

T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**ENERJİ ÜRETİM, DAĞITIM VE KULLANIMINDA ŞİRKETLERİN ROLÜ
VE DEVLETİN YETKİ SINIRLARI**

DOKTORA TEZİ

Reşat Doğukan Hazer GEZER

Anabilim Dalı: Kamu Hukuku

Programı: Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Dr. hc. mult. Bahri ÖZTÜRK

ARALIK 2024

T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**ENERJİ ÜRETİM, DAĞITIM VE KULLANIMINDA ŞİRKETLERİN ROLÜ
VE DEVLETİN YETKİ SINIRLARI**

DOKTORA TEZİ

Reşat Doğukan Hazer GEZER

0304010022

Anabilim Dalı: Kamu Hukuku

Programı: Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Dr. hc. mult. Bahri ÖZTÜRK

Jüri Üyeleri: Prof. Dr. Durmuş TEZCAN

Prof. Dr. Murat BALCI

Prof. Dr. Ahmet YAYLA

Doç. Dr. M. Aytaç ÖZELÇİ

ARALIK 2024

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	iii
ÖNSÖZ.....	xi
KISALTMALAR.....	xii
ÖZET	xv
ABSTRACT.....	xvi
GİRİŞ.....	1
I. BÖLÜM	2
ENERJİ ÜRETİMİ, ENERJİ KAYNAKLARI ve KULLANIM ÖRNEKLERİ.....	2
A. Enerji Kavramı, Enerji Çeşitleri ve Enerjinin İlk Kullanım Şekilleri	2
B. Enerjinin Türleri	9
1. Birincil Enerji Kaynakları.....	9
1.1. Petrol.....	9
1.2. Doğal Gaz	12
1.3. Kömür	13
1.4. Yenilenebilir Enerji Kaynakları	15
1.4.1. Güneş Enerjisi.....	15
1.4.2. Rüzgâr Enerjisi.....	19
1.4.3. Deniz-Dalga Enerjisi.....	23
1.4.5. Hidroelektrik (Hidrolik) Enerji	26
1.4.6. Hidrojen Enerjisi	28
1.4.7. Biyokütle.....	30
2. İkincil Enerji Kaynakları	32
2.1. Elektrik.....	32
2.2. LPG	36
II. BÖLÜM	37

KAMU HİZMETİ KAVRAMI, KAMU HİZMETİNİN UNSURLARI BAKIMINDAN ELEKTRİK PİYASASI FAALİYETLERİ, ENERJİ PİYASASI VE ENERJİ PİYASASI LİSANSLAMA SÜREÇLERİ VE ENERJİ SAĞLAMA SÖZLEŞMELERİ	37
---	----

A- KAMU HİZMETİ KAVRAMI ve ELEKTRİK PİYASASINDA KAMU HİZMETİ	37
--	----

1. Kamu Hizmeti Kavramı	37
2. Kamu Hizmetinin Organik Ögesi	43
3. Kamu Hizmetinin Maddi Ögesi	45
3.1. Genel Anlamıyla Kamu Yararı.....	45
3.2. İdari etkinlikler-Özel Kesim Tarafından Gerçekleştirilen Etkinlikler	47
3.3. Kamu Yararının Takdiri	50
3.4. Kamu Hizmetinin Biçimsel Ögesi	53
4. Kamu Hizmetlerinin Kurulması, Değiştirilmesi ve Kaldırılması.....	55
5. Kamu Hizmetine Egemen Olan İlkeler	59
5.1. Devamlılık (Süreklilik) İlkesi.....	59
5.2. Değişkenlik (Uydurma-Uyarlama) İlkesi	62
5.3. Eşitlik İlkesi	63
5.4. Tarafsızlık İlkesi	64
5.5. Bedelsizlik (Meccanilik) İlkesi	65
5.6. Düzenlilik İlkesi	67
5.7. Ortaya Çıkan Yeni Kamu hizmetleri Kavramları	67
6. Kamu Hizmetinin Türleri.....	68
6.1. Tekelli-Tekelsiz Kamu Hizmetleri	68
6.2. Yürütüldükleri Alana Göre Kamu Hizmetleri.....	69
6.3. Yararlanma Biçimlerine Göre Kamu Hizmetleri	69
6.4. Konularına Göre Kamu Hizmetleri	70
7. Kamu Hizmetinin Unsurları Bakımından Elektrik Piyasası Faaliyetleri	71

