamentosu Çevre Komitesi Başkanı Pascal Canfin, reformdan sonra karbon fiyatının 80-85 euro bandından 100 euro seviyesine çıkacağını öngörüyor.
- Binalar ve karayolu ulaşımındaki yakıtlara yönelik ikinci bir ETS kuruldu (ETS2). Deniz ulaşımı da ETS kapsamına dahil edildi.

2027'de uygulamaya geçecek ETS2'nin hanehalkında yaratacağı mali yükü telafi etmek için Sosyal İklim Fonu kuruldu. 86,7 milyar euro tutarındaki fon kapsamında hem en kırılgan Avrupalılar desteklenecek hem de enerji verimliliği, karbonsuzlaşma ve sürdürülebilir ulaştırmaya yatırım yapılacak.

Yapılan anlaşmada yeni yeşil teknolojilere yatırım için İnovasyon Fonu, düşük gelirli Birlik üyelerini desteklemek için de Modernizasyon Fonu ihdas edildi. İkisinin toplam büyüklüğünün yaklaşık 50 milyar euro olacağı ifade ediliyor. Bu fonların gelirleri hem mevcut emisyon izin sertifikalarının satışından hem de yeni izinlerin ihraç edilmesinden sağlanacak. Bu durum, emisyon izinleri piyasasında arz fazlalığı yaratarak karbon fiyatını düşürebileceği için eleştiriliyor.

AB ülkeleri 2024 yılı itibarıyla şehir atıklarıyla oluşan emisyonların kaydını tutacak, 2028 ya da en geç 2030 itibarıyla atık sektörü ETS sistemine dahil edilecek.