

AB'nin Bulgaristan ve Romanya'nın Yeşil Geçişine İlişkin Politikaları ve Hedefleri 2030 için

IANA PALİOVA

Doktora, Baş Yardımcı Doçent

Ekonomik Araştırma Enstitüsü, Bulgaristan Bilimler Akademisi (ERI BAS)

Aksakov Caddesi, no. 3, 1040 Sofya

BULGARİSTAN

ve Uluslararası Para Fonu'nda Kamu Maliyesi Danışmanı

i.paliova@iki.bas.bg ; ipaliova@abv.bg

Özet: Makale, AB Yeşil Mutabakatı politikalarını analiz ediyor ve AB program dönemi 2021-2027 kapsamındaki NextGenerationEU, Fit for 55 Paketi, Just Transition Mechanism ve RePowerEU Planı girişimlerine odaklanıyor. Bulgaristan ve Romanya'nın enerji ve elektrik karışımı ile ilgili durumunu ve 2030 yılına kadar sera gazı emisyonlarını, birincil ve nihai enerji tüketimini azaltma hedeflerini sunuyor. Araştırma, her iki ülkenin Ulusal Kurtarma ve Dayanıklılık Planlarını ve 2021-2027 Ortaklık Anlaşmaları kapsamındaki AB finansmanını incelerken, mevcut mali paket sırasında yeşil geçiş politikalarını teşvik etme rollerinin altını çiziyor. Yeşil politikaların uygulanması için iç ve dış riskler belirlendi.

Anahtar Kelimeler: Çevre Vergileri ve Sübvansiyonları, Çevresel Sürdürülebilirlik, Ekonomik Entegrasyon

JEL Sınıflandırması:H23, Q56, F15

1. Giriş

Bu makale, Paris Anlaşması ve 2050'ye kadar iklim nötrlüğü için AB Yeşil Mutabakatı hedeflerine uygun olarak yeşil enerji ve enerji verimliliğini teşvik etmek için Bulgaristan ve Romanya'nın kamu politikalarının ekonomik etkilerine ilişkin analize katkıda bulunmaktadır. AB Yeşil Mutabakatı'nın politikaları, 2021-2027 AB program dönemi kapsamında NextGenerationEU, Fit for 55 paketi, Just Transition Mechanism ve RePowerEU Planı girişimlerine odaklanarak analiz edilmiştir. Bulgaristan ve Romanya'nın enerji ve elektrik karışımı açısından durumunu ve yeşil geçiş alanındaki hedeflerini sunmaktadır.

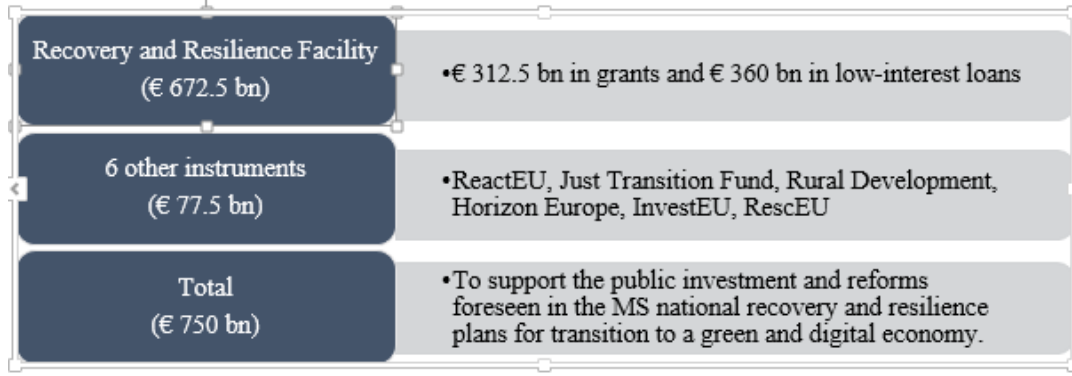
2. Yeşil Geçiş için AB Politika Girişimleri

AB 2021-2027 Çok Yıllık Mali Çerçeve (MFF), Bulgaristan ve Romanya'nın sürdürülebilir toparlanmasına ve yeşil ve dijital dönüşümüne yatırım yapmak için daha fazla fırsat sunmaktadır. 2007-2013 ve 2014-2020 programlama dönemlerinde, ekolojik ve dijital geçişe yönelik faaliyetlerin çoğu Avrupa Yapısal ve Yatırım Fonları ve ulusal eş finansman aracılığıyla finanse edilirken, 2021'den itibaren AB 2021-2027 MFF kapsamında NextGenerationEU (NGEU), Fit 55, Just Transition Mechanism ve RePowerEU girişimlerinden gelen ek AB finansmanı ile finanse edilmiştir.

