

Cihat Baluken<sup>1</sup>  
Politika Analisti

## ÇOK DÜZEYLİ İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ YÖNETİŞİMİ İÇİN KAPSAYICI BİR ÇERÇEVE: ADİL GEÇİŞ KAVRAMINI ANLAMAK

*Tarih, adalet, kapsayıcılık ve şeffaflık konularının dönüşümün kalbinde olması gerektiğini göstermiştir. (UNDP, 2022).*

### DEĞERLENDİRME NOTU

Türkiye'nin de taraf olduğu 197 ülkenin imzaladığı Paris Anlaşması, ülkelerin ulusal şartlarına uygun şekilde hazırladıkları ve Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) Sekretaryasına sundukları emisyon azaltım beyanlarını (Ulusal Katkı Beyanı) baz almaktadır. Bu anlaşma, taraf ülkeleri her 5 yılda bir kendi beyanlarını iyileştirmeye davet ederek emisyon azaltımının sağlanmasını amaçlamaktadır. Türkiye'de tüm sera gazı emisyonları içinde karbondioksitin payı %80,2'dir. Toplam CO<sub>2</sub> emisyonlarının 2021 yılında %32,7'si elektrik ve ısı üretiminden olmak üzere %85,2'si enerji sektörü kaynaklı gerçekleşmiştir. Enerji kaynaklı karbondioksit emisyonları da bir yıl öncenin aynı dönemine göre %9,6 oranında artış göstermektedir. Türkiye'nin enerji kaynaklı emisyonlarda yaşadığı artış miktarı, yaklaşık %70 olan küresel ortalamanın üstündedir. 2022 yılında fosil yakıtlardan salınan emisyonların toplam emisyonlar içerisindeki oranı ise %64 civarında gerçekleşmiştir. Bu rakam içerisinde en büyük payı %45 ile kömürden salınan emisyonlar almaktadır. (IEA, 2020).

Dolayısıyla Paris Anlaşması ile toplam emisyonlar içerisinde enerjiden kaynaklı payın azaltılması, özellikle de en çok emisyonun salındığı kömürden elde edilen enerji miktarının azaltılması büyük önem taşımaktadır.

Kömürden çıkış süreci ise işverenlere, işçi ile ailelerine ve çevreye karşı önemli sorumlulukları beraberinde getirmektedir. Adil geçiş tanımı, tüm paydaşlara karşı sorumlulukların yerine getirilmesini düzenleyen mekanizmanın tasarımı olarak görülmektedir. Bu yazıda, öncelikle adil geçiş tanımının ortaya

<sup>1</sup> <https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1455>

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

çıkış süreci, temel ilke ve prensipleri ve tarihsel gelişimi ele alınmaktadır. Ardından adil geçiş yönetişim çerçevesini oluşturmuş veya bu yolda aksiyon almaya başlamış ülke örnekleri açıklanmaya çalışılmıştır. Yazının son kısmında ise Türkiye'nin demografik, ekonomik, beşeri ve coğrafi özelliklerine en uygun modele yönelik diğer ülke örnekleri üzerinden çıkarımlarda bulunmaktadır. Kömürden çıkış ve adil geçiş sürecinde, tüm paydaşları kapsayan ve kimseyi arkada bırakmama prensibine dayalı bir yönetişim modelinin oluşturulması gerekliliği bu yazıda vurgulanmaktadır.








## Adil Geçiş Tanımı

Adil geçiş, ekonomide daha sürdürülebilir ve çevre dostu bir yöne doğru geçişin, özellikle değişikliklerden olumsuz etkilenebilecek bireyler ve topluluklar için adil ve eşit olduğundan emin olmayı ifade etmektedir. Bu fikir genellikle, iklim değişikliği ile başa çıkma ve çevresel bozulmaya önemli ölçüde katkıda bulunan endüstrilerden veya uygulamalardan uzaklaşma bağlamında tartışılmaktadır. International Labor Organization (ILO, 2022) ise adil geçişi, "Ekonomiyi mümkün olduğunca adil ve ilgili herkes için kapsayıcı bir şekilde yeşillendirmek, insana yakışır iş fırsatları yaratmak ve kimseyi geride bırakmamak" olarak tanımlamaktadır.

## Adil Geçiş Kavramının Tarihsel Gelişimi

International Panel on Climate Change (IPCC, 2022), adil geçiş kapsamında 11 adet ilkenin yer alması gerektiğini belirtmiştir (Şekil 1). Bu ilkeler arasında düşük karbonlu ve emek yoğun sektörlere yatırımın teşvik edilmesi, iklim politikalarının sosyal ve emek üzerinde etkisine yönelik araştırmaların yapılması, paydaşlarla sosyal diyalog ortamının oluşturulması, uygun yeni işlerin yaratılması ve cinsiyet eşitliğine dair politikaların uygulanması gibi ilkeler ön plana çıkmaktadır.

## Şekil 1. IPCC'ye göre adil geçişte yakalanması gereken 11 ilke

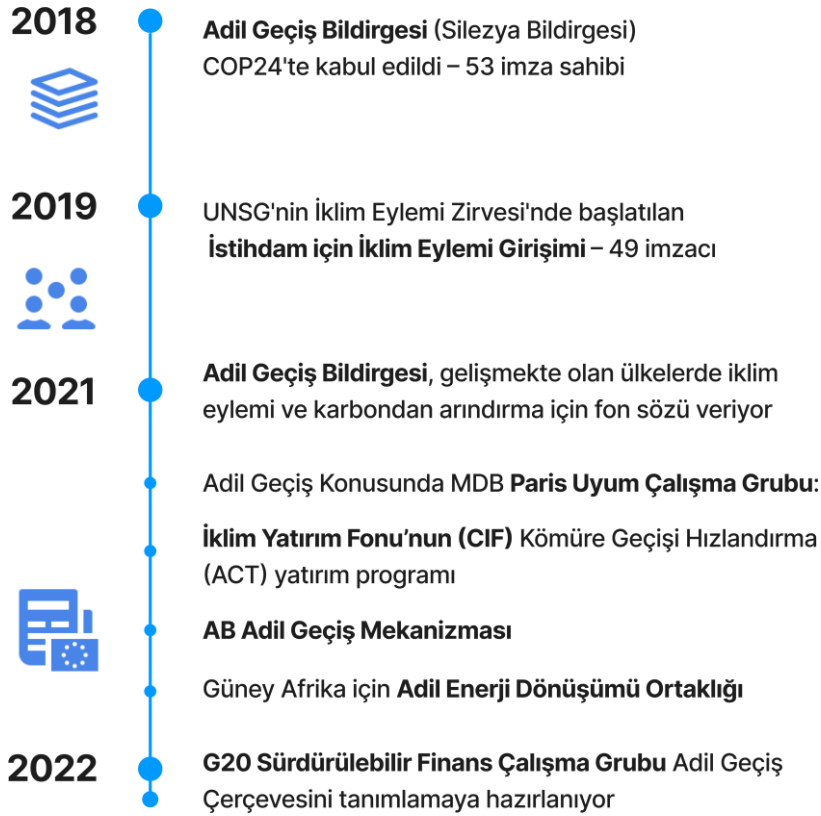
	Düşük emisyonlu ve emek yoğun teknoloji ve sektörlerin oluşturulmasına yönelik yatırımlar;		İnsana yakışır işlere yol açan gerçekçi eğitim/yeniden eğitim programları;
	İklim politikalarının sosyal ve istihdama etkilerinin araştırılması ve erken değerlendirilmesi;		Adil sonuçları teşvik eden cinsiyete özgü politikalar;
	Sosyal ortaklar ve paydaşlar arasında sosyal diyalog ve demokratik istişare;		Geçmişteki zararların ve varsa yaşanan adaletsizliklerin düzeltilmesi
	İnsana yakışır işlerin yaratılması; aktif işgücü piyasası politikaları; ve işyerindeki haklar;		Uluslararası işbirliğinin ve eşgüdümlü çok yönlü eylemlerin teşvik edilmesi;
	Enerjiye erişim ve kullanımda adalet;		Politika kararlarının gelecek nesiller üzerindeki etkileri gibi nesiller arası adalet kaygılarının dikkate alınması.
	Düşük karbonlu yatırımlara dayalı ekonomik çeşitlendirme;		

**Kaynak:** IPCC, Sixth Assessment Report (2022) ve TEPAV Görselleştirmeleri.

Uluslararası alanda ilk defa adil geçiş (*just transition*) adına bir inisiyatif kabul edilen "Silesia Just Transition Bildirisi", 2018 Aralık ayında Polonya'nın Katowice şehrinde düzenlenen BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 24. Taraflar Konferansı'nda (*Conference of the*

*Parties - COP24*) kabul edilmiştir (Şekil 2). 53 ülke tarafından imzalanan bildiri, iklim eylemi bağlamında, ülkelerin düşük karbonlu bir ekonomiye geçiş sürecinde tüm paydaşları olumlu veya olumsuz etkileyebilecek sosyal ve ekonomik etkileri ele almanın önemini vurgulamaktadır. Bildiriyi imzalayan ülkeler, küresel ısınmayı sınırlamak için acil eylem gerektiğini vurgularken sürdürülebilir bir geleceğe doğru geçişin adil ve kapsayıcı olması gerektiğini kabul etmektedir (Abram et al., 2022).