B- ENERJİ PİYASASI	78
--------------------------	----

1. Enerji Piyasası Kavramı.....	78
---------------------------------	----

2. Enerji Piyasasının Tarihçesi.....	78
3. Regülasyon ve regülasyon uygulamalarının ülkemizdeki durumu	87
3.1. Regülasyon Kavramı	87
3.2. Regülasyon Çeşitleri	91
3.3. Regülasyonlar Açısından Yargısal Denetimler	93
4. Enerji Piyasasının Genel Özellikleri	95
C- Enerji Piyasası Lisanslama.....	96
1. Lisansın Hukuki Mahiyeti, Enerji Piyasasında Verilen Lisansların Hukuki Durumu	96
1.1. Lisansın Hukuki Mahiyeti	96
2. Petrol Piyasası Lisanslama Süreçleri	101
2.1 Lisans Vermeye Yetkili Kurum ve Lisans Konuları	101
2.2. Lisans Muaf Olan Faaliyetler.....	102
2.3. Lisans Alacak Kişilerin Vasıfları ve Lisans Alamayacak Kişiler.....	102
2.3. Lisans Alımı İçin Gerekli Olan Ödenmiş Asgari Öz Sermaye Tutarları	103
2.4. Lisansların Alınması Gereken Zamanlar	104
2.5. Lisans Başvuru Süreci	104
2.6. Lisansların Devredilemezliği.....	106
2.7. Lisansların Tadili	106
2.8. Lisans Bedelleri.....	107
2.9. Süre Uzatımı	107
2.10. Lisansların Sona Ermesi ve İptali	108
2.11. Lisans Sahibinin Hak ve Yükümlülükleri	109
3. Doğal gaz Piyasası Lisanslama Süreçleri.....	110
3.1. Lisans Türleri	111
3.2. Lisans süresi	111
3.3. Lisans Başvurusu Yapabilecek Kişiler	111
3.4. Lisans Başvurusu	111

3.5. Lisansların Geçerlilik Kazanması.....	114
3.6. Lisans Bedelleri ve Katılma Payı	114
3.7. Lisansların Tadil Edilmesi	114
3.8. Lisansların Yenilenmesi	115
3.9. Lisansların Sona Ermesi	115
4. Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Lisanslama Süreçleri	116
4.1. Lisans Başvurunda Bulunabilecek Kişiler.....	117
4.2. Lisans Başvurusu	118
4.3 Lisansların Yürürlüğe Girmesi.....	119
4.4. Lisans Bedelleri.....	119
4.5. Lisans Süresi	119
4.6. Lisans Tadili	119
4.7. Lisanslarda Süre Uzatımı	120
4.8. Lisansların Sona Ermesi	121
4.9. Lisans sahiplerinin Temel Hak ve Yükümlülükleri	122
5. Yenilenebilir Enerji Piyasası Lisanslama Süreçleri	122
5.1. Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları (YEKA) Alanlarının Belirlenmesi.....	123
5.2. YEKA Amaçlı Bağlantı Kapasite Yarışması.....	128
5.3. YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi	131
5.4. Önlisans ve Lisans Alımı	132
5.5. Önlisansın Getirdiği Yükümlülükler.....	138
5.6. Önlisansın Sona Ermesi	139
5.7. Lisans Alınması	140
5.8. Lisansların Tadili	140
5.9. Lisansların Yenilenmesi	143
5.10. Lisans Sahibinin Hak ve Yükümlülükleri	143
5.11. Lisansların Sona Ermesi ve İptal Edilmesi.....	144

