

# KÜRESEL İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ VE SOSYO-EKONOMİK ETKİLERİ

**Editör**

Dr. Abdulkadir BEKTAŞ



## **KÜRESEL İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ VE SOSYO-EKONOMİK ETKİLERİ**

*Editör* ▪ Dr. Abdulkadir BEKTAŞ

Araştırma-İnceleme Dizisi No. 15

ISBN 978-605-73812-8-6

1. Baskı: Haziran 2022 (1000 adet)

Yayın Hakları © TASAV, 2022

*Tüm yayın hakları TASAV'a aittir. TASAV'dan izin alınmadan kitabın tümünün ya da bir kısmının herhangi bir yöntem ile basımı, yayımı, çoğaltılması ve dağıtımı yapılamaz.*

**TÜRK AKADEMİSİ SİYASİ SOSYAL STRATEJİK ARAŞTIRMALAR VAKFI (TASAV)**

Sertifika No: 49150

29 Ekim Caddesi 2654. Sokak No: 1 Gölbaşı-Ankara

Tel: +90 (312) 460 1779 ▪ Faks: +90 (312) 460 1789

[www.tasav.org](http://www.tasav.org) ▪ [iletisim@tasav.org](mailto:iletisim@tasav.org) ▪ [editor@tasav.org](mailto:editor@tasav.org)

***Tasarım, Dizgi ve Baskı:***

Vega Basım Hizmetleri - Bahadır Levendođlu ▪ Sertifika No: 43714

Necatibey Cad. Lale Sokak No: 21/A Çankaya-Ankara ▪ +90 (312) 230 0723

# İÇİNDEKİLER

<b>İsmail Faruk AKSU</b> <i>Sunuş</i>	1
<b>Abdulkadir BEKTAŞ</b> <i>Giriş</i>	5
<b>Serhat ŞENSOY</b> <i>21. Yüzyılın En Büyük Tehdidi: Küresel İklim Değişikliği</i>	19
<b>Mesut DEMİRCAN</b> <i>İklim, İklim Değişikliği ve Su İlişkisi</i>	47
<b>Abdüsamet AYDIN</b> <i>Küresel İklim Krizinin Tarım, Gıda Sektörü ile Su Kaynaklarına Etkisi</i>	85
<b>Eray ÖZDEMİR</b> <i>İklim Değişikliğinin Türkiye'nin Orman Kaynağı Üzerindeki Etkileri</i>	117
<b>Emine Didem EVCİ KIRAZ</b> <i>İklim Değişikliği ve Sağlık Sektörünün Geleceği</i>	145
<b>Ali YURDDAŞ</b> <i>İklim Değişikliğiyle Mücadelede Bir Araç Olarak Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği</i>	173
<b>Aysel VAROĞLU &amp; İzzet ARI</b> <i>Avrupa Birliği'nin Sınırda Karbon Düzenleme Mekanizması ve Türkiye'ye Etkileri</i>	217
<b>Ahmet ALTIN &amp; Süreyya ALTIN</b> <i>Göç ve Çatışmalarda İklim Değişikliğinin Önemi: Orta Asya Örneği</i>	239
<b>Kubilay KAVAK</b> <i>İklim Değişikliği Finansmanı ve Sürdürülebilir Finans Adımları</i>	257
<b>Abdulkadir BEKTAŞ</b> <i>İklim Değişikliği Müzakereleri ve Türkiye'nin Mevcut Durumu</i>	283

# AVRUPA BİRLİĞİ'NİN SINIRDA KARBON DÜZENLEME MEKANİZMASI VE TÜRKİYE'YE ETKİLERİ

*Aysel VAROĞLU*  
*Doç. Dr. İzzet ARI*

---

## **Giriş**

Küresel düzeyde iklim değişikliği ile uzun yıllar mücadele edilmiştir. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS), Kyoto Protokolü ve son olarak Paris Anlaşması iklim değişikliği ile mücadelede önemli uluslararası adımlardır. Ancak Kyoto Protokolü'nün büyük çapta emisyon salan bazı ülkeler tarafından onaylanmaması, Paris Anlaşması'na kadar iklim değişikliği mücadelesinin önünde engel teşkil etmiştir. Ülkelerin oybirliğiyle onayladığı Paris Anlaşması son yıllarda iklim değişikliği ile mücadelenin itici gücü olmuştur.

Avrupa Birliği (AB) küresel iklim değişikliğiyle mücadelede, gerek iklim politikalarını geliştirmede gerek örnek uygulamalarla diğer ülkeler için işbirliği ve ortaklıklarda örnek olmuştur. AB, 2005 yılında kendi içinde Emisyon Ticaret Sistemini kurmuş ve 2019 yılında yayınladığı Yeşil Mutabakat ile 2050 yılında iklim nötr bir kıta olma hedefini duyurmuştur. AB ETS ile birlik içindeki üreticilere karbon fiyatlandırması yaparken AB'ye ithal edilen ürünlerde karbon fiyatlandırılması olmadığından birlik içindeki yerli üreticiler haksız rekabete

maruz kalmıştır. Ayrıca, emisyon yoğun sektörler farklı ülkelerde üretim yapmaya başlamıştır, bu da karbon kaçağı sorununu gündeme getirmiştir. AB, hem haksız rekabetin önüne geçmek hem de karbon kaçağını önlemek için 2021 yılında Sınırda Karbon Düzenleme Mekanizmasını (SKDM) duyurmuş ve bunun için taslak bir düzenleme hazırlamıştır. SKDM ile 1 Ocak 2023 itibariyle emisyon yoğun sektörler olan demir-çelik, gübre, alüminyum, çimento ve elektrik sektöründe AB'ye yapılan ithalatta eğer üretim yapılan ülkede karbon fiyatlandırması yok ise sınırda karbon vergisi uygulanacaktır. Geçiş sürecinin sonunda SKDM'nin tüm sektörleri kapsayacak şekilde genişletilip genişletilmeyeceği belirlenecektir (European Commission, 2021).

Birçok ülkede uzun yıllar karbon piyasaları kurulmuş ve bu konuda kapasite gelişmiş iken AB'ye aday ülke olan ve Gümrük Birliği ortağı olan Türkiye'de henüz karbon fiyatlandırmasını yapacak bir sistem bulunmamaktadır. Oysa ki Türkiye SKDM'de yer alan çelik, çimento, alüminyum sektörlerinde AB'ye ihracat yapan ülkeler arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Bu durumda Türkiye'nin SKDM'den nasıl etkileneceği değerlendirilmektedir. Türkiye'nin süreci ekonomik zarar görmeden atlatabilmesi için Türkiye'de bir ETS kurulması ve bu sistemin AB ETS'ye ivedilikle entegre edilmesi gerekmektedir. Bu bölümün amacı Türkiye'nin SKDM kapsamında ortaya koyabileceği potansiyel senaryoları analiz etmektir. Kapsam olarak başta uluslararası iklim anlaşmaları ve politikaları olmak üzere AB'nin ilgili müktesebatının gerekliliği ile Türkiye'nin mevcut durumu ve olası pozisyonları belirlenmiştir. Ayrıca, bu bölümde, önümüzdeki yıllarda daha da sıklaşması beklenen iklim politikalarına uyum için Türkiye'ye yönelik öneriler geliştirilmiştir.