## Şekil 2. Uluslararası alanda adil geçişe dair gelişmelerin kronolojik sıralanışı



**Kaynak:** UNDP, How Just Transition Can Help Deliver the Paris Agreement (2023) ve TEPAV Görselleştirmeleri.

Silesia Just Transition Bildirisi, kapsayıcı bir geçişin önemini vurgularken fosil yakıtlardan uzaklaşma ile etkilenecek işçilerin ve toplulukların ihtiyaçlarını ve endişelerini dikkate almaktadır. Ayrıca, işçiler, işverenler ve yerel halk dahil tüm paydaşların sosyal diyaloga katılmasını teşvik etmektedir. Adaletli bir geçişi teşvik eden politikaların şekillendirilmesinde hükümetlerin, işletmelerin ve sivil toplumun etkin katılımını talep etmektedir.

2019 yılı Birleşmiş Milletler İklim Zirvesinde 49 ülke tarafından İstihdam için İklim Eylemi Girişimi (*Climate Action for Jobs*) oluşturulmuştur<sup>2</sup>. 2015 yılında kabul edilen Paris Anlaşması, adil bir geçişin ve düşük karbonlu ekonomiye geçişin zorunluluklarını vurgulayarak iklim değişikliğinin temel boyutlarını ele alma konusunda önemli bir aşama kaydetmiştir. Bazı önemli ilerlemeler kaydedilmiş olsa da, 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'ne (*Sustainable development goals - SDGs*) ulaşmak için gereken çaba henüz yeterli değildir. İstihdam için İklim Eylemi Girişimi, adil bir geçiş aracılığıyla iklim eylemini hızlandırarak Birleşmiş Milletler'in 2030 için Eylem On Yılı'na katkıda bulunmak amacıyla ortaya çıkmıştır. İnisiyatifin yönetim

<sup>2</sup> ILO (2019). Climate Actions for Jobs. [https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/areas-of-work/climate-change/WCMS\\_732060/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/areas-of-work/climate-change/WCMS_732060/lang--en/index.htm).

yapısı adil geçişin temellerini oluşturan öğeleri yansıtmaktadır: Uluslararası Danışma Kurulu, Ulusal Yönlendirme Komiteleri, Bağış Grubu, Uluslararası Teknik Grup ve Sekretarya.

Uluslararası Danışma Kurulu, önemli gelişmeler ve eğilimler konusunda stratejik yönlendirme sağlar ve tavsiyelerde bulunur. Kurul dahilinde uluslararası bir işçi örgütü, uluslararası bir işveren örgütü, hükümetler, Birleşmiş Milletler İcra Ofisi ve ILO üst düzey yönetiminden temsilciler bulunmaktadır. Danışma Kurulunun üst düzey üyeleri arasında Çevre, Çalışma ve Planlama Bakanları, işveren ve işçi kuruluşlarının liderleri ve Birleşmiş Milletler ile kalkınma finansmanı kuruluşlarının üst düzey yetkilileri yer almaktadır.

Stratejik yönlendirmelerin ulusal çapta uygulamasından sorumlu olan bir diğer organ, Ulusal Yönlendirme Komitesidir. İnisiyatifin desteğinden yararlanan ülkelerde kurulan bu komite, hükümetlerin, işverenler, işçi sendikaları ve diğer ilgili aktörlerin temsilcilerinden oluşmaktadır.

Bağış Grubu, finansman fırsatları konusunda Kurula ve Sekreterliğe bilgi sağlar, üyeler arasındaki katkıları kontrol eder ve finansman olanaklarına ulaşmayı kolaylaştırır. Hükümetlerden, vakıflardan ve Uluslararası Danışma Kurulu tarafından önerilen diğer ikili ve çok taraflı kuruluşların temsilcilerden oluşur. Bir diğer organ olan Sekreterlik, girişimi koordine eder ve faaliyetlerini denetler. Kapsam, araştırma, yenilik, girişimin uygulanmasının izlenmesine yönelik savunuculuğun yanı sıra mali ve idari raporlamaya ilişkin hizmetleri sunar. Sekreterlik, Danışma Kurulu, Donör Grubu ve Teknik Grubun toplantılarının organize edilmesinde rol oynar. Bu organ faaliyetleri, ILO Yeşil İşler Programı ev sahipliğinde yürütülmektedir.

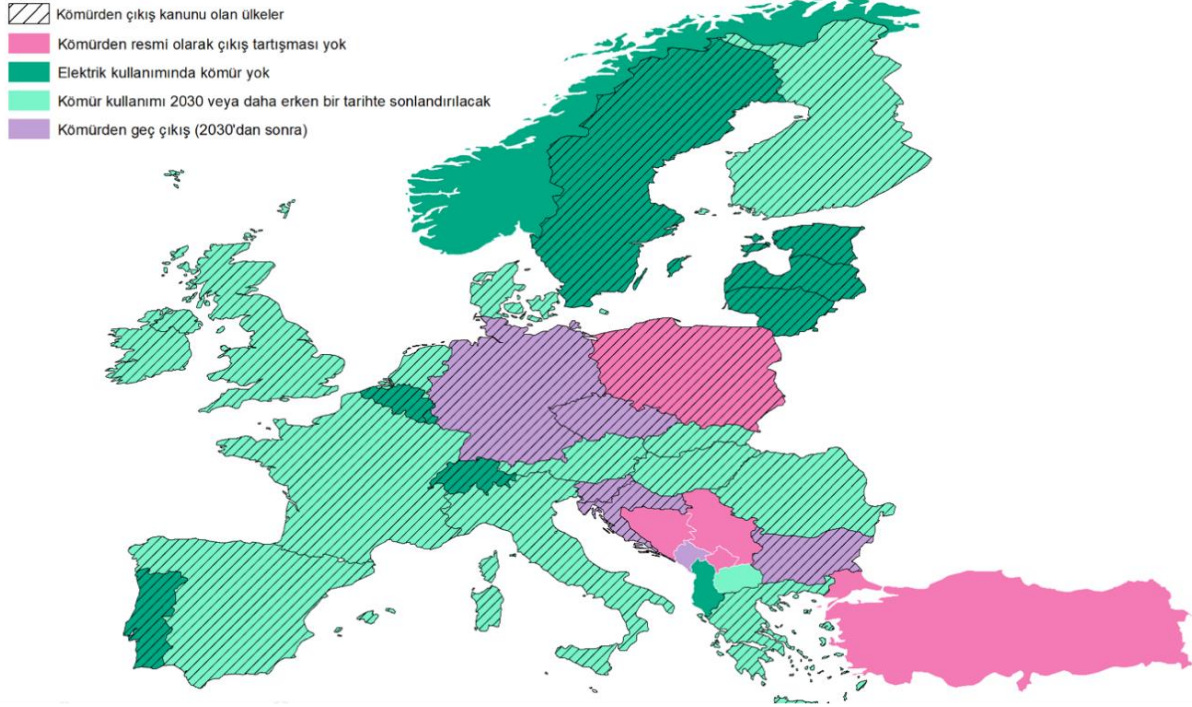
Climate Action for Jobs'un son ve en önemli organlarından birisi olan Uluslararası Teknik Grup, uluslararası ajanslar, kalkınma bankaları ve sivil toplum temsilcilerinden oluşan bir heyet tarafından temsil edilir. Bu grup, teknik öneriler kapsamında, adil geçiş için hükümetlere kılavuzlar hazırlamakta, yeşil ve insana yakışır (*decent*) işler için rehberler oluşturmaktadır.

2021 ve 2022 yılları, uluslararası toplum nezdinde adil geçiş alanında birçok gelişmeye şahit olmuştur. Adil geçiş sözleşmesi kapsamında bir fon oluşturulmuştur. Fonun amacı, gelişmekte olan ülkeleri ve yükselen ekonomileri, sosyal ortakları ve toplulukları, ekonomilerini karbon yoğun endüstrilere olan bağımlılıktan uzaklaştırmak ve hırslı, temiz, dayanıklı büyüme ve kalkınma çabalarında destek olmak; ulusal sürdürülebilir kalkınma önceliklerinde destek sağlamaktır.