6. Elektrik Piyasası Lisanslama Süreçleri	148
6.1. Lisans başvurusunda bulunabilecek kişiler	150
6.2. Lisans Türleri	151
6.3. Önlisans ve Lisans Süreleri	151
6.4. Önlisans Başvuru Süreci	151
6.5. Önlisans Başvurularının İncelenmesi	153
6.6. Önlisans Başvurularının Değerlendirilmesi	154
6.7. Önlisans Başvurularının Sonuçlandırılması	155
6.8. Önlisansın Tadili	156
6.9. Önlisansın Sona Ermesi ve İptali	157
6.10. Lisans Başvurusu	157
6.11. Lisans Başvurularının Alınması ve İncelenmesi	159
6.12. Lisans Başvurularının Değerlendirilmesi	159
6.13. Lisans Başvurularının Sonuçlandırılması	160
6.14. Lisans Tadili	160
6.15. Lisans Yenileme Başvuruları	161
6.16. Lisansların Sona Ermesi	162
6.17. Önlisans Sahibinin Hak ve Yükümlülükleri	163
6.18. Lisans Sahiplerinin Hak ve Yükümlülükleri	163
7. Lisanssız Elektrik Üretimi	164
C. ELEKTRİK PİYASASI SÖZLEŞMELERİ	168
1. Elektrik Piyasası Sözleşmelerine Genel Bakış	168
2. Enerji Piyasası Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği	171
3. Elektrik Piyasası Sözleşmelerinin Sınıflandırılması	175
3.1. Bağlantı ve Sistem Kullanım Sözleşmesi	180
3.2. Toptan Satış Sözleşmeleri	182
3.3. Lisanssız Elektrik Üreticileri Açısından Dağıtım Sistem Kullanımı ve Dağıtım Sistemine Bağlantı Anlaşmaları	183

3.4. İkili Anlaşmalar	183
3.5. Perakende Satış Sözleşmeleri.....	186
3.6. Yan Hizmet Sözleşmeleri	189
3.7. Dengeleme Uzlaştırma Mekanizması ve Piyasa Katılım Anlaşmaları	192
3.8. Son Kaynak Tedariki Anlaşması	196
4. EFET Sözleşmesi	197
5. Petrol ve Doğal Gaz Sözleşmeleri	200
5.1.1. Upstream (Arama-Üretim) Sözleşmeler.....	200
5.1.2. Lisanslar.....	201
5.1.3. İmtiyaz Sözleşmeleri (Concession Agreements)	202
5.1.4. Ortak Girişim (Joint Venture) Sözleşmeler	208
5.1.5. Üretim Paylaşımı Sözleşmeleri (Production Sharing Agreements “PSA”)	212
5.1.6. Servis Sözleşmeleri (Service Agreements)	213
5.2. Midstream (İşleme-Depolama-Taşıma) Sözleşmeleri	215
5.2.1. Doğal Gazın Depolanması Sözleşmesi	215
5.2.2. Doğal Gaz Taşıma Sözleşmeleri.....	216
5.3. Downstream (Satım) Sözleşmeleri.....	217
6. Yenilenebilir Enerji Tedarik Anlaşması (YETA)	217
III. BÖLÜM	220
ENERJİ ÜRETİM, DAĞITIM ve İLETİMİNDE DEVLETİN YETKİ ve FONKSİYONLARI	220
A- Mukayeseli Hukukta Devletlerin Yetki ve Fonksiyonları	220
1. İngiltere	220
2. AB Ülkeleri.....	221
2.1. Avrupa Birliği’nin ve Elektrik Piyasalarının Tarihsel Gelişimi	226
2.1.1. Almanya	231
2.1.2. Fransa	233
2.1.3. Batı Balkan Ülkeleri	238

3. Amerika Kıtası Ülkeleri.....	240
3.1. Amerika Birleşik Devletleri.....	241
3.2. Kanada.....	248
3.3. Meksika	249
3.4. Brezilya.....	250
4. Asya Ülkeleri	252
4.1. Rusya	252
4.2. Çin	254
4.3. Japonya	258
B. Türk Hukuku’nda Devletin Yetki ve Fonksiyonları.....	260
1. Türk Hukuku’nda Göre Bağımsız İdari Otoriteler (Bağımsız Denetim Kuruluşları)	260
1.1. Genel Olarak Bağımsız İdari Otoriteler ve Bağımsız İdari Otorite Kavramı ...	261
1.2. Bağımsız İdari Otoritelerin Ortaya Çıkışı	264
2. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)	266
2.1. Genel Hatlarıyla Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu	266
2.2. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’nun Teşkilat Yapısı	266
2.3. EPDK’nın Mali Yapısı ve Gelirleri	268
2.4. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’nun Görev ve Yetkileri	270
2.4.1. Düzenleme Yetkisi	275
2.4.2. Gözetim ve Denetim Yetkisi	278
2.4.3. Lisans Verme Yetkisi.....	281
2.4.4. Tarife Düzenleme Yetkisi.....	284
2.4.5. Danışmanlık Görevi	285
2.4.6 Uyuşmazlık Çözme ve Arabuluculuk Yetkisi	286
2.4.7. Yaptırım Uygulama Yetkisi	288
2.4.8. EPDK Kararlarının Yargısal Denetimi	292
SONUÇ.....	295

