



TÜRKİYE EYLEME (Mİ?) GEÇİYOR

DEĞERLENDİRME NOTU

Avrupa Komisyonu 14 Temmuz günü Yeşil Mutabakat programının ayrıntılarını ilan etti. 16 Temmuz 2021 akşamı ise Türkiye Yeşil Mutabakat programına uyum için kendi eylem planını açıkladı. Ne yazık ki, ülke olarak geleceğimizi bu kadar doğrudan ilgilendiren bir konuda, eylem planının açıklanmasından önce ulusal çapta açık yürekli, açık görüşlü, açık ufuklu bir tartışma ortamı doğmadığı gibi, ulusal eylem planının açıklanması da gündemimizde yeterince yankı bulmadı.

Özetleyelim: Yeşil Mutabakat, Avrupa Birliği (AB) için yeni bir ekonomik paradigmanın ilanı demek. Konut yalıtımından gübre kullanımına, sanayi üretiminden hidrokarbon tüketimine, ekonominin birçok veçhesini bir yandan çevresel kaygılarla, bir yandan da 21. yüzyıl küresel düzeninin getirdikleriyle uyumlaştırmayı öngörüyor. Peki, bu bizi neden ilgilendirsin?

Çünkü Türkiye, en az son kırk yıldır ekonomik sistemini dünyaya entegrasyon üzerinden kurguluyor. İthal ikameci sistemden ihracat temelli büyümeye geçişimizin ardından, Avrupa ekonomisiyle bütünleşmemiz Gümrük Birliği'nin de etkisiyle vazgeçilmez bir boyut aldı. Ama bakın, her ne kadar Eylem Planı'nın önsözünde ülkemizin uluslararası ticaretin en önemli aktörlerinden biri olduğu ifade edilmişse de, Türkiye uluslararası ekonomide baskın bir rol oynamıyor. Türkiye-AB ticaret ilişkisi de dengeli bir ilişki değil: Türkiye'nin AB'ye ihracatı AB'nin toplam ithalatında %3,4 oranında yer tutuyor. AB'nin Türkiye'den ithalatının ise Türkiye'nin toplam ihracatındaki payı %41,3¹. Hâsılı, vazgeçilmez derken kastettiğim *bizim açımızdan* vazgeçilmez.

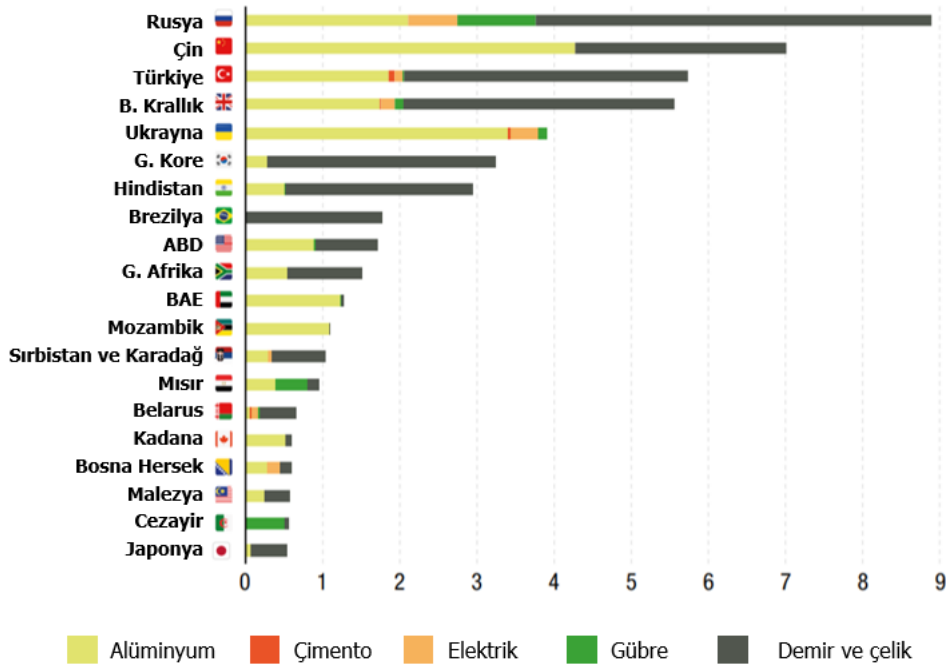
AB Yeşil Mutabakatı kapsamında karışımıza dikilen, AB dışındaki ürünlerin AB'ye girişi esnasında karbon ayak izlerine göre vergilendirilmesini öngören ve kamuoyunda karbon vergisi olarak anılan Sınırdaki Karbon Düzenlemesi (SKD), şimdilik neyse ki beş sektörle (demir çelik, alüminyum, çimento, gübre ve elektrik üretimi) sınırlı kaldı. Bu