Diğer yandan, AB tarafından 2021 yılında hayata geçirilen AB Adil Geçiş Mekanizması, en çok etkilenen yerler ve topluluklar için yeni sürdürülebilir ekonomik kalkınma fırsatlarından yararlanmak amacıyla düşük karbonlu ekonomiye geçişin sosyoekonomik etkilerini ve çevresel miras sorunlarını ele almak amacıyla oluşturulmuştur.

Avrupa'da birçok ülke kömürden çıkış tarihlerini belirlemiş veya kömürden elektrik üretimini hali hazırda sıfırlamıştır (Şekil 3). Bu ülkeler, fosil yakıtlardan uzaklaşmanın getirdiği sosyo-ekonomik zorlukları tanımakta ve olumsuz etkilenecek tüm paydaşları korumayı amaçlayan önlemleri almaktadır. Bu önlemlerin neler olduğu, ülke örneklerinin anlatıldığı bölümde yer almaktadır. Umut verici olan, birçok ülkenin **adil geçiş prensiplerinin** resmi olarak Paris Anlaşması'nın Ulusal Belirlenmiş Katkılar (NDCs) ve Uzun Vadeli Stratejiler (LTS) belgelerinde tanımlanmış olması ve bu ülkelerin kendi adil geçiş çerçevesini oluşturmuş olmasıdır.

### Şekil 3. Kömürden çıkış tarihi açıklayan ülkeler



**Kaynak:** Beyond Fossil Fuels (2023) ve TEPAV Görselleştirmeleri.

31 Ekim 2023 itibarıyla Avrupa'da yer alan ülkelerin büyük bir çoğunluğunun kömürden çıkışa dair bir kanun hazırladığı görülmektedir. Bu ülkelerden Finlandiya hariç çoğu İskandinav (Norveç ve İsveç), Kuzey Avrupa (Estonya, Litvanya ve Letonya) ve kimi Batı Avrupa (Belçika, İsviçre ve Portekiz) ülkesinde ise elektrik üretiminde kömür kullanılmadığı için net sıfır hedefine ilerlerken önemli bir engelin ortadan kalktığı görülmektedir. Kömürden elektrik üretilen İspanya ve Fransa gibi ülkelerde kömürden çıkış kanunlarının yasalaştığı ve 2030'dan önce kömürden çıkış hedeflerinin açıklandığı anlaşılmaktadır.

Almanya ve Çekya'nın kömürden çıkış tarihi ise 2030'dan sonradır. TEPAV'da 6 Haziran 2023 tarihinde düzenlenen "Kömürden Çıkış: Almanya Deneyimlerinden Öğrenmek" adlı toplantıda katılımcılar tarafından Almanya için bu tarihin 2038 olduğu vurgulanmıştır. Diğer yandan, kömürden elektrik üretiminin yoğun olarak yer aldığı Polonya'da ise AB politikalarına uygun olarak kömürden çıkış kanununun oluşturulduğu ancak resmi olarak bir kömürden çıkış tarihinin açıklanmadığı anlaşılmaktadır. Son olarak Türkiye, Bosna Hersek, Sırbistan ve Kuzey Makedonya'nın da yer aldığı ülkeler grubunun bir kömürden çıkış tarihi açıklamadıkları ve buna dair bir kanunun oluşturulmadığı görülmektedir.

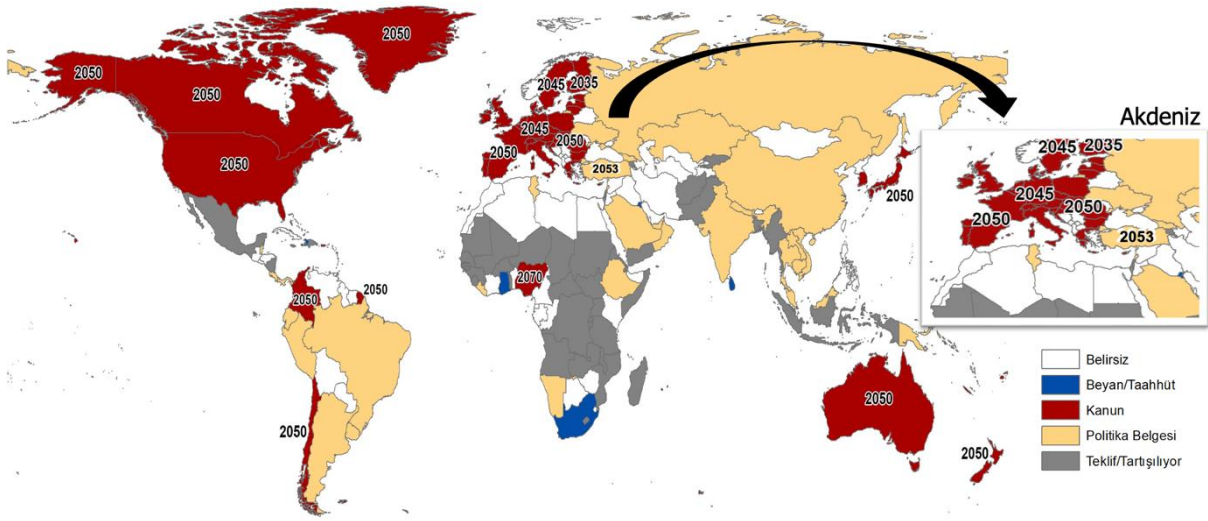
## Paris Anlaşması Kapsamında Verilen Taahhütler

Paris Anlaşması, küresel iklim değişikliği ile mücadelede önemli bir dönüm noktası olarak kabul edilir. Anlaşma, her bir ülkenin sera gazı emisyonlarını azaltma taahhüdünde bulunmasını ve bu taahhütleri düzenli olarak güncellemesini sağlar. Bu taahhütler, emisyon azaltım hedefleri, finansal destek, adaptasyon çabaları, teknoloji transferi ve uluslararası işbirliği gibi konuları içerir. Gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelerin iklim değişikliğiyle mücadelede karşılaştıkları zorlukları hafifletmek için finansal ve teknik destek sağlamakla yükümlüdür. Ayrıca, her ülkenin emisyon azaltım çabalarını izlemek, raporlamak ve değerlendirmek için bir çerçeve

belirlenmiştir. Bu çerçeve, Paris Anlaşması'nın etkin bir şekilde uygulanmasını ve küresel ısınmayı 1,5 ila 2 derece arasında sınırlamayı hedeflemektedir.

Şekil 4'ten anlaşılacağı üzere, dünyadaki ülkelerin önemli bir bölümü net sıfır hedefini belirlemiştir. Kuzey Amerika, Avrupa ve Avustralya kıtalarında yer alan ülkelerin büyük bir çoğunluğunun ise net sıfır hedeflerini kanunlaştırdıkları görülmektedir. Buna ek olarak Güney Amerika ve Asya kıtalarında bulunan Brezilya, Arjantin, Rusya, Çin, Hindistan, Suudi Arabistan ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin net sıfır hedeflerini birer politika belgesi çerçevesinde belirledikleri anlaşılmaktadır. Avrupa ve Akdeniz bölgesinde karbon emisyonlarında net sıfıra ulaşma tarihleri 2035 ile 2050 yılları arasında değişiklik göstermektedir. Türkiye'de ise bu tarih 2053 olarak açıklanmıştır.

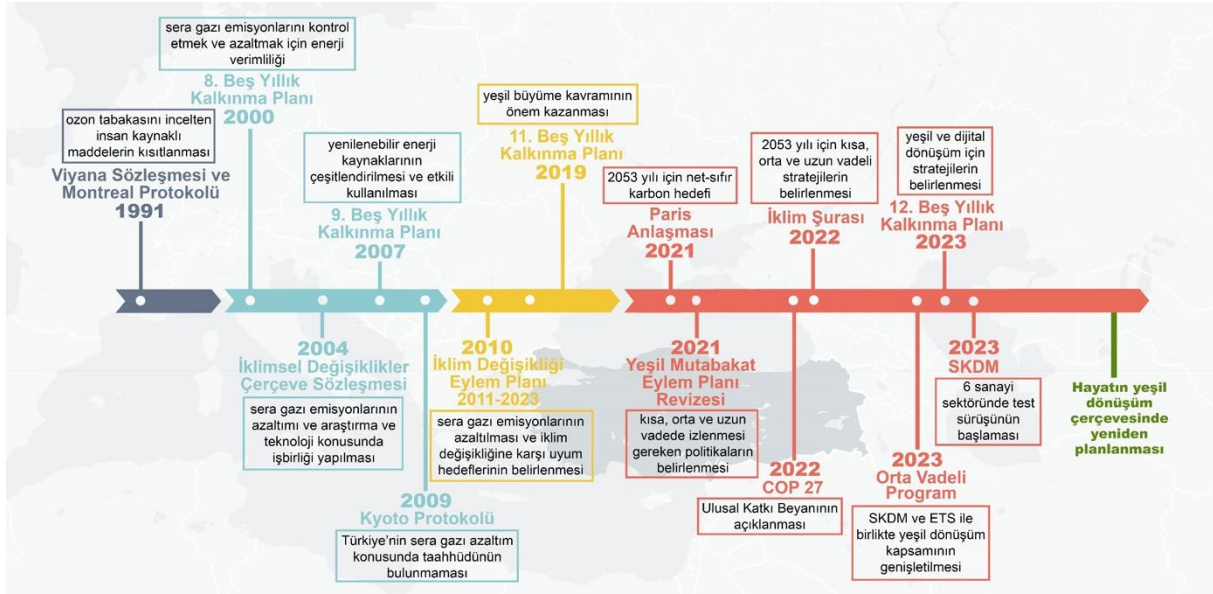
#### Şekil 4. Net sıfır hedefini belirleyen ülkeler