KAYNAKÇA.....	299
BASILI KAYNAKÇA.....	299
ÇEVİRİMİÇİ KAYNAKLAR	309



ÖNSÖZ

Doktora tez çalışmamın konusunu enerji üretimi, dağıtımı ve kullanımında enerji ve dağıtım şirketlerinin rolü ve bu şirketlerin faaliyetleri açısından devletin yetki sınırları oluşturmaktadır. Söz konusu alanın geniş olması ve farklı yasalar ve yönetmeliklerde yer alması nedeniyle uygulamada ortaya çıkan karışıklıkları önlemek farklı hukuk alanlarında birçok düzenleme vücuda getirilmiştir. Çalışmam sırasında yoğun temposuna rağmen katkı ve ilgisini esirgemeyen Sayın hocam, tez danışmanım Prof. Dr. Dr. Hc. Bahri ÖZTÜRK’e teşekkürü borç bilmekteyim. Öte yandan, her düştüğümde kalkmama yardım eden, kendimi bıraktığım her an katalizör güç olarak arkamda duran, inancımın tükendiği her dakika beni destekleyen canım ailemle bu dönemde oyun zamanından çaldığım biricik oğlum Yavuz Atlas Demir’e ve her daim yanımda olan, desteğini bir an dahi eksik etmeyen değerli eşim Dr. Öğretim Üyesi Özge SIRMA GEZER’e sonsuz sevgilerimle.

Aralık 2024

Reşat Doğukan Hazer GEZER

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
BİO	: Bağımsız İdari Otorite
BOTAŞ	: Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi
BP	: British Petroleum
CBK	: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
DPK	: Doğal Gaz Piyasası Kanunu
DPLY	: Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği
DSİ	: Devlet Su İşleri
E.	: Esas
EdF	: Électricité de France
EN	: Avrupa Standardı
EİT	: Ekonomik İş birliği Teşkilatı
EPK	: Elektrik Piyasası Kanunu
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
EPK	: Elektrik Piyasası Kanunu
EPDUY	: Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği
EPLY	: Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği
EPHY	: Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği
EURATOM	: Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
GMBH	: Gesellschaft mit beschränkter Haftung

GW	: Gigawatt Saat
IEA	: Uluslararası Enerji Ajansı
K.	: Karar
Kcal	: Kilo kalori
Kg	: Kilogram
KMK	: Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Kurul	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
kWh	: Kilovatsaat
LPG	: Likit Petrol Gazı
LPGPLY	: LPG Piyasası Lisans Yönetmeliği
M.	: Madde
M. Ö.	: Milattan Önce
MWe	: Megawatt Elektrik
OAPEC	: Petrol İhraç Eden Arap Ülkeleri Birliği
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü
OPEC	: Organization of Petroleum Exporting Countries
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
PİGM	: Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
PMUM	: Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi
PPA	: Power Purchase Agreement
PPK	: Petrol Piyasası Kanunu

PPLY	: Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği
s.	: Sayfa
SPK	: Sermaye Piyasası Kurumu
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TEİAŞ	: Türkiye Elektrik İletim A.Ş.
TKHK	: Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun
TMK	: Türk Medeni Kanunu
TP, TPAO	: Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı
TS	: Türk Standartları
TSE	: Türk Standartları Enstitüsü
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜPRAŞ	: Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi
UAE	: Uluslararası Enerji Ajansı
vd.	: ve devamı
vs.	: Vesaire
yy.	: Yüzyıl
YEGM	: Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü
YEKDEM	: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarını Destekleme Mekanizması
YEKA	: Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları
YETA	: Yenilenebilir Enerji Tedarik Anlaşması

ÖZET

Enerjinin insan kullanımına ilk girişinden itibaren farklı alanlarda kullanım görmüştür. Bu kullanım eski çağlarda ilk olarak hidrolik ve jeotermal enerji kullanımı olarak görünürken daha sonralarda buhar ve termal enerji olarak ilerlemesine devam etmiştir. Elektrik enerjisinin geniş kitlelerce kullanılmaya başlaması ise küresel anlamda gerçekleşen değişimin hızını arttırmıştır.