¹<https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/turkey/> (Erişim tarihi: 02.08.2021)

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazar(lar)ına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

mekanizmanın nasıl işleyeceği başka bir yazının konusu olsun. Ancak düzenlemenin beş sektörle sınırlı olması, karşı karşıya olduğumuz sorunu hafifletmiyor. Bunun birkaç nedeni var. Birincisi, yalnızca mutlak rakamlara bakıldığında bile, bilhassa demir çelik ve alüminyum, Türkiye'nin ihracatı içinde büyük yer tutan sektörler. İkincisi, Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) hesaplamalarına göre, Türkiye, Rusya ve Çin'in ardından SKD'den en çok etkilenecek üçüncü ülke konumunda yer alıyor². İlk iki sıradaki ülkelerin ekonomik büyüklükleri düşünüldüğünde, görece olarak en büyük darbeyi Türkiye ekonomisinin alacağı söylenebilir. Üçüncüsü, seçili sektörler arasında demir çelik, alüminyum ve çimento gibi kritik hammadde ve yarı mamul üreten sektörlerin yer alması, SKD'nin, öngörüldüğü üzere geçiş süreci tamamlandıktan sonra diğer sektörleri de kapsayacak şekilde genişlemesiyle beraber, otomotivden beyaz eşyaya kadar Türkiye ihracatı için hayati önemdeki birçok başka sektörün akıbetinin de benzer olacağı anlamına gelir.

Sınırdaki Karbon Düzenlemesi kapsamındaki sektörlerde AB'ye yapılan ihracat, (Beş sektördeki toplam ihracat değeri en yüksek olan / SKD'den en çok etkilenecek 20 ülke, milyar \$, 2019)



Kaynak: UNCTAD, TEPAV görselleştirmeleri

Pekala, felaket tellallığı yetsin. 2019 sonundan beri hazırlığı yapılan Yeşil Mutabakat paketine cevaben Türkiye'nin hazırladığı eylem planına bakalım. Ticaret Bakanlığımız tarafından yayımlanan altmış sayfalık Yeşil Mutabakat Eylem Planı³, sorunun özüne ilişkin belli bir dozda farkındalık emaresi göstermesi bakımından sevindirici. Metinde, iklim değişikliğinin ne derece büyük bir sorun olabileceği ve Yeşil Mutabakat'tan bağımsız olarak Türkiye'de yaşam ve ekonomi üzerindeki olası etkileri satır aralarında da olsa takdir ve teslim ediliyor. Dahası, planın hazırlık sürecinde bana göre yetersiz kalmış olan toplumsal diyalogun, ilgili sektörleri ve sivil toplum kuruluşlarını da dinleyip duyacak geniş bir istişare, müzakere ve mutabakat sürecinin gerekliliği anlaşılmış gibi görünüyor. Ben burada bir adım öteye gidip söz konusu sivil toplum

² https://unctad.org/system/files/official-document/osqinf2021d2_en.pdf

³ T.C. Ticaret Bakanlığı, Yeşil Mutabakat Eylem Planı; (2021)

<https://ticaret.gov.tr/data/60f1200013b876eb28421b23/MUTABAKAT%20YE%C5%9E%C4%B0L.pdf>

kuruluşlarının adı geçen sektörleri temsil eden üretici dernekleriyle sınırlı kalmaması ve çok daha kapsayıcı şekilde tanımlanması gerektiğini düşünüyorum. Bu konuya yeniden değiniriz.

Şimdi çuvaldız gelsin. Eylem Planı doğru yönde bir adım olmakla beraber, daha çok bir taslak ve bir derleme gibi duruyor. Sayalım: Birincisi, Yeşil Mutabakat planının ilk dile getirildiği günden bugüne geçen bir buçuk yıl içinde, Eylem Planı'nda sayılan sektörel modellemeler, etki ve ihtiyaç analizleri gibi bazı adımların çoktan atılmış olması beklenirdi. Bu bakımdan hayli ham ve hazırlıksız bir planla karşı karşıyayız ancak bu giderilebilir bir sorun.