## **İklim Değişikliğiyle Mücadelede Uluslararası Adımlar**

### **2.1. BMİDÇS, Kyoto Protokolü ve Paris Anlaşması**

1988'de düzenlenen Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC) bilimsel raporları temel alınarak hazırlan BMİDÇS, 1992 yılında Rio de Janeiro'da Birleşmiş Milletler (BM) Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda imzaya açılmıştır. İklim değişikliğini önlemek amacı

ile uluslararası alanda atılan ilk ve en önemli adım olan BMİDÇS 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. BMİDÇS'ye göre,

*“Sözleşmede alınan kararlara göre ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli kabiliyetler ilkesi kapsamında ülkelerin kalkınma öncelikleri ve özel koşulları dikkate alınacaktır”*

BMİDÇS'nin değindiği en tartışmalı noktalardan biri gelişmiş ülkelerin sanayi devriminden dolayı gelişmemiş ve az gelişmiş ülkelere göre daha fazla sera gazı saldığında daha fazla sorumluluk almaları gerektiği hususudur (MFA, 2022). “BMİDÇS'nin Ek-I listesindeki ülkeler, sera gazı emisyonlarını azaltmakla sorumludur. Türkiye’de bu grupta yer almaktadır<sup>1</sup>. Ek-II ülkeleri ise 1990 yılında OECD üyesi olan, gelişmiş ülkelerden oluşmaktadır. Bu ülkeler çevreye uyumlu teknolojileri özellikle gelişme yolundaki taraf ülkelere aktarmak ve finansal destek vermekle yükümlüdürler. Ek dışı ülkelerin (154 ülke bulunmaktadır) ise bu kapsamlarda belirli bir yükümlülükleri bulunmamaktadır. Türkiye, Ek-I kapsamında olup, geçiş ekonomisi olmayan ve “özel şartları” Taraflar Konferansı<sup>2</sup> kararlarıyla kabul edilmiş olan tek ülkedir” (MFA, 2022)

Kyoto Protokolü BMİDÇS'nin üçüncü taraflar toplantısında kabul edilmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren protokole Türkiye 2009 yılında taraf olmuştur. Türkiye'nin sera gazı salımı azaltma taahhüdü yoktur (CSB 2, 2021). ABD, Japonya, Rusya ve Yeni Zelanda gibi yüksek oranda sera gazı yayan gelişmiş ülkelerin ikinci taahhüt döneminde yer almaması sebebi ile protokol iklim değişikliği ile mücadelede etkili olamamıştır (MFA, 2021).

Kyoto Protokolü ile emisyon izinlerinin ticaretine izin veren esnek piyasa mekanizması oluşturulmuştur. Protokolde B Grubu Ülkeleri emisyon azaltma ya da sınırlama taahhüdünde bulunmuşlardır. Bu

---

<sup>1</sup> Türkiye'nin durumu ile ilgili kapsamlı değerlendirmeler için “Arı, İ. (2021). İklim Değişikliği Müzakereleri: Türkiye Örneği. Editörler: Z. Savaşan ve H. Ünay (Eds.), Türk Çevre Hukuku ve Politikaları: Dünden Bugüne ve Geleceğe (pp. 377-406). Seçkin.” çalışmasına bakınız.

<sup>2</sup> Taraflar Konferansı, BMİDÇS'nin ana karar organı olup yılda bir defa toplanmaktadır.

ülkeler bu hedeflerine emisyon ticareti yaparak ulaşabileceklerdir (UNFCCC, 2022). Ayrıca protokolda “Temiz Gelişim Mekanizması” kapsamında hedeflerine ulaşmak isteyen ülkelere satılabilir sertifikalı emisyon azaltım (CER) kredileri verilmektedir (UNFCCC, 2022).

Paris Anlaşması 2016 yılında 175 ülkenin katılımı ile yürürlüğe girmiştir. Anlaşma “uzun dönemde, küresel ortalama sıcaklık artışının sanayileşme öncesi döneme göre 2°C'nin altında tutulmasını ve bu artışın 1,5°C'nin üzerinde sınırlanmasını amaçlayan küresel çabaların sürdürülmesini” desteklemektedir. Anlaşmanın hedefleri; emisyonları azaltmak, yatırımı artırmak, istihdamı artırmak ve aynı zamanda yeni istihdam alanları yaratmak, enerji yoksulluğunu ortadan kaldırmak, enerjide dışa bağımlılığı azaltmak, sağlığını ve refahımızı iyileştirmektir. Ayrıca anlaşma; herkes için sürdürülebilir taşımacılık, yeşil binalar, iklim eylemini hızlandırmak vb. amaçlara sahiptir (EU 2, 2021).

Paris Anlaşmasının hazırlık ve müzakere sürecinde, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere kendi ulusal şartlarına göre iklim değişikliğiyle mücadelede katkı beyanlarını BMİDÇS'ye sunmaları talep edilmiştir. Türkiye Ulusal Katkı Beyanını (Intended Nationally Determined Contributions) 2015 yılında sunmuş ve Ekim 2021'de Paris Anlaşması'na taraf olmuştur (CSB 3, 2021). Diğer dünya ülkelerinin de güçlü katılımı Paris Anlaşması'nın Kyoto Protokolü'ne göre daha etkili olacağını ve dünyayı daha yaşanabilir, daha sağlıklı hale getireceğini gösterir.

COP Taraflar Konferansı anlamına gelmektedir. COP-21 Zirvesi 2015 yılında Paris'te yapılmıştır. Paris Anlaşması' da COP-21'in ana sonucu olarak kabul edilmiştir. 2021 yılında BMİDÇS kapsamında Glasgow'da COP-26 Zirvesi yapılmıştır. COP-26'da da ülkeler Paris Anlaşmasının amacına ulaşmak için Glasgow İklim Paketini hazırlamış ve kabul etmişlerdir (UKCOP26, 2021). Ayrıca, net sıfır amacına ulaşmak için ve 1,5 derece hedefinin ulaşılabilir hale gelmesi için kömürden çıkılması ya da azaltılması gerektiği hususu vurgulanmıştır. Bunun içinde yenilenebilir enerji yatırımlarını teşvik etme kararı alan zirve, yoksul ülkelere iklim finansmanını garanti etmiş ve mevcut karbon yutak alanların korunması kararını almıştır (Harvey, 2021).

## **Avrupa Yeşil Mutabakatı ve Sınır Karbon Düzenlemesi Mekanizması**

11 Aralık 2019 tarihinde Avrupa Komisyonu tarafından kabul edilen Avrupa Yeşil Mutabakatı, 2050'ye kadar iklim nötr bir Avrupa Kıtası hedeflemektedir. Bu amaçla AB, 2030 yılına kadar sera gazı emisyonlarını 1990 seviyelerine göre %50-55 oranında azaltmaya çalışmaktadır (UİB, 2020). SKDM ise Yeşil Mutabakat kapsamındaki iklim hedeflerine ulaşabilmesi için yani Avrupa'nın 2050 yılında iklim nötr kıta olabilmesi için hazırlanmıştır ve 14 Temmuz 2021 tarihinde tüm dünyaya ilan edilmiştir. Düzenleme başlangıçta demir-çelik, alüminyum, elektrik, gübre ve çimento sektörlerini kapsamaktadır

### **3.1. AB'nin Temel İklim Politikaları**

AB çevre politikalarının ilki 1973 yılında gerçekleştirilen Birinci Çevre Eylem Programıdır. Program 1973-1977 yılları arasında uygulanmıştır. Program kirleten öder ilkesine dayanmakta olup, kirliliğin kaynağa önlenmesini amaçlamıştır. 1977-1981 yıllarında AB ikinci çevre eylem programında çevre politikaları, uygulamadaki mali harcamalar ve kısıtlamalar üzerine odaklanılmıştır. 1982- 1986 yılları arasında AB Üçüncü Çevre Eylem Programı uygulanmıştır. Bu programda doğal kaynakların korunması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca tarım, enerji, sanayi, ulaştırma, turizm sektörlerinde uygulanacak olan ekonomik faaliyetlerin planlama aşamasında çevreye etkisinin dikkate alınması gerektiği kararlaştırılmıştır (Talu, 2019).