Elektrik enerjisinin yayılması ile beraber enerjinin üretilmesi, kullanıma arzı ve son kullanıcıya ulaştırılması konusunda kimlerin rol alacağı, devletin, enerjinin geçtiği bu aşamalarda ne şekilde müdahil olacağı sorusu ortaya çıkmıştır. Zamanla Washington Konsensüsü gibi neo liberal yaklaşımlar sergilense de günümüzde yaşanan Ukrayna – Rusya savaşında açıkça görüldüğü üzere enerji konusu sadece ekonomik değil aynı zamanda ülkelerin güvenlikleriyle de bağlantılıdır.

Bu çalışmada enerji üretimi, dağıtımı ve son kullanıcıya ulaştırılması konusunda getirilen hukuki düzenlemeleri inceleyecek ve devletin bu konuda sahip olduğu yetkilere değineceğiz.

Anahtar Kelimeler: Enerji Üretimi, Enerji Dağıtımı, Enerji Hukuku, EPDK, Washington Konsensüsü, Neo Liberalizm.

ABSTRACT

Since the first introduction of energy into human use, it has been used in different fields. While this use first appeared as the use of hydraulic and geothermal energy in ancient times, it continued to progress as steam and thermal energy later on. The widespread use of electrical energy has increased the pace of global change.

With the spread of electrical energy, the question of who will play a role in the generation of energy, supply to use and delivery to the end user, and how the state will intervene in these phases of energy has emerged. Although neo-liberal approaches such as the Washington Consensus have been exhibited over time, the energy issue is not only related to the economy but also to the security of the countries, as it is clearly seen in the Ukraine-Russia war today.

In this article, we will examine the legal regulations on energy production, distribution and delivery to the end user, and we will mention the authorities of the state in this regard.

Keywords: Energy Production, Power Distribution, Energy Law, Energy Market Regulatory Authority, Washington Consensus, Neo-Liberalism.

GİRİŞ

Dünyada artan enerji ihtiyacı ve kaynakların hızla tükenmesi insanoğlunu yeni enerji kaynaklarını bulmaya ve daha hızlı ve maliyeti düşük seçeneklere yönelmeye itmiştir. Bu yönelimin doğal bir sonucu olarak bu karlı alan özel sektörün de dikkatini çekmiş ve böylelikle bu alanda söz sahibi olmak üzere harekete geçmelerine neden olmuştur. Elbette bu durum devletlerin bu konu üzerinde yeni düzenlemeler yapmalarına da neden olmuştur. Ancak devletler bu düzenlemelere yer verirken her alanda olduğu gibi bu alanda da değişiklikleri ve yenilikleri hızla takip edecek ve uyum sağlayıp gerekli müdahaleleri yapacak bir sistem kurma amacındadırlar. Bu çalışmamızın konusunu oluşturan enerjinin üretimi ve dağıtılması ile son kullanıcıya ulaşmasına kadar geçen süreç yurtiçi ve yurtdışı hukuki düzenlemeler ele alınmak suretiyle incelenmiştir.

Çalışmamızın ilk bölümünde enerji üretimi, enerjinin kaynakları ve kullanım örnekleri konusunda bilgiler verilmeye çalışılmıştır. Bu bölümde özellikle birincil ve ikincil kaynaklar ayrımı yapılarak; petrol, doğalgaz, kömür gibi birincil kaynakların yanı sıra nispeten daha yeni kabul edebileceğimiz elektrik ve LPG'nin de tarihçesi ve ilk kullanım şekillerine yer verilecektir..

İkinci bölümde ise, enerji piyasası kavramını açıkladıktan sonra, enerji piyasasının tarihçesi ve genel özelliklerini açıklamaya çalıştık. Ardından enerji piyasasının genel özellikleri ve tarihçesi ile karşılaştırmalı hukukta sözü geçen kavramın nasıl ele alındığına değinilecektir.