İkincisi, Yeşil Mutabakat'ın temeline oturan küresel kaygılara zaman zaman değinmekle beraber, yaşadığımız çağın gerektirdiği dönüşümün ulusal bazda nasıl hayata geçirilmesi gerektiğine kafa yoran ve bu sayede pozitif bir yeniden yapılanma ve dönüşüm gündemi ortaya koyan bir metin görmüyoruz. Bunun yerine, reaktif ve defansif bir tutum var. İlk konu başlığının sınırdaki karbon düzenlemesi olması da bu savunmacı tutumun göstergesi bana göre.

Üçüncüsü, farklı kaynaklardan dile getirilen sorunları ve çözüm önerilerini bir araya getirirken doğru düzeyde ve metin boyunca sürdürülebilen bir derinlik tutturamamış. Okuduğumuz metin, hayati önem taşıyan birçok noktaya çok yüzeysel şekilde değinip geçerken, bazı başka noktaları şu aşamada gerekmeyen derecede ayrıntılı ele almış.

Dördüncüsü, Avrupa Komisyonu'nun SKD'ye konu olacağını açıkladığı beş sektöre herhangi bir atıf yokken, tekstil sektörüne olan vurgu, asıl darbenin beklenmeyen ve çalışılmamış bir yerden geldiğini gösteriyor. Böyle bir durumda asıl odak noktalarıyla bağlantısız görünmemek için, ya adı geçen ve ana gündem maddesi olması gereken sektörlerle de değinir ya da ilgisiz kalan gündem maddesini dışarıda bırakırsınız. Sanıyorum bu gibi bir revizyona vakit olmamış ya da gerek görülmemiş.

Beşincisi ve en önemlisi, bütüncül bakış açısı eksik. Yine önsözde Avrupa Yeşil Mutabakatı'nın sadece bir iklim politikası olarak değil, aynı zamanda ekonomik bir dönüşüm programı olarak kurgulandığı en yetkili ağızdan dile getirilmiş olsa da, Türkiye aynı doğrultuda bir yanıt vermiyor. Ekonomimizin dönüşüm ve yeniden yapılanma ihtiyacı gün geçtikçe daha belirgin bir gereklilik halini alırken, sınır kapımıza gelip dayanan, hatta kendini dayatan böyle bir vesileyi tepmek, klişe tabiri mazur görürseniz, krizi fırsata çevirememek ve asıl meseleyi ıskalamış olmak bence büyük bir kayıp. Bu durum bize, yalnızca çözüm önerilerinin değil, sorunları saptarken hakim olan düşünüş biçiminin de derinlikten yoksun olduğunu anlatıyor.

Gelin bakın Türkiye'nin Yeşil Mutabakat Eylem Planı'nda neler yok. Bence öncelikle planın bir vizyonu yok. Ne asıl önemli olan sorunlara, ne elzem olan çözümlere dair... Türkiye'nin 21. yüzyıl ekonomisi haline gelmesinin önündeki engelleri aşması için gerekli anahtarlar yok. Dijital dönüşüm yok. İyi yönetim yok. Verimlilik artışı yok. Eğitim yok, yeniden yetkilendirme yok, teknolojik yenilikçilik yok, araştırma-geliştirme yok. Bölgesel ve yerel dönüşüm yok. Kadınların ve gençlerin ekonomiye katılımı yok. Kimsenin geride bırakılmaması yok. Dilim varmıyor ama döngüsel ekonominin ne olduğunun anlaşıldığına ve iklim değişikliğinin bir sorun olarak içselleştirildiğine dair pek bir emare bile yok.

Sen de amma abarttın, eylem planı mı yazıyoruz, hayatın anlamını mı çözüyoruz diyebilirsiniz. Haklısındır, ne de olsa hızlı ve basit çözümleri herkes sever. Heyhat, konu ekonomik dönüşüm olduğunda maalesef o da yok. Olsaydı, AB planı diye tüm sorunları ve çözümleri birbiriyle bağlantılandırmaya çalışan ve bunun için gerekli maddi kaynağı nasıl yaratacağını da ortaya

koyan ufak çaplı bir kütüphane üretmek yerine o yola giderdi. Çünkü hızlı ve basit çözümleri herkes sever.

