

Türkiye'de İklim Finansmanı

Dünya Bankası Temiz Teknoloji Fonu'nun Türkiye enerji sektörünün dönüşümüne katkısı



Christine Eberlein ve Martina Heeb

Eylül 2011

 **BD**
Berne Declaration
Déclaration de Berne
Erklärung von Bern

Özet: İsviçreli Sivil Toplum Kuruluşu Bern Bildirgesi tarafından hazırlanan bu çalışma, Dünya Bankası Türkiye Temiz Teknoloji Fonu'nu (CTF) değerlendiriyor. Bu fon, Türkiye'de enerji verimliliği artırmak ve yenilenebilir enerji projelerini desteklemek amacıyla verilen 500 milyon dolarlık IBRD kredisine ek olarak yapılan 100 milyon dolarlık kredi programını içermektedir. Bern Bildirgesi'nin araştırması, CTF Türkiye'nin enerji verimliliği sektöründeki ve küçük hidrolik enerji projeleriyle ilgili hedeflerine ulaştığını göstermektedir. Ne var ki hidrolik enerji hâlihazırda pazarlanabilir durumda ve bu projelere yatırılan görece yüksek miktardaki CTF parasının başka yenilenebilir enerji kaynaklarında yatırımı artırdığına dair herhangi bir kanıt bulamadık. Buna ilaveten hidrolik enerji projelerinin çevresel ve toplumsal riskleriyle ilgili ciddi kaygılar bulunmaktadır. CTF Türkiye, 26 enerji verimliliği ve 30 hidrolik enerji projesini desteklerken, sadece 5 adet rüzgâr enerjisi ve 1 adet jeotermal enerji projesini desteklemiş, güneş enerjisi ve biyokütle ile ilgili hiç bir projeye destek vermemiştir. Bu makaleye göre, var olan düzenleyici engellere ve uzun zamanlı bağlayıcı petrol ve gaz sözleşmelerinin varlığına CTF'nin stratejisi planlanırken yeterince önem verilmemiştir.

Oldukça mütevazı bir iklim finansmanı programı olan CTF ve benzeri programların başarıya ulaşması, ancak bu programların uluslararası ve yerel finansman tarafından desteklenmesi ve artırılmasıyla mümkündür. CTF Türkiye, açık bir biçimde potansiyelini gerçekleştirme aşamasında başarısızlığa uğramıştır. Araştırmamız var olan düzenleyici engelleri ortadan kaldırmak için gerekli siyasi irade olmaksızın böyle bir yatırımın, yenilenebilir enerji pazarını geliştirmeye yeterli olamayacağını göstermektedir. Aracı işlevi gören iki yerel bankayla yapılan işbirliği CTF kredilerinin hızlı bir biçimde dağıtılması aşamasında başarılı olsa da, Dünya Bankası'nın şeffaflık ve paydaş katılımıyla ilgili standartlarını yakalayamamıştır. CTF Türkiye, CTF'nin bundan sonra özellikle de finansal araçlar yoluyla uygulanacak projeleriyle ilgili ileriye dönük bilgi paylaşımı noktasında zorlu bir örnektir. Bu makale, hedefler ve sonuçların analizi temelinde, iklim finansmanının stratejisi, planlanması ve uygulanmasıyla ilgili öneriler sunmaktadır.

Erklärung von Bern / Bern Bildirgesi

Biz kimiz ve neler yapıyoruz?

İsviçre merkezli Bern Bildirgesi 1968 yılında kurulan ve şu an 21.000 üyesi bulunan bir sivil toplum kuruluşudur. Bern Bildirgesi araştırma, kamusal eğitim ve fikir savunuculuğu yoluyla daha adil, sürdürülebilir ve demokratik Kuzey-Güney ilişkileri geliştirmek üzere çalışır. Bern Bildirgesi İsviçreli şirketlerin, bankaların, hükümet temsilcilerinin ve Dünya Bankası'nın rolünü denetler ve eşitsiz uluslararası ticaret ve finans ilişkileri, iklim finansmanı konuları ve sürdürülemez tüketim alışkanlıkları gibi konular üzerinde çalışır.

Bern Bildirgesi

Dienerstrasse 12, 8026 Zürich, İsviçre

Telefon: +41 44 2 777 000, Fax +41 44 2 777 001

www.evb.ch, info@evb.ch

Yayıncı

Türkçe tercüme: Arife Köse

Yazarlar:

Christine Eberlein Bern Bildirgesi'nin uluslararası finans ilişkileri programını yönetmektedir.

Martina Heeb bağımsız araştırmacı ve danışman olarak çalışmaktadır.

Editör: Bern Bildirgesi

Kapak sayfasındaki fotoęraflar: freedigitalphotos.net

Alıntı: Bern Bildirgesi (2011) Türkiye'de İklim Finansmanı: Dünya Bankası Temiz Teknoloji Fonu'nun Türkiye enerji sektörünün dönüşümüne katkısı. Zürich: Bern Bildirgesi.

Kısaltmalar.....	5
Özet.....	6
1.1 CTF Türkiye'nin Hedefleri	10
1.2 Araştırma hedefleri, zorluklar ve kapsam; rapor yapısı	10
1.2.1 Araştırma hedefleri.....	10
1.2.2 Araştırma Zorlukları ve Kapsam	11
1.2.3 Rapor Yapısı.....	12
2 Arka plan ve CTF Türkiye'nin Stratejisi	14
2.1 Arka plan	14
2.1.1 Türkiye'nin İklim Değişikliğine Karşı Mücadeleye Resmi Olarak Katılımı	14
2.1.2 Yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği potansiyeli ve engeller.....	15
2.2 Strateji	19
2.2.1 Çok Taraflı İklim Finansmanı Almanın Gerekçesi.....	19
2.2.2 Dünya Bankası CTF Türkiye'nin Stratejik Kararları.....	19
3 Proje Değerlendirmesi.....	21
3.1 CTF Türkiye'nin Başarıları.....	21
3.1.2. CTF Aracılığıyla Sera Gazı Salınımının Azaltılması	23
3.2 Niteliksel inceleme	24
3.2.1 Tematik konu: Hıza karşı boyut, nitelik ve etkinin derinliği	24
3.2.2 Finansal araçların rolü ve etkileri.....	26
3.2.3 İlk girişim engellerinin üstesinden gelmek	28
3.2.4 Kaldıraç Etkisi ve Kaynakları Harekete Geçirme	28
4 Büyük fiyaskolar, küçük başarılar: CTF'nin Türkiye enerji sektörünün dönüşümsel değişimine katkısı.....	30
4.1 Başlıca fon sağlama başarısı: Enerji verimliliği projelerinin hızlanması.....	30
4.2 Başlıca fon sağlama fiyaskosu: Yenilenebilir enerjiler için yetersiz destek.....	30
4.3 Başlıca eleştiri: Sorunlu hidrolik enerjinin desteklenmesi.....	30
4.4 Başlıca zorluk: Hızlı dağıtım mı, derin etki mi?.....	30
4.5 Başlıca stratejik soru: Finansal araçlarla işbirliği.....	31
4.6 Kaçırılan başlıca potansiyel: İlave finansal kaynakların geliştirilememesi	31
4.7 Dönüşümsel değişime doğru	31
5 Alınan dersler ve öneriler.....	33
5.1 İklim fonu planlaması ve hedefler	33
5.2 İklim fonu planlaması ve yerel düzenin hazırlanması	33
5.3 İklim fonunun uygulanması.....	34

Kısaltmalar

CIFs	Dünya Bankası İklim Yatırımı Fonları
CTF	Dünya Bankası Temiz Teknoloji Fonu
DSI	Devlet Su İşleri (Türkiye)
EBRD	Avrupa Yeniden İnşa ve Gelişim Bankası
ÇED	Çevresel Etki Değerlendirmesi
EIB	Avrupa Yatırım Bankası
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (Türkiye)
ETKB	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (Türkiye)
GCF	Yeşil İklim Fonu
HES	Hidroelektrik Santral
IBRD	Uluslararası Yeniden İnşa ve Gelişim Bankası (Dünya Bankası Grubunun Parçası)
IFC	Uluslararası Finans Şirketi (Dünya Bankası Grubunun Parçası)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Almanya)
NGO	Sivil Toplum Kuruluşu
PSREEEP Parçası)	Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi (Dünya Bankası Grubunun Parçası)
SCF	Dünya Bankası Stratejik İklim Fonu
TKB	Türkiye Kalkınma Bankası
TSKB	Türkiye Sınai Kalkınma Bankası
UNFCCC	İklim Değişikliği ile İlgili Birleşmiş Milletler Çerçeve Anlaşması

Özet

Bern Bildirgesi tarafından hazırlanan bu çalışma Dünya Bankası Türkiye Temiz Teknoloji Fonu'nu (CTF) değerlendirmektedir. Bu fon, Türkiye'de enerji verimliliğini artırmak ve yenilenebilir enerji projelerini desteklemek amacıyla verilen 500 milyon dolarlık IBRD kredisine ek olarak yapılan 100 milyon dolarlık kredi programını içermektedir. Bern Bildirgesi'nin yaptığı bu araştırma, Dünya Bankası'nın düşük faizli CTF kredilerinin özel sektör tarafından yürütülen yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği üretimi, sera gazı salınımını düşürme ve nihayetinde Türkiye enerji sektörünün dönüşümüne katkıda bulunma noktasında başarılı olup olmadığını incelemiştir. Dünya Bankası Grubu kendini iklim değişikliğine karşı verilen mücadelenin baş aktörü olarak konumlandırmaktadır ve bu amaçla gelişmekte olan ülkelere düşük salınım öncü olmaları ve iklime karşı dirençli bir gelişimin sağlanması amacıyla, aralarında CTF kredisinin de bulunduğu bir dizi ayrıcalıklı finansman sağlamaktadır. Bern Bildirgesi ve diğer Sivil Toplum Kuruluşları bu fonların oluşturma süreçlerini yakından takip etmiş ve Dünya Bankası'nın bir yandan sürdürülebilir gelişimi teşvik ederken bir yandan da fosil yakıtı dayalı enerji projelerinin de en önemli finansörü konumuna düştüğü konusunda kaygılarını dile getirmiştir.

Türkiye nihayetinde 2009 yılında, İklim Değişikliği ile İlgili Birleşmiş Milletler Çerçeve Anlaşması'nı (UNFCCC) imzalayarak iklim değişikliğine karşı mücadele etmeye hazır olduğunu gösterdi, ne var ki bu sırada sera gazı salınımının azaltılması için hiç bir katı hedef koymadı. Türkiye çok büyük oranda fosil yakıtı dayalı enerji politikasını çeşitlendirmek ve düşük karbonlu büyümeyi teşvik etmek amacıyla 2009 yılında CTF fonlarını ilk alan ülkelerden biri oldu ve bu fonlar 2011 yılının ortalarında dağıtıldı. CTF kredilerini dağıtan finansal araçların bilgi vermeme politikası ve proje bilgilerine yeterince erişim imkânı bulunmadığından bu araştırma yalnızca CTF kredilerinin dağıtımını ve bu kredilerin enerji piyasası üzerindeki etkisi ve sera gazı salınımının düşürülmesine olan katkısı bakımından göstermiş oldukları performansı inceleyebilmektedir, tek tek projeler üzerine görüş içermemektedir.

Bern Bildirgesi'nin yapmış olduğu araştırma CTF Türkiye'nin enerji verimliliği sektöründeki ilk hedeflerine ulaştığını ve engellerin üstesinden gelmeyi başardığını göstermektedir. Resmi kriterlere göre CTF Türkiye'nin hidrolik enerji projeleriyle ilgili olarak da istenen düzeyde başarı yakaladığı görülmektedir. Ne var ki hidrolik enerji hali hazırda pazarlanabilir durumdadır. Hidrolik enerjiye aktarılan görece yüksek miktardaki CTF kredisinin olumlu bir dağılıma etkisi yarattığına ya da diğer yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırımı teşvik ettiğine dair herhangi bir kanıt bulamadık. Buna ilaveten, hidrolik enerji projelerinin çevresel ve sosyal risklerine ilişkin ciddi kaygılar bulunmaktadır. CTF kredileri, enerji verimliliğine yapılan yatırımlar noktasında gösterdiği performansın tam tersine, yenilenebilir enerji pazarının gelişimini hızlandırma konusunda çok daha az başarılı olmuştur.

Oldukça imtiyazlı CTF teşviklerine karşın, yalnızca beş adet rüzgâr enerjisi ve bir jeotermal enerji projesi desteklenmiş, buna karşın 26 enerji verimliliği ve 30 hidrolik enerji projesine kredi sağlanmıştır. Güneş enerjisi ve biyokütle enerjisine ilişkin projelere hiç destek alamamıştır. CTF fonlarının hızlı bir şekilde dağıtılmasına ilişkin alınan stratejik karar finansman araçlarını, finanse etmesi kolay olan sektörlerle yönelmiştir; zira bu sektörlerin iş

yapmasını kolaylaştıran düzenlemeler bulunmaktadır ve bu sektörler kâr yapmaktadır. Bern Bildirgesi'nin analizi, imtiyazlı iklim finansmanı bir ek niteliğinde olacak ve ilk girişimlerin önündeki engelleri kaldıracaksa, hızlı yatırımın kendi içinde bir hedef olamayacağını göstermektedir. Desteklenen düşük sayıdaki yenilenebilir enerji projesi konusunda ise araştırmamız, daimi düzenleyici engellerin CTF stratejisi hazırlanırken yeterince dikkate alınmadığını göstermektedir. İlk olarak Aralık 2010'da Yenilenebilir Enerji Kanunu'nda yapılan iyileştirmeler, yenilebilir enerji üretiminin yükselişini hızlandıramayacak kadar etkisizdir. İkinci olarak, Türkiye'nin enerji stratejisi büyük oranda fosil yakıtlara dayalı olup uzun zamanlı bağlayıcı petrol ve gaz anlaşmaları bulunmaktadır. Bu araştırma CTF Türkiye'nin yenilenebilir enerji konusunda ulaştığı başarısızlığın temel olarak siyasi, hukuki ve pazara ilişkin engellerden kaynaklı olarak ortaya çıktığını ileri sürmektedir.

Bu araştırmanın başlıca görüşlerinden biri, CTF kredilerini dağıtmak için finansal aracı görevini yapan iki yerel bankayla yapılan işbirliğinin, CTF kredilerinin hızlıca dağıtılması aşamasında başarılı olduğu, ancak şeffaflık ve paydaş katılımı bakımından beklenen standartları yakalayamadığıdır. Dolayısıyla Dünya Bankası sıkı bir biçimde savunduğu kendi koruma tedbirlerine ve şeffaflık politikalarına zarar vermekte ve CTF programına duyulan kamuoyu güvenini kaybetme riskini göze almaktadır. Türkiye'de yapılan CTF yatırımı göz önüne alındığında, bu makale, finansal araçlarla yapılan işbirliğinin daima Dünya Bankası'nın koruma tedbirlerine ve şeffaflık politikalarına tabi olması gerektiğini ileri sürmektedir. CTF Türkiye, CTF'nin bundan sonra özellikle de finansal araçlar yoluyla uygulanacak projeleriyle ilgili ileriye dönük bilgi paylaşımı noktasında zorlu bir örnektir.

CTF Türkiye aynı zamanda ilave yerel finansman yaratmaya ilişkin hedefini de gerçekleştirememiş, dolayısıyla yenilebilir enerjilerin gelişiminde köklü bir değişime katkıda bulunmayı başaramamıştır. Oldukça mütevazı bir iklim finansmanı programı olan CTF ve benzeri programların başarıya ulaşması ancak bu programların uluslararası ve yerel finansman tarafından desteklenmesi ve artırılmasıyla mümkündür. CTF Türkiye açık bir biçimde potansiyelini gerçekleştirme aşamasında başarısızlığa uğramıştır. Dönüşümsel bir değişim amacı güden bütün iklim finansmanı programları, her şeyden önce CTF kredilerini güçlendirecek yeterli miktarda ilave aracın bulunduğunu teminat altına almalıdır. CTF programları, imtiyazlı iklim finansmanının katma değerini sonuna kadar kullanabilmek ve desteklenen projelerin enerji verimliliği ve alternatif yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılacak potansiyel yatırımlara duyulan kamuoyu güveninin yaratılmasına katkı sağlayacağını teminat altına almak için, alışkanlıkları değiştirme hedefiyle ve hükümet temsilcilerinin iklime dirençli kalkınmayı gerektiği şekilde uygulayabilmelerini sağlamaya yönelik olarak çalışmalıdır.

Giriş

Dünya finansal kriz ve iklim krizi kapsamında boğuşurken, finans mekanizmalar giderek daha fazla öneme sahip oluyor. İklimi istikrara sokmak hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerdeki salınım miktarlarında ciddi bir düşüş sağlamayı zorunlu kılıyor. Bunun için de enerji altyapısına büyük boyutlarda yatırım yapmak gerekiyor ve bu yeni yatırımların sera gazı salınımını artırmaması gerekli. Artmakta olan net giderleri karşılayabilmek için gerekli finansman, pek çok farklı kaynaktan sağlanmalıdır ki buna ulusal hükümetler, özel kaynaklar ve çok taraflı kalkınma bankaları da dâhildir. Dünya Bankası kendisini gitgide gelişmekte olan ve orta gelirli ülkelere iklim finansmanı sağlayan önemli bir aktör olarak konumlandırdı.¹ Bu stratejinin önemli ayakları arasında, 6,4 milyar dolarlık bağış toplayan Dünya Bankası İklim Yatırımı Fonları (CIFs) bulunmaktadır. CIFs, gelişmekte olan ülkelerin düşük düzeyde salınımın öncüsü olmaları ve iklime dirençli bir kalkınmayı hayatı geçirmeleri amacıyla oluşturulan Temiz Teknoloji Fonu (CTF) ve Stratejik İklim Fonu'ndan (SCF) oluşmaktadır. (Bkz: Kutu 1).