1993-2000 yılları arasında Beşinci Çevre Eylem Programı uygulanmıştır. Programda tarım, ulaştırma, enerji, endüstri ve turizm sektörlerinin çevre ile uyumuna dikkat çekilmiştir. 1992 yılına gelindiğinde BM Çevre ve Kalkınma Konferansı gerçekleştirilmiş ve hava kirliliği ile asit yağmurlarına dikkat çekilerek, su kaynaklarının ve doğal kaynakların korunması gerektiği, biyolojik çeşitliliğin artırılması ve iklim değişikliğinin önlenmesi gerektiği kararları alınmıştır. 2002-2010 dönemini kapsayan Altıncı Çevre Eylem Programının sürdürülebilir kalkınma yaklaşımına dayandırılmıştır. AB içinde CO<sub>2</sub> emisyonlarının ticaretine ilişkin bir plan oluşturulmasına karar verilmiştir. 17 Ocak 2014 tarihinde yürürlüğe giren "Yedinci Çevre Eylem



Programı, 2013-2023 yıllarını kapsamakta olup, birliğin sermayesinin korunması ve geliştirilmesi, etkin kaynak kullanımının hayata geçirilmesi, çevreci ve rekabetçi düşük karbon ekonomisinin uygulanması, Avrupa Birliği vatandaşlarının çevresel baskılardan, sağlık ve refah risklerinden korunması gerektiği kararları alınmıştır (Talu, 2019).

Paris Anlaşması'nı temel alan AB, Avrupa Yeşil Mutabakatı ve SKDM iklim değişikliğini önlemek için yıllardır gösterdiği çabayı farklı yaklaşım ve araçlar kullanarak devam ettirmektedir. Daha önceleri 2005 yılında ETS uygulamaya başlayan AB, karbonun fiyatlandırılmasında dünyadaki en büyük uluslararası ETS'yi kurmuştur. ETS' de tahsisat ve üst sınır bazlı bir yöntem izlenmekte olup, emisyon izinleri alınıp satılabilmektedir. Mevcut durumda karbon kaçağı riski olan sektörlerdeki işletmelere ücretsiz tahsisat hakkı verilmektedir (EC 2, 2021). AB ETS ilk aşamada yalnızca elektrik üretimi ve emisyon yoğun endüstriden kaynaklanan sera gazı emisyonlarını kapsamıştır, karbon fiyatı ton başına 40 Avro olarak belirlenmiştir. İkinci aşama olan 2008-2012 döneminde İzlanda, Lihtenştayn ve Norveç sisteme dahil olmuştur. Karbon fiyatı da ton başına 100 avroya artırılmıştır (EC 2, 2021). 3. Aşama olan 2013-2020 yılları arasında ise, ETS çerçevesi genişletilerek AB çapında tek bir emisyon üst sınırı belirlenmiştir. Ayrıca ücretsiz tahsisat bırakılarak açık artırma yöntemine geçilmiştir. Bu aşamada sektör ve gaz kapsamı da genişletilmiştir. Sisteme yeni giren ülkelerde yenilenebilir enerji teknolojilerinin geliştirilmesi, karbon yakalama ve depolamanın finanse edilmesi için 300 milyar ödenek ayrılmıştır (European Commission, 2022 ).

### ***3.2. Avrupa Yeşil Mutabakatının Gerekçesi ve Unsurları***

Komisyon, AB'nin sera gazı emisyonlarını 2030 yılına kadar 1990 seviyelerinin altına düşürmeyi taahhüt etmiştir. Küresel sıcaklık artışını 2°C'nin çok altında tutmak ve bunu 1,5°C'yi aşmayacak şekilde tutmak amacı Paris Anlaşması hedefleri ile örtüşmektedir (EU 1, 2021).

Birlik emisyon azaltımını ve Avrupa Yeşil Mutabakatındaki diğer konuları sayısal hedef olarak beyan eden "55'e Uyum (Fit for 55)" paketini Temmuz 2021'de açıklamıştır.

### **3.3. Sınırdaki Karbon Düzenlemesi Mekanizması**

AB'nin Avrupa Yeşil Mutabakatında koyduğu iklim hedeflerine ulaşmak amacı ile uygulayacağı sınırdaki karbon vergisi, AB içindeki üreticilerin rekabet gücünü azaltmayacak şekilde ithal edilen ürünlere de bir karbon vergisi getirmektedir. Uygulama AB tarafından 14 Temmuz 2021 tarihinde ilan edilmiştir ve 1 Ocak 2023 tarihinde yürürlüğe girecektir. 2023-2025 arası geçiş dönemi olacak, 2026 başı itibariyle tam olarak yürürlüğe geçirilecektir. AB dış ülkelerin sürece uyum sağlamasını kolaylaştırmak için başlangıçta beş sektörü SKDM'ye tabi tutmaktadır. Bu beş sektör demir-çelik, alüminyum, gübre, çimento ve elektrik sektörleridir (Koester, Hart, & Sly, 2021). Bu sektörlerin seçilme sebebi ise karbon yoğunluklarının yüksek olmasıdır. Aslında diğer ülkelerde de ETS ya da karbon vergisi uygulanmaktadır ama SKDM'nin farkı sınırdaki yapılacak olmasıdır.

AB, SKDM ile kendi ETS'ni daha etkin kullanmayı amaçlamaktadır. 2005 yılından itibaren AB ETS dahilinde yerli üreticinin üretim maliyetlerini arttırdığından ETS uygulamayan başka ülkelere ithal edilen ürünler daha uygun maliyetli olmaktadır. Bu da yerli üreticilerin haksız rekabete maruz kalmasına sebep olmaktadır. Ayrıca, SKDM ile AB'deki emisyon yoğun sektörlerin diğer ülkeleri tercih etmesi anlamına gelen "karbon kaçağı riski" de önlenmek istenmektedir. Uygulama AB ile ticaret yapan tüm ülkeleri karbon düzenlemesine tabi olmaya zorlamaktadır. Bu da AB içindeki üreticiyi, seçili sektörlerde AB'ye ihracat yapan dış dünyadaki üreticilerle uygun şartlarda rekabete taşımaktadır. Böylece AB, Avrupa Yeşil Mutabakat kapsamında başlıca hedefi olan iklim değişikliğini önleme amacına ulaşacaktır (EC, 2021)

SKDM'nin ilk hedefi sera gazı emisyonlarını azaltarak 2050 yılında Avrupa'yı iklim nötr kıta haline getirebilmektir. Bunu yapabilmek için sera gazı emisyonu salan ürünlere bir fiyat koymaktadır. Fakat fiyatın ne çok yüksek ne de çok düşük olmaması gerekir. Çünkü çok yüksek bir karbon fiyatı maliyetleri arttıracığından yerli ürün pahalı hale gelecektir ve ithal ürünlerin AB içinde tüketimi artacaktır. Bunun sonucunda yerli üretici karbona fiyat koymayan ülkelerde üretimine devam edecektir yani karbon kaçağı yaşanacaktır.

Karbon kaçağı uzun vadede yatırım kaçağına dönüşecektir. Sonuçta AB ekonomisi zarar görecektir. Ve iklim hedeflerine sadece AB içinde ulaşılrken diğer kıtalarda sera gazı salımı artacaktır. Dolayısıyla iklim değişikliği önlenemeyecektir.