Bu bölümde ayrıca çalışmamız bakımından çok önemli bir yere sahip olan lisanslama süreçleri enerji türleri bakımından ayrı başlıklarla ele alınmıştır. Yine çalışmamız bakımından yüksek öneme haiz olan enerji sözleşmelerine de bu bölümde ayrıntılı bir biçimde yer vermeye çalışılacaktır.

Çalışmamızın son bölümü olan 3. bölümde ise, enerji üretim, dağıtım ve iletiminde devletin yetki ve fonksiyonları başlığı altında öncelikle mukayeseli hukuktan söz ettikten sonra Türk hukukundaki durumdan söz etmeye gayret edilecektir.

I. BÖLÜM

ENERJİ ÜRETİMİ, ENERJİ KAYNAKLARI ve KULLANIM ÖRNEKLERİ

A. Enerji Kavramı, Enerji Çeşitleri ve Enerjinin İlk Kullanım Şekilleri

Enerji kelimesi Eski Yunanca “çalışkanlık, etkinlik” anlamına gelen *enérgeia* “*ἐνέργεια*” sözcüğünden türetilmiştir, bu sözcük ise yine Eski Yunanca’da “çalışkan, faal” anlamına gelen *energós* “*ἐνεργός*” sözcüğünden türetilmiştir. Fransızca’da yer alan ve “iş yapma gücü” anlamına gelen *énergie* kelimesi ise Türkçe’ye enerji şeklinde çevrilerek girmiştir¹.

Enerji yapısı itibariyle çok geniş alanlara yayılmış bir kavram olduğundan tek bir şekilde açıklanması mümkün değildir. İnsanların mekanik enerji haricinde kalan enerji türlerini kullanma şekilleri ise yaklaşık 1.7 milyon yıl önce ateşin keşfiyle başlamıştır. Bu dönemden sonra *Homo Erectus*² türünün 400.000 ila 300.000 yıl önce ateşi sistematik olarak kullanmaya başlaması insanların gelişiminde büyük rol oynamıştır. İnsanlar ateşin ısı enerjisini kullanarak yiyeceklerini pişirmiş ve yaydığı ışık ile kabile alanlarını aydınlatarak geceleri daha faal olmanın yanında güvenliklerini de arttırmışlardır. Ayrıca bu durum yine kabilelerin normalden daha uzaklara yayılmasına da yardımcı olmuştur. Pişirilen yiyecekler ise sindirimi rahat olmasından dolayı enerji sarfiyatını azaltmış, böylece sindirime aktarılan enerjinin beyne yönlendirilmesiyle beyin kapasitesinde artış ortaya çıkmıştır³. Kamp ateşleri etrafında toplanılması ise insanımsıların ve daha sonra da insanların sosyal açıdan gelişmesini sağlamıştır.

İlerleyen zamanda insanların su kenarlarına yerleşkeler kurmasını takiben ortaya çıkan tarım toplumlarında evcilleştirilen hayvanların gücünden faydalanılmasının yanında su ve rüzgâr enerjisinden de faydalanılmıştır. Rüzgâr enerjisi kullanımı ilk olarak İran, Tibet, Çin ve Hindistan gibi doğu toplumlarında ortaya çıkmıştır. Su ve yel değirmeni kullanımı M.Ö. 1700’lü yıllara kadar gitmekte olup bu tarihlerde Babillilerin Mezopotamya’da sulama yapma amacıyla yel değirmenlerini kullandıkları bilinmektedir. Mezopotamya halkları yel değirmenlerini

¹ www.etimolojiturkce.com/kelime/enerji (Son Görüntüleme Tarihi: 14.08.2023)

² Modern insanların bedensel özelliklerine sahip bilinen en eski insan türü.

