Created with a trial version of Syncfusion Essential PDF

#FitFor55
AB'nin İklim Yol Haritası Netleşiyor

TSKB Ekonomik Araştırmalar

Feridun Tur

16 Temmuz 2021

TSKB

#FitFor55 AB'nin İklim Yol Haritası Netleşiyor

Avrupa Komisyonu (Komisyon) 14 Temmuz'da, 2030 yılına kadar emisyon salımını 1990 seviyesine göre %55 azaltma ve 2050 yılı itibariyle iklim-nötr kıta haline gelme hedefine ulaşmayı sağlayacak kapsamlı bir dizi öneri paketi sundu. Dün açıklanan çalışmalar 2030 yılında %55'lik emisyon azaltım hedefine atıfla **FitFor55** başlığıyla yayınlandı. Komisyon, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi'ne konuyla ilgili yasama sürecini başlatması için çağrıda bulunurken, paketlere bütüncül bakılması gerektiğinin ve önlemlerin birbirini tamamladığının altını çiziyor. Yapılan yorumlar söz konusu paketlerin yasalaşmasının ortalama 2 yıl sürebileceğine işaret ediyor. Tedbirlerin diğer ülkeler ve uluslararası kuruluşlar nezdindeki yansımalarının da yönetilmesi gerekeceği göz önüne alındığında, sürecin uzun ve sürekli bir diplomatik çaba gerektireceği daha belirgin hale geliyor.

Neden Türkiye İçin Önemli?

En az 3 noktadan önem taşıdığını söyleyebiliriz. Bunlardan ilki AB'deki düzenlemenin doğrudan dış ticaret üzerinden etki yapacak olması. AB önümüzdeki dönemde Türkiye'den gerçekleştireceği ithalata ilave bir mali yükümlülük getirmeyi istiyor. AB istediği düzenlemeyi rahatlıkla yapabilecek mi, burada farklı fikirler var mı, düzenleme ile hangi ürünler bu mali yüke tabi olacak, hangi takvimde bu maliyetle karşılaşılacak gibi sorular Türkiye'nin ihracatını doğrudan etkileyecektir.

İkinci kanal ise dolaylı etkilerden oluşuyor. AB'de gerçekleşecek değişimi doğru anlamak, Türkiye'nin bölgeyle entegrasyonda doğru konumlanmasını da beraberinde getirecektir. 2035 yılında AB'de yollara çıkacak her aracın sıfır emisyonlu olmasının zorunlu tutulması, AB otomobil üretimini ve dolayısıyla tedarik zincirini değiştirecektir. Binaların enerji verimliliğini artırmak için bağlayıcı ve zorlayıcı düzenlemeler, inşaat malzemesi ihracatçılarının dikkat etmesi gereken konulardan. Benzer şekilde Çiftlikten Çatala stratejisi, döngüsel ekonomi gibi dönüşüm alanları hem ticaret hem yatırım kanalından Türkiye ekonomisine dolaylı etkilerde bulunacaktır.

Üçüncü ve belki de en önemli etki ise küresel ajandanın nereye doğru yöneldiğini tahlil etmek ve bunun Türkiye'de gerektireceği dönüşümü anlamak üzerinden değerlendirilebilir. İklim, sadece Avrupa Yeşil Mutabakatı ile değil, küresel iklim rejiminde yaşanan değişim üzerinden kalıcı bir şekilde politika ajandasına girmiş durumda. Bu nedenle geçtiğimiz haftalarda yayınladığımız raporun ismini "Yeşil Mutabakat'ın Avrupa Versiyonu: İklim Gündemini Şekillendirmek İçin Bir Adım" (buraya tıklayarak ulaşabilirsiniz) olarak belirlemiştik.