Bu makale, orta gelirli ve hızla büyüyen gelişmekte olan ülkelerin belli başlı dönüşümsel ihtiyaçlarını finanse etmek üzere tasarlanmış Temiz Teknoloji Fonu üzerine odaklanmaktadır. Bu ülkeler hızlı bir ekonomik büyümeyle, artan sera gazı salınımını aynı anda yaşamaktadırlar. Ancak bu ülkeler aynı zamanda iklim değişikliğiyle mücadele etmek amacıyla, daha düşük miktarda karbon içeren yeni yollar izlemeyi isteyebilirler.

Türkiye, 1980'den beri ekonomisi hızla büyüyen bir ülke; bunun yanında sera gazı salınımını da çok ciddi oranlarda arttı. Türkiye yenilenebilir enerji kaynakları bakımından zengin bir ülke olsa da, fosil yakıt enerjisi stratejisi benimsemiş; gaz, kömür ve petrol ithalatı anlaşmaları imzalamıştır. 2009 yılında Türkiye hükümeti iklim değişikliğine karşı mücadelede lider rolü oynamaya hazır olduğunu ve oldukça yüksek yenilenebilir enerji potansiyelini artıracığını duyurdu. Türkiye'nin son yılda oldukça yüksek seviyede kullandığı tek yenilenebilir enerji kaynağı büyük boyutlarda hidrolik enerji üreten ve çözülemeyen olumsuz çevresel ve sosyal sonuçlara yol açarak uluslararası medyanın dikkatini çeken barajlar inşa etmek oldu. Türkiye hükümeti, Ocak 2009'da CTF'den imtiyazlı başlangıç kredisi aldı. Yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği arttırmak üzere 100 milyon dolar Dünya Bankası tarafından Türkiye'ye verildi. Dünya Bankası CTF kredisi², 500 milyon dolarlık Dünya Bankası (IBRD) kredisiyle artırıldı ve iki kredi birlikte yerel finansal araçlar tarafından uygulanan Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi'ni (PSREEEP) meydana getirdi³.

¹ "İklim finansmanı" terimi, artık, gelişmekte olan ülkelerin, hem azaltma hem de adaptasyon boyutuyla iklim değişikliği ile yeterli düzeyde mücadele edebilmesi için gerekli finansal kaynakları ifade etmede sıkça kullanılan bir terimdir.

² Bu makalede kullanılan CTF Türkiye terimi bütün bir Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi'ni ifade etmektedir.

³ Bunlara ek olarak, özelleştirilmiş elektrik dağıtım şirketlerini ve elektrik aktarımını geliştirmek amacıyla Uluslararası Finans Şirketi (IFC) ve Avrupa Yeniden İnşa ve Kalkınma Bankası (EBRD) tarafından ortaklaşa 150 milyon dolarlık bir kredi daha verilmiştir.

Kutu 1: Dünya Bankası İklim Yatırımı Fonları

G8 ülkelerinin desteğiyle 2008'de kurulan İklim Yatırımı Fonları (CIFs), temiz teknolojiye geçiş, sürdürülebilir orman yönetimi, yenilenebilir enerji yoluyla artan enerji tedariki ve iklime dirençli kalkınmayı teşvik eder⁴. Mayıs 2011 itibarıyla gelişmiş ülkeler bu fona 6,4 milyar dolar bağış yapmıştır. Bu paranın 322 milyon doları kredi olarak dağıtılmıştır. (İsviçre bu fona 20 milyon dolar destek vermiştir.) İklim Yatırımı Fonları, Temiz Teknoloji Fonu (CTF) ve Stratejik İklim Fonu'ndan (SCF) meydana gelir⁵. İklim Yatırımı Fonları, ülkeler tarafından yürütülen ve ülkeler tarafından koordine edilen stratejileri ve bunun bir parçası olarak özel sektör ve sivil toplumla partnerliği desteklemek amacıyla çok taraflı kalkınma bankaları arasındaki işbirliğini teşvik edecek yenilikçi yaklaşımları destekler.

Dünya Bankası "şeffaflık, işbirliği ve iklim hareketi büyütme aracı" olarak tanımladığı İklim Yatırım Fonları'ndan övgüyle söz eder⁶. Ne var ki Sivil Toplum Kuruluşları, Dünya Bankası'nın İklim Finansmanı'nda lider rolünü oynamasına ilişkin çeşitli kaygılarını dile getirmişlerdir. Örneğin STK'lardan bazıları, Dünya Bankası'nın iklim finansmanında güvenilir bir unsur olmadığını, çünkü Dünya Bankası'nın aynı zamanda fosil yakıtta dayanan enerji projelerinin de başlıca finansörü olduğunu ve bunun iklim değişikliğine karşı yürütülen mücadele ile çeliştiğini söylemektedir. STK'lar ayrıca, Dünya Bankası'nın geçmişte kredi verdiği ülkelerde, bu kredilere karşılık tartışmalara yol açan bir dizi reformu zorla hayata geçirdiğini de dile getiriyor.

Sivil toplumun yaptığı bu analizleri ve sürece dâhil olmasını takiben İklim Yatırımı Fonları kendine has bir yönetim organı geliştirdi; Teminat Fonu Komiteleri'nden oluşan bu yapıda karar alma süreci konsensüse bağlandı. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler yönetim organında eşit düzeyde temsil edilmeye başlandı. Sivil toplum, özel sektör ve doğal paydaşlar gözlemci olarak İklim Yatırımı Fonları ve Temiz Teknoloji Fonu Teminat Fonu Komiteleri toplantılara katılma hakkı elde ettiler. Ancak bunların karar alma sürecinde herhangi bir hakları bulunmamaktadır.

Temiz Teknoloji Fonu⁷

Temiz Teknoloji Fonu (CTF) 4,9 milyar dolarlık bir bağış toplamıştır, bu da İklim Yatırımı Fonları'na verilen 6,4 milyar dolarlık paranın çoğunluğunu oluşturur. Temiz Teknoloji Fonu yaklaşık 15-20 orta gelirli ve hızla büyüyen gelişmekte olan ülkede, bu ülkelerde uzun vadede sera gazı salınımını ciddi oranda düşürme potansiyeli bulunan düşük karbon teknolojilerinin sergilenmesi, depolanması ve nakliyesini, büyütülmüş bir finansman yoluyla destekleyerek dönüşümsel bir değişimi finanse etmek amacıyla çalışma yürütür⁸. Dünya Bankası CTF Teminat Fonu'nun mütevellileri arasındadır. Yönetim yapısı CTF Teminat Fonu Komitesi'ni, Çok Taraflı bir Kalkınma Bankası Komitesi'ni, Partnerlik Forumu'nu ve Yönetici Birimi içerir. Burada da STK'lar forumlara gözlemci olarak katılabilir ancak söz hakları yoktur.

Yeşil İklim Fonu

2010 Aralık ayında Cancun'da yapılan UNFCCC toplantısında Dünya Bankası'na, yeni kurulan Yeşil İklim Fonu'nun (GCF) geçici mutemetliği verildi⁹. Sivil Toplum Kuruluşları, Yeşil İklim Fonu'nun İklim Yatırım Fonları ve özellikle de Temiz Teknoloji Fonu'ndan alınan dersleri dikkate almasını talep etmektedir¹⁰.

⁴ Bkz: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/> Son erişim: 11 Ağustos 2011.

⁵ İkinci fon olan Stratejik İklim Fonu, iklim hareketine ilişkin yeni yaklaşımları destekleyen 3 ayrı programdan oluşur: İklim Dirençli Pilot Programı (PPCR), Orman Yatırımı Programı (FIP), Düşük Gelirli Ülkelerdeki Yenilenebilir Enerjinin Boyutunu Büyütme Programı (SREP)

⁶ Bkz: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/3436> Son erişim: 11 Ağustos 2011.

⁷ Bkz: <http://www.climatefundsupdate.org/listing/clean-technology-fund> Son erişim: 11 Ağustos 2011.

⁸ Bu fonun verilebileceği ülkeler: Kolombiya, Mısır, Endonezya, Kazakistan, Meksika, Fas, Filipinler, Güney Afrika, Tayland, Türkiye, Ukrayna, Vietnam, Ortadoğu bölgesi ve Kuzey Afrika.

⁹ İklim Değişikliği ile İlgili Birleşmiş Milletler Çerçeve Anlaşması (2010). 'Taraflar Konferansı 16. oturum Raporu' - Ek - Kısım İki: 'Taraflar Konferansı 16. oturumda Alınan Kararlar', Bonn: UNFCCC, s.1.

¹⁰ Fry, T. (2011). Yanlış bir Model? Yeşil İklim Fonu İklim Yatırım Fonlarından Hangi Dersleri Çıkarabilir?, Bretton Woods Project, <http://www.brettonwoodsproject.org/art-568686>, s.6 (son erişim: 9 Eylül 2011).

1.1 CTF Türkiye'nin Hedefleri

Türkiye hükümeti, Dünya Bankası tarafından sağlanan 100 milyon dolarlık imtiyazlı CTF finansmanının, ilk yatırımcıların karşılaşılabileceği engellerin aşılması ve yenilenebilir enerjinin özel pazarda bir sıçrama yapması için tam da ihtiyaç duyulan miktarda bir teşvik olduğunu iddia etmektedir¹¹. Hükümet, CTF kredilerini çok taraflı bağış programları içine dâhil etmenin, riskleri ortadan kaldırmak için gerekli dönüştürücü programın uygulanmasını hızlandıracağını ve bütün Türkiye bankacılık ve finansal kiralama sektöründeki işlem masraflarını azaltacağını ummaktadır¹². CTF bir projenin uygunluğuna ve projenin imtiyazlı finansman olmaksızın gerçekleştirilebilir programları destekleyerek 'dönüştürücü' bir etkiye sahip olup olmayacağına karar verir. Bu yaklaşımın bir bileşeni, CTF finansmanının temiz teknoloji depolamanın riskleri ve masrafı üzerindeki potansiyel etkisini değerlendirir. CTF programlarının "alt sektör, sektör ya da pazarın fonksiyon ya da yapısında uzun süreli değişiklikler yaratması" ve "CTF finansmanının, mümkün olan durumlarda salımın azaltılmasından elde edilen gelirlerle birlikte kullanılarak sera gazı salınımına yapılan yatırımları bu yatırımların iç getiri oranını yükseltmek yoluyla finansal olarak nasıl cazip kılınacağını göstermesi" amaçlanır¹³.

Mayıs 2009'da Türkiye hükümeti ve Dünya Bankası, Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi hakkında aşağıda yazılı olan hedeflerin listelendiği bir değerlendirme belgesi yayınladı:

- Yeterince kullanışlı hale getirilmemiş güneş enerjisi, jeotermal enerji, biyokütle, rüzgâr enerjisi ve küçük boyutlu hidrolik enerji gibi kaynakları hızlıca geliştirmek.
- Yeni ortaya çıkan güneş enerjisi ve biyokütle enerjisi gibi yenilenebilir enerji teknolojilerini desteklemek.
- Demir, çelik, çimento, seramik, kimyasal ve tekstil sektörlerinde enerji verimliliği yatırımlarını geliştirmek.
- Sera gazı salınımını yılda 1 milyon ton azaltmak.
- Yatırımların başka yatırımları yüksek düzeyde teşvik etmesi.
- Temiz teknoloji ve yenilenebilir enerji gelişimine yapılacak yatırımları canlandırmak¹⁴.

Proje hakkında yayınlanan değerlendirme belgeleri ayrıca CTF desteği olmadan aşağıdakilerin olamayacağını altı çizilmiştir:

- Hükümetin sera gazı salınımını düşürme hedefleri istenilen düzeyde gerçekleştirilemez. Yenilenebilir enerji gelişimi var olan bir kaç büyük boyutlu hidrolik enerji üreticisi ve belki bir kaç rüzgâr enerjisi tesisi ile sınırlı kalabilir.
- Daha küçük boyutlu hidrolik enerji ve rüzgâr projelerinin istenilen düzeye erişmesi ya da yatırımcıların güneş enerjisi ya da biyokütle enerjisi gibi yeni enerji teknolojilerini denemesi pek olası görünmeyecektir.
- Finansal kurumların enerji verimliliği yatırımları yapmayı düşünmesi ya da sanayinin bu tarz yatırımları cazip bulması olası görünmeyecektir¹⁵.

1.2 Araştırma hedefleri, zorluklar ve kapsam; rapor yapısı

1.2.1 Araştırma hedefleri

Adil, sürdürülebilir ve demokratik Kuzey-Güney ilişkilerini geliştirmek için çalışan Bern Bildirgesi, bu amaçla İsviçreli şirketlerin, bankaların ve hükümet temsilcilerinin rolünü izler. Bern Bildirgesi ayrıca Dünya Bankası'nın hem iklim değişikliğine karşı yürütülen mücadeleye, hem de yer altı kaynaklarını kullanarak enerji üretimi yapan sanayiye finansman sağlaması gibi tutarsızlıklara işaret etmektedir. Bern Bildirgesi 10 yılı aşkın süredir,

¹¹ Temiz Teknoloji Fonu Türkiye için Yatırım Planı http://www.climateinvestmentfunds.org/files/CTF_Turkey_Investment_Plan_01_16_09_web.pdf (Son erişim: 19 Eylül 2011.)

¹² Bkz: <http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/node/3436> (Son Erişim: 11 Ağustos 2011).

¹³ <http://www.climatefundsupdate.org/listing/clean-technology-fund> (Son Erişim: 9 Eylül 2011).

¹⁴ Dünya Bankası Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi (PSREEEP), Proje Değerlendirme Belgesi, <http://go.worldbank.org/M4TVT0XB70> s.8, 10-40 (Son erişim: 15 Eylül 2011).

¹⁵ A.g.e., s.9.

Türkiye'de yenilenebilir enerji alternatiflerini desteklemekte ve büyük barajlara karşı mücadele yürüten yerel grupları desteklemektedir. Bern Bildirgesi 2009 yılında Türkiye'nin ilk CTF finansmanı alan ülkelerden biri olduğunu öğrendiğinde, yerel sivil toplum kuruluşlarıyla birlikte bu fonların kullanılmasını denetlemeye başlamıştır. Bern Bildirgesi, Dünya Bankası İklim Yatırımı Fonları'nın ulusal sahiplenmeyi ve hesap sorulabilirliği teşvik etmesini, yerel paydaşları sürece dâhil ederek şeffaflığı savunmasını ve oluşacak kötü sonuçların engellenmesini talep etmektedir.

Böylece Bern Bildirgesi bu araştırma projesine 2010 yılı Aralık ayında başladı ve 2011 yılı Mayıs ayında Türkiye'deki Dünya Bankası CTF'nin bütün kredileri dağıtıldığında Dünya Bankası'ndan temsilciler, finansal araçlar, yenilenebilir enerji uzmanları ve Sivil Toplum Kuruluşlarından temsilcilerle birlikte bir araştırma gezisine çıktı. Bu makale bu araştırmanın sonuçlarını raporlamakta ve sivil toplum perspektifinden alınan dersleri aktarmaktadır. Türkiye'deki Dünya Bankası CTF'den alınan dersler, halen kurulma aşamasında olan başka ülkelerdeki CTF'ler ve Yeşil İklim Fonu'nun mevzuat tasarımı süreci için de önemli veriler sağlayacaktır.

Dünya Bankası bütün CTF'leri değerlendirmeyi amaçlamaktadır, ancak göstergeler halen geliştiriliyor olsa da, henüz, Türkiye CTF ile ilgili herhangi bir değerlendirme açıklanmış değildir. Bu çalışma, Türkiye CTF'nin bütün boyutlarının resmi olarak değerlendirilmesinin yerini tutamaz, çünkü verilerin tamamına erişim imkânımız bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu çalışma, bütün CTF'leri ilgilendiren bir dizi tematik konu üzerine fikir belirtme ve karşılaşılan sorunları sivil toplum perspektifinden yorumlama amaçındadır. Konuları Profesör James Radner tarafından yazılan "İklim Yatırım Fonları'ndan Ders Almak için İleriye Bakmak - Alınacak Yeni Dersler Hakkında bir Rapor" başlıklı harika makalesinde tartışılan konular üzerine dayandırarak seçiyoruz¹⁶. Radner, Türkiye ve Bangladeş'teki erken dönem CTF'lerden aldığı derslerle, CTF'lerin uluslararası düzeyde karşılaşılabilecekleri zorlukları ifade etmiştir.

1.2.2 Araştırma Zorlukları ve Kapsam

CTF Türkiye hakkında yaptığımız masa başı araştırma Dünya Bankası şeffaflık standartlarının vaat ettiği kadar güçlü oldu. Özel sektör tarafından hayata geçirilen projeler ve bunların sonuçlarıyla ilgili spesifik bir bilgi almak oldukça zordu. Dünya Bankası'nın internet sitesi, CTF Türkiye aracılığıyla kendisine fon sağlanan projelerin yalnızca bir kısmı hakkında bilgi sağlıyor. Bu durum, CTF Türkiye'nin kredileri iki Türkiyeli finansal aracı -İstanbul'daki özel Türk kalkınma bankası TSKB ve Ankara'daki kamuya ait kalkınma bankası TKB- yoluyla dağıtıldığından iyice karmaşık bir hal aldı. Her iki banka da bize, şirket politikaları gereği CTF tarafından kredi verilen projelerle ilgili bilgi veremeyeceklerini söyledi. Washington'da yapılan bir toplantıda, Dünya Bankası CTF Türkiye'nin takım lideri, Dünya Bankası'nın şeffaflık politikasına rağmen, ulusal gizlilik politikaları sebebiyle finansal araçlar tarafından uygulanan özel sektör projelerinin yayınlanamayacağını ifade etti.