Bunların olmaması için SKDM ile karbon fiyatlandırmasına AB ile ticaret yapan tüm ülkeler dahil edilecek ve küresel iklim hedeflerine de ulaşılabilecektir. Paris Anlaşmasında ve Avrupa Yeşil Mutabakatta belirtilen hedeflerin temelinde yer alan iklim politikasının yasal dayanağı AB'nin TFEU Madde 192'deki yetkileridir (EC, 2021) TFEU'192/5'de "kirletenin ödemesi gerektiği" ifadesi yer almaktadır (European Union, 2012). Ayrıca AB ETS 2003/87/EC Yönergesi'nde AB ETS kapsamında endüstriyel ve enerji üretiminden kaynaklanan emisyonlara karbon sınırı getirildiği, tutarlı karbon fiyatlandırma sistemi ile de karbon kaçağının önlenmeye çalışıldığı belirtilmiştir (EC 1, 2021). İklim hedefine ulaşmak isteyen AB'nin SKDM kapsamında belirlediği ürünler ve yaydıkları gazlar ise CBAM Raporunun EK-II kısmında yayınlanmıştır (EC, 2021). Ancak AB'nin asıl amacı yerli üreticisinin rekabet gücünü artırmak ve kendi ekonomisinin zarar görmesini önlemektir. Çünkü AB 2005 yılından itibaren ETS uygulamakta bu durum yerli üreticinin maliyetlerini artırmaktadır. Artan maliyetler karbon kaçağı yaratmakta ve uzun vadede yatırım kaçağı yaşanmaktadır. Oysa ki 2005 yılına kadar ETS uygulamayan AB ülkeleri, fosil yakıtları ekonomilerini geliştirmek için özgürce kullandılar. Fakat şimdi AB, birliğe ihracat yapan GOÜ ve EAGÜ için sınırda karbon vergisi getirerek haksız rekabete sebep olmaktadır.

### **Sınırdaki Karbon Düzenleme Mekanizmasının Türkiye'ye Potansiyel Etkileri**

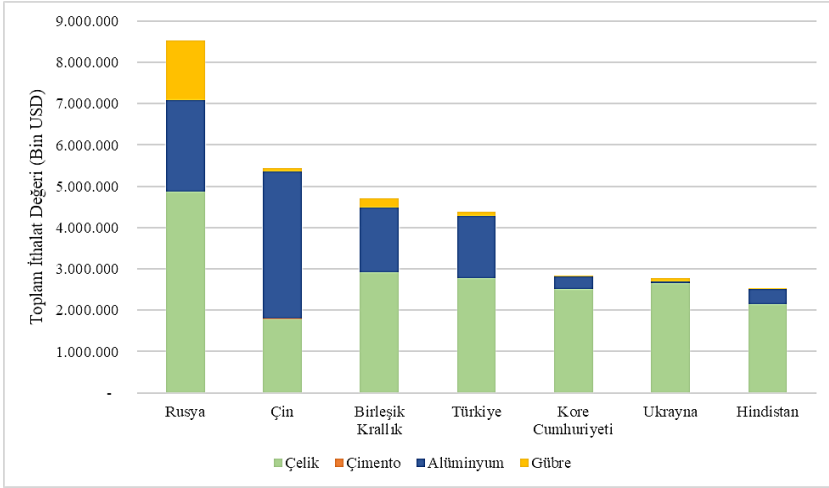
SKDM kapsamındaki ürünlerden çimento, çelik ve alüminyumda Türkiye AB'ye ihracat yapan ülkeler içinde ilk sıralarda yer aldığından uygulamadan olumsuz etkilenecektir. Türkiye dışında Rusya, Birleşik Krallık ve Çin'de olumsuz etkilenecek olan ülkelerdendir. Eğer üretici ülkelerde karbon fiyatlandırması varsa SKDM vergisi düşük olabilir. Bu ülkelerden Çin, Birleşik Krallık ulusal ETS'ye sahiptir, Rusya ise bölgesel ETS'ye sahiptir.

Birleşik Krallık'ın ETS'i AB ETS'ye oldukça yakın olduğundan AB ETS'ye entegre olma ihtimali yüksektir. Yani Birleşik Krallık SKDM'den muaf tutulabilir. İrlanda Protokolü sebebi ile AB ile Birleşik Krallık arasında ve Birleşik Krallık ile İrlanda arasında yaşanan belirsizliklerin çözümlenmesi için ortak ETS kullanımı ya da Birleşik Krallık'ın SKDM'den muaf tutulması gerektirir. Çünkü İrlanda elektrik konusunda AB ETS sistemine dahil iken, diğer her konuda Birleşik Krallık'ın ETS'ni kullanmaktadır (Lowe, 2021). Diğer taraftan muafiyetin olmaması da, Birleşik Krallık'tan AB'ye ithal edilen mallara ek ücret uygulanacağı anlamına gelmemektedir. Çünkü AB ithalatçıları, satın almaları ve teslim etmeleri gereken SKDM sertifikası sayısını belirlerken Birleşik Krallık'ta ödenen karbon fiyatını baz almaktadır. Bunun sebebi, Birleşik Krallık'ın karbon fiyatının AB'nin karbon fiyatından yüksek olmasıdır. Bu durum AB'nin yerli üreticisi için bir avantajdır. Ancak bu işlemin uzun idari süreçler yaratması da bir dezavantajdır. Dolayısıyla Birleşik Krallık ETS'nin AB ETS'ye entegre edilmesi daha kolay bir yol olacaktır (Lowe, 2021).

Peki SKDM kapsamında Türkiye'nin durumu nedir? Türkiye'de maalesef bir ETS olmadığı için Türkiye SKDM kapsamındaki beş sektörde AB'ye ihraç ettiği her bir ton ürün için vergi ödeyecektir. Burada en önemli soru Türkiye'nin yerli üreticisinin AB'nin belirlediği yüksek oranlı karbon vergilerini ödeyebilecek güce sahip olup olmadığıdır. Elbette yerli üreticilerimiz ton başına yüksek olan bedelleri karşılayamayacaktır. Dolayısıyla bunu finanse etmek için ya Türkiye AB'den mali yardım alacaktır ya da kendi ETS'ni kuracaktır. ETS kapsamında bazı sektörlerden kazandığı geliri de bu seçili beş sektörde ihracat yapacak olan firmalara yönlendirerek AB'deki pazar payını kaybetmeyecektir.

Aşağıda yer alan şekilde Trade Map'den alınan bilgilere göre 2020 yılı içinde AB'ye SKDM kapsamında yer alan ürünleri (elektrik hariç) en çok ihraç eden ülkeler yer almaktadır. Şekilde görüldüğü üzere Türkiye'de özellikle çelik, çimento ve alüminyum sektörlerinde AB'ye ihracat yapan ülkeler arasında ilk sıralardadır. Bu sebeple Türkiye SKDM'den en çok etkilenecek ülkelerden biridir.

**Şekil 1.** SKDM Sektörlerinde AB'ye en çok ihracat yapan ülkeler, 2020.  
Kaynak: (Trade Map, 2021)



#### 4.1. Gümrük Birliği

Ankara Anlaşması kapsamında Türkiye ile Topluluk arasında Katma Protokol'de öngörülen 22 yıllık Geçiş Döneminin ardından 1996 yılında son döneme girilmiştir ve birlik ile Türkiye arasında Gümrük Birliği kurulmasına karar verilmiştir. Bu amaçla 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 10. Maddesi kapsamında üye ülkelerle Türkiye arasında, ithalatta ve ihracatta gümrük vergileri, eş etkili resim ve harçlar, miktar kısıtlamaları kaldırılmıştır, milli üretime, anlaşmanın hedeflerine aykırı bir koruma sağlayacak tedbirler yasaklanmıştır. Ayrıca Türkiye üçüncü ülkelerle ilişkilerinde Topluluğun Ortak Gümrük Tarifesi'ni kabul etmiştir ve toplulukça dış ticaret konusunda uygulanan sair mevzuata da yaklaşmayı taahhüt etmiştir (MFA, 2022).

SKDM'de DTÖ gerekliliklerini, AB tarafından imzalanan serbest ticaret anlaşmalarını ve AB'nin uluslararası taahhütlerini dikkate alan altı farklı seçenek tasarlanmıştır. Fakat bu tasarımların hiçbirinde Türkiye ile kurulan Gümrük Birliği'nin uygulamadan nasıl etkileneceğine ve Gümrük Birliği Anlaşmasını ihlal edecek hususlara değinilmemiştir. Yani Gümrük Birliği Anlaşması hiç yapılmamış gibi davranılmıştır. Ayrıca düzenlemede serbest ticaret anlaşmalarının dikkate

alındığı belirtilmiştir ama Türkiye ile Avrupa Kömür Çelik Topluluğu arasındaki serbest ticaret anlaşması görmezden gelinmiştir.