750 milyar avroluk (2018 fiyatlarıyla) bir bütçeye sahip olan NGEU, Üye Devletler (ÜD) kamu hizmetlerini destekliyor COVID-19'dan sonra sürdürülebilir toparlanma için yatırım ve yeşil ve dijital geçişe yönelik reformlar. 2021-2026 döneminde, NGEU'nun ana finansal aracı olan Kurtarma ve Dayanıklılık Tesisi, toplam bütçenin %90'ını MS'nin ulusal toparlanma ve dayanıklılık planlarını finanse ediyor. NGEU finansmanının kalan %10'u, 6 diğer program aracılığıyla araştırma ve inovasyon gibi AB ekonomilerinin modernizasyonuna harcanıyor (Şekil 1).

¹Bu makale, "Dünya Ekonomisi Derin Bir Durgunluğun Eşiğinde. Uzun süreli bir toparlanma için çözümler" Projesi kapsamında düzenlenen çevrimiçi Romanya-Bulgaristan Çalıştayı'nda sunuldu - Dünya Ekonomisi Enstitüsü, Romanya Akademisi ve Ekonomik Araştırma Enstitüsü, Bulgaristan Bilimler Akademisi, 6 Ekim 2023.

Şekil 1: NextGenerationEU finansal araçları



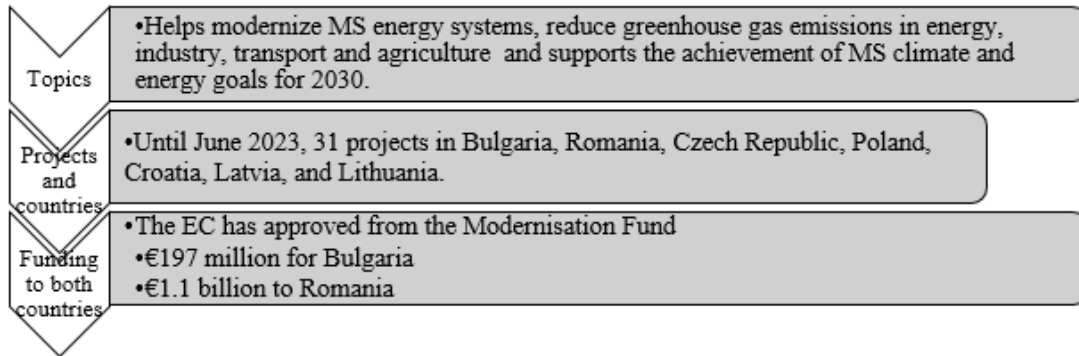
Kaynak: Avrupa Komisyonu, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-iliskiler/nextgenerationeu_tr.

Avrupa Komisyonu (EC) tarafından 14 Temmuz 2021 tarihinde sunulan yeni AB girişimi Fit for 55, 2005 yılında kurulan AB Emisyon Ticaret Sistemi (ETS) kapsamına girmeyen tarım ve ormancılık sektörleri, kara ve deniz taşımacılığı ve yapı stoku gibi sektörlerle yönelik tedbirler getirdi.

Girişim ayrıca Sosyal İklim Fonu ve yeni CO'yu da oluşturdu2yol emisyon performans standartları ulaşım ve bina stoğu. Modernizasyon Fonu ve Yenilik Fonu adlı iki fon, MS'deki projelere fon sağlamak için ETS ödenekleri tarafından finanse edilecektir.

Yenilik Fonu, 15 ÜS'nin (Avusturya, Belçika, Hırvatistan, Çekya, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Hollanda, Portekiz, İspanya ve İsveç) 41 büyük ölçekli projesine ve Norveç'e 3,6 milyar avro hibe verdi. Temmuz 2023'e kadar Modernizasyon Fonu 2,4 milyar avro sağladı (Şekil 2).