**Kaynak:** Net Zero Tracker (2023) ve TEPAV Görselleştirmeleri.

Türkiye 2053 yılına dek karbon emisyonlarında net sıfır hedefine ulaşmada, 2030 yılında %35 azaltım hedefiyle birlikte bir tarih belirlemiştir. Bu hedefler, dünya örneklerinden yararlanılarak enerji üretiminde adil geçiş perspektifinin oluşturulmasının zaruri bir ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Diğer yandan, 1990'ların başından itibaren, özellikle Avrupa Birliği liderliğinde birçok ülke, iklim değişikliği ve sera gazı emisyonlarının azaltılması için çözüm arayışına girmiştir. Kyoto Protokolü ve Paris İklim Anlaşması gibi uluslararası anlaşmalarla bu hedeflere yönelik taahhütler yapılmıştır. AB Emisyon Ticaret Sistemi (ETS) gibi mekanizmalar da emisyon azaltımını teşvik etmek için geliştirilmiştir. Şekil 5'te görüleceği üzere Türkiye, Paris Anlaşması'na katılmış ve emisyon azaltımı taahhütlerinde bulunmuştur. Ancak, sivil toplum ve çevre kuruluşları, alınan kararlara eleştiriler getirmiştir. 2024 itibarıyla, karbon emisyon ticaret sistemine dayalı bir iklim kanunu taslağı oluşturulmuş, ancak adil geçiş konusunda henüz belirgin bir vurgu yapılmamıştır.

## Şekil 5. Türkiye'nin günümüze dek iklim değişikliği düzenlemelerine dair aldığı yol



**Kaynak:** TEPAV Görşelleřtirmeleri.

Türkiye, daha önce Ulusal Katkı Beyanında (*Nationally Determined Contributions - NDCs*) ilan ettiği 2030 yılına kadar %21'e varan artıştan azaltım hedefini güncelleyerek %41'e yükseltmiştir. Böylelikle, 2030 yılı için yaklaşık 500 milyon ton emisyon salım azaltımı yapılacağını ve en geç 2038 yılında emisyonların tepe noktasına ulaşılacağını açıklamıştır. Dolayısıyla Paris Anlaşması kapsamında düzenlenen NDC'lerde yer alan hedeflerin sağlanması amacıyla, enerjinin dönüşümü hayati öneme sahiptir. Özellikle elektrik üretiminde, 2053 hedeflerine hazırlık yapılması amacıyla kömürden tamamen çıkılması ve elektrik üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payının %75'e çıkarılması gerekmektedir. Toplam elektrik üretiminin yaklaşık %35'ini oluşturan kömürden elektrik üretiminin sıfırlanması, kömürle çalışan elektrik santrallerinin kapatılması, kömür madenleri işletmelerinde üretim kapasitelerinin düşürülmesi veya tamamen üretimin durdurulması, kömürü enerji kaynağı olarak kullanan sektörlerde yenilikçi teknolojilerle enerji üretimine geçişin sağlanması gibi önlem ve çözümleri içermektedir. Bu önlemlerin kademeli olarak hayata geçirilmesi, öncelikle hükümet ve ilgili kurumların kömürden çıkış politikasını kararlı bir şekilde hayata geçirme niyetiyle oluşacaktır. Bu meselenin ekonomik boyutu sadece enerji fiyatlarının etkilenmesi veya toplam enerji üretiminde oluşacak boşluğun yenilenebilir enerji yatırımlarıyla kapatılmasıyla sınırlı değildir. Kömüre bağılı olarak çalışan işletmelerin planlanan tarihlerden önce üretimi kesmelerinden kaynaklı maliyetlerinin tazmin edilmeleri gerekecektir. Diğer yandan, kömür işletmelerinin çevresinde bulunan yerleşimlerde kömür işçilerinin yoğun olarak yaşadığı bilinmektedir. Bu işletmelerde faaliyetlerin durması halinde ilk etkilenecek gruplardan bir diğeri de işlerini kaybedecek işçiler ve aileleri olacaktır. Söz konusu işçilerin yeni geçim kaynaklarının ne olacağı da dikkate alınması gereken bir diğeri husustur.

Kömürden çıkış ve iklim hedeflerinin gerçekleşmesi amacıyla oluşabilecek sorunların çözümü karmaşık bir sürece işaret etmektedir. Bu sürecin tüm taraflar için adil ve kimseyi ihmal etmeyen bir anlayışla devam etmesi önemlidir. Bugün, kömürden çıkış hedefini belirlemiş ve uygulamaya geçmiş tüm ülkelerde adil dönüşüm yaklaşımının temel alındığı ve bu sayede ilerleme kaydedildiği gözlenmektedir. Ülkelerin yeşil dönüşümü sağlıklı bir şekilde

gerçekleştirmelerine dair hedefler arasında Paris Anlaşmasının önemi bulunmaktadır. **Paris Anlaşması, yalnızca sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yönelik değil aynı zamanda sosyal adaletin sağlanması, insan hakları, cinsiyet eşitliği, sağlık, eğitim, işgücü ve geçim kaynakları konusunda da önemli çalışmaların nasıl yapılacağına dair bir yol haritası oluşturmaktadır.** Bu doğrultuda, kimsenin arkada bırakıldığı hissine sahip olmadığı bir adil geçiş çerçevesi ve buna uygun bir ölçekler arası iklim yönetişiminin oluşturulması gerekliliği, Paris Anlaşmasına taraf tüm ülkeler gibi, Türkiye için de geçerli olmaktadır.

Dolayısıyla, adil dönüşüm, iklim yönetişimi inşa edilirken toplumun tüm paydaşlarının sürece dahil edilebilmesinin önemini vurgulamaktadır. Enerji alanında, özellikle de kömürden çıkış konusunda verilen taahhütlerin yerine getirilmesi amacıyla alınacak önlemler işveren ve işçi başta olmak üzere tüm paydaşların konu hakkında görüşlerinin alınması ve ciddiyle değerlendirildiğinin hissedilmesi adına önem taşımaktadır. Yukarıda bahsi geçen örneklerin yaşanmaması için hayata geçirilen yönetim modelleri de bulunmaktadır. Bu yazıda öncelikle ülkeler üstü seviyede BM gibi kuruluşlar tarafından oluşturulan inisiyatiflere yer verilmektedir. Ardından ulusal seviyelerde yönetim uygulamaları ve örnekleriyle konunun somut hale getirilmesi amaçlanmaktadır.

### Adil Geçişte Ülke Örnekleri

Bu kısımda örnekleri yer alan Güney Afrika, İspanya, Kanada ve Polonya gibi ülkeler, enerjide adil geçişi sağlamak amacıyla harekete geçen ülkeler olarak öne çıkmaktadır. Adil geçiş stratejileri kapsamında ülkelerde, işverence muhtemel zararların belirlenmesi ve tazmin edilmesi, işçi örgütlerinin sürece dahil edilerek temsil edilmelerinin sağlanması, santrallerin yer aldığı bölgelerde varsa çevresel bozulmaların giderilmesi gibi amaçlarla bir takım önlemler hayata geçirilmiştir. Bu önlemlerin hayata geçirilmesi amacıyla kurumsal ve finansal reformlara ihtiyaç duyulduğu gözlemlenmektedir. Nitekim İspanya gibi adil geçiş konusunda oldukça ilerlemiş ülkelerde, yeni kurumların oluşturulduğu ve mevcut kurumların da adil geçiş konusunda iş birliğine hazır hale getirildiği anlaşılmaktadır. Diğer yandan Güney Afrika ve Polonya gibi ülke örneklerinde adil geçişin finansmanı için kömürden çıkış fonlarının oluşturulduğu görülmektedir. Adil geçiş fonlarının bir kısmı veya tamamının, uluslararası veya ulusal kaynaklar aracılığıyla bir araya getirildikleri görülmektedir.