Mayıs 2011'de yapılan bir araştırma gezisi sırasında Dünya Bankası ve Ankara'daki TKB ile İstanbul'daki TSKB'de yer alan proje liderleriyle görüşme fırsatımız oldu. Bütün taraflar oldukça sıcakkanlı ve yardımsever olsa da, özel yatırımcıların saklı tutulan haklarını hatırlatarak gizlilik politikasına vurgu yaptılar. Toplantının devamında finansal araçlar bize proje türleri hakkında bilgilerin (enerji erimliliği projesi, hidrolik enerji projesi vb.) ve projelerin yapıldığı yerlerin yer aldığı bir tablo verdiler; ancak bu tabloda proje isimleri, projeyi hayata geçiren firmalar ya da alt yüklenici şirketlerin isimleri yer almıyordu. Dolayısıyla CTF'nin gösterdiği performansın detaylı bir değerlendirmesini yapmak mümkün olmadı. Bern Bildirgesi araştırmacıları lisanslama bilgileri ile medya araştırmalarını kullanarak pek çok projenin izini sürdü. Bu zaman alıcı çalışma halen devam ediyor ve bu çalışma, finanse edilen projelerle bunların seçilme kriterlerine ışık tutmaya da devam edecek. Gelecekteki benzer projeler için, bütün tarafları tatmin edecek sonuçları ortaya çıkaran yaratıcı bir yaklaşımın benimsenmesi oldukça işe yaracaktır.

Araştırmamızı Ankara ve İstanbul'da bir dizi enerji uzmanı ve sivil toplum kuruluşu temsilcileriyle yaptığımız görüşmelerle sonlandırdık; bu görüşmeler CTF Türkiye'nin bağlamı hakkında iyi bir fikir sahibi olabilmemiz ve

¹⁶ Radner, J. (2010). "İklim Yatırım Fonları'ndan Ders Almak için İleriye Bakmak - Alınacak Yeni Dersler Hakkında bir Rapor", danışmanlık amaçlı makale, Toronto: Kamu Politikası ve Yönetimi Okulu, Toronto Üniversitesi.

CTF Türkiye'ye özgü zorlukları anlamamız bakımından oldukça faydalı oldu. Bu da bizlere bazı hassas konulara işaret etme ve finans sürecinin yapısı ve sürecin işletilişi hakkında bir dizi ders çıkarma imkânı tanıdı.

1.2.3 Rapor Yapısı

İkinci Bölümde Türkiye'nin enerji politikaları hakkında genel bilgiler verdik. Yenilenebilir enerjilerin gelişim potansiyelini ve gelişimin önündeki muhtemel engelleri analiz ettik. Aynı zamanda Türkiye hükümeti ve Dünya Bankası tarafından, CTF'nin tasarımı ve finansal yapısıyla ilgili olarak verilen stratejik kararları değerlendirdik. Türkiye'deki CTF performansını değerlendirebilmek için bu kararları anlamak oldukça önemlidir.

Üçüncü Bölümde ilk olarak Dünya Bankası CTF'nin neleri başardığını inceliyoruz. Daha sonra sonuçlar, CTF'nin sıkı sıkıya benimsediği hedefler ve sivil toplum örgütleri tarafından dile getirilen noktalar, tematik konular çerçevesinde tartışılıyor. Bu konular arasında aşağıdakiler yer alıyor:

1) Hıza karşı boyut, nitelik ve etkinin derinliği

CTF'lerin de bir parçası olduğu İklim Yatırım Fonları, hızla uygulanabilir ve kısa vadede geçerli dersler alınmasını, aynı zamanda da derin ve uzun vadeli etkiler yaratılmasını amaçlar. CTF Türkiye'nin bu hedefleri gerçekleştirip gerçekleştirmediğini, karşılaşılan zorlukların neler olduğunu ve uygulayıcı unsurların bu sorunlarla nasıl başa çıktığını değerlendiriyoruz. Aynı zamanda sonuçların CTF Türkiye'nin hedefleriyle aynı doğrultuda olup olmadığını da değerlendiriyoruz.

2) Finansal araçlarla işbirliği yapmanın zorlukları

- CTF Türkiye, uzmanlıkları düşünüldüğünde CTF fonlarının dağıtılmasında oldukça önemli işlere imza atan iki yerel banka aracılığıyla kredilerini dağıttı. Ne var ki finansal araçlar oldukça sıkı gizlilik politikaları uygulamakta, bu da Dünya Bankası'nın şeffaflığı ve hesap sorulabilirliği genişletme yönündeki çabalarıyla çelişmektedir. Finansal araçlarla işbirliği yapmanın avantajlarını ve dezavantajlarını değerlendiriyoruz.
- Sivil toplum ve özel sektör temsilcileri de dâhil olmak üzere konuya taraf olan kesimlerin CTF'nin stratejik karar alma süreçlerinde ve bu kararların uygulanması aşamasında yer alıp almadığını değerlendiriyoruz.
- STK'lar tarafından sıkça dile getirilen bir başka konu da devlet mülkiyeti ve hesap sorulabilirlik. Biz de verimli bir iklim finansmanının, uygulama sürecinin her aşamasında devlet mülkiyetini desteklemesinin gerekli olup olmadığını tartışıyoruz.
- Son olarak, finansal araçların Dünya Bankası'nın uygulanan projelerin negatif sonuçlara yol açmamasını teminat altına almak üzere tasarlanan güvenlik politikalarına riayet edip etmediğini sorguluyoruz.

3) İlk yatırımcıların yaşadığı engellerin üstesinden gelmek

CTF yatırım planlarına göre, CTF'lerin imtiyazlı finansmanı, düşük karbon gelişimini teşvik etmek üzere kullanılmalıdır. Daha sonraki CIF/CTF fonları, var olan donör ülke fon akışına eklenmeli ve yeni biçimlerde kullanılmalıdır. Buradan hareketle bizler de CTF'nin hangi sektörlerde "her zamanki" projelerde gerçek anlamda değişiklik yarattığını ve imtiyazlı CTF kredilerinin hangi alanlarda hızlı bir sıçramayı gerçekleştirdiğini ve hangi alternatif enerji projelerinin gelişimini büyüttüğünü inceliyoruz.

4) CTF Türkiye'nin kaldıraç etkisi

CIF ve CTF'lerin temel amaçlarından biri; bir katalizör işlevi görmek ve hem kamu sektöründen, hem de özel sektörden CTF'nin sağladığı maddi yardımın dışı dokunur bir biçimde üstüne çıkacak şekilde finansmanı büyütmeleri ve finansal kaynaklar ile uzmanlığı harekete geçirmelerini sağlamaktır. Bu bakımdan CTF Türkiye'nin sağlanan 100 milyon dolarlık krediyi ne ölçüde büyütmeyi başardığını inceliyoruz.

Dördüncü Bölümde bulguları ve CTF'nin dönüşümsel değişimini inceliyoruz. CIF'lerin temel konularından biri program sonuçlarının "her zamanki" işlerin devamı ya da "bunlara ek" niteliğinde olmaması, bundan ziyade

dönüşümsel bir değişim için kaldıraç işlevi görmesidir. Bu bölümde bulguları özetliyoruz ve bunları Türk enerji sektörünün dönüşümsel değişimine yaptıkları katkı ışığında değerlendiriyoruz.

Beşinci Bölümde ise, makaleyi, alınan derslerle ve diğer CTF'ler ve iklim fonları için yaptığımız önerilerle bitiriyoruz.

2 Arka plan ve CTF Türkiye'nin Stratejisi

Bu bölüm Türkiye'nin enerji sektörü hakkında bilgi vermekte ve Türkiye'de yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği artırma noktasında karşılaşılan sorunları incelemektedir. Bu bölümde ayrıca Türkiye hükümeti ve Dünya Bankası tarafından CTF'nin tasarımı ve finansal yapısına ilişkin alınan stratejik kararları değerlendiriyoruz.

2.1 Arka plan

Türkiye 1960'lardan bu yana hızlı bir nüfus büyümesiyle karşı karşıyadır ve şu sıralarda yaklaşık 78 milyonluk bir nüfusa sahiptir. Türkiye aynı zamanda hızlı bir ekonomik büyümeye sahne olmuştur ve şu an dünyada en hızlı büyüyen enerji pazarlarından biri konumundadır. Buna ek olarak Türkiye'de 1990 yılında 16.000KW'lık kapasiteye sahip enerji tesisi bulunurken, bu sayı 2009 yılının sonuna gelindiğinde neredeyse üçe katlanarak 45.000KW'a çıkmıştır. Türkiye'deki sanayiler oldukça enerji-yoğunluklu olduğundan, enerjiye dayalı sera gazı salınımı 1990 yılındaki salınımın 2 katından daha fazladır¹⁷. Türkiye'nin enerji arzının çok büyük bir bölümünü fosil yakıtlar oluşturmakta, bunlar da yüksek düzeyde CO₂ salınımına yol açmaktadır. Güneş enerjisi, rüzgâr, jeotermal ve biyokütle enerjisi gibi yerel yenilenebilir enerji üretimi, bütün enerji arzı içinde yalnızca %3'lük bir orana sahiptir. Hızlı ekonomik gelişme düşünüldüğünde, Türkiye elektrikteki arz-talep dengesizliğinden korkmakta, hükümet de bu sebeple fosil yakıt stratejisine yatırım yapmaya devam etmek zorunda olduğunu söylemektedir. 2010 yılında yapılan ve 2023 yılına kadar öngörüler içeren en son planlamalara göre, elektrik üretmek için tüm linyit, taş kömürü ve hidrolik enerji kaynakları 2023 itibarıyla kullanılmış olacaktır. Türkiye hükümeti, bunun da ötesinde bir enerji koridoru olmayı, doğal gaz ve petrol ticareti için bir merkez işlevi görmeyi planlamaktadır¹⁸. Günümüzde ülkenin toplam enerji üretiminin %48'i doğal gaz elektrik santrallerinden sağlanmakta, doğal gaz, evlerin %90'ında ısınma aracı olarak kullanılmaktadır. Türkiye, petrol ve doğal gaz gibi enerji kaynaklarına yeterli miktarda sahip değildir ve şu an 7 adet gaz alım - satım anlaşması imzalamıştır. Türkiye, bu anlaşmalar sebebiyle Rusya ve İran'a büyük oranda bağımlı durumdadır¹⁹. Türkiye hükümeti 1997 Aralık ayında oldukça yüksek orandaki talep öngörüsü sebebiyle Rus şirketi Mavi Akım'la doğal gaz satın almak ve doğal gazla çalışan elektrik santralleri yapmak üzere 19 yıllık bir anlaşma imzaladı. Türkiye'nin imzalamış olduğu en uzun süreli gaz ithali anlaşması ülkeyi 2029 yılına kadar bağlamaktadır ve bunun dışında halen, kömürle çalışan yeni termik elektrik santralleri planlanmakta ve inşa edilmektedir. Buna ek olarak Türkiye, Rusya ile ülkenin güneyinde Türkiye'nin ilk nükleer santralini kurma anlaşmasını imzalamıştır.

2.1.1 Türkiye'nin İklim Değişikliğine Karşı Mücadeleye Resmi Olarak Katılımı

2009 yılında Türkiye hükümeti iklim değişikliğine karşı mücadelede lider rolü oynamak üzere çaba göstermeye başladığından beri, Türkiye'de enerji ve iklim politikaları hiç olmadığı kadar dinamik bir hal aldı. Türkiye 2009'da Kyoto Protokolü'nü imzaladı ve şu an bu protokolün endüstriyel devletler kategorisinde bulunuyor, ancak "özel koşullar" sebebiyle bağlayıcı tedbirlerden muaf tutuluyor²⁰. Türkiye buna rağmen iklim değişikliğine karşı küresel çapta yürütülen mücadeleye önemli katkılar yapacağını bildirdi²¹. Ne var ki Haziran 2011 itibarıyla sera gazı salınımını düşürmek için herhangi bir resmi hedef ve iklim değişikliğine ilişkin eylem planı henüz kamuoyuna açıklanmadı²². Türkiye'nin iklim değişikliğine karşı mücadele etme stratejisi, özel sektörü bu sürece dâhil etmektir ve Türkiye, Pazarın Hazırlanması için Dünya Bankası Ortaklığı adı altındaki oluşumun kurucu üyelerinden biridir. Bu ortaklık Cancun'da 2010 yılı Aralık ayında yapılan İklim Değişikliği Konferansı'nda Dünya Bankası tarafından hayata geçirilmiştir²³.

¹⁷ Dünya Bankası Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi (PSREEEP), Proje Değerlendirme Belgesi, <http://go.worldbank.org/M4TVT0XB70>, s.5 (Son erişim: 15 Eylül 2011).

¹⁸ Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (MENR), Strateji Belgesi 2010-2014, s.42, Hedef 6 (aynı zamanda sayfa 43-45) http://www.enerji.gov.tr/yayinlar_raporlar/ETKB_2010_2014_Stratejik_Planı.pdf (Son erişim: 22 Haziran 2011).

¹⁹ Petrol Boru Hattı Şirketi, BOTAŞ. <http://www.botas.gov.tr/index.asp> (Son erişim: 15 Eylül 2011).

²⁰ UNFCCC Kyoto Protokolü Bilgi Formu (Şubat 2011) http://unfccc.int/files/press/backgrounders/application/pdf/fact_sheet_the_kyoto_protocol.pdf, (Son erişim: 6 Temmuz 2011).

²¹ UNDP Türkiye'nin Ulusal İklim Değişikliği Eylem Planı Projesi'nin Geliştirilmesi, <http://www.undp.org.tr/Gozlem2.aspx?WebSayfaNo=2057>, (Son erişim: 6 Temmuz 2011.)

²² UNFCCC (2009). Türkiye'nin ilk ulusal Bildiriminin Derinlemesine Analizi Raporu, http://maindb.unfccc.int/library/view_pdf.pl?url=http://unfccc.int/resource/docs/2009/idr/tur01.pdf, madde 24, sayfa 7, (Son erişim 22 Haziran 2011).

²³ Dünya Bankası, Pazarın Hazırlanması için Ortaklık Duyurusu, Aralık 2010, <http://climate-l.iisd.org/news/world-bank-launches-partnership-for-market-readiness>. (Son erişim: 20 Eylül 2010).

2010 yılının Aralık ayında Türkiye hükümeti 2005 tarihli Yenilenebilir Enerji Kanunu'nda bir dizi iyileştirmeyi yürürlüğe soktu. Enerji uzmanları, uzun zamandan beri beklenen ve enerji projeleri için teşvikleri de içeren bu değişiklikleri memnuniyetle karşıladılar, ancak önerilen değişikliklerin belirlenen hedeflere ulaşmak için yeterli olup olmayacağı konusunda kuşkuyla dile getirdiler. Yeni tarife garantileri²⁴ rüzgâr ve su enerjisi için 7,3 cent, jeotermal enerji için 10,5 cent, güneş enerjisi ve atık maddelerden elde edilen enerji için 13,3 cent olarak belirlendi²⁵. Tarife garantilerinin uygulanması büyük bir çoğunluk tarafından desteklenirken uzmanlar, Türkiye hükümetinin rüzgâr ve güneş enerjisi gibi belli yenilenebilir enerji teknolojilerine yapılacak yatırımları politik olarak engelleyen faiz tavanını kaldırmaması karşısında rahatsızlık duymaktadır²⁶. Hatırı sayılır yatırım masrafları ve yüksek pazar bariyerleri göz önüne alındığında, tarife garantileri bu enerjileri pazarlanabilir kılmak ve özel yatırımı canlandırmak için yeterli olmayabilir. Türkiye'nin iklim değişikliğine karşı mücadele eden başlıca ülkeler arasında yer almaya yönelik gözle görünür çabalarına karşın, Türkiye'deki sivil toplum kuruluşları, Türkiye hükümetinin halen bağlayıcı bir dizi önlem almayarak, bu yolda gerçek bir adım atmadığını iddia etmektedir.

2.1.2 Yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği potansiyeli ve engeller

Türkiye'nin ulusal enerji gelişimi stratejisi, enerji tasarrufu önceliği politikasını içermekte, aynı zamanda da yenilenebilir enerji ve enerji kaynaklarının güçlü bir biçimde geliştirilmesini önermektedir. Günümüzde %14,5 olan yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektriğin, üretilen toplam elektriğe oranının 2023 yılında %30'a çıkarılması hedeflenmektedir²⁷. Bu amaca erişmek üzere tasarlanan araçlar 2010'da yürürlüğe giren Türkiye Yenilenebilir Enerji Kanunu'ndan, yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesi için siyasi ve finansal desteğe kadar uzanmaktadır. Ancak Türkiye'nin oldukça yoğun bir biçimde geliştirdiği hidrolik enerji dışında, hükümet rüzgâr, güneş ve jeotermal enerji potansiyelini arttıracak politik ortamı yaratma konusunda oldukça yavaş ilerlemektedir. Türkiye'de güneş enerjisi ve jeotermal enerji teknolojileri halen oldukça yeni ve bir dizi keşif ve geliştirme risklerini bünyesinde barındırıyor. Yenilenebilir enerji projeleri hem uzak bölgelerde hayata geçirildiğinden hem de denetim ve fizibilite çalışmalarına ihtiyaç duyulduğundan, sermaye ve işlem masrafları oldukça yükselmektedir. Türkiye hükümeti, yenilenebilir enerjinin doğal gaz gibi fosil yakıtların kullanılmasından daha pahalı olduğunu iddia etmektedir. Bu varsayımlar dışsal etkileri göz önüne almamaktadır. Çünkü Türkiye'de yapılan yeni çalışmalar, aslında fosil yakıtı dayalı enerjinin yenilenebilir enerjiden daha pahalı olduğunu ortaya koymaktadır²⁸.