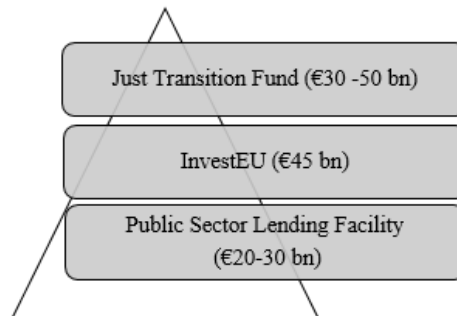
Şekil 2. Modernizasyon fonundan Bulgaristan ve Romanya'ya sağlanan fonlar



Kaynak: Modernizasyon Fonu resmi sitesi.

Adil Geçiş Mekanizması (JTM) aracılığıyla EC, ekonominin karbondan arındırılması yoluyla etkilenen ÜS sektörlerine en az 100 milyar avro ile iklim açısından nötr üretime geçişlerini garanti altına almak için finansal destek sağlamayı planlıyor. JTM üç araçtan oluşuyor: Adil Geçiş Fonu, InvestEU ve Kamu Sektörü Borç Verme Tesisi (Şekil 3).

Şekil 3: Adil Geçiş Mekanizması



Kaynak: Adil Geçiş Mekanizması'nın resmi sitesi.

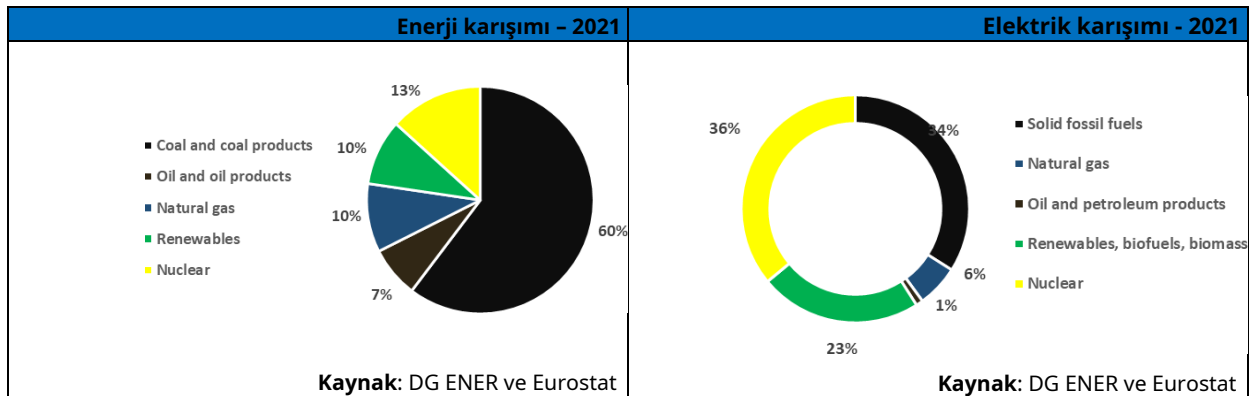
RePowerEU Planı, Rusya'nın 24 Şubat 2022'de Ukrayna'ya askeri müdahalesinin ardından Avrupa yeşil geçiş politikalarının yeni bir aracı olarak 18 Mayıs 2022'de tanıtıldı. RePowerEU Planı'nın uygulanması için AB düzeyinde 210 milyar avroluk ek finansman öngörülüyor ve Üye Devletler ulusal kurtarma ve dayanıklılık planlarına ayrı bir bölüm eklemek zorunda kalıyor. 55'e Uygunluk paketine dayanıyor ve bir dizi başka belgeyle birlikte sunuldu - Dış Enerji Stratejisi, Güneş Stratejisi, Enerji Tasarrufu İletişimi, Güneş Çatı Girişimi ve Biyometan Eylem Planı.