Diğer taraftan Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği'nden kaynaklanan ciddi problemler vardır. Bunlardan biri Türkiye'nin, AB'nin STA imzaladığı ülkeler ile STA imzalayabileceği ama bu ülkelerin Türkiye ile STA imzalamak zorunda olmadığı hususudur. Ayrıca Türkiye AB ile STA imzalamamış bir ülke ile STA imzalamak istediğinde AB'nden izin almak zorundadır. Bu durum Makedonya ile Türkiye arasında STA imzalanırken yaşanmıştır. Türkiye anlaşma imzalamak için AB'den izin istemiştir (Karakaş, 2002). Makedonya dışında bir de Malezya'nın Türkiye ile imzaladığı STA vardır ancak Malezya'nın AB ile arasında STA yoktur. Malezya konusunda AB'nin sıkıntı çıkarmamış olması AB'nin Malezya ile ticaret hacminin az olmasına bağlanmaktadır. 2019 yılında Türkiye ile ABD arasında bir STA imzalanması düşünülmüştür. Fakat bunun gerçekleşmesi 1/95 sayılı kapsam dışındaki ürünler için mümkündür (Erem, 2019). Çünkü AB ile ABD arasında henüz bir STA imzalanmamıştır (European Commission, 2021). Diğer taraftan AB ile diğer ülkeler arasında da Gümrük Birliği kurulmuştur. Bu ülkeler Andorra ve San Marino'dur. Bu iki ülke de Gümrük Birliği kapsamında bir muafiyete tabi tutulmamışlardır ve muafiyet talepleri de olmamıştır.

#### **4.2. Serbest Ticaret Anlaşmaları**

Serbest Ticaret Anlaşması, taraflar arasında ticareti kısıtlayan ve engelleyen gümrük vergileri ve tarife dışı engellerin kaldırır yani bir serbest ticaret alanı oluşturur. Ayrıca üçüncü ülkelere ortak bir tarife yükümlülüğü getirir. GB anlaşmalarında böyle bir yükümlülük yoktur. GB anlaşmalarında ürünler serbest dolaşıma tabidir. STA' da ise ürünlerin menşei yani uyruğu dikkate alınır. Eşyanın menşei gümrük vergilerinin hesaplanması için gereklidir (OAİB, 2021).

Türkiye ile AKÇT arasında 1996 yılında STA imzalanmıştır. STA kapsamında Türkiye ile AB arasında AKÇT ürünlerinde uygulanan gümrük vergileri karşılıklı olarak kaldırılmış ve rekabeti bozan uygulamalar, ticareti etkileyen devlet yardımları yasaklanmıştır (AKÇT-Türkiye STA, 1996).

### 4.3. Yeşil Mutabakat Eylem Planı

Ticaret Bakanlığı AB'nin SKDM'yi duyurmasının ardından hazırladığı Yeşil Mutabakat Eylem Planı (YMEP)'de Türkiye ekonomisinin ve sanayisinin yeşil dönüşümünü amaçlayan bir bildiri açıklamıştır. Bildiri de Avrupa Yeşil Mutabakatının Türkiye ve AB arasında yürürlükte olan Gümrük Birliği Anlaşması'na uyumunun sağlanması için yapılması gerekenler belirtilmiştir. Yeşil Mutabakat Eylem Planında; SKDM enerji ve kaynak yoğun sektörlere entegre edilmesi için modelleme yapılacağı, karbon düzenlemesine tabi ürünlerin sera gazı salınımını önleyecek adımlar atılacağı, organize sanayi bölgelerinde yeşil sertifika sistemine geçileceği, sanayi ürünlerine enerji etiketleme yapılacağı, etiketleme sisteminde AB ile uyum sağlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından sürdürülebilir tahviller için gerekli hazırlıkların tamamlanacağı belirtilmiştir. Ulaşımında ise elektrikli araçlar için şarj sistemi dahil alt yapının tesis edilmesi gerektiği üzerinde durulmuş ve iklim değişikliği ile mücadele raporunun hazırlanacağı belirtilmiştir (Ticaret Bakanlığı, 2021).

### 4.4. Türkiye'nin AB'ye Sunduğu Ülke Görüşü

Ticaret Bakanlığı tarafından hazırlanan ülke görüşünde ise Türkiye Avrupa Birliği'ne, SKDM'de GB'ni ilgilendiren alanlarda 1/95<sup>3</sup> ve 1/98<sup>4</sup> sayılı Gümrük Birliği kararlarında belirtilen yükümlülükleri ile Türkiye-AKÇT STA'larında belirtilen yükümlülüklerini DTÖ ve BMİDÇS kapsamında yerine getirmesi gerektiğini bildirmiştir. Ayrıca Ortaklık Konseyi Kararı (OKK)'nin 4. Maddesinde; Topluluk ile Türkiye arasında ithalat ve ihracatta alınan gümrük vergileri ile eş etkili vergi ve resimlerin bu kararın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren uygulamadan kaldırılacağı, topluluk ile Türkiye'nin bu tarihten

---

<sup>3</sup> "1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (Gümrük Birliği Kararı) Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye arasında uygulanan Gümrük Birliği kapsamında tarım ürünleri dışındaki ürünleri kapsar" <https://www.mfa.gov.tr/1-95-sayili-ortaklik-konseyi-karari-gumruk-birligi-karari.tr.mfa>,

<sup>4</sup> "1/98 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (Gümrük Birliği Kararı) Avrupa Ekonomik Topluluğu ile Türkiye arasında uygulanan Gümrük Birliği kapsamında sadece tarım ürünlerini kapsar" <https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/avrupa-birligi/tarim>,

itibaren yeni ithalat ve ihracat vergileri ile eş etkili vergi ve resimleri uygulamaya koymaktan kaçınması gerektiği, bu hükümlerin mali nitelikte gümrük vergilerini de kapsadığının altı çizilmiştir.

5. maddesinde taraflar arasında ithalatta uygulanan miktar kısıtlamaları ile her türlü eş etkili önlem yasaklandığı, 6. maddesinde taraflar arasında ihracatta uygulanan miktar kısıtlamaları ile her türlü eş etkili önlemin yasaklandığı belirtilmiştir. 7. maddesinde ise; 5. ve 6. maddelerin hükümlerinin genel ahlak, kamu düzeni veya kamu güvenliği; insanların, hayvanların veya bitkilerin sağlığının ve yaşamının korunması; sanat değeri, tarihi ya da arkeolojik değeri olan ulusal varlıkların, sınai ya da ticari mülkiyetin korunması gerekçesiyle malların ithalinin, ihracının veya transit geçişinin yasaklanmasının veya kısıtlanmasının engellenemeyeceği belirtilmiş, bu yasakların ve kısıtlamaların taraflar arasındaki ticarete keyfi bir ayırım aracı veya örtülü bir kısıtlama oluşturamayacağının da altı çizilmiştir (Ticaret Bakanlığı, 2021). Dolayısıyla AB'nin sonradan ithalat ve ihracatı etkileyecek bir vergi koymaması gerekir. Ayrıca ticarete bir kısıtlama ya da serbest dolaşımı bozan girişimlerde bulunmaması gerekir.