Tek bir örnekten, benim çalıştığım yerden olması hasebiyle enerji üzerinden gidelim mi? Eylem planı, temiz, ekonomik ve güvenli enerji arzı başlığı altında beş eylem öngörüyor:

1. Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamında Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği çalışmalarımıza dair açıklık analizi yapılarak, gelişim alanları değerlendirilecektir.
2. Enerji verimliliği konusunda Organize Sanayi Tesislerinde faaliyet gösteren işletmeler başta olmak üzere sanayi tesisleri yetkililerine yönelik bilinçlendirme ve farkındalık eğitimleri verilecektir.
3. Yeşil Tarife ve Yenilenebilir Enerji Kaynak Garanti Belgesi (YEK-G) ile ilgili bilinçlendirme çalışmaları yürütülecektir.
4. Milli Enerji ve Maden Politikamıza uygun olarak, 2027 yılı sonuna kadar her yıl 1000 MW RES, GES sağlayacak şekilde çalışmalar yürütülecektir.
5. Enerji verimli ve düşük karbonlu ısıtma ve soğutma sistemlerinin yaygınlaştırılması için ulusal strateji belgelerinin, kılavuzların ve yol haritasının hazırlanması çalışmaları yürütülecektir.

Çok ayrıntıya girmeden doğrudan söyleyeyim. Buradaki tek somut öneri, dört numaralı eylem. Her ne kadar enerji verimliliği vurgusu son derece önemliyse de, bu alanda önerilen eylemler çok yüzeysel, üstelik planın diğer önerileri gibi yeterli kaynakla desteklenmemiş, önü sonu, sağı solu çok düşünülmemiş adımlar. Türkiye'nin son yıllarda enerji verimliliğini geliştirme kampanyalarının ne derece sonuç verdiğini düşündüğümüzde, konunun sadece farkındalıkla çözülemeyeceğini, yalnızca bu alanın bile dallı budaklı, özel sektör-kamu ortaklıklarını, üniversite ve AR-GE kuruluşlarının desteğini, sektörel örgütlenme ve işbirliği modellerini ve ciddi miktarda fonlamayı gerektiren bir çalışma sahası oluşturduğunu anımsatmak gerekiyor.

Dört numaralı eylem, her ne kadar bu aşamada henüz bütün bu sorulara yanıt aramasa da, en azından bir zaman ufku ve rakamsal bir büyüklük ortaya koymuş olması bakımından diğerlerinden ayrışıyor. Burada net belirtilmemiş ama Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) 2019-2023 Stratejik Planı'nı referans alırsak⁴ öngörülen hedefin rüzgar ve güneş santralleri için biner megawatt, yani 2021-2027 yılları arasındaki 7 yıllık dönemde toplam 14.000 megawatt, yani Türkiye'nin mevcut toplam kurulu gücünün %15'i kadar yenilenebilir enerji kurulu gücü geliştirmek olduğunu söyleyebiliriz. Her ne kadar zaten 2019 yılında konmuş hedeflerin ötesine pek de geçilmemiş, günün ruhuna uygun daha iddialı bir hedef belirlenmemiş, bu alandaki potansiyel sonuna dek değerlendirilmemiş, burada da bence bir fırsat kaçırılmışsa da, kendi içinde takdir edilmesi gereken bir hedef.

Peki ya kömür? ETKB Stratejik Planı, yerli kömüre dayalı elektrik üretim kapasitesinin 2019-2023 yılları arasında %45'e yaklaşan oranda artmasını öngörüyordu. Yeşil Mutabakat Eylem Planı ise kömür mevzusuna zinhar değinmiyor. Kömürü terk etmeden ulusal karbon ayak izinizi düşürebilir misiniz? Ancak ve ancak çılgın boyutta bir karbon yakalama ve depolama kapasitesi geliştirirseniz. Buna çılgın oranda bir fon ayırırsanız. Bunun için ya bu teknolojilerin geliştirildiği ülkelere çılgın miktarlarda kaynak aktarır ya da kendiniz 2026 yılına dek bir teknolojik üretim altyapısı geliştirirseniz. Pek olacak iş değil yani.