Bugün Ticaret Bakanlığı tarafından açıklanan "**Yeşil Mutabakat Eylem Planı**"nın da (tıklayınız) konuya bu eksende baktığını isminden anlıyoruz. İsminde "Avrupa" ibaresinin olmaması yönündeki tercih, planlanan eylemlerin Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın gidişatından bağımsız görüldüğüne işaret ediyor. Nitekim doküman içinde yeşil gündemi üst sıralara çıkaran diğer ülkelere atıf veriliyor ve konunun daha geniş değerlendirilmesi gerektiğine işaret ediliyor. Açıklanan Plan'ın kamunun yaklaşımını konsolide eden önemli bir adım olduğu söylenebilir.

İklimin kalıcı olarak politika ajandasına girmesi ile beraber, Ticaret Bakanlığı'nın Yeşil Mutabakat Eylem Planı'nda da belirtildiği gibi "…kaynak-etkin ve yeşil bir ekonomiye geçişi destekleyecek dönüşümün sağlanması, Türkiye'nin … küresel ekonomiyle sağladığı bütünleşmenin korunması bakımından büyük önem arz etmektedir." Bu nedenle küresel yeşil gündemi takip etmek, Türkiye'nin yeşil gündemini anlamak açısından anahtar konumda yer alıyor.

Bu çalışmada AB'nin FitFor55 kapsamında açıkladığı paketlere ilişkin ilk taramada dikkat çeken hususların ve Sınırda Karbon Uyum Mekanizması (SKUM)'na ilişkin yayınlanan teklif metnine ilişkin bazı noktaların altını çizeceğiz. Bu çalışma geçtiğimiz haftalarda yayınladığımız "Yeşil Mutabakat'ın Avrupa Versiyonu: İklim Gündemini Şekillendirmek İçin Bir Adım" isimli raporumuzun devamı olarak değerlendirilebilir. Rapordaki genel değerlendirmelerimizin değişmediğini söyleyebiliriz. Ancak aşağıda bahsedildiği üzere SKUM uygulamasının mali sonuçlarıyla beklenenden daha geç karşılaşacağımız bir çerçeve oluşmuş durumda.

Komisyon'un Yaklaşımı – FitFor55 Dokümanının Ruhu

Komisyon'un hazırladığı dokümanlarda dikkat çeken ifadeler:

- 2020'li yılların geri dönüşü yok (make-or-break decade),
- AB ülkelerinde 1990'dan beri ekonomi %62 büyürken emisyon salımı %24 azaldığına göre, dünya için iyi olan, insanlar için de iyi olabilir,
- Karşı karşıya olduğumuz tehdit nesillerarası ve uluslararası dayanışma ile çözülebilir,
- Hazırlanan düzenleme çerçevesi "adil, maliyet açısından etkin ve rekabetçi" bir yolla çözümün anahtarı,
- Teklif paketleri birbiriyle bağlantılı ve birbirini tamamlıyor,
- İklim ve biyoçeşitlilik krizleri ikiz krizlerdir, ayrı ele alınmamalı,
- Komisyon detaylı bir şekilde hedefler ve politikalarla ilgili açık bir çerçeve çizerek yatırımcılar açısından belirsizliği azaltmayı hedefliyor,

- AB (yıllık) küresel karbondioksit salımının %8'inden sorumlu olsa da kümülatif emisyonlarda daha yüksek bir oranda sorumluluğunun olduğunu kabul ediyor,
- Avrupa Yeşil Mutabakatı bir büyüme ve rekabetçilik stratejisi olarak bir yandan ürettiği söylemle/anlatıyla politika ve piyasaları etkilerken diğer yandan takip edilecek bir örnek oluyor,
- Partnerlerin de Paris Anlaşması taahhütlerini yerine getirmeleri beklenirken, Komisyon "AB İklim Diplomasisi"ni güçlendirecek şekilde birlikte çalışmaya da hazır olduğunu belirtiyor (İklim Kulübü çağrısı olarak görülebilir).