Benzer şekilde Ticaret Bakanlığı'nın açıkladığı Türkiye'nin ülke görüşünde; AB-Türkiye arasındaki 1996 yılında imzalanan Türkiye-AKÇT Serbest Ticaret Anlaşmasının 3. ve 4. maddelerde Türkiye-AB arasındaki gümrük vergileri, miktar kısıtlamaları, harçlar ve eş etkili tedbirlerin yasaklandığı, 3 ve 4. maddeye aykırı olan uygulamaya karşı tarafların önlem alabileceği 5. madde kapsamında belirtilmiş, 7. maddenin 6. fıkrası kapsamında Türkiye'nin gerekli önlemleri alabileceği, 10. madde kapsamında ülkemizin anti-dampinge karşı tedbir alabileceği, 12. madde kapsamında da koruma önlemleri alabileceği belirtilmiştir. Ayrıca BMİDÇS'nin 3. maddesinin 5. Fıkrası kapsamında iklim değişikliğine karşı alınan önlemlerin tek taraflı dahi olsa uluslararası ticarete kısıtlama getirmemesi gerektiği hususu AB'ye iletilmiştir. Ayrıca Bakanlık BMİDÇS'nin 4. maddenin 10. fıkrasına değinerek ekonomileri iklim değişikliğine karşı hassas olan ülkelerin durumlarının dikkate alınması hususunun altını çizmiş, GATT'ın (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel



Anlaşması) 2. ve 3. maddelerine değinerek, iç piyasasında 2005 yılından itibaren ETS uygulayan AB'nin yerli üreticilerinin aldığı ücretsiz tahsisatlara değinilmiş ve tahsisat satışından elde edilen gelirin ithalata uygulanan karbon vergisinde nasıl dengeleneceğinin belirsizliğinin giderilmesinin önemini vurgulamıştır. Ayrıca SKDM'nin GATT ilkelerini açıkça ihlal ettiğii de belirtmiştir. Bakanlık, DTÖ kurallarına göre uluslararası bir verginin yerel vergiyi aşamayacağına da dikkat çekmiştir (Ticaret Bakanlığı, 2021).

#### **4.5. Emisyon Yapısı ve SKDM Emisyonları**

SKDM kapsamındaki ürünlerin karbon vergisinin nasıl hesaplanacağı taslak düzenlemenin EK-III bölümünde yer almaktadır. Gömülü emisyonlar bir ton mal içindeki CO<sub>2</sub> emisyonu olarak ifade edilen emisyonlardır. "SKDM vergisi=emisyon miktarı x karbon fiyatı" şeklinde hesaplanır. Varsayılan değerlerin belirlenmesi için gömülü emisyonların belirlenmesindeki gerçek değerler kullanılacaktır, gerçek değer için veri bulunamaz ise referans değerler kullanılacaktır (EC, 2021).

Yetkili beyan sahibinin fiili emisyonları belirleyemediği durumda varsayılan değerlerin kullanılacağı ve bu değerlerin her bir ihracatçı ülkenin ortalama emisyon yoğunluğuna göre belirleneceği dile getirilmiştir. İhracatçı ülke için güvenilir verilere ulaşamadığı durumda ise varsayılan değerlerin o tür mallar için en kötü performans gösteren yüzde 10'luk AB tesislerinin ortalama emisyon yoğunluğuna göre belirleneceği ifade edilmiştir. İthal elektriginde varsayılan değerler için üçüncü bir ülke veya bölgede mevcut olmaması halinde AB içindeki varsayılan değere göre belirleneceği söylenmiştir (EC, 2021).

#### **4.6. SKD Sektörlerinin İhracat / İthalat Durumu**

Çelik İhracatçıları Birliğı'nden alınan bilgilere göre Türkiye çelik üretiminde, 2020 yılında Avrupa'nın en büyük üreticisi, dünyanın ise 7. büyük üreticisi konumundadır (ÇİB, 2020). Ülkemiz 2020 yılında AB'ye yaklaşık 3 milyar ABD dolarlık çelik ihraç etmiştir (Devranoglu & Caglayan, 2021). Bugüne kadar Türkiye ile AB arasında imzalanan AKÇT Anlaşması kapsamında ülkemizden AB'ye hiçbir vergi alınmadan

çelik ihracatı yapılabilmekteydi. Ancak AB'nin duyurduğu SKDM kapsamında Türkiye AB'ye çelik ihraç ederken artık sınırda karbon vergisi ödemek zorunda kalacaktır. Bu durumda ETS'ye sahip olmayan Türkiye AB içindeki çelik pazarı payını kaybedecektir. Dolayısıyla Türkiye'nin pazar payını koruması için ivedilikle ETS kurması ve bunu AB'ye hızla entegre etmesi gerekir. Türkiye'nin bir ETS kurmadığı varsayımı altında Türkiye'deki çelik üreticilerinin de AB ülkelerinde üretime devam etmesi ihtimali ortaya çıkabilir. Çünkü AB'deki yerli üreticiler ETS kapsamında ücretsiz tahsisat hakkına sahip olabilmektedirler. Bu da yerli üretici için aslında bir nevi sübvansiyon sağlamaktadır. Ayrıca Türkiye'nin 2020 yılında AB'ye yaklaşık 1 milyar ABD doları çimento ihracatı olmuştur. Bu rakam 30 milyon ton çimento ihracatı anlamına gelmektedir (Yıldız, 2020).

İstanbul Demir ve Demir Dışı Metaller İhracatçıları Birliği tarafından yayınlanan Alüminyum Sektörü 2020 Değerlendirmesi Raporu'ndan alınan Tablo-1'de Türkiye'nin alüminyum ihracatı yaptığı ülkeler ve ihracat rakamları yer almaktadır. Tabloda görüldüğü üzere AB ülkesi olan Almanya Türkiye'den alüminyum ithal eden ülkeler arasında başı çekmektedir. İngiltere ise Türkiye'den yüksek oranda alüminyum ithalatı yapmaktadır ve kendi ETS'ni AB'ye entegre etmeyi planlamaktadır. Yani Türkiye AB'ye entegre bir ETS kullanılabilirse İngiltere pazarını da kaybetmeyecektir.

**Tablo-1.** Türkiye'nin ülke bazında alüminyum ihracatında Ekim 2019-Ekim 2020 karşılaştırması (Çirakoğlu, 2020)

Ekim 2019				Ekim 2020			
	Ülke	Miktar (Kg)	Değer (\$)		Ülke	Miktar (Kg)	Değer (\$)
1	Almanya	11.358.667	38.146 .986	1	Almanya	12.054.605	42.292 .857
2	ABD	7.195.972	20.445 .498	2	İngiltere	6.185 .786	20.683 .608
3	Irak	5.252.648	16.878 .040	3	Irak	5.997 .908	18.536 .043
4	İngiltere	5.325.517	16.789 .097	4	ABD	4.366 .309	15.002 .128
5	İtalya	4.942.641	12.858 .852	5	Polonya	4.363 .263	13.298 .637
6	Fransa	3.110.521	10.788 .008	6	Fransa	3.449 .198	11.801 .992
7	Polonya	3.526.664	10.670 .292	7	İtalya	3.820 .420	11.120 .556
8	Mısır	1.609.489	8.291 .338	8	İsrail	3.423 .670	10.760 .395
9	Hollanda	2.230.147	7.077 .432	9	Mısır	1.989 .040	9.841 .508
10	İsviçre	2.343.214	6.675 .470	10	Hollanda	2.719 .357	9.454 .750

#### **4.7. Farklı Senaryolar Altında SKDM'ye Uyum**

Türkiye, SKDM'ye uyum kapsamında iki farklı politika izleyebilir. Birincisi "Karbon Yoğun Malzemeler İçin Sınırdaki Karbon Vergisi'dir (SKDM'de 4. Seçenek olarak yer alır). Bu politika nihai ürünleri ve temel malzeme ürünlerini kapsamaktadır ve AB üreticilerinin ihracatı için yapılan ithalatı da içermektedir. AB'deki yerli üreticiler ETS tahsisatlarını satın alırlar ve üretim ile ithalattan kaynaklanan sorumluluğu üstlenirler. Ödeme ürün tüketime sunulduğu zaman yapılır. AB içindeki üretimde gerçek emisyonlar karbon fiyatlandırmasına yansır ama ithalata yansımaz (EC, 2021). Bu seçenekte ithal ürünlerin SKDM sertifikaları vardır. AB 2026 yılından itibaren 10 yıllık bir süre içinde, AB ETS kapsamındaki ücretsiz tahsisatları her yıl yüzde 10 oranında kaldırmayı planlamaktadır. Yani SKDM belirli bir sektörde dağıtılan ücretsiz tahsisat miktarıyla orantılı olarak devreye girecektir (EC, 2021).