⁴ <https://sp.enerji.gov.tr/amac1.html>

Yeşil Mutabakat uyumu ise derdimiz, bu kıssadan en az üç hisse çıkarmak gerekiyor: Birincisi, bir ulusal karbon ayak izi düşürme hedefi beyan etmek ve bunu gerçekleştirme yoluna ulusça girmek zorundayız. İkincisi, gerek karbon yakalama ve depolama teknolojileri, gerekse yakıt pili, hidrojen kullanma, oksijen yakma gibi sera gazı salınımlarını azaltabilecek diğer teknolojik çözümler için yurt dışına devasa miktarlarda fon aktarmak istemiyorsak, kendimize AR-GE'ye ve teknolojik yenilikçiliğe dair bir yol haritası biçmeliyiz. Üçüncüsü ise ithal kömürü zaten geçtim, yerli kömürü bile terk etmek gibi ekonomik, sosyal ve siyasal bakımdan zorlu sonuçlar doğuracak güç kararlar vermek durumundayız.

Özünde, işin sadece enerji boyutuna baktığımızda dahi dünya ekonomisinin bir oyuncusu olarak Paris İklim Anlaşması'nı onaylayarak ve ulusal hedeflerimizi ilan ederek küresel eğilimlerin dışında kalmadığımızı kanıtlamak başta olmak üzere;

- i. Sürdürülebilirlik kıstası temelinde yeni bir enerji bileşimi tasarlamak,
- ii. Yenilenebilir enerjinin güvenilirlik ve süreklilik konusundaki eksiklerini hangi kaynaklarla kapatabileceğimizi hesaplamak,
- iii. Enerjideki dönüşümün ve bilhassa kömürden çıkışın getireceği toplumsal dışsallıkları ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde nasıl çözüme kavuşturabileceğimize (örneğin yerli kömür üreten işgücüne hangi yeni becerileri kazandırıp iş olanağı yaratabileceğimize) kafa yormak⁵,
- iv. Gerekli enerji yatırımlarını ve ekonomik-toplumsal dışsallıkları fonlayacak mali kaynakları oluşturmak,
- v. Bu dönüşümün ticaret dengesini daha da aleyhimize çevirmesini önlemek için ise kendi teknolojik çözümlerimizi geliştirmek zorundayız.

Üstelik mesele sadece elektrik üretimiyle de sınırlı kalmıyor. AB'nin belirlediği sektörler ısı yoğun sektörler. Demir çelik üretimi için gereken ısıyı elektrikle sağlayamazsınız. Alın size bir bilmece daha.

Şimdi anlatabildim mi neden hızlı ve basit çözümler yok? Kendince büyük bir vizyon geliştirip iddialı ve kapsamlı bir dönüşüm planıyla çıkagelen AB dahi, enerji konusunu umduğu kadar kolay halledemeyeceğinin, tüm ekonomiyi elektrikle döndüremeyeceğinin, varsaydığı çözümlerin uygulanabilir olmayacağının farkına daha yeni yeni varacak. Biz ise daha soru sormaya, sorunları saptamaya yeni başlıyoruz. SKD'den "paçayı sıyrabilmek" için AB tarafından ana çözüm olarak ortaya konan karbon fiyatlandırma ve emisyon ticaret sistemi konusunda bir fikrimiz var mı? Karbon fiyatlandırması için gerekli blockchain uygulamalarına hakim kaç uzmanımız var? Yeşil dönüşümün ikizi olan dijital dönüşümden ne anlıyoruz? Bu ikiz dönüşümü gerçekleştirmek için gerekli fonları nereden elde edeceğiz? Kırleten öder ilkesinden kaç bürokratımız haberdar?

Eğer bu sorular yersiz ve haksızsa, Yeşil Mutabakat Eylem Planı bu durumu yansıtmıyor. İhtiyacımız olan kapsamlı ve gerçekçi bir dönüşüm programı. Gördüğümüz metin ise bir dönüşüm programı değil, bir ayak uydurma, uygun adım tutturma, vartayı atlatma çabası. Haddimi aşmak istemem ama sadece bu kapsamda düşünüldüğünde bile bir hayli zayıf bir çaba. Eğer bu bir lisans düzeyi dönem ödevi olsaydı, herhangi bir saygın üniversitede geçer not alması zordu. Dost acı söyler.

⁵ https://www.tepav.org.tr/upload/files/1625974099-2.Yesil_donusumun_sadece_ulusal_degil_yerel_bir_gundemi_de_olmali.pdf

Bir de dipnot: TEPAV ve benzer bakış açısındaki düşünce kuruluşları tam da bu yüzden yıllardır yönetim vurgusu yapıyor, çok akıl tek akıldan üstün olduğu, birçok alanda uzmanlık değer arz ettiği, bazen sorunla yüz yüze kalanın en doğru çözümleri görebildiği, bazı sorunların yerinden çözümü daha kolay olduğu için...