Enerji Verimliliği

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na (ETKB) göre, Türkiye, tasarruf yoluyla toplam enerji tüketimini %15-20 oranında azaltma potansiyeline sahip. Ancak enerji verimliliği projelerinin uygulanması, önce birkaç başka konunun çözülmesini gerektiriyor. Bu projeler verimli kredi kaynağı yaratma, güvenilir ve düşük maliyetli teknik değerlendirme becerileri ve ölçek ekonomisinin yaratılması için yapılacak yatırımlarda yenilikler bulunmasını gerekli kılmaktadır. 2007 Enerji Verimliliği Kanunu küçük boyutlu enerji verimliliği projelerine destek sağlasa da CTF, CO₂ salınımını yüksek miktarda düşürecek projeleri hedeflemektedir ve CTF'ler demir ve çelik, çimento, seramik ve tekstil sektörlerinde kullanılmak üzere tasarlanmıştır. Dünya Bankası'na göre enerji verimliliği, Türkiye'de görece hiç denenmemiştir ve dolayısıyla ciddi teknik ve finansal riskler taşımaktadır. Bunlara ek olarak, enerji denetimi, fizibilite çalışmaları ve süreçleri değiştirme ihtiyacı daha fazla işlem masrafını beraberinde getirmekte, böylece yatırımları daha da pahalı kılmaktadır. CTF için finansal aracılık

²⁴ Tarife garantisi, yenilenebilir enerjiye yapılan yatırımları hızlandırmak için geliştirilmiş bir mekanizmadır. Bu mekanizma yenilenebilir enerji yatırımcılarına uzun süreli kontratlar önererek bunu sağlar, fiyat tipik olarak her bir farklı teknolojinin üretilmesi için harcanan para baz alınarak hesaplanır. Örneğin rüzgâr enerjisi gibi teknolojiler için KW saat başına daha az fiyat verilir; güneş enerjisi ve gelgit enerjisi gibi enerji türleri ise şu sıralar daha yüksek fiyatlar almaktadır, bunun sebebi de bu teknolojilerin maliyetinin yüksekliğidir. http://en.wikipedia.org/wiki/Feed-in_tariff, Son erişim: 15 Eylül 2011).

²⁵ 29 Aralık 2010'da T.B.M.M.'de onaylanan 6095 sayılı kanun. <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6094.html>, Tarife Garantileri için bkz: Tablo 1 (Sayılı Cetvel) (Son erişim: 15 Eylül 2011).

²⁶ Marmara Üniversitesi Profesörü ve Euro-Solar'ın Türkiye Başkanı Tanay Sıdkı Uyar'la yapılan röportajdan alınan kişisel notlar, 26 Mayıs 2011.

²⁷ Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) (2007) *Enerji ve Tabii Kaynaklar Türkiye*, <http://www.enerji.gov.tr> 2007. Son erişim: 23 Ağustos 2009.

²⁸ Oksay, S. & E. İşeri (2011) 'Türkiye için yeni bir enerji paradigması: Sürdürülebilir enerjinin politik riski içeren maliyet analizi', *Enerji Politikası* 39(5): 2386-95.

yapan bankalara verilecek özel eğitim ile tecrübesizliğin ve bu alana olan yabancılığın ortadan kaldırılması, finansman ve özel kredi ürünlerinde yenilik getirilmesi amaçlanmaktadır²⁹.

Hidrolik enerji

Türkiye'nin kömür ve doğal gazdan sonraki en büyük enerji kaynağı hidrolik enerjidir. Mevcut 13.500 KW'lık kapasite, ülke geneline yayılmış toplam 213 HES tarafından üretilmekte ve Türkiye elektrik üretiminin %17-20'sini meydana getirmektedir. Ne var ki, yaz aylarındaki kuraklıklar ve bahar aylarındaki mevsimsel aşırı su akışları, üretilen enerji miktarında yaklaşık %5'lik bir dalgalanmaya sebep olmaktadır³⁰. Türkiye'nin 35.000 KW hidroelektrik enerji sağlayabilecek boyutlarda büyük nehirleri ve nehir yatakları bulunmaktadır. Başbakan Erdoğan tarafından desteklenen Türkiye enerji bakanlığı (bakanın kendisi de su mühendisliği alanında eğitim görmüştür), 2020 yılı itibariyle bu potansiyeli sonuna kadar kullanmayı amaçlamakta ve 1500 yeni baraj inşa etmeyi planlamaktadır. Bu barajların çoğu küçük ve orta büyüklükte olacak ve teoride özel sektör tarafından finanse edilecektir³¹.

Yakın zamanlarda satılan lisanslar baraj yapımında bir patlamaya yol açtı. Bu lisanslar aynı zamanda kara borsada yeniden satılabilmektedir ve dolayısıyla spekülasyona açık durumdadır. Bir lisans, lisans sahibini nehrin bir bölümünü 49 yıllığına kiralamaya, ya da devretmeye ve genellikle pazardan daha pahalı bir fiyata elektrik satın almaya yetkili kılar.

²⁹ Temiz Teknoloji Fonu Türkiye Yatırım Planı, http://www.climateinvestmentfunds.org/files/CTF_Turkey_Investment_Plan_01_16_09_web.pdf, s.31 (Son erişim: 19 Eylül 2011).

³⁰ 2009 yılı Türkiye enerji dengesi tablosu, http://www.enerji.gov.tr/EKLENTI_VIEW/index.php/raporlar/raporVeriGir/49100/2, (Son erişim: 22 Haziran 2011).

³¹ CTF Yatırım Planı, http://www.climateinvestmentfunds.org/files/CTF_Turkey_Investment_Plan_01_16_09_web.pdf, Madde 15, s.9, (Son erişim 19 Eylül 2011).

Kutu 2: Türkiye'de hidrolik enerjinin olumsuz sonuçları

Hidrolik enerji "temiz" enerji kaynakları arasında sayılsa da, bir dizi ciddi sosyal ve çevresel olumsuz sonuca yol açabilir. Türkiye son 20 yıllık sürede yaklaşık 200 adet HES (Hidroelektrik Santral) ile sulama ve su rezervuarları için 765 büyük baraj inşa etti³². Bu barajlara antik kültürleri sular altında bırakan, yaklaşık 200.000 bin insanın hayatını olumsuz yönde etkileyen ve bölgenin eşsiz flora ve faunasına geri döndürülemez hasarlar veren, bu sebeple de uluslararası çapta tepkiye neden olan Güneydoğu Anadolu'daki Ilısu ve Atatürk Barajları da dâhildir.

Dünya Bankası bu sonuçların farkında ve bu nedenle CTF Türkiye'nin yalnızca 10 MW'dan daha az kapasiteli barajları desteklemesine karar verdi. IBRD projesi de yalnızca küçük ve orta büyüklükteki barajlara destek veriyor. Bunların her ikisi de Dünya Bankası'nın barajlarla ilgili aldığı tedbirlere uymak zorunda. Bern Bildirgesi ve Türkiye'deki Sivil Toplum Kuruluşları, küçük boyutlu barajların dahi önemli sorunlara yol açabileceği uyarısında bulunmaktadır³³. Aslına bakılırsa yeni barajların yapılması için verilen 1500 adet lisans, baraj yapımında bir patlamaya neden oldu. Ancak hukuki olarak uygulanabilir önlemlerin olmayışı doğal ekosistemleri ve yerel toplulukları korumasız bıraktı. Türkiye'de doğru düzgün bir nehir yatağı yönetim sistemi yok ve HES'lerin neredeyse birbirine dip dibe inşa edilmesini engelleyecek bir mevzuat da bulunmuyor. Barajların çevresinde yaşayan özellikle Karadeniz bölgesindeki insanlar, orta büyüklükteki nehirlerin aynı nehir üzerine yapılan 20'den fazla baraj tarafından tamamen ortadan kaldırıldığı bilgisini veriyor.

Türkiye hukukuna göre, yalnızca 10 MW'dan daha büyük HES'ler Çevresel Etki Değerlendirmesi'ne (ÇED) tabi. Bu sistem, barajların çevresel, sosyal ve kültürel/tarihi etkilerini değerlendiriyor ve olumsuz yanları azaltıyor. Fakat uygulamaya geçirilen projelerden elde edilen kanıtlar gösteriyor ki Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) HES'lere bu değerlendirmeyi hiç yapmadan ya da oldukça yüzeysel bir şekilde yaparak ruhsat veriyor. Hatta bu HES'lerden bazılarının doğal parklar içerisinde inşa edilmesine dahi izin verilmiş. Dahası, Türkiye'deki kamulaştırma ve yeniden iskân kanunları uluslararası standardın oldukça gerisinde. Toprak sahipleri, başka bir yerde yeni bir hayat kurmalarına imkân vermeyecek derecede küçük paralar alıyorlar. Buna ek olarak, Türkiye'deki su kaynaklarının özelleştirilmesi, hem yerli halk hem de bütün Ortadoğu için ciddi sonuçlara sebep verebilecek oldukça politik bir mesele. Türkiye'nin su kaynaklarının sürdürülebilir gelişimi ve kullanımı için pazar odaklı çözümlerin uygun olup olmadığı tartışmaya açık.

Son bir kaç ayda, Türkiye'deki sivil toplum artan yoğunlukla barajlara karşı protestolar düzenliyor. Onlarca yerel grup uzun zamandır aktif olarak mücadele yürütüyor ve uluslararası çapta destek gören bir dizi kampanyaya da imza attılar. Bunlar arasında Ilısu/Hasankeyf, Alliano ya da Yusufeli sayılabilir, ancak son zamanlarda protestolar git gide daha fazla Karadeniz Bölgesi'ndeki daha küçük barajlara karşı da artıyor. Ülkenin dört bir yanından aktivistler Mayıs 2011'de ilk kez "Anadolu'yu vermeyeceğiz" adında büyük çaplı bir kampanya için birleştiler³⁴. Bu kampanya Anadolu halklarının su kaynaklarına erişimden vazgeçmeyeceğini ve HES'lerin yarattığı ciddi boyutlardaki ekolojik ve sosyal tahribata karşı mücadele etmeye hazır olduklarını gösteriyor.

Dünya Bankası CTF ve IBRD kredileriyle inşa edilen barajların, Dünya Bankası'nın yüksek düzeydeki tedbirlerine uyacağını iddia etse de, sivil toplum grupları bütün nehirler yok edildiğinde, bütün balıklar öldüğünde ve bütün balıkçılar göç etmek zorunda kaldığında bunun çok da bir anlam ifade etmeyeceğini savunuyorlar. Sivil Toplum Kuruluşları, hükümetin, Türkiye nehirlerinin bütün haklarını satın almasını, özelleştirmesini ve yok etmesini desteklediği için Dünya Bankası'nı suçluyor ve CTF ve IBRD kredilerinin gelişmemiş diğer yenilenebilir enerji kaynakları için harcanmasını talep ediyor.

³² DSİ, Türkiye'de Hidrolik yapılar, <http://www2.dsi.gov.tr/english/topraksue.htm> (sitede yer alan bilgiler 2005 yılına aittir.) (Son erişim: 18 Eylül 2011).

³³ Türkiye Su Meclisi (2011). 'HES'ler, barajlar ve Türkiye'de Doğanın Durumu', http://vermeyoz.net/dosyalar/hepp_report_web.pdf, (Son erişim: 11 Ağustos 2011.)

³⁴ Bkz: <http://www.vermeyoz.net/>, (Son erişim: 12 Ağustos 2011.)

Rüzgâr Enerjisi

Türkiye Rüzgâr Enerjisi Potansiyeli Atlası'na göre, Türkiye tahmini olarak 90.000 MW'lık rüzgâr enerjisi potansiyeline sahip. Mayıs 2010 itibarıyla bu potansiyelin yalnızca 1026 MW'ı kullanılıyor. Hükümetin planı 2023 yılına gelindiğinde 20.000MW'lık kapasiteye ulaşmak³⁵. Yenilenebilir Enerji Kanunu'nda 2010 yılında yapılan iyileştirmelerle, kilowatt saat başına 7,3 cent'lik yeni tarife garantisi ile rüzgâr enerjisi gelişimini hızlandırmak hedefleniyor. Bu yeni tarife garantisinin gelecekteki rüzgâr projelerini teşvik etmesi umuluyor. Greenpeace, Türkiye hükümetini rüzgâr enerjisi potansiyelini kullanamamakla, hatta ruhsat sorunlarını dahi çözememekle eleştiriyor. 2008 yılında Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) ilgili tarafları ruhsat almaya davet etti ve neredeyse 78.000 MW'lık proje başvurusu aldı. Ne var ki bu projelerden çoğu bir kaç dağıtım ağı kesişim noktasında çakıştı³⁶. 4000 MW'lık tesis için ruhsat verildikten sonra süreç durdu ve EPDK sorunu çözme sözü verdi. Ancak Haziran 2011 itibarıyla henüz bir adım atılmış değil. Ruhsatlar santral inşa etme ya da yatırım yapmak için herhangi bir niyet olmaksızın alınabildiği için oldukça cazip ve tıpkı hidrolik enerji imtiyazlarında olduğu gibi genellikle başka kişilere satılıyor. Dolayısıyla kara borsa spekülasyonlarına da açık. Rüzgâr gücünün gelişimini yavaşlatan bir başka engel de var olan ağların üzerinde ve ötesinde rüzgâr enerjisini besleyecek bir bağlantı sisteminin yokluğu. Buna ek olarak daha verimli rüzgâr enerjisi teknolojilerinin hızlı bir biçimde gelişmesi, yatırımcıları ve Türkiye hükümetini pazara girmek için en doğru zamanın hangisi olduğunu seçmekte zorluyor. Bu çözülmemiş sorunlar, rüzgâr enerjisi endüstrisinin önünü kesiyor ve dolayısıyla rüzgâr enerjisi piyasası var olan talep ve uygunluk düşünüldüğünde oldukça yavaş ilerliyor.

Jeotermal enerji

Jeotermal enerjinin gelişiminde de rüzgâr enerjisiyle benzer bir senaryo yaşanıyor. Türkiye jeotermal enerji için devasa bir kapasiteye sahip: 31.500 MW termik ve 2000 MW elektriksel jeotermal enerji³⁷. Aslına bakılırsa Türkiye hem doğrudan kullanım, hem de elektrik üretimi için sahip olduğu jeotermal potansiyelde dünyada 7. sırada bulunuyor³⁸. Uzmanlar elektrik üretiminin %5'inin, ısınma ihtiyacının ise %30'unun jeotermal kaynaklar kullanılarak karşılanabileceğini tahmin ediyor. 2000 ve 2008 yılları arasında toplam kapasite 1385 MW termik ve 77 MW elektrik enerjisine çıkarıldı. Ancak bu rakamlar potansiyel düşünüldüğünde oldukça düşük oranlar. 2023 enerji stratejisi jeotermal enerji ile ilgili herhangi bir spesifik hedef içermiyor. Jeotermal enerji için keşif giderleri diğer yenilenebilir enerji kaynaklarına göre oldukça yüksek olduğundan, özel finansmanın kullanılması mümkün değil.

Güneş enerjisi

Türkiye'de güneş enerjisini kullanma potansiyeli, ülkenin iklimi ve coğrafyası sebebiyle oldukça yüksek. Ne var ki güneş enerjisi şu an ağırlıklı evlerde sıcak su ihtiyacını karşılamak üzere kullanılıyor (var olan güneş panelleri 12 milyon m²'lik alanın yalnızca 3'te 1'ini kapsıyor) ve enerji üretimi için neredeyse hiç kullanılmıyor³⁹. 2023 enerji stratejisi, güneş enerjisi üretimini arttırmak için herhangi bir net ifade içermiyor. Stratejide yalnızca elektrik üretimi için güneş enerjisi uygulamalarının geliştirilmesi gerektiği ifadesi yer alıyor. Hükümet sübvansiyonlarının ve teşviklerinin güçlü güneş enerjisi piyasası yarattığı başka ülke örneklerinin varlığına karşın, Türkiye hükümeti henüz güneş enerjisine yatırım yapmadı. Bunun aksine hükümet 2013 yılının sonuna kadar, toplam güneş enerjisi üretimine tavan sınır koydu. Değişime dair tek işaret 2010 Yenilenebilir Enerji Kanunu'ndaki 13,3 cent'lik taban fiyat belirleyen tarife garantisi. Ancak uzmanlar bu fiyatın güneş enerjisi

³⁵ Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, http://www.enerji.gov.tr/index.php?dil=en&sf=webpages&b=ruzgar_EN&bn=231&hn=&nm=40717&id=40734, (Son erişim: 22 Haziran 2011.)

³⁶ Julia Harte, Green Prophet, <http://www.greenprophet.com/2011/05/hidden-costs-of-constructing-wind-farms-in-turkey-include-many-new-roads>, (Son erişim: 30 Haziran 2011.)

³⁷ Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, http://www.enerji.gov.tr/index.php?dil=en&sf=webpages&b=jeotermal_EN&bn=234&hn=&nm=40717&id=40735, (Son erişim: 22 Haziran 2011.)

³⁸ Çiçek, N., M. Öztürk ve N. Özek (2009). "Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Piyasası Koşulları ve Engeller", *Yenilenebilir ve Sürdürülebilir Enerji Değerlendirmesi*, Cilt 13: 1428 - 36.

³⁹ Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü'nün (Eski EİE) Türkiye'deki Güneş Enerjisi hakkında yaptığı araştırma, http://www.eie.gov.tr/english/solar/solarTurkey_e.html

projelerinin maliyetini karşılamaya dahi yetmeyeceğine inanıyor⁴⁰. Bu belirsizlikler sebebiyle, Türkiye'deki banka ve yatırımcılar, güneş enerjisini yüksek derecede riskli olarak değerlendiriyor.