3. Bulgaristan ve Romanya'nın Yeşil Geçiş Hedefleri

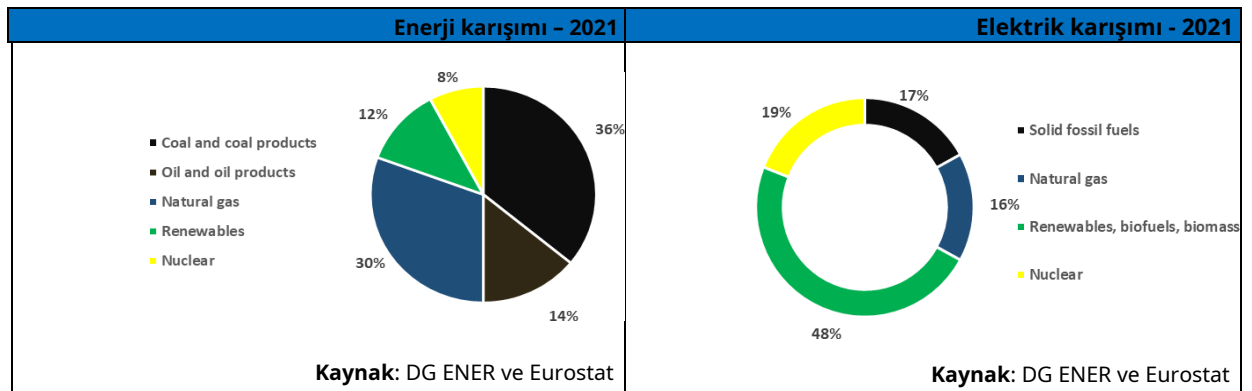
Avrupa Yeşil Mutabakatı'na göre, kömürle çalışan elektrik santralleri 2030 yılına kadar Avrupa genelinde kapatılmalı. Bu, özellikle Ukrayna'daki savaşın yeni gerçekleri ve Avrupa'ya Rus gazı tedarikinin azalmasıyla birlikte Bulgaristan ve diğer AB üye devletlerinin enerji sektörü için bir zorluk olacaktır. Aynı zamanda, bu konu ulusal toparlanma ve dayanıklılık planları aracılığıyla her Üye Devlet için ayrı ayrı ele alınmaktadır. Kömürle çalışan elektrik üretiminin enerji karışımlarının önemli bir bölümünü oluşturduğu Polonya ve Bulgaristan gibi ülkeler için bir erteleme söz konusudur. Daha temiz enerji kaynaklarına ve ileri teknolojilere geçiş, AB'nin 2030 yılına kadar CO2 emisyonlarını en az %55 oranında azaltma ve 2050 yılına kadar dünyanın ilk iklim nötr bölgesi olma taahhüdünü yerine getirmek için zorunludur. Kömürün Avrupa enerji karışımında önemli bir yakıt olmasına ve AB elektrik üretim karışımının beşte birini oluşturmalarına rağmen (Tagliapietra, 2020).

Bulgaristan enerji karışımı için kendi kömür kaynaklarına ve kömür ürünlerine güveniyor. 2021'de Bulgaristan'da, kömür ve kömür ürünleri ülkenin enerji karışımının yaklaşık %60'ını sağlarken, Romanya petrol ve doğal gaz kaynaklarından %44'ünü elde etti. Bulgaristan'da nükleer enerji ülkenin elektriğinin %36'sını üretiyor. Romanya'da yenilenebilir enerji, biyoyakıt ve biyokütle ülkenin elektrik karışımının %48'ini sağlıyor (Şekil 4 ve 5).

Şekil 4: Bulgaristan: 2021'de enerji ve elektrik karışımı



Şekil 5: Romanya: 2021'de enerji ve elektrik karışımı

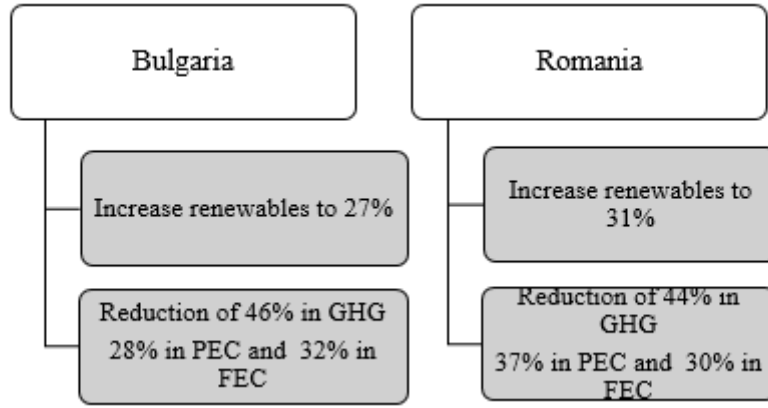


Kaynak: Avrupa Komisyonu,

https://energy.ec.europa.eu/publications/state-energy-union-2022-snapshots-eu-country_tr