Emisyon Ticaret Sistemi – Genişlet ve Güçlendir

AB Emisyon Ticaret Sistemi (AB-ETS)'nin kapsamına **denizcilik** sektörünün 2023-2025 döneminde aşamalı olarak dahil edilmesi planlanıyor. Ayrıca **havacılık** sektörünün de emisyon azaltımını teşvik etmek için, bu sektörün aldığı serbest tahsisat hakkının sonlandırılması öneriliyor. 2026 yılı itibarıyla **karayolu ulaşımı ve binalarda** kullanılan fosil yakıtlarla ilgili emisyonların da ayrı bir sistem üzerinden (yine cap&trade prensibine göre çalışacak) emisyon ticaretine konu olması hedefleniyor.

AB-ETS'ye karayolu ile ulaşım ve binaların da dahil edilmesinin sonucu olarak bu faaliyetlerde tüketicinin karşılaştığı fiyatların artması bekleniyor. Doğrudan hanehalkının faturalarında bir artış anlamına gelen bu durum "**enerji ve/veya mobilite fakiri**" olma riskiyle karşılaşacak haneleri ve iklim adaleti tartışmalarını gündeme getiriyor. Komisyon bu riski dikkate alıyor ve **Sosyal İklim Fonu** kurarak geçiş sürecinden en fazla etkilenen hanehalklarını desteklemeyi planlıyor. Fonun 2025-2032 yılları arasında sunacağı destek miktarının 72,2 milyar euro seviyesinde öngörülmesi, **desteğin yeterli olmayacağı** noktasında eleştiriler dile getirilmesine şimdiden neden oldu.

Komisyon AB-ETS kapsamında olan sektörlerin emisyonlarının 2005 yılı seviyelerine göre 2030 yılı itibariyle **%61 oranında azaltmalarını** öneriyor. Bu hedefe ulaşabilmek için **emisyon hakkı tavanı bir defaya mahsus 117 milyon adet düşürülecek** ve takip eden yıllarda yıllık **doğrusal azaltım oranı %2,2'den %4,2'ye yükseltilecek**.

AB-ETS tarafında gerçekleşen kapsamlı düzenleme, havayollarının ücretsiz emisyon tahsisatının azalmasını, denizciliğin düzenleme kapsamına alınmasını, düzenlemeye dahil tüm faaliyetlerin emisyonlarını daha hızlı azaltmasını, bu nedenle emisyon üst sınırlarının daha hızlı düşürülmesini içeriyor. Tüm bu adımların son 1 yılda yaklaşık 2 katına ulaşan 1 ton karbonun fiyatı üzerinde yukarı yönlü baskıyı artırması şaşırtıcı olmayacaktır.

Toprak

Doğanın atmosferden karbon emebilme kapasitesi azalıyor. Komisyon düzenleme önerisi ile trendi tersine çevirmeyi amaçlıyor ve bu eksende **ormanların ve diğer doğal karbon yutaklarının hem miktarını hem de kalitesini artırmayı hedefliyor**. Doğal karbon yutakları aracılığıyla gerçekleşen karbon emilimi güncel durumda yıllık yaklaşık 270 milyon ton karbon eşdeğeri iken, bu rakamın 2030 yılı itibarıyla 310 milyon tona yükseltilmesi hedefleniyor.

Enerji

AB enerji kaynaklarının içinde **yenilenebilir kaynakların payının** 2030 itibarıyla %32'ye çıkarılması hedefi de artırılarak **%40'a yükseltiliyor**. Yenilenebilir enerjide hedef yükseltilirken **bioenerji için güçlendirilmiş sürdürülebilirlik kriterleri** getirildiği, AB'nin toplam yenilenebilir enerji üretimi içinde bioenerjinin payının gerilemesinin beklendiği de vurgulanıyor.

Otomotiv

Arabalar için daha sıkı emisyon standartları getiriliyor. Yeni araçların ortalama emisyonu 2021 yılına göre 2030 yılı itibarıyla %55, 2035 yılı itibarıyla %100 azaltılması hedefleniyor. **2035 yılı itibarıyla AB'de satışı yapılan tüm yeni arabaların sıfır emisyonlu olması** anlamına gelen bu hedef, sektörde başlayan dönüşümün hızlanmasını gerektirecek. Araç parkında yaşanacak bu dönüşüm, güçlü bir altyapı değişimini de beraberinde getirmek durumunda. Komisyon Alternatif Yakıtlar Altyapı Regülasyonu aracılığıyla **otoyollarda her 60 km'de bir elektrikli şarj, her 150 km'de bir ise hidrojen dolumu** sağlayacak tesislerin kurulmasını da gerekli kılıyor.