İkincisi ise "Sabit Karbon Yoğun Malzemelerin İthalatı ve İhracatı İçin Sınırdaki Karbon Vergisi" seçeneğidir (SKDM'de 3. Seçenek olarak yer alır). Hem ithalatı hem de ihracatı içerir. Bu seçenekte ücretsiz tahsisat yoktur. AB'deki üreticiler ETS ödenekleri satın alır ithalatçılar ise ya AB ETS ödeneği satın alır ya da gümrük vergisi öderler. Bu şekilde AB ETS ile SKDM entegre edilmektedir. AB içinde üretimde gerçek emisyonlar karbon fiyatlandırmasına yansır. İthalatçılar ise ya varsayılan değerlere tabidir ya da MRV Raporları ile gerçek karbon emisyon değerini gösterebilirler. AB içinde üretilip başka yerde tüketilen mal ya da hizmet ise karbon fiyattan muaftır. Bitmiş ürünlerde kullanılan malzemelerde SKDM kapsamındadır (EC, 2021). Yani bu seçenekte ithalatın karbon fiyatı, AB üreticilerinin ortalamalarına dayalı belirlenen varsayılan bir değerden ziyade üçüncü ülke üreticilerinden gelen gerçek emisyon raporlarına dayanır. Dolayısıyla ithalatçının gerçek emisyonlarını MRV Raporu ile bildirmesi ve karşılık gelen sayıda SKDM sertifikası teslim etmesi gerekmektedir (EC, 2021).

Raporun etki değerlendirmesi kısmında gerçek emisyonları gösterme olasılığına izin veren seçeneklerin daha etkili olduğu belirtilmektedir. İkinci seçenek karbon kaçığına karşı korumada en etkili

olanıdır. Çünkü bu seçenek tutarlı karbon fiyatlandırması sağlar. Karbon kaçağı riskini önler. Kaynak karıştırma da etkili kullanılabilir. Birinci seçenekte etkilidir. Birinci ve ikinci seçeneklerde emisyonlar varsayılan değere göre beyan edilir bu sebeple maliyeti düşüktür. Fakat ithalatçılar gerçek emisyonları kullanmaya karar verirlerse, MRV izlemesi işletmeciye ek maliyetler getirir. Raporda tüm seçeneklerin AB ETS ile entegre çalıştığı, elektrik üretiminde, taşımada teknolojinin hesaplandığı ve SKDM fiyatının belirlendiği ve böylece ithal edilen elektriğe gömülü emisyonlar için bir referans değerinin oluşturulduğu belirtilmiştir. Gömülü emisyonların referans değerini belirlemek için AB elektrik karışımının ortalama sera gazı emisyon yoğunluğu ya da AB elektrik karışımının ortalama sera gazı emisyon faktörünün kullanıldığı belirtilmiştir. İthalatçıların kurulum seviyesi emisyonlarının referans değerlerden daha düşük olduğunu kanıtlayabileceği belirtilmiştir. Elektrikle ilgili olarak tercih edilen seçenek, ithalatçıların daha düşük emisyon gösterme olasılığını içerir. Her iki seçenek de, orta vadede, AB sınırları civarında karbon yoğun elektrik üretim kaynaklarının birikmesini önleyerek karbon kaçağı risklerinin azaltılmasına katkıda bulunur. Ancak karbon emisyon faktörüne dayalı olan seçenekte, idari maliyetler düşük olduğundan karbon kaçağını önlemede daha etkindir denilmektedir (EC, 2021).

### **Değerlendirme ve Sonuç**

Tüm dünyada acil bir şekilde önlenmeye çalışılan iklim değişikliği için ciddi adımlar atılmaktadır. BMİDÇS, Kyoto Protokolü, Paris Anlaşması atılan uluslararası adımlardan bazılarıdır. Birçok ülke sürece uyum sağlamak için karbon piyasası kurmuştur ve karbon vergileri, ETS gibi düzenlemeler kullanmaktadır. AB ETS'nin başını çektiği ve diğer ülkelerde de uygulanan ETS'lerin sayısı giderek artmaktadır. Böylelikle entegre çalışan sistemler ülkeleri karbon vergisi ödemekten kurtarmaktadır ya da daha az vergi ödemelerini sağlamaktadır. AB 2005 yılında ETS uygulamaya başlamıştır. AB'nin iklim değişikliğini önleme amacı ile 2019 yılında yayınladığı Avrupa Yeşil Mutabakatı somut hedefler ortaya koymaya başlamıştır. Ancak Türkiye'de henüz bir karbon vergisi ve ETS uygulamaya girmemiştir.

SKDM, Türkiye'nin en çok ihracat yaptığı AB ile ticari, siyasi ve çevresel ilişkilerde yeni bir dönem başlatmaktadır. Birçok ülke SKDM sürecinin geleceğini önceden görerek hareket etmiştir. Bu ülkelerden biri olan Çin, birçok yerel ETS kurarak bunları birkaç yıl deneyimlemiş ve ulusal ETS'ye dâhil etmiştir. Güney Kore'de, Rusya'da Sahalin Oblastı'nda, Yeni Zellanda'da ve daha birçok ülkede ETS kurulmuştur.

AB'nin yayınladığı SKDM'nin Türkiye-AB arasındaki Gümrük Birliğinin temel dayanağı olan 1/95 Sayılı Ortaklık Kararı'nı, AKÇT ile Türkiye arasında 1996 yılında imzalanan Serbest Ticaret Anlaşması'nı yok saydığı apaçiktir. Bu duruma tepki gösteren Türkiye, Ticaret Bakanlığı'nun 16 Temmuz 2021 de yayınladığı YMEP ile Avrupa'ya SKDM'nin DTÖ ve BMİDÇS kurallarına uygun olması gerektiğini, Türkiye ve AB arasındaki anlaşmaları ihlal etmemesi gerektiğini hatırlatmıştır.

Diğer ülkelerin ETS'ni AB ETS'ye entegre etmesi halinde ve Türkiye'nin bir ETS'nin olmadığı varsayımı altında Türkiye ürettiği çeliği, çimentoyu ve alüminyumunu iç piyasada tüketmek zorunda kalacaktır. Bu da bu sektörlerin daralacağını ve bu sektörlerde işgücü kaybının artacağını göstermektedir. AB başlangıçta beş sektör seçmiştir ama ilerleyen yıllarda daha fazla sektörün SKDM kapsamına alınacağını işaretini vermiştir. Bu sebeple uzun vadede bakıldığında Türk ekonomisi ciddi bir kayıp yaşayacaktır. Dolayısıyla Türkiye'nin de dünyadaki değişime hızlı uyum sağlaması ve AB gibi büyük çelik kaybetmemesi için acilen ETS kurması gerekmektedir.

Türkiye'de bir ETS olmaması SKDM kapsamında belirtilen beş sektörde AB'ye ihracat yapan Türk üreticilerin maliyetlerini ciddi düzeyde artıracaktır ve ihracatı caydırıcı etki yaratacaktır. Bu sebeple kurulacak ETS'de başlangıçta bu üreticilere karbon vergisi desteği verilmeli ya da belirli mallarda muafiyetler getirilmelidir. Aksi takdirde AB Pazarı'nı kaybeden Türkiye ihracat gelirlerinin azalması sebebi ile ekonomik daralma ile karşı karşıya kalacaktır.