Her iki ülke de AB fonunun net alıcılarıdır ve bu, toplam kamu gelirlerine önemli ölçüde katkıda bulunur. yatırım, enerji verimliliği ve yeşil geçiş hedefleri de dahil olmak üzere. AB iklim mevzuatına göre, kömürle çalışan elektrik santralleri 2030 yılına kadar Avrupa genelinde kapatılmalıdır; bu, Bulgaristan ve Romanya'nın enerji sektörü için bir zorluktur. Her iki ülkenin yenilenebilir enerjiyi artırma, sera gazı (GHG) emisyonlarını azaltma ve 2020-2030 yılları için enerji verimliliğini yükseltme politika önlemlerinin uygulanması, tüm sektörlerde birincil enerji tüketimini (PEC) ve nihai enerji tüketimini (FEC) 2030 yılına kadar önemli ölçüde düşürmelidir, ancak AB düzeyindeki %45 hedefinin altında kalmalıdır. Her iki ülke de Bulgaristan için sera gazı emisyonlarını %46 ve Romanya için %44 oranında azaltma konusunda benzer hedeflere sahiptir. Bulgaristan'ın hedefi, enerji karışımında yenilenebilir enerji payını artırmaktır (Şekil 6).

Şekil 6: Bulgaristan ve Romanya'nın 2030 yılına yönelik başlıca yeşil hedefleri



Kaynak: Bulgaristan ve Romanya'nın Ortaklık Anlaşmaları.

2021-2027 MFF'den her iki ülke de önemli miktarda finansman bekliyor (Tablo 1). Bulgaristan kullanmayacak Bulgaristan'ın Kurtarma ve Dayanıklılık Planı kapsamındaki projeler için NGEU'dan krediler, kamu maliyesini daha iyi bir konuma getiriyor. Romanya'nın Kurtarma ve Dayanıklılık Planı, AB'nin RRF kapsamında Romanya'ya 14,2 milyar avro hibe ve 14,9 milyar avro kredi dağıtmasına yönelik önemli bir adım olarak 2020 yılında EC tarafından onaylandı.

Tablo 1: 2021-2027 program dönemi için Bulgaristan ve Romanya'ya yönelik AB finansmanı (milyar avro)

AB fonlaması	Bulgaristan	Romania
Ortaklık Anlaşması 2021-2027	10.9	60.9
Ulusal Kurtarma ve Dayanıklılık Planı	6.3	29.2
Toplam bütçe	17.2	60.9

Kaynak: Ortaklık Anlaşmaları ve Ulusal Kurtarma ve Dayanıklılık Planları (2022).

Bulgaristan'ın planı, dört alanda politika hedeflerini ve ihtiyaç duyulan yatırımı ana hatlarıyla açıklıyor; bunlardan bazıları şunlardır: *Yeşil Bulgaristan* ekonominin enerji yoğunluğunu azaltmaya ve yeşil dönüşümü teşvik etmeye ve tarım sektörünün rekabet gücünü artırmaya odaklanmıştır. Diğer program *Yenilikçi Bulgaristan* eğitim ve öğretimin niteliğini ve kapsamını artırmayı, araştırma ve geliştirmeye destek sağlamayı ve sanayi sektörünü desteklemeyi amaçlamaktadır. *Bağlantılı Bulgaristan* modern ve güvenli bir dijital altyapı oluşturmayı, ulaştırma sektörünün karbon ayak izini azaltmayı ve bölgelerin rekabet gücünü ve sürdürülebilir kalkınmasını artırmayı hedefliyor; *Adil Bulgaristan* kapsayıcı ve daha sürdürülebilir bir büyüme elde etmeye, sosyal hizmetlerin kapsamını genişletmeye ve sağlık sistemini güçlendirmeye adanmıştır. Plan, 2038 yılına kadar kömür ve linyit enerjisi üretimini kademeli olarak sonlandırmaya yönelik tedbirleri içermektedir. Bulgaristan, Aralık 2022'de AB'den 1,3 milyar avroluk ilk dilimi aldı.