Sınırda Karbon Uyum Mekanizması (SKUM)

SKUM, AB tarafından ithal edilen ürünlerin, karbon ayak izlerine dayalı bir mali yükümlülük ile karşılaşmasını, böylece ithal malların fiyatlarının, ürünlerin karbon içeriğini daha doğru bir şekilde yansıtmasını sağlamayı hedefliyor. Böylece hem yatırım hem de ticaret saptırması şeklindeki karbon kaçağı risklerinin sınırlandırılması amaçlanıyor. Konuyla ilgili çok yeni bir çalışma Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) tarafından yayınlandı (tıklayınız). Çalışma SKUM'un küresel emisyonları sadece %0,1 oranında azaltabileceğine işaret ederek, AB'nin, iklim değişikliğiyle mücadele mekanizmasının küresel ticarete etkilerini dikkate alması gerektiğini vurguluyor. Nitekim UNCTAD, SKUM ile küresel

ticaretin akışının karbon verimliliği daha yüksek ülkeler lehine, gelişen ülkeler aleyhine değişebileceğini bulguluyor.

SKUM'a ilişkin Haziran ayının başında bir taslak doküman basına sızmış, biz de bu dokümanı inceleyerek konuyla ilgili temel noktaları ve görüşlerimizi geçtiğimiz haftalarda yayınladığımız raporumuzda paylaşmıştık. Bu çalışmada çoğunlukla dün açıklanan resmi dokümanda farklı/yeni olan noktaların altını çiziyoruz.

Düzenleme, karbon kaçağı riski en yüksek görülen **demir-çelik, çimento, alüminyum, gübre ve elektrik** alanlarında SKUM uygulanmasını öneriyor. Komisyon'un gerçekleştirdiği etki analizi çalışması, SKUM kapsamındaki ticaretten en fazla etkilenecek 3 ülkeyi **Rusya, Ukrayna ve Türkiye** olarak sıralıyor.

Düzenleme önerisine göre **2023-2025** döneminde SKUM kapsamında **herhangi bir mali yükümlülük doğmadan geçiş süreci olarak uygulanacak**. Bu dönemde ithalatçılar gerçekleştirdikleri ithalatın doğrudan ve dolaylı emisyonları ile ilgili her çeyrek raporlama gerçekleştirecek. İlk başta üretim sürecindeki doğrudan emisyonlar (Kapsam 1) SKUM kapsamında değerlendirilirken, geçiş döneminin sonunda yapılacak değerlendirmeye göre dolaylı emisyonların da kapsama dahil edilebileceği ve böylece AB-ETS'deki anlayışa uyumlu hale getirilebileceği ifade ediliyor.

Geçiş aşamasının ardından **2026'dan itibaren SKUM'un mali yükleri yansıtılmaya başlanacak**. Mali yük AB-ETS bünyesinde oluşan karbon fiyatına endeksli olacak. Mali yükün yansıtılmaya başlamasıyla eşgüdümlü olarak SKUM kapsamındaki sektörlere sunulan AB-ETS ücretsiz tahsisatlardan da çıkış süreci başlayacak. **Serbest tahsisten aşamalı çıkış 2035 yılına kadar sürecek ve SKUM'un uygulamaya aşamalı girişi ile eşgüdüm halinde gerçekleştirilecek**. Böylece her iki düzenlemenin de AB'li üreticilere çifte koruma sağlayacağı bir çerçeveden uzak durularak **Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) uyumluluğunun sağlanmaya çalışıldığı anlaşılıyor**. Buna karşın düzenlemenin detaylarında DTÖ'de itiraza konu edilebilecek pek çok hukuki konu olduğu yorumlarıyla karşılaştık.