### Güney Afrika

Güney Afrika şu anda enerji ihtiyacının yaklaşık üçte ikisini kömürden karşılamaktadır. Düşük karbonlu ekonomiye geçişinin nüfus üzerindeki etkisini anlama amacıyla bir iklim politikası çerçevesi oluşturulmuştur. Bu kapsamda, Devlet Başkanlık İklim Komisyonu kurulmuş, Düşük Emisyon Geliştirme Stratejisi, Ulusal İklim Değişikliği Uyum Stratejisi, karbon vergisi ve Adil Geçiş Çerçevesi hazırlanmıştır.

2017 yılında, Ulusal Kalkınma Planı'nda belirlenen adil geçiş çerçevesini detaylandırmak amacıyla Ulusal Planlama Komisyonu, 'Adil Geçiş Yolları için Sosyal Ortak Diyaloglar' sürecini başlatmıştır. Bu diyaloglar, 2018'de net sifıra giden sosyal kapsayıcı yolları denetlemek ve koordine etmekle görevlendirilen Başkanlık İklim Komisyonu'nun (PCC) kurulmasına yol açmıştır. Bu Komisyon, Güney Afrika'da Adil Geçiş Çerçevesi'nin geliştirilmesini yönlendirmektedir. 2017'den bu yana, Ulusal Planlama Komisyonu, adil bir geçiş yolunu güçlendirmek amacıyla düşük karbonlu, iklim dayanıklı bir ekonomi ve toplum için çok paydaşlı yuvarlak masa diyalogları düzenlemektedir. İşçi sendikalarını, gençlik temsilcilerini, akademik



araştırmacıları ve önemli devlet aktörlerini davet ederek adil geçişin temsil ettikleri gruplar için ne anlama geldiğine dair içgörülerini paylaşımları sağlanmaktadır.

Adil Geçiş Çerçevesi kapsamında, 2020 yılında Güney Afrika Cumhurbaşkanı, temel görevi ülkede adil bir geçişi denetlemek ve kolaylaştırmak olan Başkanlık İklim Komisyonu'nu (PCC) kurmuştur. PCC konumu, tasarımı ve çalışma şekli bakımından bu ülkeye özgü bir enstrüman işlevi görmektedir. Birincisi, PCC'nin Başkanlık bünyesinde yer alması, komisyona tüm hükümet daireleri ve planları arasında önemli bir ortak rol sağlamaktadır. İkincisi, PCC, geçişi ilerletmek için fikir birliği oluşturma yaklaşımını destekleyen tüm önemli paydaş gruplarından (hükümet, iş dünyası, işçi sınıfı, sivil toplum ve geleneksel liderlik) komisyon üyelerini içermektedir. Son olarak PCC, tüm toplantıların, etkinliklerin ve çalıştayların tüm paydaşlara yayınlanmasıyla ilgili şeffaf bir sürecin ilerlemesini organize etmektedir. Adil geçiş çerçevesi oluşturulurken PCC aşağıdaki faaliyetleri gerçekleştirmiştir:

- Etkili ve adil geçişle ilgili önemli konuları içeren bir dizi politika özeti hazırlamış,
- Adil geçiş için temel konuların kapsamlı bir görünümünü oluşturmak amacıyla, diğerlerinin yanı sıra hükümet bakanlarının, sivil toplumun, iş dünyasının, işgücünün, geleneksel liderliğin, gençliğin ve araştırma topluluklarının bu konularda görüşlerini bir araya getiren bir dizi halka açık çalıştay ve etkinlik gerçekleştirmiş,
- Fosil yakıtı dayalı ekonomilerden uzaklaşma sürecinde tüm paydaşların ihtiyaçlarını daha iyi anlamak için yüz yüze paydaş toplantıları düzenlemiş ve geçişten etkilenen bölgelerdeki belediyeler ve yörenin ileri gelenleriyle toplantılar yapmış,
- Farklı alanlardaki (akademi, iş dünyası, işgücü ve sivil toplum) uzmanlardan, Güney Afrika'da adil bir geçişin sağlanması için neler gerektiğini araştıran bir dizi makale yayımlanmış,
- Gençlik, emek dünyası (sendikalar vb.), iş dünyası, finans kurumları, hükümete bağlı tüm kurumlar, sivil toplum kuruluşları ve akademi dahil olmak üzere birçok paydaş gruptan yazılı görüşler alınmış ve adil geçiş çerçevesine eklenmiştir.

Güney Afrika'nın önümüzdeki otuz yıl içinde enerji sistemini dönüştürmek için en az 250 milyar ABD dolarına ihtiyaç duyacağı tahmin edilmektedir. En az 10 milyar ABD doları, geçiş sürecindeki işveren ve işçileri desteklemek için tahsis edilecektir. Yurt içinde sermaye, kamu ve özel sektör arasındaki ortaklıkların güçlendirilmesi ve sermayenin yeni pazarlara, teknolojilere, iş modellerine ve girişimlere çekilmesi yoluyla bu rakam desteklenebilecektir., Paris Anlaşmasının gelişmiş ülkelerin geliştirmekte olan ülkelere iklim hedeflerine ulaşmalarında destek sağlamalarının gerekli olduğu hükümleri aracılığıyla uluslararası sermayenin elde edilebileceği öngörülmektedir<sup>3</sup>.

## Hindistan

Hindistan, son on yıl içinde dünyanın en hızlı büyüyen ekonomilerinden birini temsil etmektedir. Bu çarpıcı büyüme, genişleyen orta sınıf ve hızlı kentleşme Hindistanlıların refahını etkilemektedir. Artan talebin karşılanması, Hindistan'ı çevresel ve iklimle ilgili zorluklarla (iklim göçü gibi) karşı karşıya bırakmaktadır. Kalkınma ve iklim eylemi gibi iki hedefi desteklemek amacıyla Hindistan, 2008'de Ulusal İklim Değişikliği Eylem Planını (NAPCC) başlatmıştır. Eylem planı, Başbakanlık İklim Değişikliği Konseyi'nin (PMCCC) rehberliğinde tasarlanmış ve

<sup>3</sup> PCC (Hune 2022). A Framework for a Just Transition in South Africa. [https://pcccommissionflo.imgix.net/uploads/images/22\\_PAPER\\_Framework-for-a-Just-Transition\\_revised\\_242.pdf](https://pcccommissionflo.imgix.net/uploads/images/22_PAPER_Framework-for-a-Just-Transition_revised_242.pdf).

Konsey 2014 yılına dek düzenli toplanmıştır. Ancak 2014 yılında Modi hükümetinin göreve gelmesiyle birlikte, Konsey günümüze dek yalnızca bir defa bir araya gelmiştir. Bu olumsuz sayılabilecek gelişmeye rağmen Modi Hükümeti, 2021 yılında adil dönüşüm konusunda, ülkenin gelecekte enerji güvenliği ve yeşil dönüşüm stratejisiyle ilgili iki önemli açıklama yayımlamıştır. Bunlardan ilki, ülkenin 100. yıl dönümü olan 2047 yılında enerjide tam bağımsız olma hedefinin açıklanmasıdır. Dolayısıyla, oldukça büyük bir nüfusa sahip olan ülke, fosil yakıt ihracatını tamamıyla sonlandırmaya ve yerelde temiz enerjinin elde edilmesine dair önemli bir niyet beyanında bulunmuştur. İkinci olarak ise, COP26 sırasında 2070 yılında karbon net sıfır olma hedefini duyurmuştur. Hindistan Hükümetinin ulaşmak istediği orta ve uzun dönemli hedefler şöyle sıralanabilir:

- Kömür kullanımında zirveyi 2030 – 2035 yıllarında görmek,
- Kömürden elektrik üretimini 2050 – 2060 yılları arasında sonlandırmak,
- Kömür tüketiminde 2050 yılı itibariyle %80 azaltım hedefi, 2060 – 2070 yılları arasında tüketimi tamamen sonlandırmak,
- 2047 yılı itibariyle kömür ihracatını %85 ile %90 arasında azaltmak.

Buna ek olarak hükümet; enerji koruma, enerji verimliliği, enerji yoksulluğu, yenilenebilir enerji ve elektrikli araçlar için teşvikleri içeren özellikle inşaat ve ulaşım sektörlerinde bir dizi sektörel politika da uygulamıştır. Ağustos 2022'de Hindistan, emisyon yoğunluğunu 2030'a kadar GSYİH'sini 2005 seviyelerine göre %45 azaltma ve 2030'a kadar enerji ihtiyaçlarının %50'sini fosil yakıt temelli olmayan enerji kaynaklarından karşılama taahhüdü içeren güçlendirilmiş NDC'sini sunmuştur. Bu hedefler, Ulusal Güneş Enerjisi Misyonu tarafından 2022 yılına dek 175 Gigawatt elektrik elde edilmesiyle desteklenmiştir. Buna ek olarak hükümet tarafından yenilenebilir enerji altyapısı ve kapasitesinin 2030 yılına dek toplamda 500 Gigawatt seviyesine çıkarmak gibi bir hedef açıklanmıştır.