2021-2027 döneminde 2021-2027 Çok Yıllı Mali Çerçeve kapsamında yeşil dönüşüme katkı sağlayacak harcamaların tahmini %64,01'i tutarındadır.

Romanya, AB finansmanını enerji sektörü için, esas olarak Sürdürülebilir Kalkınma Operasyonel Programı 2021-2027 aracılığıyla kullanacaktır. Enerji verimliliği önlemlerini ve sera gazı emisyonlarının azaltılmasını teşvik etmeye ve Trans-Avrupa Enerji Ağları (TEN-E) dışında akıllı enerji sistemleri, şebekeler ve depolama geliştirmeye odaklanmaktadır. Romanya'nın planı, planın toplam tahsisatının %41'ini yeşil dönüşümü destekleyen önlemlere ayırmaktadır. Plan, 2032 yılına kadar kömür ve linyit enerjisi üretiminin aşamalı olarak sonlandırılması önlemlerini içermektedir. Romanya, 2022'de halihazırda iki dilim (1,8 milyar avro hibe ve 0,8 milyar avro kredi) aldı ve halihazırda 3,22 milyar avro tutarında bir ödeme talebi sağlandı. 2021-2027 döneminde, yeşil dönüşüme katkıda bulunan 2021-2028 MFF kapsamındaki tahmini harcamalar %57,17'dir.

Bulgaristan, 2021-2027 yılları için iklim hedeflerine ulaşmak için Avrupa Bölgesel ve Kalkınma Fonu (ERDF) ve Uyum Fonu'ndan 2,4 milyar avroluk bir bütçe müzakere etti. Romanya, yeşil enerji projeleri, karbon emisyonlarının azaltılması, çevre altyapısı, biyolojik çeşitliliğin korunması, yeşil alanlar, risk yönetimi ve sürdürülebilir kentsel hareketlilik önlemleri için ERDF ve Uyum Fonu'ndan 6,8 milyar avroya güveniyor.

EBRD'den 2021-2027 MFF için 600 milyon avroluk kaynak, Bulgaristan'ın yenilenebilir enerji payını toplam enerji tüketiminin %27'sine çıkarmasına ve kamu binalarındaki enerji tüketimini ve sera gazı emisyonlarını azaltmasına yardımcı olmalıdır. Bulgaristan ayrıca tüm ambalaj atıklarının %70'ini geri dönüştürmek için ERDF fonunu kullanmaktadır. Yatırımlar, sel veya orman yangını gibi doğal afet riski altında yaşayan nüfusun payında 1/3'ten fazla (en az %35) azalmaya odaklanmaktadır.

Romanya'da konut ve kamu binalarının enerji performansının iyileştirilmesi ve yenilenebilir enerji kaynaklarının ve akıllı enerji sistemlerinin geliştirilmesi için 2,3 milyar avro öngörülüyor. İkincisi, enerji tüketimini ve karbon emisyonlarını azaltmayı ve enerji sektörünün karbondan arındırılmasını desteklemeyi amaçlıyor. 2,3 milyar avro daha su ve atık su sektörünü destekliyor ve atık, yeniden kullanım ve geri dönüşüme odaklanarak dairesel ekonomiyi geliştiriyor.

İklim açısından nötr bir ekonomiye doğru yeşil dönüşümün sosyal ve ekonomik etkisini hafifletmek için JTF, Bulgaristan'a 1,3 milyar avro sağlıyor. Romanya, JTF'den, kömür ve linyitin aşamalı olarak kullanımdan kaldırılmasıyla en olumsuz etkilenen bölgeler için 2,1 milyar avro kullanabilir ve enerji yoğun endüstrilerin dönüşümüne odaklanabilir.