Türkiye'de kurulacak ETS kapsamında ilk tahsisatlar karbon kaçağı riski olan sektörlerle ücretsiz dağıtılmalıdır. Ancak ETS'nin kurulması ve uygulamada aktif ve verimli hale gelmesi zaman

alacağından Türkiye'nin AB ile yaptığı Gümrük Birliği ve STA'ları lehine çevirerek karbon vergisinden muafiyet talep etmesi denenebilir. 2026 yılına kadar Türkiye'nin ETS'yi kurması ve Gümrük Birliği kapsamında seçili beş sektörde AB'den muafiyet talep etmesi Türkiye'ye zaman kazandıracaktır. Eğer Türkiye muafiyet alamazsa ihracatın daralması sonucu GSYİH ve istihdam olumsuz etkilenecektir. Bunlar başarılırsa, Türkiye'nin ihracat gelirleri azalmayacak, Türk ekonomisinde daralma yaşanmayacaktır.

## Kaynakça

- AA. (2021). Bakan Kurum: Paris Anlaşması kapsamında Türkiye'ye 3 milyar 157 milyon dolarlık kaynak sağlandı. Anadolu Ajansı: <https://www.aa.com.tr/tr/cevre/bakan-kurum-paris-anlasmasi-kapsaminda-turkiyeye-3-milyar-157-milyon-dolarlik-kaynak-saglandi/2408510#:~:text=%C3%87evre%2C%20%C5%9Eehircilik%20ve%20%C4%B0klim%20De%C4%9Fi%C5%9Fi%20i%C3%A7inde%20kullanaca%C4%9F%20ihracat%20gelirleri%20azalmayacak%20ve%20T%C3%9C%20ekonomisinde%20daralma%20ya%C5%9F%20mayacaktır>
- AKÇT-Türkiye STA. (1996). Avrupa Kömür Çelik Topluluğu-Türkiye Serbest Ticaret Antlaşması . <https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/avrupa-birligi/akt>.
- CSB 1. (2021). İklim Değişikliği. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı: <https://iklim.csb.gov.tr/birlesmis-milletler-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-i-4362> adresinden alındı
- CSB 2. (2021). Kyoto Protokolü. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı: <https://iklim.csb.gov.tr/kyoto-protokolu-i-4363> adresinden alındı
- CSB 3. (2021). Paris Anlaşması. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı: <https://iklim.csb.gov.tr/paris-anlasmasi-i-98587> adresinden alındı
- ÇİB. (2020). Türkiye Çelik İhracatçıları Birliği. İstatistikler: <https://www.cib.org.tr/tr/istatistikler.html> adresinden alındı
- Çırakoğlu, Z. (2020). Alüminyum Sektörü Ekim 2020 Değerlendirmesi. İstanbul Demir ve Demir Dışı Metaller İhracatçıları Birliği.
- Devranoglu, N., & Caglayan, C. (2021). Reuters. EU Imposes Duties on Some Turkish Iron, Steel Imports: <https://www.reuters.com/article/eu-steel-turkey-int-idUSKBN29C158> adresinden alındı
- EC. (2021). A Carbon Border Adjustment Mechanism. Brussels: European Commission.
- EC 1. (2021). Development of EU ETS (2005-2020). European Commission: [https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020\\_en](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en) adresinden alındı

- EC 2. (2021). Climate Action. European Commission: [https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020\\_en](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en) adresinden alındı
- EkoIQ. (2021). Karbon Vergisi Uygulamasının Türkiye'ye Ekonomik Etkileri. EkoIQ: <https://ekoIQ.com/2021/08/24/karbon-vergisi-uygulamasinin-turkiyeye-ekonomik-etkileri/> adresinden alındı
- Erem, O. (2019). Türkiye'nin ABD ile Serbest Ticaret Anlaşması İmzalaması Mümkün Mü? BBC: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-49830575> adresinden alındı
- EU 1. (2021). 2030 Climate Target Plan. European Comission: [https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/2030-climate-target-plan\\_en](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/european-green-deal/2030-climate-target-plan_en) adresinden alındı
- EU 2. (2021). Delivering the European Green Deal . European Comission: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en) adresinden alındı
- European Comission. (2021). Carbon Border Adjustment Mechanism: Questions and Answers. Brussels: European Comission.
- European Commission. (2021). United States. Countries and regions: <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/united-states/#:~:text=Despite%20the%20US%20being%20the,at%20the%20end%20of%202016.> adresinden alındı
- European Commission. (2022 ). Climate Action. Development of EU ETS (2005-2020): [https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020\\_en#ecl-inpage-1018](https://ec.europa.eu/clima/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en#ecl-inpage-1018) adresinden alındı
- European Union. (2012). Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Eur-Lex Access to European Union Law: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012E192> adresinden alındı
- Harvey, F. (2021). What is Cop26 and why does it matter? The complete guide. The Guardian: <https://www.theguardian.com/environment/2021/oct/11/what-is-cop26-and-why-does-it-matter-the-complete-guide> adresinden alındı
- Karakaş, O. (2002). Türkiye ile ABD Arasında Olası Bir Serbest Ticaret Anlaşmasının, Dünya Ticaret Örgütü ve Avrupa Birliği Çerçevesindeki Yükümlülüklerimiz Açısından İncelenmesi. Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi, [https://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-ekonomik-sorunlar\\_\\_kasim-2002\\_.tr.mfa](https://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-ekonomik-sorunlar__kasim-2002_.tr.mfa).
- Koester, S., Hart, D., & Sly, G. (2021). Unworkable Solution: Carbon Border Adjustment Mechanisms and Global Climate Innovation. Information Technology and Innovation Foundation: <https://itif.org/publications/2021/09/20/unworkable-solution-carbon-border-adjustment-mechanisms-and-global-climate> adresinden alındı

- Lowe, S. (2021). UK in Changing Europe. CBAM: What Might An EU Carbon-Border Adjustment Mechanism Mean For The UK? <https://ukan-deu.ac.uk/eu-cbam-uk/> adresinden alındı
- MFA. (2021). Kyoto Protokolü. T.C. Dışişleri Bakanlığı: <https://www.mfa.gov.tr/kyoto-protokolu.tr.mfa> adresinden alındı
- MFA. (2022). T.C. Dışişleri Bakanlığı. BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi: <https://www.mfa.gov.tr/bm-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi.tr.mfa> adresinden alındı
- MFA. (2022). T.C. Dışişleri Bakanlığı. 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı: <https://www.mfa.gov.tr/1-95-sayili-ortaklik-konseyi-karari-gumruk-birli-gi-karari.tr.mfa> adresinden alındı
- OAIİB. (2021). Gümrük Birliği Hakkında Bilgiler Verebilir misiniz. Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri: <https://oaiib.org.tr/tr/bilgi-merkezi-sikca-sorulan-sorular-gumruk-birli-gi-hakkinda-bilgiler-verebilir-misiniz.html> adresinden alındı
- Talu, D. (2019). Avrupa Birliği İklim Politikaları. Ankara: İklimin.org.
- Ticaret Bakanlığı. (2021). Yeşil Mutabakat Eylem Planı. Ticaret Bak: <https://ticaret.gov.tr/data/60f1200013b876eb28421b23/MUTABAKAT%20YE%C5%9E%C4%B0L.pdf> adresinden alındı
- Trade Map. (2021). Trade Map. Trade statistics for international business development. adresinden alındı
- UİB. (2020). AB Yeşil Mutabakatı. Bursa: Uludağ İhracatçılar Birliği.
- UKCOP26. (2021). What is a COP? UN Climate Change Conference UK 2021: <https://ukcop26.org/uk-presidency/what-is-a-cop/> adresinden alındı
- UNFCCC. (2022). United Nations Climate Change. Emission Trading: <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/mechanisms/emissions-trading> adresinden alındı
- UNFCCC. (2022). United Nations Climate Change. The Clean Development Mechanism: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-kyoto-protocol/mechanisms-under-the-kyoto-protocol/the-clean-development-mechanism> adresinden alındı
- Yıldız, G. (2020). Anadolu Ajansı. Türkiye 2020'de yaklaşık 1 milyar dolar çimento ihraç etti: <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/turkiye-2020de-yaklasik-1-milyar-dolar-cimento-ihrac-etti/2081219> adresinden alındı