³ ROEBROEKS Will, VILLA Paola “*On the Earliest Evidence for Habitual Use of Fire in Europe*” <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.1018116108> (Son Görüntüleme Tarihi 14.08.2023)

sadece tahıl öğütmekte kullanmayıp düşük seviyelerdeki suyun daha yukarı seviyelere taşınması için de kullanmışlardır. Yel değirmenleri batılılar tarafından Haçlı Seferleri'nden sonra batıya götürülmüş ve 10. Yüzyıldan itibaren buralarda kullanılmaya başlanmıştır⁴. Bununla birlikte insanlar jeotermal enerjiyi de ısıtmak ve hatta yiyeceklerini pişirmek için kullanmışlardır. Jeotermal enerjinin ısınma açısından kullanılmasının en eski örneği Fransa'da 14. yüzyıldan beri faaliyette olan Chaux-de-Aigues (Chaudes-Aigues) merkezi ısıtma sistemidir⁵.

Yukarıda açıkladığımız enerjilerin efektif kullanımları ancak kendi bulundukları küçük çevrede kaldığından ve o dönem enerji hatları kavramı henüz bulunmadığından etkileri de ancak kendi yerel alanlarında kalmıştır. Bu durum insanlık tarihindeki bir başka zıplama dönemi olan endüstri devrimine kadar devam etmiştir. 1650'li yıllarda ilk adımlarını atan sanayi devrimi 18. yüzyılda İngiltere'de dokuma sektöründe artan ihtiyaca binaen ortaya çıkmış ve zamanla diğer sektörlerle doğru yayılım göstermiştir. Söz konusu bu yayılım zaman içerisinde artan nüfusla beraber hayat standartlarında da bir yükseliş gerçekleşmesine neden olmakla nüfus yoğunluğunun artık ekonomik büyümeyi engellemediği bir modelin ortaya çıkmasını sağlamıştır⁶. Bu dönem Sanayi 1.0 olarak anılmakta olup 1840'lı yıllara kadar devam etmiştir. Artan üretim ve hammadde bolluğu aynı zamanda yeni tekniklerin de kullanılmasını gerekli kılmış ve bu araştırmalar sürecinde ortaya çıkan buhar motorunun icadı ile güçlenmiştir. Daha sonrasında 19. yüzyılın ikinci yarısında Avrupa ve ABD'de ikinci sanayi devrimi ortaya çıkarken seri üretim ve buhar gücünün yerine kimyasal ve elektrik enerjisinin kullanılmaya başlaması ile otomatik operasyonlu montaj bantları gibi yeni teknolojiler kullanıma sunulmuştur⁷. Bu gelişmeler olurken bir yandan artan enerji talebinin karşılanması ve nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması için ticari anlamda girişimler de ortaya çıkmaya başlamıştır. 1795-1805 yılları arasında Fransa'da Philippe LeBon tarafından ticari seviyede gaz üretim işi denenirken⁸ yine aynı yıllarda İngiltere'de William

⁴ KOCATÜRK, Ahmet Selim, ÜNSAN Yalçın, "Rüzgâr Enerji Santrallerinin Tarihsel Gelişimi ve Açık Deniz Rüzgâr Enerji Santrallerinin Tipleri" GİDB-Dergi, Sayı 2, 2015, s.3-4.

⁵ <https://academic-accelerator.com/encyclopedia/geothermal-heating> (Son Görüntüleme Tarihi: 15.08.2023)

⁶ KÜÇÜKKALAY, A. Mesut, "Endüstri Devrimi ve Ekonomik Sonuçlarının Analizi" Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1997, S.2, s. 52.

⁷ KOCA, Didem, "Sanayi Devrimlerinin Tarihsel Arka Planı ve İşgücü Becerileri Üzerindeki Yansımaları", Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, Kasım 2020, s.4534

⁸ Bahsi geçen gaz, 1959 yılında Hollanda'nın Gronigen Sahilleri'nde bulunan doğal gaz olmayıp daha çok kok kömürü ve benzeri türevlerinden üretilen gazdır.