Biyokütle enerjisi

Bir diğer yenilenebilir enerji kaynağı biyogaz ve biyoyakıt üretimi. Bunun için üretilen bir birimdeki içeriğin en az %80'i canlı organizmalardan sağlanmalıdır. Bu yöntem biyodizel, biyoetanol, biyogaz ve biyokütle yakıtlarında kullanılıyor. Türkiye'de, özellikle de kanola ve soya fasulyesi üretiminin desteklenmesi sebebiyle biyodizel üretimi için yeterli ve nitelikli bir altyapı mevcut. Biyokütle enerjisi, desteklenmesi gereken bir hedef olarak tanımlanırken, henüz CTF Proje belgelerinde biyokütle enerjisine ilişkin bir analiz yapılmadı.

2.2 Strateji

2.2.1 Çok Taraflı İklim Finansmanı Almanın Gerekeşi

İnsan, Türkiye gibi hızla büyüyen bir ekonomiye sahip bir devletin, neden yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği sektörünün gelişimini desteklemek için Dünya Bankası CTF kredisi gibi uygun koşullu imtiyazlı çok taraflı iklim kredilerine ihtiyaç duyduğunu ve bu kredileri aldığı merak edebilir. Sebeplerden bir tanesi 2008'de Türkiye'yi de oldukça olumsuz etkileyen ekonomik kriz. Aralık 2008'de ihracat bir önceki yılın aynı dönemine göre %21 oranında düştü ve Mart 2009'da Türkiye gayri safi yurt içi hâsılda, tarihinin rekor rakamı olan %-7,57'lik küçülmeye şahit oldu⁴¹. Dünya Bankası o sıralarda ciddi bir enerji krizinin yanı sıra ortaya çıkacak uzun süreli ve sert bir durgunluk bekliyordu, ne var ki kriz çok kısa soluklu oldu. Ocak 2009'da Türkiye CTF kredisi için başvuru yaptığında, Türkiye hükümeti yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği için oldukça fazla ihtiyaç duyulan uzun vadeli finansmanın Türkiye'de oldukça düşük seviyelerde var olduğunu belirtti. Şu ana dek, alınan kredilerin çoğu IBRD, IFC, EBRD, EIB ve KfW gibi çok taraflı kurumlar tarafından, imtiyazlı koşullarla sağlandı⁴². Türkiye hükümeti CTF'nin imtiyazlı finansmanının diğer çok taraflı iklim kredileri ve Türkiye'nin öz kaynakları ile birleştiğinde yatırımları finansal olarak cazip hale getireceğini, enerji sektöründe önemli bir kaldıraç etkisi yaratacağını ve Türkiye'nin sera gazı salınımını düşürme çabalarına önemli katkı sağlayacağını savunmuştur⁴³.

2.2.2 Dünya Bankası CTF Türkiye'nin Stratejik Kararları

Türkiye hükümetinin, CTF kredisi alabilmek için CTF Yatırım Planı hazırlaması gerekiyordu. Süreç, Türkiye hükümetinin iklim değişikliğine karşı var olan mücadele stratejisine bağlı olarak işletildi ve Hazine tarafından önemli ölçüde desteklendi. Hazine, CTF yapısı ve programları için Türkiye'de politik desteği sağlayabilmek amacıyla bir merkez noktası işlevi gördü ve bakanlıklar ile kalkınma partnerleri arasında koordinasyon görevini üstlendi. Başvuru süreci, Türkiye için 4 yıllığına verilen 8 milyar dolarlık krediyi yöneten ve Türkiye hükümetine politik diyalog, yatırım için borç ve teknik yardım sağlayan Dünya Bankası'nın Ankara ofisi tarafından desteklendi. Dünya Bankası ve Hazine, yenilenebilir enerji projelerini desteklemek için 2004 yılında 5 yıllığına (çoğunlukla küçük hidroelektrik santralleri, rüzgâr ve atık enerjisi için)⁴⁴ verilen 202,3 milyon dolarlık krediden alınan derslere dayanarak, CTF Türkiye'nin hem yenilenebilir enerji hem de enerji verimliliği projelerini desteklemesine ve bu projelerin hayata geçirilmesi noktasında teknik destek almasına karar verdi. Görece sınırlı olan 100 milyon dolarlık CTF finansmanını arttırmak için CTF kredisi Dünya Bankası IBRD fonu, Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi'ne dâhil edildi. Dünya Bankası ve Türkiye hükümeti, CTF ve IBRD kredi anlaşmalarının Türkiye hükümeti ile değil doğrudan iki yerel finansal aracı ile imzalanmasını kararlaştırdı. Devlet mülkiyeti olan Kalkınma Bankası TKB ve özel Türkiye Sınâî Kalkınma Bankası (TSKB) ile anlaşmalar imzalanırken, krediler devlet teminatına alındı. TSKB Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınmada ciddi başarılar elde etmiş önde gelen yatırım ve kalkınma bankalarından biri. TSKB'ye Temiz

⁴⁰ Profesör Tanay Sıdki Uyar'la Bern Bildirgesi arasında yapılan görüşmede alınan kişisel not, 26 Mayıs 2011.

⁴¹ Bkz: <http://www.tradingeconomics.com/turkey/gdp-growth> (Son erişim: 12 Ağustos 2011).

⁴² Dünya Bankası Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi (PSREEEP), <http://go.worldbank.org/M4TVTOXB70>, s.5-21, (Son erişim: 15 Eylül 2011).

⁴³ CTF Yatırım planı, http://www.climateinvestmentfunds.org/files/CTF_Turkey_Investment_Plan_01_16_09_web.pdf, Madde 29, s. 14, (Son erişim: 19 Eylül 2011).

⁴⁴ A.g.e., s.14.

Teknoloji Fonu'ndan 70 ve IBRD yatırımlarından 350 milyon dolar kaynak verildi. TKB ise CTF'den 30, IBRD'den ise 150 milyon dolar aldı. IBRD kredileriyle karşılaştırıldığında CTF kredileri çok daha bonkör imtiyaz koşulları sağlamakta (10 yıl geri ödemesiz 20 yıl vade), daha yüksek standartlar belirlemekte ve hidrolik enerji projelerinde 10 MW'lık üst sınır koymaktadır. Ankara'daki Dünya Bankası proje liderlerine göre, her iki banka da uzun süredir faaliyet yürütmekte ve her ikisi de Dünya Bankası için oldukça nitelikli partnerler. Bu iki bankanın aynı zamanda yenilenebilir enerji piyasasında önemli bağlantıları ve benzer enerji projelerini hayata geçirmede başarılı birer karneleri var. Bütün Temiz Yatırım Fonları'nın düzenlemeleriyle paralel şekilde, CTF finansmanı toplam proje giderlerinin %20'si ile sınırlı tutulmuştur. 2009 yılı Ocak ayında CTF Teminat Fonu Komitesi, Türkiye'nin CTF Yatırım Planı'nı onayladı ve aynı yılın Mayıs ayında Dünya Bankası proje takım liderleri ile TSKB ve TKB'den temsilciler arasında Özel Sektör Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi hakkında bir değerlendirme belgesi imzalandı. CTF yatırımının mülkiyeti, bu sırada Dünya Bankası'nın Washington'daki Türkiye ofisinin yöneticiliğine verildi ve Ankara ofisindeki personel de yönetime yardımcı olmak görevini üstlendi. Dünya Bankası ekibi TSKB ve TKB'ye düzenli olarak Dünya Bankası'nın güvenlik politikalarını da içeren bir dizi eğitim veriyor. Washington'da yer alan Dünya Bankası ülke yöneticisi, seçilen projeleri düzenli olarak inceliyor ve sahada yapılan faaliyetler sırasında Dünya Bankası güvenlik kurallarının uygun bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını denetliyor. Ne var ki bu değerlendirmelere ilişkin raporlar kamuoyuyla paylaşılmıyor.

3 Proje Değerlendirmesi

3.1 CTF Türkiye'nin Başarıları

Aşağıdaki bölüm Bern Bildirgesi'nin araştırma bulgularını içermekte CTF Türkiye'nin hedeflerini ne ölçüde gerçekleştirdiğini incelemektedir. Bu bölümde ilk olarak her iki finansal aracı tarafından izlenen finansman yolunun ve CTF fonlarının dağıtımının nicelik bakımından incelenmesi yer almaktadır. Daha sonra sonuçlar "hıza karşı derinlik", finansal araçlarla işbirliği yapmanın zorlukları, kaldıraç etkisi, orantılı büyütme etkisi ve CTF kaynaklarının ulusal fonlara eklenmesi gibi CTF'nin kapsayıcı hedefleri bağlamında değerlendirilmektedir.

3.1.1 CTF ve IBRD aracılığıyla finanse edilen projeler

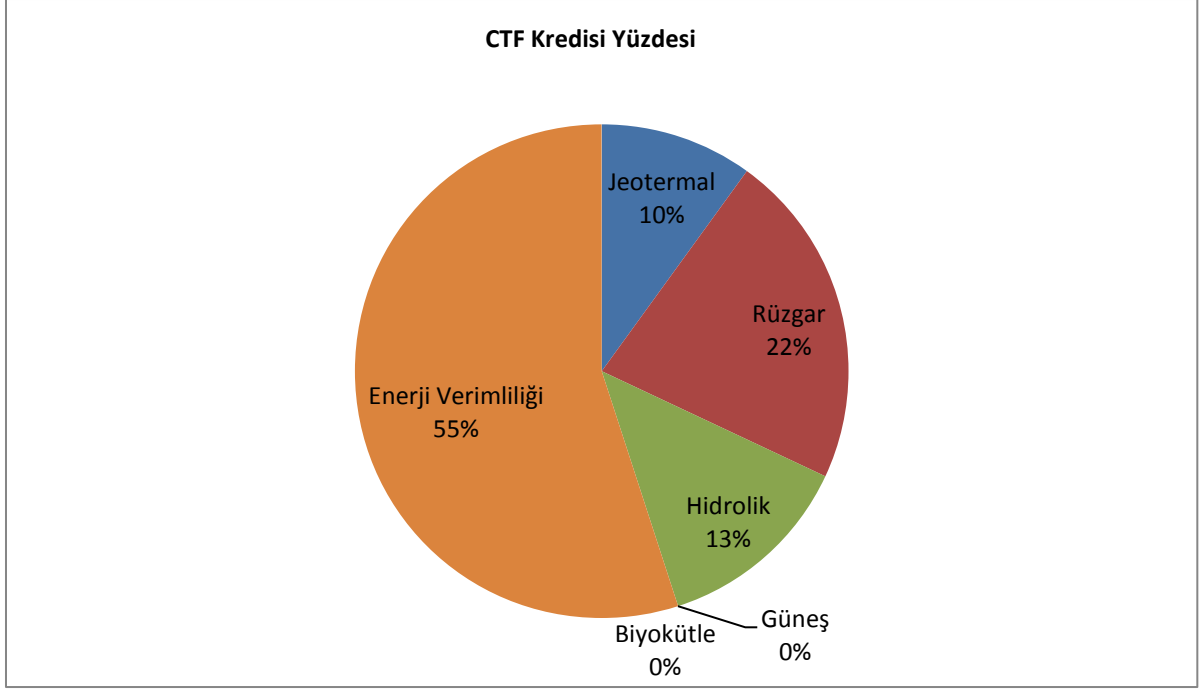
Gizlilik politikaları sebebiyle finansal araçlar TSKB ve TKB, ancak Bern Bildirgesi tarafından yapılan bir kaç sorgulamadan sonra bazı verileri paylaştı. Veriler enerji türüne göre finanse edilen proje sayısını, CO₂ salınımının azaltılma düzeyi gibi bilgiler içermekte, ancak projeye ya da projenin yapıldığı bölgeye ilişkin somut bir bilgi vermemektedir. Bu verilere dayanarak biz de farklı sektör ve fon kaynaklarının bir değerlendirmesini sunuyoruz. Mayıs 2011 itibariyle TSKB 70 milyon dolarlık kredinin %85'ini 19 adet projeye dağıtmış durumdaydı. TKB ise hâlihazırda 10 projeye onay vermiş ve 30 milyon doların büyük bir çoğunluğunu dağıtmıştı. Toplamda 29 proje Dünya Bankası'nın 100 milyon dolarlık CTF kredisinden, 33 proje ise 500 milyon dolarlık IBRD fonundan yararlandı. Tablo 1 enerji sektörüne göre yapılan yatırımları içermektedir. Tabloda yer alan veriler TKB ve TSKB tarafından sağlanan ham verilerin toplanmasıyla elde edilmiştir.

Tablo 1: Enerji türüne göre CTF ve IBRD tarafından finanse edilen projeler

Enerji Türü	CTF Projeleri	CTF ABD \$	IBRD Projeleri	IBRD ABD \$	Toplam proje sayısı	Toplam ABD \$
Enerji Verimliliği	15	50.3	11	118.5	26	168.8
Hidrolik	9	11.6	21	328.0	30	339.6
Rüzgâr	4	19.7	1	3.5	5	23.2
Jeotermal	1	9.1	0	0.0	1	9.1
Güneş	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Biyokütle	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Ara toplam*	29	90.7	33	450.0	62	540.7
Toplam Kredi (ABD \$)		100.0		500.0		600.0

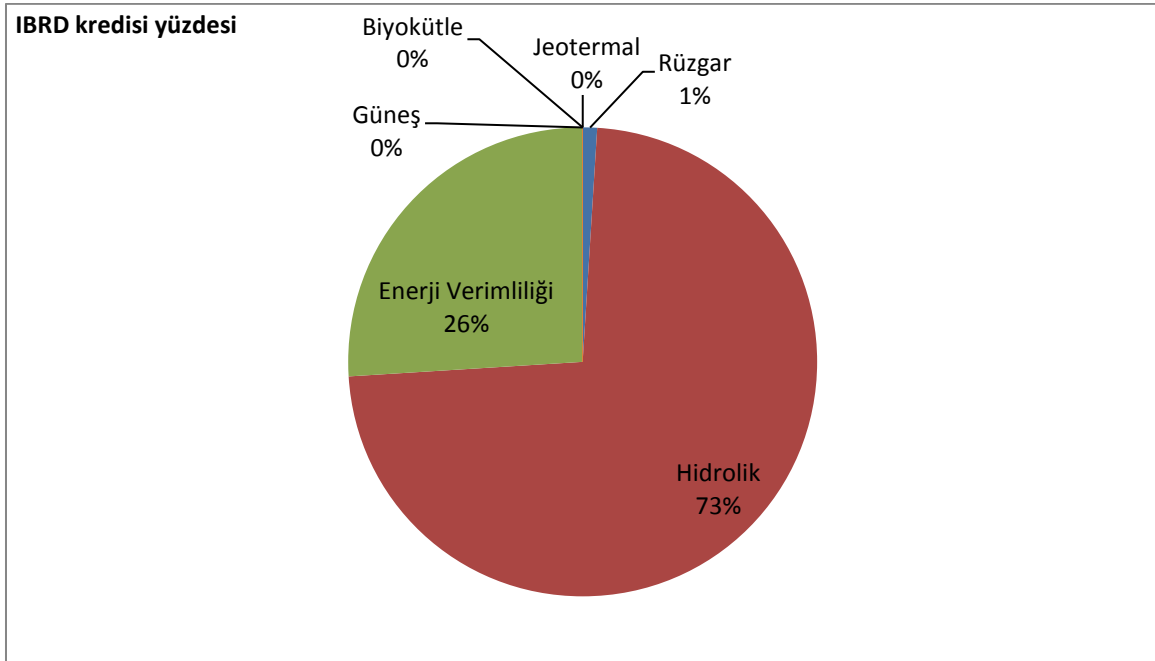
Euro ile belirtilen kredi miktarları (TSKB) 1.43 Euro-Dolar paritesinden hesaplanmıştır, çünkü bazı projeler Euro üzerinden kredilendirilmiştir.

*TKB verileri Mayıs 2011, TSKB verileri Haziran 2011'e aittir.



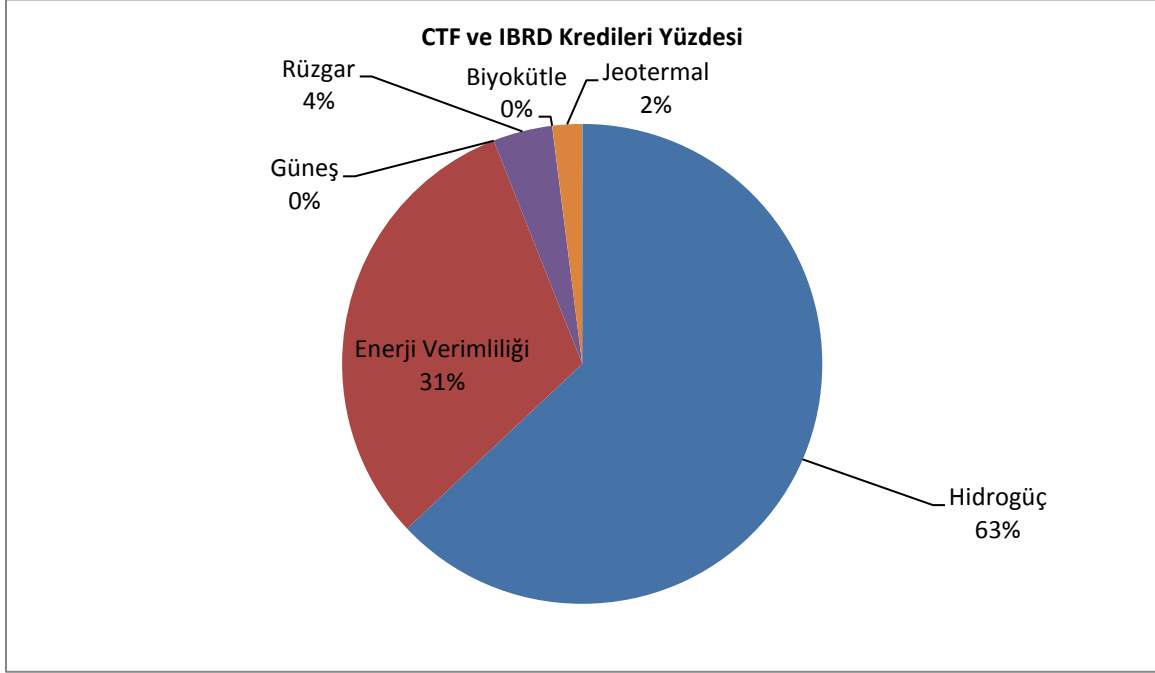
Şekil 1: Sektöre göre CTF Projelerinin Yüzdesi

Desteklenen projeler arasında toplam CTF kredisinin yalnızca %13'üne tekabül eden 9 hidrolik enerji projesi, %22'sine tekabül eden 4 rüzgâr projesi, %10'una tekabül eden 1 jeotermal projesi ve CTF yatırımının %55'ini oluşturan 15 enerji verimliliği projesi yer almakta, hiç bir güneş enerjisi ya da biyokütle enerjisi projesi bulunmamaktadır. Bu da, CTF Türkiye'nin, yenilenebilir enerji ve enerji verimliliğini destekleme ve CO₂ salınımının azaltılmasına katkıda bulunma hedeflerine uygun olarak karma yatırım senaryosunun izlendiğini gösteriyor.