Ulusal toparlanma ve dayanıklılık planlarındaki projeler ve her iki ülkenin 2021-2027 için ortaklık anlaşmaları iddialıdır. Başarılı bir uygulama için iç ve dış risklerin üstesinden gelinmelidir. İç riskler arasında idari ve politik riskler ile ekonomik (örneğin, yüksek enflasyon, yüksek elektrik fiyatları ve işçilik maliyetleri) riskler yer alır, kurumların ve paydaşların koordine olmayan eylemleri yeşil projelerin uygulanması üzerinde olumsuz etki yaratabilir. Ekonomik ve enerji krizleri, Ukrayna'daki savaş, tedarik zincirlerindeki sorunlar da yeşil geçişe yönelik projelerin uygulanmasını engelleyebilir.

4. Sonuç

AB girişimleri, yatırım ve yapısal reformları finanse etmek için tasarlanmıştır ve belirli payların yeşil geçişe ve ulusal ekonomilerin dayanıklılığını artırmayı amaçlayan önlemlere ayrılması gerekir. Daha geniş bir önlem paketinin parçası olarak yeni ekonomik araçların tanıtılması, bunları belirleme ve diğer politikalarla tutarlılığı sağlama fırsatı sunar.

AB 2021-2027 MFF, Bulgaristan ve Romanya'da sürdürülebilir toparlanma ve yeşil geçişe yatırım yapmak için eşsiz bir fırsat sunuyor. Her iki ülkenin de iyi projeler sunmak için kurumsal kapasitelerini ve Avrupa fonlamasının yararlanıcıları olarak kamu ve özel sektör eylemlerinin tutarlılığını geliştirmeleri gerekiyor.

Avrupa prosedürleri ve düzenlemeleri, Avrupa fonlu projelerin geliştirilmesi ve uygulanmasında karmaşık ve uygulanması zor olup, Bulgaristan'ın hala başaramadığı yararlanıcılar için iyi kurumsal destek varsaymaktadır. Politika yapımcıların paydaşlar ve sivil toplumla net iletişim kurması, ekonomik bir aracın başarısı için çok önemlidir ve daha fazla kamu kabulüne katkıda bulunabilir.

Bulgaristan ve Romanya hükümetleri iç ve dış riskleri yönetmeli ve enerji sektörünün karbonsuzlaştırılmasına yönelik projelere vurgu yapılmalı; zira bu projeler, bu sektörde çalışanlar açısından olumsuz kamuoyu tepkisi ve öngörülemezlik yaratmaktadır.

Referanslar:

- [1] Bulgaristan'ın 2021-2027 Ortaklık Anlaşması, 6 Temmuz 2022, https://commission.europa.eu/publications/partnershipagreement-bulgaria-2021-2027_en.
- [2] Avrupa Komisyonu (2021). Sürdürülebilir bir ekonomiye geçişin finansmanına yönelik strateji, https://finance.ec.europa.eu/publications/strategy-financing-transition-sustainable-economy_en.
- [3] Avrupa Komisyonu (2020). Yeşil Mutabakat, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-greendeal/actions-being-taken-eu_en.
- [4] Enerji Bakanlığı (2023). Bulgaristan Cumhuriyeti'nin 2022'deki enerji durumu ve gelişimine ilişkin bülten.
- [5] Kurtarma ve Dayanıklılık Mekanizmasının resmi sitesi, https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resiliencescoreboard/index.html.
- [6] Modernizasyon Fonu'nun resmi web sitesi, <https://modernizationfund.eu/european-green-deal-eu-modernization> - Yedi - ab - ülkesinde - yeşil - dönüşümü - hızlandırmak için - 2-4 milyar - yatırım - yapıyor.
- [7] Yenilik Fonu'nun resmi sitesi, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3787.
- [8] Adil Geçiş Fonu'nun resmi sitesi, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europeangreen-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_en.
- [9] RePowerEU'nun resmi sitesi, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-greendeal/repowereu-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_en.
- [10] AB'nin Bulgaristan'a sağladığı fonların resmi sitesi, www.eufunds.bg.
- [11] Romanya'nın Ortaklık Anlaşma için 2021-2027, 25 Temmuz 2022, https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreement-romania-2021-2027_tr.
- [12] Tagliapietra, S. (2020). Avrupa İklim Hukuku Güçlü Bir Adil Geçiş Fonuna İhtiyaç Duyuyor. Bruegel-Blogs, 6 Ekim, <https://www.bruegel.org/blog-post/european-climate-law-needs-strong-just-transition-fund>.