Ayrıca, Ulusal Hidrojen Misyonu ve Ulusal Elektrikli Hareketlilik ve Batarya Depolama Misyonu oluşturulmuştur. Hidrojen misyonu, ülkenin karbonsuzlaşması ve fosil yakıtların ihracatlarının azaltılmasında kullanılabilecek 2030 yılına dek 5 milyon ton yeşil hidrojen üretimini ve gerekli olduğu hallerde ihracatını gerçekleştirebilecek bir merkez projesi oluşturmayı hedeflemektedir. Hareketlilik Misyonu ise ülkenin baştan sona ulaştırma altyapısını fosil yakıtla çalışan sistemlerden arındırmak amacıyla bir politika çerçevesi oluşturmayı hedeflemektedir.

Diğer yandan, Yeşil İşler Yetenek Konseyi (SCGJ), Hindistan Hükümeti'nin ulusal beceri geliştirme misyonuna uygun olarak hayata geçirilen en son girişimlerden biridir. Bu girişim, Yenilenebilir Enerji ve Yeni Enerji Bakanlığı (MNRE) ile Hindistan Sanayi Konfederasyonu (CII) tarafından desteklenmektedir. Kâr amacı gütmeyen, bağımsız, endüstri lideri bir dernek olarak kurulan SCGJ, Hintli işgücü piyasasının yeşil işlere yönelmesi, yenilenebilir enerji alanında işgücünün artırılması, yetenek boşluk analizlerinin yayımlanması ve beşeri sermayenin yükseltilmesine yönelik araştırmaların yapılması gibi faaliyetleri yürütmektedir.

SCGJ'in, Hindistan Hükümeti, Eyalet Hükümetleri ve endüstri arasında bir köprü görevi görerek sanayi ihtiyaçlarına uygun olan "Beceri Geliştirme" için strateji geliştirmesi öngörülmektedir. SCGJ bu programları uygulamak için kamu ve özel sektör temsilcileriyle iş birliği yapmaktadır. Endüstri tarafından doğrudan kullanılabilecek ulusal düzeyde bir yetenek veri tabanı oluşturulması önerilmektedir.

## İspanya

İspanya, 2018'e kadar kömür madenlerinin ve kömürle çalışan termik santrallerin orta vadeli planların bir parçası olarak kapatıldığı eşsiz bir örnek konumundadır. **Bu nedenle, enerjide adil geçiş konusunda diğer ülkelere kıyasla oldukça ileri bir aşamadır ve İspanyol hükümetinin uygulamaları en başarılı önlemlerin örneklerini oluşturmuştur.** Bu bağlamda İspanya Hükümeti, Şubat 2019'da kömür üreten bölgelerde enerji santrallerinin kapatılmasından kaynaklanan etkileri ele almak için, Adil Geçiş Stratejisi ve Acil Eylem Planı başlatmıştır. Acil Eylem Planı'nın hedefleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. Madencilik şirketlerinde işlerini kaybeden işçilerin uygun bir şekilde tazmin edilmesini garanti etmek,
2. Yerelde iş kaybı yaşayan maden işletmeleri ve orta ve küçük ölçekli işletmelere destek ödemeleri yapılmasını sağlamak ve yenilenebilir enerji yatırımlarını teşvik etmek,
3. Madencilik bölgelerinde kısa vadeli istihdamı, Maden Restorasyon Planı, Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Planı ve madencilik belediyeleri ile birlikte geliştirilecek diğer planlar aracılığıyla sürdürmek,
4. Acil Eylem Planı hükümlerinin, 2018 yılında kapatılan ve Adil Geçiş Anlaşmalarının çıkarıldığı bölgelerde uygulanmasını sağlamak.

**Acil Eylem Planı'nın başlangıç noktası, Ekim 2018'de hükümet, sendikalar ve madencilik şirketleri tarafından imzalanan "Kömür Madenciliği ve Maden Bölgelerinin Sürdürülebilir Kalkınması İçin Adil Bir Geçiş Anlaşması" (JTA)'dır.** Bu anlaşma, maden işçileri için destek önlemlerini, madencilik bölgeleri için ekonomik destekleri ve gerekli kısa vadeli finansmanı sağlamayı garanti etmektedir. Özellikle, JTA'ların öncelikli hedeflerinden biri, ekonomik faaliyet ve istihdamı sürdürmenin yanı sıra kırsal bölgelerde ve kapanmakta olan termik tesislere sahip alanlarda göçü önlemektir. Bu amaçla, sosyo-ekonomik çeşitlendirme ve uzmanlaşma teşvik edilir. Risk altındaki sektörlerin ve grupların yatırımını desteklemek, bölgeleri restore etmek, kamu altyapısını iyileştirmek, endüstri projelerini desteklemek, işçilerin yeniden eğitimini ve KOBİ'lerin gelişimini desteklemek için araçlar sağlamaktadır.

Şirketler tarafından (yenilenebilir enerji projeleri ve diğer faaliyetler aracılığıyla) ve hükümet tarafından (JTA kapsamında olan yardım araçlarının uygulanması yoluyla) etkilenen bölgeler için alternatif faaliyetlerin araştırılmasına ve işçilerin yer değiştirmesine dair faaliyetler bu anlaşmalarda yer almıştır. Bu süreçte, sendikaların katılımıyla taahhütlerin kolaylaştırılması ve izlenmesi aşamaları eklenmiştir. Benzer şekilde, madencilik sektörü için sosyal güvenlik ve yerel kalkınma politikalarını garanti eden bir kömür madenciliği anlaşması imzalanmıştır. Şu anda kömürden çıkış ile ilişkili 13 kömür ve termik santral bölgesinde Adil Geçiş Anlaşması bulunmaktadır.

Nitekim işçi ve şirketlerle yapılan anlaşmaların takip edilmesi ve kömürden çıkışta etkilenen bölgelerin sosyo-ekonomik etkilerini ölçmek amacıyla, Adil Geçiş Enstitü'leri (ITJ) kurulmuştur (Şekil 6). Önceden var olan Kömür Madenciliği Yeniden Yapılandırma ve Madencilik Bölgelerinin Alternatif Gelişimi Enstitüsü'nün (IRMC) güçlendirilerek Adil Geçiş Enstitüsü (ITJ)'ne dönüştürülmesi sağlanmıştır. ITJ Danışma Kurulu, Adil Geçiş Stratejisi'nin uygulanmasını koordine eden ve izleyen bir kuruluştur. Danışma Kurulu, büyük çoğunluğu bakanlık departmanlarının temsilcileri olmak üzere, Özerk Bölge Yönetimleri, yerel kuruluşlar, sendika ve iş dünyası örgütlerinin temsilcilerinden oluşan Adil Geçiş Enstitüsü içinde yer alan bir organdır.



etkileşimde bulunarak gelecekteki zorlukları belirlemeye ve adil bir geçiş stratejisi için öneriler hazırlamaya odaklanan bir yapıdır.

Bu yapının üyeleri arasında; sendikalar, kömür sektöründen işçi ve işveren temsilcileri, etkilenen topluluklar, çevre, sürdürülebilirlik ve toplumsal konularda söz sahibi sivil toplum örgütleri ve uzmanlar bulunmaktadır. 2019'un başlarında, yoğun dokuz aylık bir çalışmanın ardından, görev gücü sonuçları iki nihai raporda sunulmuştur. Görev gücü üyeleri, 15 maden işletmesi bulunan yerleşim yerine gitmiş, 80'den fazla paydaşla görüşmüş, genel halk için sekiz kamusal katılım oturumu düzenlemiş ve etkilenen bölgelerde beş enerji santrali, iki kömür madeni ve bir limanda incelemelerde bulunmuştur.