Şekil 2: Sektöre göre finanse edilen IBRD Projelerinin Yüzdesi

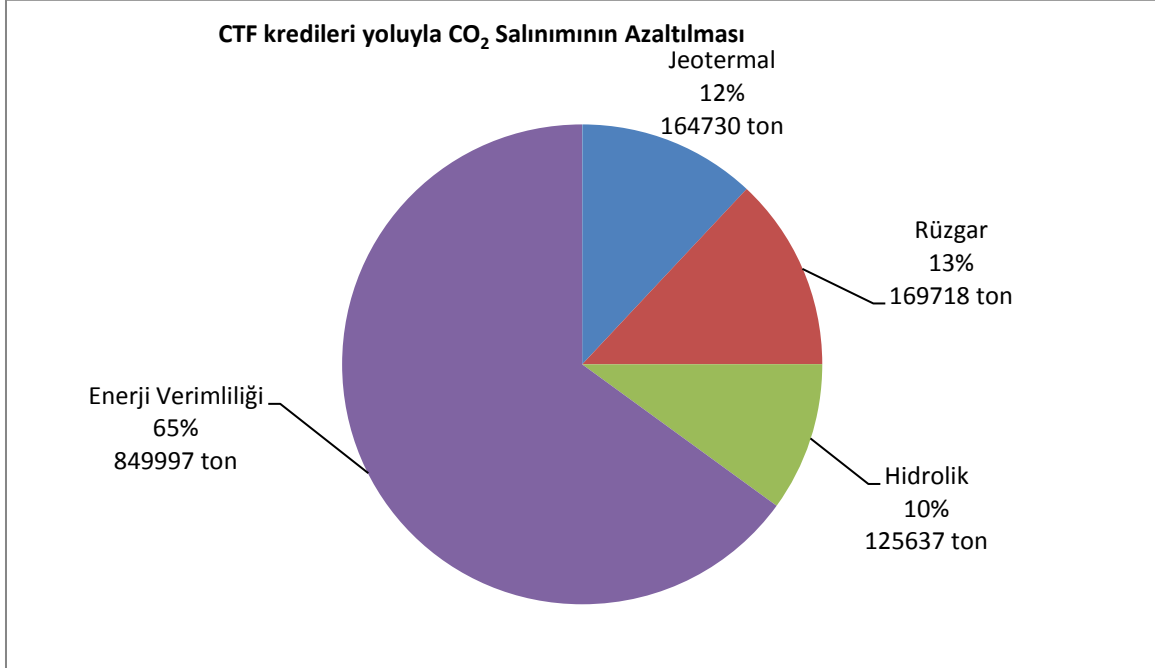
IBRD kredisi farklı bir senaryoyu desteklemiştir. IBRD fonları 33 ayrı projeye dağıtılmıştır. Bu projelerin 21 tanesi hidrolik enerji projeleridir ve toplam IBRD kredilerinin %73'ü bu projelere aktarılmıştır. Projeler arasında 1 rüzgâr projesi (%1'den daha az) ve 11 enerji verimliliği projesi (%26) bulunmaktadır.



Şekil 3: Sektöre göre özel sektör yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği projelerinin toplamı

CTF ve IBRD kredilerinin toplamının %62'si hidrolik enerjiye, %31'i enerji verimliliğine, %4'ü rüzgâr enerjisine ve %2'den azı jeotermal enerji projelerine harcanmıştır. CTF ya da IBRD kredi fonlarından güneş enerjisi projelerine ya da biyokütle/atık enerjisi projelerine hiç para aktarılmamıştır.

3.1.2. CTF Aracılığıyla Sera Gazı Salınımının Azaltılması



Şekil 4: Sektöre göre CTF Kredileriyle (100 milyon \$) sağlanan CO₂ salınımı düşüşü

Dünya Bankası CTF, her 1 milyon dolarlık yatırım için 1 milyon ton CO₂⁴⁵ salınımı düşüşü hedeflemektedir. TKB ve TSKB aşağıdaki verdiği bilgiler, CTF tarafından fon sağlanan her bir projenin CO₂ salınımı düşüşü potansiyelindeki dağılıma işaret etmektedir:

- TSKB tarafından CTF kredisi (70 milyon dolar) verilen 19 proje toplamda yılda 695.000 tonluk CO₂ salınımı düşüşü gerçekleştirmiştir.
- TKB tarafından CTF kredisi (30 milyon dolar) verilen 10 proje toplamda yılda 615.000 tonluk CO₂ salınımı düşüşü gerçekleştirmiştir.

Proje türleri arasındaki dağılım, verilen CTF fonu miktarının doğal olarak spesifik hedeflere göre değiştiğini göstermektedir. Eğer hedef yüksek düzeyde CO₂ salınımı düşüşü ise, enerji verimliliği projeleri en iyi seçenektir.

- TKB'nin tek bir enerji verimliliği projesi, CTF fonları aracılığıyla gerçekleştirilebilecek CO₂ salınımı düşüşü potansiyelinin %50'sini oluşturmaktadır.
- TSKB, toplam projelerde elde edilebilecek CO₂ düşüşü potansiyelinin %80'ini gerçekleştiren 14 enerji verimliliği projesini desteklemiştir (Bkz: Şekil 4).

3.2 Niteliksel inceleme

3.2.1 Tematik konu: Hıza karşı boyut, nitelik ve etkinin derinliği

CTF fonlarının da bir parçasını oluşturduğu İklim Yatırım Fonları, projelerin derin etkiye sahip ve geniş bölgelere yayılan sonuçlarının oluşmasının yanı sıra, çabuk ve hızla uygulanabilir dersler çıkarılmasını da amaçlar. Bu kredinin içsel bir zorludur ve bağımsız analist Radner, bu zorluğu "hıza karşı derinlik spektrumu" olarak tanımlar⁴⁶. Hız ve derinlik arasındaki gerilim "hem yüksek nitelikli, hem de yeni ve büyük işler başarma" zorluğunu bünyesinde barındırır⁴⁷. Bu makale CTF Türkiye'nin bu zorlu hedefi ne ölçüde başarabildiğini, finansal araçların hız ve derinlik gereksinimleriyle nasıl mücadele ettiğini ve projelerin uygulama süreçlerinin hangi faktörler tarafından belirlendiğini incelemektedir.

Niteliksel inceleme göstermektedir ki, CTF Türkiye'nin kredileri, Mayıs 2009 ve Temmuz 2011 arasında, yani yalnızca 2 yıl içinde dağıtım konusunda başarılı olmuştur. CTF ayrıca yatırılan her 1 milyon dolar için yıllık 1,3 milyonluk CO₂ salınımı düşüşü ile bu alandaki hedefine de ulaşmıştır. Ne var ki yatırım planları fonların büyük çoğunlukla iki sektöre, yani enerji verimliliği ve hidrolik enerji sektörlerine, dağıtıldığını göstermektedir. Bu sektörlerde, finansal araçlara göre bile, istenilen sonuçları elde etmek, diğer yenilenebilir enerji sektörlerine oranla çok daha kolay ve çabuk gerçekleşmektedir.

Enerji Verimliliği

TSKB hızlı bir şekilde CTF kredi fonundan 14 (CTF kaynaklarının %69'u), IBRD kredi fonundan ise 9 (IBRD kaynaklarının %34'ü) enerji verimliliği projesini desteklemiştir. Bu, içeride büyük bir başarı olarak değerlendirilmiştir, zira pek çok Türk girişimci düşük CO₂ salınımlı ve yüksek maliyetli yeni makinelere yatırım yapmaya henüz hazır değildir. TSKB, girişimcileri, enerji verimliliği projelerine şimdi yatırım yapmanın ileride önemli getiriler sağlayacağına ve pek çok bakımdan kârlı bir yatırım olacağına ikna etmek için yoğun çaba sarf ettiğini ifade etmektedir⁴⁸. TSKB'nin enerji portfolyo yöneticisi, kısa bir süre içinde finanse edilen yüksek sayıda enerji verimliliği projesinin, aynı zamanda, girişimcilerle yapılan ve hâlihazırda bankalar ile girişimciler arasındaki karşılıklı ilişkilere ve güvene dayalı işbirliğinin bir sonucu olduğuna da vurgu yapmaktadır. TKB, CTF fonlarından 1 (%27); IBRD fonlarından 2 (%10) enerji verimliliği projesini desteklemiştir, ancak banka, enerji verimliliği piyasasının durumu ile ilgili daha fazla görüş paylaşmamıştır⁴⁹.

⁴⁵ Bankalar tarafından sağlanan veriler CO₂ salınımindaki düşüşleri bir gösterge olarak sunmaktadır, ne var ki bizim bunların sera gazı salınımı olarak tanımlanabileceği konusunda şüphelerimiz bulunmaktadır.

⁴⁶ Radner (2010). a.g.e., s.8.

⁴⁷ Radner (2010). a.g.e., s.8.

⁴⁸ Bern Bildirgesi ve TSKB (Hülya Kurt ve Coşkun Kanberoğlu) arasındaki görüşmede alınan kişisel notlar. TSKB ile ilgili bu bölümde yer alan diğer tüm bilgiler aynı toplantıda edinilmiştir.

⁴⁹ Bern Bildirgesi ve TKB (Ender Dinçer, Satı Balcı) arasında 24 Mayıs 2011'de Ankara'da yapılan görüşmede alınan kişisel notlar. TKB ile ilgili bu bölümde yer alan diğer tüm bilgiler aynı toplantıda edinilmiştir.

Hidrolik enerji

Her iki banka da raporlarında hidrolik enerji projelerine finansal destek sağlamanın, hâlihazırda bir pazarın bulunması sebebiyle oldukça hızlı ve kolay olduğunu belirtmiştir. Hükümet, üretilen kilowatt saat elektrik enerjisi başına 7,3 dolarlık cazip bir sabit fiyat garantisi sunmakta, bu da küçük ve orta büyüklükteki hidrolik enerji projelerine yapılan yatırımları popüler hale getirmektedir. Zira bu projelerin yatırım düzeyleri diğer projelere göre daha düşükken, elde edilen kâr da daha fazladır.

Dünya Bankası, enerji arzını artırmanın etkili bir yolu olarak küçük ve orta büyüklükteki barajların yapımını desteklemektedir. Ankara'daki Dünya Bankası ofisinin temsilcileri küçük ve orta büyüklükteki hidrolik enerji projelerine verilen desteğin Türkiye'deki diğer yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılacak yatırımların önünü açabileceğini belirtmektedir. Buna ek olarak her iki banka da hükümetin geniş çaplı hidrolik enerji stratejisini desteklemektedir. TKB, CTF fonlarının %21'ini, IBRD fonlarının ise tam %90'ını hidrolik enerji projelerine vermiştir. TSKB biraz daha sınırlayıcı davranıp, CTF fonlarının %1'inden daha azını hidrolik enerji projelerine ayırırken, IBRD fonlarının %65'ini bu sektördeki yatırımlara vermiştir. Ne var ki konuştuğumuz hiç bir sivil toplum temsilcisi ya da özel uzman, küçük boyutlu hidrolik enerji yatırımlarının Türkiye'deki diğer yenilenebilir enerji kaynaklarına yapılacak yatırımı teşvik ettiğine dair herhangi bir kanıt bulamamaktadır. Dahası bu kişiler Türkiye'deki hidroelektrik santrallerin oldukça ciddi toplumsal ve çevresel sonuçlarının olduğunu vurgulamaktadır. TKB'nin çevre bölümündeki yönetici, CTF fonları bünyesinde Dünya Bankası standartlarına uymanın önemini teslim ederken, temsilcilerle yapılan görüşmelerimiz, hidroelektrik santrallerle özdeşleştirilen problemler konusunda oldukça düşük düzeyde bir farkındalık bulunduğunu göstermektedir.

Rüzgâr enerjisi

Rüzgâr enerjisinin desteklenmesi, rüzgâr enerjisi piyasasının geliştirilmesi noktasında atılması beklenen dev adımı kesinlikle yaratamamıştır. TKB, CTF fonlarının %21'ini rüzgâr enerjisi projelerine dağıtırken, IBRD fonlarından bu sektöre hiç bir kredi vermemiştir. TSKB ise CTF fonlarının %22'sini, IBRD fonlarının %1'ini rüzgâr enerjisi projelerine vermeyi başarabilmiştir. Hem TKB, hem de TSKB tarafından temel olarak pazardaki sorunlarla ilgili çok çeşitli nedenler ve problemler dile getirilmiştir. TKB, Türkiye'de halen rüzgâr enerjisini destekleyecek gerekli özel elektrik şebekesinin bulunmadığını dile getirmektedir. Dahası, yeni Yenilenebilir Enerji Kanunu'ndaki tarife garantisinde yapılan değişikliklerin ancak Aralık 2010'da, yani CTF Türkiye fonlarının büyük bir kısmı dağıtıldıktan sonra yürürlüğe girmesi de oldukça önemli bir şanssızlık olmuştur.

Jeotermal enerji

Jeotermal enerji projelerine gelince, desteklenen tek proje CTF fonlarının %31'inin ayrıldığı ve TKB tarafından desteklenen projedir. TKB personeli, bu jeotermal projesinin desteklenmesinin bu sektörde bir başarı olarak kabul edilebileceğini, zira jeotermal enerjinin halen keşif aşamasında olduğunu ve önemli teknik ve finansal riskleri barındırdığını belirtmektedir. TSKB, teknik engelleri çok zorlayıcı olarak değerlendirmiş ve dolayısıyla herhangi bir jeotermal enerji projesine yatırım yapmamıştır.

Güneş ve biyokütle enerjisi

Ne CTF ne de IBRD fonlarından güneş enerjisi ya da biyokütle/atık enerjisi projelerine herhangi bir destek verilmiştir. TSKB sabit yatırım giderlerinin (makine, ekipman vb.) güneş enerjisi için oldukça yüksek olduğunu ve yatırımdan elde edilecek getirinin henüz hiç bir bankayı tatmin edecek boyutta olmadığını dile getirmektedir. TKB temsilcileri buna ek olarak güneş ve biyokütle enerjisi sektörlerinin henüz yatırım için hazır olmadığını belirtmişlerdir. Güneş enerjisi neredeyse hidroelektrik enerjinin iki katına mal oluyor. Görünüşe göre CTF'nin sunduğu en cazip fırsatlar bile, tek bir güneş enerjisi projesinin ortaya çıkmasını dahi sağlayamamıştır.

Fosil yakıtlara olan bağımlılık yenilenebilir enerjilerdeki sıçramayı engelleyebilir

Türkiye'deki sivil toplum temsilcileri, Türkiye'nin yenilenebilir enerjileri geliştirme çalışmalarına tamamen girişmesinin önündeki engellerden birinin de, Türkiye'nin Rusya'dan doğal gaz ve başka bir kaç ülkeden kömür ve petrol ithalatı yapmak için imzalamış olduğu anlaşmalar ve bu ithalatın sonucunda oluşacak elektrik enerjisini

dağıtma ihtiyacı olduğunu iddia ediyorlar. Hidrolik enerji bu noktada bir istisna, çünkü bu alanda hükümetle yakın ilişkilere sahip olan yatırımcılar, hidroelektrik enerji sektörünü domine ediyor. Bunun tersine rüzgâr, güneş, biyokütle ve jeotermal enerji projelerinin yürütücüleri ve geliştiricileri, çoğunlukla hükümetle herhangi bir ilişkileri bulunmayan küçük ve orta büyüklükteki girişimciler.

Özet: Yatırımın hızı ve etkinin derinliği bakımından CTF'nin performansı

Yatırımın hızı ve etkinin derinliği bakımından CTF Türkiye'nin performansı incelendiğinde, yalnızca enerji verimliliği ve hidrolik enerji sektörlerinde koyulan hedeflere ulaşıldığı, ancak diğer yenilenebilir enerjilerde istenilen başarının yakalanamadığı görülmektedir.