Düzenleme önerisinde SKUM'dan elde edilen gelirlerin önemli bir kısmı AB bütçesine gideceği belirtilirken, ne kadarlık bir kısmının bütçeye kaydedileceği, bütçeye kaydedilen gelirin iklim değişikliği ile mücadele amacı için harcanıp harcanmayacağı veya kalan kısmın ne olacağı konularında açık bir hüküm görünmüyor.

Düzenleme Paketlerinin İzlenecek Politik Yansımaları

Genel olarak dün açıklanan iklim regülasyonları, özel olarak da SKUM hem AB içi hem AB dışı paydaşlar nezdinde uzun süreli diplomatik çabayı gerektirecek bir niteliğe sahip. Bu nedenle paydaşlar nezdinde

politik kabul edilebilirliği önem taşıyor. Bu eksende düzenleme önerilerinin nereye doğru evrilebileceğini anlamak açısından aşağıdaki konuların önümüzdeki dönemde takip edilmesi faydalı olacaktır.

- Düzenlemede en az gelişmiş ülkelere yönelik bir istisna tanınmaması nedeniyle "**Ortak Ama Farklılaştırılmış Sorumluluk**" ilkesi ile uyumunun sorgulanması şaşırtıcı olmayacak.
- Düzenlemeye başta **BASIC grubu** (Brezilya, Güney Afrika, Hindistan, Çin) olmak üzere gelişen ülkelerin vereceği tepkiler takip edilecek.
- ABD'nin SKUM düzenlemesine mesafeli yaklaşımı hafızalardayken (ABD İklim Başmüzakerecisi John Kerry "son çare" olarak değerlendirmişti) AB'nin İklim Kulübü çağrısı dikkat çekiyor. Bu çağrıya ilk etapta sınırda karbon vergisi tasarımı üzerine çalışan **Kanada ve Japonya**'nın karşılık verip vermeyeceği izlenecek.
- Politik kabul edilebilirlik sadece uluslararası alanda değil, AB bünyesinde de önemli bir aşama olacak gibi görünüyor. SKUM kapsamındaki bazı sektör örgütleri SKUM ile ücretsiz tahsisatların eşanlı olarak devrede olmasını, aksi takdirde SKUM'u tercih etmeyeceklerini açıklamışlardı. Ayrıca AB-ETS'nin kapsamının genişlemesiyle birlikte iklim kriziyle mücadelenin doğrudan hanehalkının yaşam maliyetlerini artırıcı bir şekle bürünmesi, **iklim adaleti** ekseninde tartışmaları beraberinde getirecektir.

Değerlendirme

FitFor55 çerçevesindeki paketler ile **AB küresel iklim ajandasında gündemi belirleme gücünü pekiştirmeyi hedefliyor**. Kasım ayında Glasgow'da gerçekleşecek COP26'da bu paketlerin tartışma gündeminin önemli bir kısmını oluşturması şaşırtıcı olmayacaktır.

Türkiye'yi doğrudan etkilemesi beklenen sınırda karbon vergisinin **mali yüklerinin 2026 yılından önce yansıtılmayacağı** bir çerçeve çizildiği görülüyor. **Hem beklenenden hem de Haziran başında basına sızan taslak dokümandan daha uzak bir tarih olduğu söylenebilir**. 2023-2025 döneminde geçiş süreci yaşanacak, bu dönemde doğrudan ve dolaylı emisyonlar raporlanacak ancak herhangi bir mali yük oluşmayacak.

Bununla birlikte AB-ETS kapsamında reformlar ile karbon piyasasının daha da sıkılaşarak fiyatın daha yukarıda oluşmasının sağlanması hedefleniyor. Bu durumun SKUM uygulamaya girdiğinde oluşacak maliyetleri de etkileyeceği göz ardı edilememeli.

Ekonomik Araştırmalar

ekonomikarastirmalar@tskb.com.tr

MECLİSİ MEBUSAN CAD. NO 81

FINDIKLI İSTANBUL 34427, TÜRKİYE

tel: (90) 212 334 50 50 faks: (90) 212 334 52 34

2021 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. hiç bir 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.