İşçiler ve aileleri, işverenler ve iş temsilcileri, sendika temsilcileri, eyaletler ve yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve Kanada'nın her bir kömür bölgesindeki diğer paydaşlarla yapılan bu doğrudan toplantılara dayanarak görev gücü, var olan zorluklar, yeni ekonomik fırsatlar, elde edilebilecek fonlar, politika fırsatları ve boşlukları, yanı sıra gereken beceri ve eğitim çabalarına ilişkin önerilerde bulunulmuştur. Hazırlanan raporda adil bir geçiş planı, 10 öneride özetlenmektedir:

1. Kömürden çıkış sürecinin, adil geçiş planının ilerlemesini denetleyecek bir sorumlu kılınacak bakan tarafından desteklenen ve ilerlemeyi rapor edecek bir diğer bakanın liderliğinde geliştirilmesi, iletişim kurulması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi,
2. Federal çevre ve iş yasalarında ve düzenlemelerinde adil geçiş hükümlerinin içerilmesi, ayrıca ilgili hükümetler arası anlaşmalarda da yer alması,
3. Kömürden çıkış aşamasının etkilerini ve düşük karbon ekonomisine geçişin araştırılması ve uzun vadeli bir araştırma fonunun oluşturulması,
4. Etkilenen topluluklarda yerel olarak yönlendirilen geçiş merkezlerinin kuruluşunun ve işletilmesinin finanse edilmesi,
5. Kömürden çıkış nedeniyle planlanandan erken emekli olan işçiler için bir emeklilik köprü programı oluşturulması,
6. Kömür işçilerine ilişkin beceri profilleri, demografi, konumlar, mevcut ve potansiyel işverenlerle ilgili işgücü piyasası bilgilerini içeren ayrıntılı ve herkese açık bir envanter oluşturulması,
7. İşgücü piyasasında kalan işçiler için ihtiyaçları karşılamak amacıyla kapsamlı bir finansman programı oluşturulması; bu ihtiyaçlar, gelir desteği, eğitim ve beceri geliştirme, yeniden istihdam ve başka bir yerde istihdam edilmesi,
8. Etkilenen yerleşimlerde yerel altyapı projelerinin tanımlanması, önceliklendirilmesi ve finanse edilmesi,
9. Etkilenen topluluklar için kapsamlı, kapsayıcı ve esnek bir adil geçiş finansman programının oluşturulması.

## Polonya

Polonya'da adil geçiş, günümüzde özel bir öneme sahip olsa da bu tanımın geçmişi Polonya'nın AB üyeliğinden öncesine, hatta AB'nin varlığından öncesine uzanmaktadır. 1950'lerde, yeni teknolojilerin gelişimi, kömür ve çelik sektöründe önemli bir iş kaybına neden olmuş ve bu da işsizlik artışına yol açmıştır. İşini kaybeden işçilere destek olmak amacıyla, Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu bünyesinde İşçi Tazmin ve Yerleştirme Fonu kurulmuştur. Bu fon, adil geçiş terimine açıkça atıfta bulunmasa dahi şu anki hedeflerini yani çalışanları

yeniden eğitime, iş bulma konusunda yardım etme ve diğer önlemler başarısız olursa iş olanaklarını iyileştirmeye destek olmayı amaçlamıştır. Adil geçiş terimi ancak 1990'larda kullanılmaya başlanmıştır.

Polonya, bu konuyu küresel iklim politikasının ana akımına dahil etmek için etkin bir şekilde katılım sağlamış ve bu, Birleşmiş Milletler iklim zirvesinde Aralık 2018'de Katowice'de Solidarite ve Adil Geçiş Bildirisi'nin kabul edilmesine yol açmıştır. Belge, adil geçişin getirdiği istihdam fırsatları ve sosyal diyalogun gerekliliğine vurgu yapmaktadır.

AB düzeyinde, adil geçiş kavramı 2015'te Enerji Birliği Paketi'ne dahil edilmiştir. Bu paket, belirli sektörlerde çalışanların mesleki eğitim veya beceri geliştirmeye ihtiyaç duymaları ve gerekirse uygun düzeyde sosyal kaynakların sağlanması gerekeceğini vurgulamıştır.

Avrupa Birliği'nin Adil Geçiş Fonu, bloğun ekonomik olarak karbon yoğun faaliyetlere bağımlı bölgelerinde enerji geçişini desteklemektedir. Fon, 2021-27 dönemi boyunca dağıtılmak üzere toplamda 17,5 milyar Euro (2022 reel Amerikan doları cinsinden 21,1 milyar dolar) içermekte ve daha geniş Adil Geçiş Mekanizması'nın bir parçası olmaktadır. Bu mekanizma, geçişin sosyo-ekonomik etkilerini yönetmede AB'nin başlıca aracıdır.

Avrupa'nın ekonomik olarak karbon yoğun faaliyetlere bağımlı bölgelerine odaklanan Adil Geçiş Fonu, kömür ağırlıklı pazarlara dikkat çekmektedir. Polonya, enerji sektöründe yerel olarak çıkarılan kömüre büyük ölçüde bağımlıdır, ancak 2023 itibarıyla kömür işletmelerini kapatma konusunda net bir zaman çizelgesine sahip olmadığı anlaşılmaktadır. AB, Polonya ile Haziran 2022'de altı yıllık bir ortaklık anlaşması benimsemiştir. Beş kömür madenciliği bölgesinin her biri için Bölgesel Adil Geçiş Planı (TJTP) sunmakta ve uygunsa her bölgenin Adil Geçiş Fonu'ndan 3,85 milyar Euro'ya kadar alabileceği belirtmektedir.

Adil Geçiş Fonu, işçilerin yeniden eğitimini desteklemekte ve bölgelerin fosil yakıtlar ötesinde ekonomilerini çeşitlendirmelerine yardımcı olmayı hedeflemektedir. Aynı zamanda "sosyal dahil olma" vurgusu yapmaktadır. Finansman alabilmek için başvuru sahiplerinin Bir Bölgesel Adil Geçiş Planı (TJTP) sunmaları gerekir; bu plan, AB'nin karbon sıfır hedefleriyle uyumlu olmalıdır. Adil Geçiş Fonu, fosil yakıtlara güçlü bir şekilde bağımlı olan bölgelerde, düşük karbonlu bir ekonomiye geçişin olumsuz etkilerini hafifletmeyi amaçlayan önemli bir rol oynamaktadır. Fon, çevresel hedefleri sosyal düşüncelerle dengeleme ve bölgeleri, toplulukları sürdürülebilir bir geleceğe doğru taşıma çabasını yansıtmaktadır.

İyi bir örnek olarak, Polonya'nın Lodz Bölgesinin yerel yönetimi, TJTP'sini 2021'in Haziran ayında yayınlamış olup fosil yakıt çıkarma ve kullanımını sona erdirmeye veya önemli ölçüde azaltma konusunda resmi bir zaman çizelgesi belirlemiştir. Lodz, Avrupa'nın en büyük kömür santrali olan Belchatow'a ev sahipliği yapmaktadır. 5,1 gigavat kapasitesi olan Belchatow, 2021'de Polonya'nın enerji arzının %17'sini oluşturmaktadır. Aynı zamanda 33,2 milyon metrik ton CO<sub>2</sub> emisyonu üretmekte ve bu da ulusal toplamın %10'una eşdeğer gelmektedir.

Belchatow'da azalan üretim, şehrin ekonomisine bir risk oluşturmaktadır; çünkü santral, şehrin %13'ünü oluşturan 7,500 kişiyi istihdam etmektedir. Aynı zamanda Polonya'nın enerji güvenliği için zorluklar doğurmaktadır. TJTP, Lodz'un linyit işletmesindeki işleri güneş, rüzgâr ve batarya depolama gibi çeşitli diğer endüstrilerle nasıl değiştirmeyi planladığını açıklamaktadır.

## Sonuç ve Tartışma

Adil geçiş konusunda Türkiye'ye sosyo-ekonomik, kültürel ve coğrafi benzerlikler bakımından en yakın iki ülke olarak Polonya ve İspanya öne çıkmaktadır. Nitekim her üç ülkenin; ekonomi, enerji güvenliği, siyasi ve savunma konularında var olan uluslararası veya bölgesel örgütlerde ortak çıkarlara sahip oldukları görülmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'ye örnek bir model sunulurken bu iki ülke örneğine daha yakından bakılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

İspanya'nın kömür endüstrisi, dış ekonomik faktörler, iç politika ve Avrupa Birliği'nin uyum süreci nedeniyle 1990'ların sonlarından bu yana düşüş yaşamaktadır. Kömür madeni istihdamı 1990'da 45.000'den bugün yaklaşık 1.700'e düşmüştür. Kömürden elektrik üretimi ise 1990'da %40'tan 2019'da %5'e kadar gerilemiştir. Bu başarıda özellikle AB mevzuatı önemli rol oynamaktadır. AB'nin 2010/787/EU sayılı Kararı, Üye Devletlere rekabet gücü olmayan kömür madenlerine mali desteği durdurmaları ve bunları 31 Aralık 2018'e kadar kapatmaları çağrısında bulunmuştu. Bu çağrı AB'ye aday üyelik statüsüne sahip ülke olarak Türkiye'nin de uyması gereken bir davet olarak önümüze çıkmaktadır. AB kurumlarıyla adil geçiş konusunda sağlanacak bir işbirliği Türkiye'de de ek fonlardan yararlanma ihtimalini güçlendirmektedir.