Finansal araçların rüzgâr, jeotermal, güneş ya da biyokütle enerjisi projelerini desteklemeleri halinde CTF fonlarının bu kadar hızlı bir şekilde dağıtılamayacağını söylemek yanlış olmaz. Bunun bir sonucu olarak, CTF, yalnızca fonları hızlıca dağıtma hedefini gerçekleştirebilmiş, ancak bunu yaparken diğer yenilenebilir enerjileri geliştirme konusundaki kapsayıcı hedefinden sapmış, dolayısıyla da "etkinin derinliği" hedefini gerçekleştirememiştir. Dolayısıyla, gerekli politikalar hayata geçirilmediğinde ya da hükümet, enerji üretiminin sürdürülebilir biçimlerinin arkasında tam anlamıyla durmadığında, CIF kredilerinin hızlıca dağıtılması hedefinin her zaman iyi sonuçlar ortaya çıkarmadığı açıkça görülmektedir.

3.2.2 Finansal araçların rolü ve etkileri

CTF programları genel olarak finansal araçlarla iş yapılmasını destekler, çünkü finansal araçlar özel sektörle yakın ilişkilere sahiptir ve özel sektörün ihtiyaçlarını anlamaları beklenmektedir. Buna ek olarak Ankara ve Washington'daki Dünya Bankası personeli, Türkiye'de CTF fonlarının hızlı bir biçimde dağıtılmasının yalnızca finansal araçların etkili bir biçimde kullanılmasıyla mümkün olduğunu, çünkü ne Türkiye hükümetinin ne de Dünya Bankası'nın yenilenebilir enerji kaynaklarını ve enerji verimliliğini geliştirecek nitelikte kalifiye personelinin bulunduğunu belirtmektedirler. Ancak, Bern Bildirgesi'nin de aralarında bulunduğu sivil toplum kuruluşları, bu işbirliğini şeffaflık ve yönetim konusundaki sorunlar sebebiyle, sürekli olarak eleştirmektedir. Bu sebeple bu çalışma, CTF Türkiye fonlarının iki banka tarafından dağıtılmasının üzerinde özellikle durmuştur.

Kamuyla bilgi paylaşımının ve şeffaflığın yokluğu

CTF'nin Türkiye'deki finansal araçları TKB ve TSKB, iş gizliliği ile ilgili Türkiye'de yer alan ulusal banka gizlilik politikası kurallarına sıkı sıkıya uymak zorundadır. Bu da CTF Türkiye tarafından desteklenen projelerin kamuoyu tarafından bilinmemesi anlamına geliyor ve bu Dünya Bankası'nın şeffaflık ve bilgiye erişim konularındaki politikalarının açık bir biçimde ihlali demek. Bern Bildirgesi ve pek çok diğer STK şeffaflığın, kamu diyalogunu oluşturmak ve sürdürmek, aynı zamanda Dünya Bankası'nın kalkınmada son derece önemli bir rol oynadığına ilişkin kamuoyundaki farkındalığın artırılması için oldukça önemli olduğunu belirtmektedir. Buna ek olarak, bu misyonun başarıyla yerine getirilmesi ancak projelerle ilgili tam ve açık bir bilgiye erişimle mümkün olabilir. Dolayısıyla uygulamaya geçirilen projelerin mevcut durumunu ve sonuçlarını denetleyecek bir mekanizmaya ihtiyaç vardır.

Paydaş katılımının yokluğu

Şeffaflığın yokluğuna ek olarak, sivil toplum paydaşlarının katılımında da önemli bir eksik göze çarpmaktadır. Sivil toplumun bakış açısından, sivil toplum katılımı ve danışmanlığı da dâhil olmak üzere çok sayıda tarafın sürece dâhil olması, iklim dostu enerji politikalarına başarılı ve geniş kalabalıklar tarafından desteklenen bir geçişin sağlanması için kilit öneme sahiptir. Sivil toplum, Dünya Bankası'nın iklim finansmanında, nihayetinde kamu parası olması sebebiyle, tam bir şeffaflık ve paydaş katılımı talep etmektedir. Projelerden etkilenme olasılığı yüksek insanlarla olan diyalogu arttırmak da öncelik olmalıdır. Hükümetlerin ve elbette ki Dünya Bankası'nın kamuoyu diyalogu yaratma ve projenin her aşamasında paydaş bilgisi ve katılımı sağlama yükümlülükleri bulunmasına rağmen, Türkiye hükümetinin TSKB ya da TKB'den daha fazla hesap sorulabilir olup olmadığı da kuşkuludur. Ne var ki Bern Bildirgesi'ne göre, Dünya Bankası hesap sorulabilirliğin ve şeffaflığın sağlandığından emin olmalıdır. Her iki banka da bize küçük hidroelektrik projelerinden etkilenen insanlarla paydaş toplantıları yaptığını ilettiler. Bern Bildirgesi'nin proje bilgilerine erişimi engellendiği ve çok az

miktarda Dünya Bankası değerlendirme belgesi kullanılabilir durumda olduğu için, bu iddiayı doğrulama imkânımız olmadı.

Bankaların görüşünün aksine, özel ve sivil toplum paydaşları, araştırmamız sırasında kendilerinin CTF Türkiye fonlarının dağıtımına ve izlenecek stratejilere ilişkin tartışmalara dâhil edilmediği konusunda bizlere şikâyetle bulundular. Bu kişilere hem CTF Yatırım Planı ile ilgili fikirleri sorulmadı, hem de sonraki aşamada kredilerle ilgili kendilerine bilgi verilmedi. Buna ek olarak, projenin Mayıs 2009'da başlayacağını duyuran ilk dönemki gazete ilanları dışında, CTF fonları kamuoyuna da duyurulmadı. Dolayısıyla TKB ya da TSKB'nin müşterisi olmayan girişimciler, ayrıcalıklı CTF fonlarıyla ilgili bilgi edinme konusunda çok az şansa sahip oldular. Ne TKB ne de TSKB bunu bir problem olarak değerlendirmektedir, çünkü kullanılabilir CTF kredisi sınırlıydı ve bu bankaların sahip olduğu ağlar müşterilerini seçmelerine olanak sağladı.

Paydaş katılımı zorunlu bir CTF yükümlülüğü olmasa da, bizler Türkiye örneğinde daha geniş sivil toplum katılımının daha iyi sonuçlar yaratabileceğini düşünmekteyiz. Söz gelimi, farklı CTF kredisi senaryolarının sivil toplum hissedarları ile tartışılması, küçük ya da orta büyüklükteki hidrolik enerji projeleri için herhangi bir imtiyazlı krediye gerek olmadığını, zira bu projelerin hâlihazırda pazarda kendilerine yer bulabileceklerini ve bu projelerin ne tarz olumsuz sonuçlar doğurabileceğini gösterebilirdi. Tartışmalar rüzgâr, güneş ya da biyokütle enerjisinin gelişimi önündeki var olan politik engeller kaldırılmadan, CTF'nin bu sektörleri desteklemesinin çok fazla anlam ifade etmeyeceğini ortaya çıkarabilirdi.

Hükümet hesap sorulabilirliğinin ve sahiplenmesinin yokluğu

Finansal araçlarla yapılan işbirliği sahiplenme ve hesap sorulabilirlik konularını gündeme getirmektedir. Dünya Bankası CIF kredileri, yatırım planlarını hazırlama ve sunma sorumluluğunun ilgili hükümetlere, programının hayata geçirilmesi sorumluluğunun ise çok taraflı kalkınma bankalarına ait olmasını şart koşmaktadır. Bu iki kısım birbirini tamamlayıcı nitelikte olmalı, birbirleriyle yarış halinde olmamalıdır. Etkili bir iklim finansmanı süreç boyunca güçlü bir devlet sahiplenmesi ile desteklenmelidir. Türkiye Hazinesi'nin şirket sahipliğini içeren ilk aşamayı tamamlamasının ardından, CTF Türkiye fonlarını dağıtma yetkisi Dünya Bankası yoluyla finansal araçlara verildi. Bu strateji TKB ve TSKB'yi bilgi politikası, kapasite gelişimi ve proje uygulaması aşamasında tek önemli aktör haline getirdi. Türkiye hükümeti hem resmi olarak iklim değişikliği mücadelesine katılıyor, hem de ülke içindeki kapasiteyi geliştirmekten kaçınıyor. Yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği projelerinin uygulanmasıyla ilgili istikrarlı ve uzun vadeli politikaların hayata geçirilmesi için, kaynaklar ve alana dair uzmanlık birer önkoşuldur. İlginç bir şekilde, konu hidrolik enerji projelerini hayata geçirmek olduğunda, hükümet dışarıdan desteğe ihtiyaç duymamaktadır. Türkiye Enerji Bakanlığı hidrolik enerji için kendi bünyesinde Devlet Su İşleri (DSİ) adında büyük bir alt kuruma sahiptir. Bu gözlem, yenilenebilir enerjilerde hükümet sahiplenmesinin yokluğunu açıklar, ancak bu yokluğu haklılaştırılmaz.

Dünya Bankası Güvenlik Tedbirlerini Sağlamak

Dünya Bankası CTF proje belgeleri, finansal araçlarla iş yapılan durumlarda dahi CTF'nin Dünya Bankası'nın finanse ettiği projelerin çevresel, kültürel ve toplumsal sonuçlarını hafifletmek üzere tasarlanmış olan Dünya Bankası güvenlik tedbirlerine riayet edeceğini vurgulamaktadır. Her iki finansal aracı da bu amaçla Dünya Bankası'ndan yoğun bir eğitim aldıklarını ve yükümlülüklerine harfiyen uyacaklarını dile getirdiler. TSKB, Türkiye'nin en çevreci bankası olmakla övünmektedir ve aslına bakılırsa, bankanın oldukça etkileyici bir portfolyosu bulunmaktadır. TSKB'nin, çevresel yönetime ilişkin geçmişte yaptığı işlerde, kanunda belirlenen sınırın çok üzerinde standartları yakaladığı görülmektedir. TSKB, CTF kredileriyle ilgili olarak onay sürecinin oldukça sıkı olduğunu ve 39 projenin tamamı için bütün kriterleri dikkatle kontrol ettiklerini, projelerden hiç birinin hukuki süreçte sorun yaşamadığını, herhangi bir problem ya da direnişle karşılaşmadığını belirtmektedir. TSKB'nin, bir proje hakkında, bütün kriterleri karşılamasına rağmen Karadeniz Bölgesi'nde bir milli parkın yakınında bulunduğu, bu sebeple bu projenin CTF desteği almak için uygun olmadığı sonucuna vardığı ve dolayısıyla bu projeyi reddettiği de söylenmektedir. TSKB, normal şartlarda banka finansmanı için gerekli nitelikleri sağlamayan yenilenebilir enerji projelerini desteklemek için açık bir çaba göstermiştir⁵⁰. TKB ise

⁵⁰ Bern Bildirgesi ve TSKB (Hülya Kurt, Coşkun Kanberoğlu) arasındaki görüşmede alınan kişisel notlar, İstanbul, 26 Mayıs 2011.

desteklenen bir hidroelektrik santral projesinin, projeden etkilenen insanları yeniden iskân etmesi gerekmesine rağmen, herhangi bir sorun ya da direnişle karşılaşmadığını iddia etmektedir⁵¹. Kamuya açık herhangi bir kayıt bulunmadığından bu bilgiyi doğrulama fırsatımız olmadı.

Ne var ki Bern Bildirgesi'nin yapmış olduğu araştırma, TSKB'nin Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi'nin IBRD tarafından sağlanan fonunun bir kısmıyla Antalya ilinin Alakır nehri üzerindeki Kozdere Hidroelektrik Santrali projesini desteklediğine dair kanıtlar ortaya koymaktadır. Bir milli parkın yakınında bulunan bu nehir üzerinde yapılan 6 ayrı barajın sebep olduğu ciddi çevresel sonuçlar sebebiyle, yerel nüfus ve çevre örgütleri bu projeye karşı direniş başlatmış, projelerin yeterli çevresel değerlendirmeler yapılmadan düzenleyici kurum tarafından kabul edildiğine dair şikâyetlerini dile getirmişlerdir⁵². Alakır Vadisi'ndeki, 4'ü planlama ikisi ise (Kozdere HES de dâhil) yapım aşamasında olan 6 projeye karşı dava açılmıştır.

Bu örnek Dünya Bankası Koruma Tedbirlerinin uygulanmasında gerekli özenin gösterilmediğine dair soru işaretleri yaratmaktadır. Bu örnek ayrıca, bir nehir üzerindeki geri kalan projelerde uluslararası standartların uygulanmaması halinde, Dünya Bankası koruma tedbirleri bir projeye tam olarak uygulanırsa dahi, bunun pek faydasının olmayacağını göstermektedir. Bu durum daha ziyade, Dünya Bankası kredilerinin komşu projeler için olumlu sonuçları garanti edemeyeceğini göstermektedir.

Finansal araçlar yoluyla desteklenen ve özel sektör tarafından yürütülen projelere ilişkin bilgi yokluğu güvensizlik ortamı yaratacağından, sivil toplum temsilcileri CTF Türkiye tarafından finanse edilen bütün projelerle ilgili tüm bilgilere erişim talep etmektedir. Genel olarak geliştirilmiş bir raporlama sistemi ve iletişim, CTF bünyesinde güven inşa etmenin ve kamu fonlarının iyi bir şekilde kullanıldığının teminat altına alınmasının olmazsa olmaz koşulları olarak görülmelidir.

3.2.3 İlk girişim engellerinin üstesinden gelmek

CTF yatırım planlarına göre, CTF'ler düşük karbonlu kalkınma sürecinde karşılaşılan "ilk girişim engellerinin" üstesinden gelecektir. İmtiyazlı finansman yatırımcılar için teşvik sağlayacak ve diğer finans kaynakları ile arasındaki finansal kapasite boşluğunu kapatacaktır. Bu sebeple, CTF Türkiye'nin, ilk hamleyi yapan girişimcilere CTF fonundan doğru teşvikleri sağlayıp sağlayamadığını değerlendiriyoruz. CTF fonunun daha ileriki bir diğer hedefi ek finansman sağlamak ve projeleri "sıradan bir iş" olmaktan çıkarıp bu yönde bir değişimi temsil etmek ve her halükarda ilerlemeye devam edecek projeleri "tatlandırıcı" olmaktan öteye taşımaktır.

Araştırmamız göstermektedir ki, imtiyazlı CTF kredileri enerji verimliliği sektöründe özel "ilk girişimcilerin" projelerini hayata geçirmelerine yardımcı olmuştur. Özellikle de jeotermal enerji projesi, TKB tarafından sağlanan CTF fonu olmaksızın hayata geçirilemezdi. Bu projelerin ek niteliğinde olduğunu ve CTF finansmanı olmadan bu projelere girişilemeyeceğini rahatça söyleyebiliriz.

Ne var ki Bern Bildirgesi'nin yapmış olduğu araştırma, CTF'nin diğer tüm yenilenebilir enerji sektörleri için ilk girişim engellerini kaldırmaya pek katkı sağlamadığını göstermektedir. Hidrolik enerji projelerinin hayata geçirilmesi için bir "tatlandırıcı"ya ihtiyaç yoktur, çünkü yerel bankalar zaten küçük ve orta büyüklükteki barajlara kredi vermektedir. Rüzgâr enerjisinin gelişmemesi de, bu sektöre dışarıdan yapılan ek bir "tatlandırıcı" finansal yardımın yokluğundan değil, bu sektördeki kısıtlayıcı politik ve finansal problemlerden kaynaklıdır. Aynı şey, hâlihazırda Türkiye'de pazarlanabilir durumda olmayan güneş enerjisi ve biyokütle enerjisi için de geçerlidir. Yani sorun imtiyazlı finansmanın yokluğu değil, bu enerji sektörlerinin büyük boyutlu gelişiminin önünde duran politik ve düzenleyici engellerdir.

3.2.4 Kaldıraç Etkisi ve Kaynakları Harekete Geçirme

CTF kredileri, başka finansal kaynakları harekete geçirme noktasında katalizör işlevi görmek üzere tasarlanmıştır. Yüksek düzeyde imtiyazlı olan miktar oldukça mütevazı olduğu için, CTF kaynaklarının gerçek bir etki yaratabilmesi, bir kaldıraç etkisiyle kamu ve özel sektörde daha büyük toplamları harekete

⁵¹ Bern Bildirgesi ve TKB (Ender Dinçer, Satı Balcı) arasındaki görüşmede alınan kişisel notlar, İstanbul, 24 Mayıs 2011.

⁵² Alakır Nehri İnternet Sitesi, <http://www.alakirnehri.org>, (Son erişim: 26 Ağustos 2011) ve Alakır Nehri Kardeşliği Facebook Grubu, <http://www.facebook.com/groups/alakirnehri/>.

geçirebilmesine bağlıdır. Bu, projelere ilişkin bilgi düzeyi ve iklim finansmanında daha geniş aktör yelpazesinin yer alması açısından da bir kaldıraç etkisini içermektedir.

CIF Türkiye Yatırım Planı Türkiye'nin, 3,85 milyar dolarlık toplam finansmanın yaklaşık %10'u olan 400 milyon dolarlık CTF finansmanına ihtiyaç duyduğunu belirtmektedir. Bu paranın, 1,9 milyar dolarlık çok taraflı desteği, Türkiye'den ise 1,55 milyar dolarlık desteği yaratması hedeflenmektedir⁵³. Ne var ki bu yüksek hedef, CTF Türkiye'nin daha Mayıs 2009'da yayınlanan değerlendirme belgesinde düşürülmüştür. Yeni belgeye göre sağlanan 100 milyon dolarlık desteğin ülke içindeki finansal kurumlar, iki taraflı bağışlar ve proje sponsorları tarafından verilecek 400 milyon dolarlık ek bir destek yaratması hedeflenmektedir.

Buna karşın, araştırmamız sırasında Dünya Bankası CTF fonlarının 500 milyon dolarlık IBRD proje fonu yanında daha büyük boyutlara ulaştığına ilişkin herhangi bir kanıt bulamadık. Türkiye hükümeti söz verdiği fonları sağlamadı ve bize gelen bilgilere göre, CTF 1,9 milyar dolarlık destek yaratma hedefini de gerçekleştiremedi. İlginç bir şekilde, Türkiye hükümeti CTF fonlarının ikinci aşaması için başvuruda dahi bulunmadı. Dolayısıyla CTF Türkiye, ülke içinde ek kaynak yaratmaya ilişkin çok önemli sözünü tutmadı ve daha geniş boyutlu yenilenebilir enerji gelişimine de katkı sağlayamadı.

⁵³ Temiz Teknoloji Fonu Türkiye Yatırım Planı, http://www.climateinvestmentfunds.org/files/CTF_Turkey_Investment_Plan_01_16_09_web.pdf, p22 (accessed 19 September 2011).

4 Büyük fiyaskolar, küçük başarılar: CTF'nin Türkiye enerji sektörünün dönüşümsel değişimine katkısı

4.1 Başlıca fon sağlama başarısı: Enerji verimliliği projelerinin hızlanması

CTF Türkiye'nin en büyük başarısı enerji verimliliği yatırımlarının desteklenmesi oldu. CTF fonlarının yarısı ve toplam kullanılabilir proje fonlarının üçte biri enerji verimliliği projelerine verildi. Türkiye'de enerji verimliliği için imtiyazlı kredilerin olmadığı ve girişimcilerin bu alanda yatırım yapmanın faydalarını bilmediği düşünüldüğünde, CTF finansmanının hem çabuk hem de ekstradan katkı sağladığı ve bir teşvik işlevi gördüğü anlaşılmaktadır. Bu alandaki destek "her zamanki iş" yaklaşımından farklı olarak sağlandı ve ilk girişim engellerinin üstesinden başarıyla gelindi. Enerji verimliliği sektöründe desteklenen projeler, CTF'nin CO₂ salınımının düşürülmesi ile ilgili hedeflerini de gerçekleştirmiştir. Bu başarı, yaratılan etkiye "dönüşümsel değişim" diyebilecek düzeyde değildir. Ancak imtiyazlı CTF kredileri, esasında, bazı Türk girişimcileri finansal araçlardan enerji verimliliği sektörüne yatırım yapmak üzere kredi almaya teşvik etmiştir.

4.2 Başlıca fon sağlama fiyaskosu: Yenilenebilir enerjiler için yetersiz destek

CTF Türkiye, finansal olarak yeterince desteklenmemiş güneş enerjisi, jeotermal enerji ve biyokütle enerjisi gibi yenilenebilir enerji teknolojilerinin gelişimini hızlandırma noktasındaki hedefine ulaşamadı. Bütün proje fonlarının yalnızca %3'ü 1 jeotermal ve 4 rüzgâr enerjisi projesine verilirken, güneş enerjisi ve biyokütle enerjisi projelerine hiç bir yardım verilmedi. Türkiye hükümetinin iklim değişikliğine karşı sürdürülen mücadelede lider olma konusunda açıkça beyan edilen niyetine ve yenilenebilir enerjileri geliştirme konusunda resmi olarak deklare edilmiş istekliliğine karşın, halen rüzgâr, jeotermal, güneş ve biyokütle enerjisinin gelişimini engelleyen önemli politik, hukuki ve pazara bağlı sorunlar bulunmaktadır. Bunlar arasında güneş enerjisi üretimindeki tavan sınırı, gerekli şebeke teknolojisinin yokluğu ve rüzgâr ve biyokütle enerjisi ile ilgili ciddi ruhsatlandırma sorunları bulunmaktadır.

Türkiye'de potansiyel yenilenebilir enerji projelerine sahip çok sayıda yatırımcı bulunmasına rağmen, bu yatırımcılar politik ve düzenleyici bariyerler tarafından engellenmektedir. 2010 Türkiye Yenilenebilir Enerji Kanunu'nda yer alan gözden geçirilmiş tarife garantileri halen yatırımcıların güneş, rüzgâr, jeotermal ve biyokütle enerjisi projelerinde kâr ve zararı eşit hale getirmek ya da projeleri finansal anlamda düşük maliyetli kılmak için yeterli yükseklikte değil. Hükümetin hukuki olarak bir kaç yıl daha Rusya'dan doğal gaz ve kömür almak ve nükleer santral inşa etmek zorunda olması, elbette ki yenilenebilir enerji sektöründeki politik ve hukuki engellerin kaldırılmasındaki düşük hızı açıklayan en önemli sebep.

4.3 Başlıca eleştiri: Sorunlu hidrolik enerjinin desteklenmesi

Her iki finansal aracı da başlıca yatırımı (CTF'nin %12'si, toplam proje fonununsa %62'si) hidroelektrik santral projelerine yaptı. Ne var ki, hidrolik enerji Türkiye'de hâlihazırda pazarda kendisine yer bulabilen tek yenilenebilir enerji türü, dolayısıyla ek bir finansmana da ihtiyacı yok. Buna ek olarak büyük hidroelektrik santraller ya da tek bir nehir üzerine kurulmuş ardışık küçük hidroelektrik santralleri çok ciddi olumsuz çevresel ve toplumsal sonuca yol açmaktadır. Bu, özellikle de Türkiye'nin Karadeniz bölgesindeki bir kaç bölge için geçerli. Bunlar arasındaki en dramatik örnek ise Loç Vadisi.

Dünya Bankası CTF Türkiye küçük hidroelektrik santral projelerini destekleyerek oldukça sorunlu bir gelişime katkıda bulunmaktadır. Türkiye'de planlanmakta ya da inşa edilmekte olan 1500 kadar barajın çoğu çok ciddi çevresel ve toplumsal soruna yol açmaktadır ve Türkiye'nin baraj inşa etme konusundaki düzenlemeleri uluslararası standardı yakalamış değildir.

4.4 Başlıca zorluk: Hızlı dağıtım mı, derin etki mi?

CTF, stratejisi gereği, hızlı bir etki sağlayabilmek amacıyla fonlarını çabukça dağıtmalıdır. CTF'nin aynı zamanda daha derin ve geniş bölgelere yayılan sonuçlar elde etmeyi amaçlaması da gerekmektedir. Bu kendi içinde zorlayıcı olan hedef karşısında CTF Türkiye, hız ve derinlik arasındaki boşluğu kapatacak bir köprü kurmayı başaramadı. Türkiye'de CTF finansmanının hızlıca harcanabildiği iki sektör enerji verimliliği ve hidrolik enerjidir. Her iki sektör de görece büyük miktarlarda CTF desteği almıştır. Fonları hızlıca dağıtma gereksinimi karşısında uygulayıcı unsurlar, CTF Türkiye'nin ikinci hedefini, yani fonları yenilenebilir enerjilerin

gelişimine harcama hedefini feda etmişlerdir. Bu alanda iyi sonuçlar ('derinlik') elde edebilmek çok daha fazla zaman ve daha büyük mali kaynaklar ile düzenleyici engellerin ortadan kaldırılmasını gerektirirdi.

4.5 Başlıca stratejik soru: Finansal araçlarla işbirliği

Uluslararası iklim finansmanındaki temel sorulardan biri, projelere fonları ayıracak, dağıtacak ve iklimle ilgili projeleri hayata geçirecek en uygun unsurun kim olduğu sorusudur. CTF Türkiye örneğinde, hükümetin sorgulanabilirliğinin ve paylaşılan bilginin azlığında bu ülkeye özgü zorlukları değerlendirdik. Pek çok başka örnekte de olduğu gibi, finansal araçlarla iş yapma noktasında alınan stratejik karar bir dizi sorunu beraberinde getirmektedir.

- *Şeffaflığın yokluğu*
Finansal araçların iş gizliliği gerekçesiyle dışarıya bilgi vermeme politikası, Dünya Bankası'nın bilgiye erişim politikalarıyla çelişmektedir. Türkiye'de bu, değerlendirme ve denetleme amacıyla proje bilgisine erişimin önündeki en büyük engeldi.
- *Sivil toplum katılımının yokluğu*
Türkiye sivil toplum temsilcileri, hidroelektrik santral projelerinden doğrudan etkilenen bazı insanlarla yapılan görüşmeler dışında, CTF'nin karar alma ya da uygulama süreçlerine dâhil edilmedi. Bern Bildirgesi sivil toplum temsilcilerinin sürece daha erken bir dönemde dâhil edilmesinin daha iyi stratejik sonuçlar yaratabileceğini göstermiştir.
- *Hükümet mülkiyetinin ve hesap sorulabilirliğinin olmayışı*
Finansal araçlarla işbirliği yapmak, hükümet yetkililerinin yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği projelerini hayata geçirmek için gerekli olan bilgi ve beceriye erişimlerini azaltmaktadır. Özel finansal araçlarla iş yapmak hükümetin hesap sorulabilirliğini düşürme riski taşır ve uygulamaya konan projelerin kamuoyu tarafından denetlenmesini sınırlar.
- *Dünya Bankası koruma tedbirlerinin finansal araçlar yoluyla kontrol edilememesi*
Türkiye'de her iki finansal aracı da Dünya Bankası standartlarını uygulamayı kabul etmekte, ancak uygulama süreci kamuoyu tarafından denetlenmemektedir. Bern Bildirgesi Türkiye'de IBRD tarafından finanse edilen ve çevre mevzuatını ihlal ettiği gerekçesiyle mahkemelik olmuş bir projenin izini sürmüştür. Dolayısıyla kamuoyunun proje bilgisine erişimi ve denetleme raporları olmazsa olmaz niteliktedir.

4.6 Kaçırılan başlıca potansiyel: İlave finansal kaynakların geliştirilememesi

CTF katkıları genellikle oldukça mütevazı boyutlardadır ve ancak başka finansal araçlar tarafından bir kaldıraç etkisiyle desteklenmeleri halinde istenilen sonuç yaratılabilir. CTF Türkiye, ilave finansal kaynak yaratma konusundaki çok önemli sözünü tutamamış, dolayısıyla da yenilenebilir enerjilerin gelişimine büyük boyutlu bir katkı sağlayamamıştır. CTF Türkiye, fonun yine Dünya Bankası'na ait Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Projesi ile birleştirilmesi dışında 1,9 milyar dolarlık çok taraflı kaynak yaratma hedefini gerçekleştiremedi. Bunun yanı sıra Türkiye hükümetinden 1,5 milyar dolarlık ek kaynak yaratma hedefi de tutturulamadı. 600 milyon dolarlık yatırım açık bir şekilde istenen dönüşümsel etkiyi yaratmak için oldukça düşüktü.

4.7 Dönüşümsel değişime doğru

Yukarıda değinilen bütün konular ve kredilerin oldukça mütevazı olduğu düşünüldüğünde, CTF Türkiye'nin Türk enerji sektöründeki dönüşümsel değişime çok fazla katkı yapmadığı sonucuna varıyoruz. Gerçek bir dönüşüm çok daha geniş çaplı bir yaklaşımı gerekli kılar. Bunun içerisinde, Türkiye'nin enerji stratejisi ile ilgili toplumun bütün bireylerinin yer aldığı ulusal diyalog ve hükümet tarafından, var olan tüm düzenleyici engellerin kaldırılıp çok büyük miktarda finansal yatırım yapılarak projelerin açıkça sahiplenilmesi ve hidrolik enerji dışında kalan diğer yenilenebilir enerji türlerinin de geliştirilmesi yer almalıdır. İyi uygulanan ve başarılı projelerin, hükümet temsilcilerinin güvenini kazanmaya yardımcı olacağına ve enerji verimliliği ile alternatif yenilenebilir enerjilere yapılacak yatırımların çok büyük potansiyeli olduğunu ortaya koyacağına inanıyoruz.

CTF programlarının okyanusta bir damla olarak kalmasını engellemek ve bunların başka projelere yol gösterme noktasındaki önemini ortaya koymak için, programlar ayrıca yaklaşımların değişmesine de katkıda bulunmalı ve devletlerin düşük karbonlu, iklime dirençli kalkınmayı gerektiği gibi gerçekleştirebilmeleri için hükümet temsilcilerinin kapasitelerini arttırmalıdır.

5 Alınan dersler ve öneriler

CTF Türkiye'den alınan ve aşağıda yer alan dersler, benzer yapıda iklim fonlarının oluşturulması aşamasında dikkat edilmesi gereken en önemli noktaları göstermektedir. Bu konular CTF Türkiye bağlamında karşımıza çıkmış olsa da, bunların çoğu, uygulama aşamasına gelen pek çok iklim fonu için de gitgide daha alakalı hale gelecektir. Bu dersleri 3 ayrı düzeyde özetledik: Strateji, planlama ve uygulama.

5.1 İklim fonu planlaması ve hedefler

- CTF fonlarını hızlı bir şekilde dağıtma hedefi, uygulayıcı unsurları, finanse etmesi daha kolay sektörler yöneltmektedir. Bu sektörler, (Türkiye'de hidrolik enerji gibi) genellikle hâlihazırda kendilerine pazarda yer bulabilmekte ve ticari bankalar tarafından bu sektörler finansman sağlanmaktadır. Eğer iklim finansmanı ek kaynak niteliği taşıyacak ve ilk girişim engellerini ortadan kaldıracaksa, hızlı yatırım kendi içinde bir hedef olmamalıdır.
- CTF fonlarının, yenilenebilir enerji projelerinin gelişimini hızlandırması ve enerji piyasalarında dönüştürücü bir etkiye sahip olması hedeflenmektedir. Bunun gerçekleşebilmesi için uygulayıcı ülke, yenilenebilir enerjilerin gelişiminin sağlanması için bir hükümet desteği çerçevesi ya da başka destek şemaları sağlamalı, düzenleyici engelleri ortadan kaldırmak için politik irade göstermeli ve CTF finansmanını başka fonlarla destekleme sözü vermelidir.

5.2 İklim fonu planlaması ve yerel düzenin hazırlanması

- CTF hedefleri, yerel pazarın durumunu ve hukuksal çerçeveyi göz önüne almalıdır.
- CTF programları coşkulu bir şekilde hayata geçirilmeli ve ev sahibi ülkenin hükümet temsilcileri tarafından yönetilmeli, ev sahibi ülkenin kilit sektörleri nasıl dönüştüreceği ile ilgili kararlarına yön veren politikaları, planlamaları ve diğer süreçleri ile bağlantı içinde yürütülmelidir. Hükümetler süreci sahiplenmeli, bilgiyi ve kapasiteyi geliştirmelidir.
- Hâlihazırda var olması gereken ve planlama süreciyle sınırlı kalmayan politik irade, uygun hükümet temsilcileri tarafından gösterilmelidir. Yalnızca istikrarlı ve destekleyici bir hukuki ve kurumsal çerçeve, pazarların yenilenebilir enerji kaynakları ve enerji verimliliği yatırımları için hazır hale getirilmesini sağlayabilir.
- Eğer düzenleyici engeller ortadan kalkmazsa, CTF yatırımları büyük olasılıkla etkisiz olacaktır. Türkiye'deki CTF parasının, yenilenebilir enerjilerin önündeki politik ve düzenleyici engellerin kaldırılması için çok az olduğu anlaşılmıştır.
- Enerji verimliliği ve yenilenebilir enerjilere yapılan yatırımların düşük maliyetli hale getirilmesi, büyük boyutlu finansman, geniş bir ağ oluşturulması ve hükümet temsilcileri arasında yüksek düzeyde güven inşa edilmesi ile mümkün olacaktır.
- Farklı yenilenebilir enerjilere yatırım yapma kararı, bir yenilenebilir enerji sektöründeki gelişim başka bir yenilenebilir enerji sektöründeki gelişimi doğrudan tetiklemediğinden, dikkatli bir biçimde dengelenmelidir. İklim Fonu yatırım planlarının hazırlanması aşamasında, hükümetler, gerçekçi yatırım senaryoları hazırlamalıdır. CTF Türkiye örneğinde, karar alıcılar ilk aşamada bir kaç fon sağlama senaryosu hazırlamış, fakat nihayetinde CTF Türkiye, hedefleriyle paralel bir yatırım planını izlemek durumunda kalmış, ancak bu hedefler düzenleyici engeller sebebiyle yalnızca kısmen hayata geçirilebilmiştir.
- CTF finansmanı alacak sektörlerin massetme kapasitesi göstermiş olmaları gerekmektedir. Talep, Türkiye'de yapıldığı gibi teorik temelde değil, bütün riskler göz önüne alınarak gerçekçi pazar temelinde hesaplanmalıdır. Risk analizi, hükümetlerin yer altı yakıtlarıyla olan ilişkisini, hükümetin yenilenebilir enerjilere yatırım yapmak için gerek duyduğu finansal kapasiteyi ve politik iradeyi sınırlandırabilecek uzun vadeli sözleşmeleri göz önüne alarak yapılmalıdır.
- Denetleme ve değerlendirme raporları kamuoyuna açık olmalıdır.

5.3 İklim fonunun uygulanması

- Risk analizleri ve fon sağlama senaryolarının hazırlanma süreci, iklim finansmanının etkili bir biçimde kullanılmasını engelleyecek potansiyel bariyerlerin açıkça görülmesi amacıyla, sivil toplum ve özel sektörden uzmanları içermelidir.
- Sivil toplum temsilcilerinin strateji tartışması ve araştırma sürecine erken bir aşamada dâhil olması, mantıksız yatırım kararlarının alınmasını engelleyebilir ve daha iyi sonuçların elde edilmesini sağlayabilir.
- Olumsuz proje sonuçlarından kaçınmak amacıyla sivil toplumun sürece katılımı, projelerin hayata geçirilmesinin ve Dünya Bankası koruma tedbirlerinin uygulanmasının denetlenmesi için gereklidir.