İspanya'nın iyi bir model olarak ele alınması gerektiğine dair başlıca güçlü argümanlar şunlardır:

- İspanya Hükümeti Adil Geçiş Stratejilerinde ciddi davranmış ve yerelden başlayan kurumsal reformlar dahil üzere bir çok katılımcı politikayı hayata geçirmiştir.
- Sadece kömürün sonlandırılmasına değil, yenilenebilir enerjiyi de kapsayan enerji geçişine odaklanılmıştır. Bu durum AB desteklerinin artmasına yol açmaktadır.
- Adil geçiş; iyi yapılandırılmış, şeffaf ve kademeli bir şekilde tasarlanmış ve iyi belgelenmiş bir süreç olarak görülmektedir.
- İşveren, sendikalar, kamouyu, hükümet kurumları, sivil toplum paydaşlarının katılım ve koordinasyonu iyi yürütülmüştür.

Ek olarak, Polonya gibi parlamenter demokrasi veya İspanya gibi parlamenter demokrasiye dayalı meşruti monarşinin bulunduğu ülke örneklerinde, meseleye yerelden yaklaşımın kabul gördüğü anlaşılmaktadır. Özellikle İspanya örneğinde, adil geçişi sağlamak amacıyla paydaşlarla müzakere yürütmek, araştırma ve raporlama, taraflar arası anlaşmalar sağlamak ve sürecin takibini gerçekleştirmek amacıyla Adil Geçiş Enstitüsü olarak adlandırılan yerel kurumların oluşturulmuştur.

Diğer yandan Türkiye ve Polonya önemli sosyo-ekonomik, siyasi ve coğrafi ortaklıkları barındırmakta ve önemli bir örnek teşkil etmektedir. Öncelikle her iki ülke de kömür bağımlılığından dolayı enerji güvenliğine öncelik vermektedir. Kararlı bir kömür tedariki, enerji bağımsızlığını ve ekonomik istikrarlarını sürdürmek açısından hayati öneme sahiptir. Nitekim kömürden elektrik üretimi %70 ile Polonya'da oldukça baskın bir konumdadır. Polonya, AB ülkeleri arasında hem kömür üretimi hem de talebinde; Almanya ve Türkiye ile birlikte ilk üç sırada bulunmaktadır. Ancak 2000-2022 yılları arasında kömür üretimi %22 azalış göstermiştir (IEA, 2024).

Bu bilgilerden anlaşılacağı üzere, Türkiye ve Polonya arasında kömür üretimi ve kömürden elde edilen elektriğe olan bağımlılık nedeniyle ciddi benzerlikler bulunmaktadır. Elektrik üretiminin yaklaşık %35'ini kömürden üreten Türkiye, diğer ülkelerin aksine 2000-2022

arasında kömür üretimini %25 arttırmıştır. Türkiye, elektrik üretiminde kullandığı kömürün yaklaşık %70'ini ithal etmektedir.

Ülkelerin adil geçiş yönetim sistemlerine olan farklı yaklaşımlar da bu yazı kapsamında sunulmuştur. Kimi örneklerde merkezi hükümet önemli rol sahibi iken; kimi ülkeler ise adil geçişi, yerelden merkeze doğru olan bir senaryo olarak kurgulamışlardır. Kanada ve Hindistan örneklerinden yola çıkarak federal hükümet sistemine sahip ülkelerde, genel itibariyle federal hükümet tarafından oluşturulan kurullar veya bir görev gücünün kurumsal enstrüman olarak tercih edildiği anlaşılmaktadır. Belirli bir hedef doğrultusunda oluşturulan bu görev güçleri, sadece bu amaç uğruna Başbakan veya Bakan'a direkt olarak bağlı şekilde faaliyetlerini sürdürmektedirler. Kanada ve Hindistan örnekleri yüzölçümü ve nüfusları itibariyle devasa rakamlara sahip ülkelerde işlerin nasıl ilerletilmesine dair önemli örnekler sunmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'nin Avrupa ülkelerine kıyasla yüzölçümü ve nüfus değerlerinin yüksek olması, bu ülkelerden elde edilebilecek kimi stratejilerin kullanılabilir olduğu fikrini geliştirmektedir. Özellikle de 2001 yılında kurulan ve iş dünyasını ilgilendiren, yapısal reformların gerçekleştirilmesi ve yatırım ortamının iyileştirilmesi çalışmalarını destekleyen, kamu ve özel sektör temsilcilerinden (TOBB, TİM, TÜSİAD, YASED, MÜSİAD, DEİK) oluşan bir platform olan Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu (YOİKK) gibi bir kurumun, Türkiye'de kurulmuş olması önemli bir fırsat olarak görülmelidir. Bu yapıyla YOİKK, Kanada ve Hindistan'da merkezi hükümetler tarafından kurulan Kurul ve Komisyonlara benzerlik göstermektedir.

Sonuç olarak, Avrupa'da kömürden elektrik üreten ülkeler arasında ilk üçte bulunan Türkiye'nin, Avrupa'nın ve dünyanın önemli kömür üreticisi olan ülkelerinde uzun yıllar önce başlayan azalma trendine uyum göstermesi gerekmektedir. Kömürden çıkışta iyi bir başlangıç olarak yeni kömür santrallerine verilen izinlerin sonlandırılması ve yatırım teşviklerinin durdurulması diğer ülkeler tarafından uygulanmıştır. Nitekim enerji alanında yapılması planlanan yatırımların, yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik teşvikler ile geliştirilmesi sağlanabilmektedir. Türkiye'de de en acil alınması gereken önlemlerden birisi olarak bu öne çıkmaktadır. İkinci olarak, incelenen tüm ülke örneklerinde işin sosyo-ekonomik boyutu ele alınmış ve gelişebilecek olumsuz tabloyu engellemek amacıyla tedbirler geliştirilmiştir. Bu önlemler şeffaf ve katılımcı süreçlerin yürütülmesi, tüm paydaşların ortak masalar etrafından bir araya getirilmesi ve diyalog ortamının oluşturulmasıyla başlamaktadır. Ardından buradan elde edilecek bilgilerin daha kurumsal bir şekilde işlenmesi ve hayata geçirilmesi amaçlanmalıdır. Dolayısıyla, yerelde yeni araştırma ve kalkınma kurumlarının ortaya çıkarılmasının yanı sıra mevcutta bulunan ve birçok önemli paydaşı bünyesinde bulunduran YOİKK gibi kurumların da aktif hale getirilmesi, Adil Geçiş Stratejilerinin oluşmasında önemli bir başlangıç noktası olacaktır.



## Referanslar

Abram, S., Atkins, E., Dietzel, A., Jenkins, K., Kiamba, L., Kirshner, J., Kreienkamp, J., Karen Parkhill, Tom Pegram and Lara M. Santos Ayllón (2022). *Just transition: a whole-systems approach to decarbonisation*. Climate Policy, 22:8, 1033-1049, DOI: 10.1080/14693062.2022.2108365.

ARR Transformacja Sp. z o.o. (2021). *Concept of just transition of Eastern Wielkopolska in Poland*.

Baran, J. et al. (2018). *Coal transitions in Poland - Options for a fair and feasible transition for the Polish coal sector*. IDDRI & Climate Strategies.

Denton, F., K. Halsnæs, K. Akimoto, S. Burch, C. Diaz Morejon, F. Farias, J. Jupesta, A. Shareef, P. Schweizer-Ries, F. Teng and E. Zusman (2022). *Accelerating the transition in the context of sustainable development*. In IPCC (2022). *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [P.R. Shukla, J. Skea, R. Slade, A. Al Khourdajie, R. van Diemen, D. McCollum, M. Pathak, S. Some, P. Vyas, R. Fradera, M. Belkacemi, A. Hasija, G. Lisboa, S. Luz, J. Malley, (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA. doi: 10.1017/9781009157926.019.

EU Commission (2019). *Task force on just transition for Canadian coal power workers and communities*. The Platform for Coal Regions in Transition is an initiative by the European Commission.

IEA (2020). *World Energy Outlook*. Paris. <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2020>.

ILO (2022). *Just transition policy brief, skills development for a just transition*.

Instituto para la Transición Justa (2020). *Just transition strategy*.

IPCC (2022). *Sixth assessment report, climate change 2022: mitigation of climate change (working group III)*.

Just Transition Institute (2022) *Agreement for a just transition for coal power plants: jobs, industry and territories*. Spain.

Just Transition Institute (2022). *Employment of women in the just energy transition in Spain summary of the analysis and opinions of expert voices*. Spain.

Just Transition Institute (2022). *Towards a just energy transition executive summary*. Spain.

Just Transition Institute (2023). *4 years towards a just energy transition*. Spain.

Kamarck, E. (2019). *The challenging politics of climate change*. Governance Studies Media Office, Brookings Institute.

Sangji Lee and Lisa Baumgartner (2022). *How just transition can help deliver the Paris Agreement*. UNDP, United Nations Plaza, New York, NY 10017, USA.

Smith S. (2017). *Just transition a report for the OECD*, Just Transition Centre.

Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) (June 2017). *Recommendations of the Task Force on Climate related Financial Disclosures*.