MURDOCH ticari olarak gaz üretim faaliyetlerine girişmişti. Gaz üretimi ve bu yolla aydınlatma ve ısıtmanın öncülüğünü ise Alman mucit Frederik Albert WINSOR (gerçek adı Frederich Albrecht WINZER) yapmıştır. WINSOR'un MURDOCH ile gücünü birleştirmesiyle İngiltere'de kurulan Gas Light and Coke Company 1880'lere kadar esas olarak aydınlatma amaçlı gaz üretimiyle ilgilenen dünya üzerindeki ilk gaz firması olmuştur⁹. Firma, 1810'da kanun ile desteklenmiş ve 1812 yılında kral naibi tarafından imtiyaz hakları garanti edilmiştir. Aydınlatmanın yanında ısınma ve diğer ihtiyaçlar için gerekli olan gazı üreten birçok firma olmuştur. Öyle ki 1860'lara gelindiğinde İngiltere'de neredeyse 1000 farklı gaz şirketi ortaya çıkmıştır. Bu şirketler arasındaki çekişme o kadar ileri bir hale gelmiştir ki şirketler artık sadece kendi alanlarında faaliyet sürdürmeyi bırakıp birbirlerinin gaz hatlarına tecavüz eder konuma ulaşmıştır. Bu duruma bir çare arayan hükümet 1860 yılında yürürlüğe soktuğu Başkent Gaz Yasası (Metropolis Gas Act 1860) ile diğer özel firmalara belirli semtlerde aydınlatma hizmeti verilmesine izin vererek hem kendi hem de diğer firmaların gaz tedarik alanlarının rahatlamasını sağlamıştır. Ancak bu durumda fazla sürmemiş ve belirli bölgelerde hizmet veren bu şirketler hizmet fiyatlarını bir hayli yukarı çekerek yüksek miktarda karlar elde etmeye çalışmışlardır. Bu durum sonucunda parlamento yılda o zamanki değeriyle 1.700.000 Pound tutarındaki parayı gaz şirketlerine ödemeye başlamıştır. Bu meblağ Londra dışında ödenen tutardan çok daha fazlaydı. Kamuoyu firmaların gitgide büyüyen tekellerinden oldukça hoşnutsuz olmaya başlamıştı. Sonunda 1866'da Ticaret Kurulu ve Büyükşehir Çalışma Kurulu Londra'ya gaz sağlamakta olan 13 büyük şirketin yetkilerini kısıtlamak, devlete karşı yükümlülüklerini artırmak ve denetlenebilir olmalarını sağlamak adına yeni çalışmalar yapmak istedi. Hatta kurullar söz konusu şirketlerin haklarını satın alarak onları kamulaştırmayı da değerlendirmiştir. Bu çalışmalar 1867'de parlamentoda şirketlerin birleşmesi gerekliliğini savunanlar tarafından ileri sürülmesinden sonra 1868 yılında Londra Gaz Yasası (London Gas Act) ile Londra şehri ve merkezi büyük şirketler bir çalışma anlaşması etrafında toplanarak %10 temettü ve kredi ile borçlanma hakları saklı kalacak şekilde şirketlere hak verdi. Şirketler ise bu hakların karşılığında tüm üretim ve finans kayıtlarını devlet teftişine açtı. Bu anlaşmadan sonra devlet destekli imtiyaz sahibi şirket, diğer şirketleri bünyesine katarak büyümeye

⁹ <https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/3c478014-712e-43c6-8786-c3b871813664> (Son Görüntüleme Tarihi: 16.08.2023)

devam etti. 1949 yılında ise İmtiyazlı Gaz Lambası ve Kok Kömürü Şirketi millileştirilerek Kuzey Thames Gaz Kurulu'nun kontrolü altına alınmıştır¹⁰.

Avrupa'da özellikle de İngiltere merkezli olarak elektrik endüstrisi bu şekilde ilerleme gösterirken, Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) de paralel bir gelişim görülmekteydi.

ABD'de elektrik sektörünün gelişmesi, 1879 yılında Thomas Alva EDISON tarafından çalışan bir ampulün ortaya konması ile ortaya çıkmıştır denebilir. EDISON elinde bulunan ampulün bir Pazar içerisinde kendisini destekleyecek bir elektrik üretimi ve üretim sürekliliği olmadan bir işe yaramayacağını farkına vardıktan sonra bu yönde çalışmalara başlamıştır. Bu çalışmaların sonucu olarak 1882 yılında New York'un finansal bölgesine yer alan Pearl Street'te ilk merkezi güç üretim tesisini açmıştır. Bu üretim tesisinde yer alan pistonlu buhar makineleri çevrede yer alan işletmelere doğru akım (DC) gönderen jeneratörlere hareket gücü sağlamaktaydı. Bu işletmeler ise elektrik aydınlatma sistemlerini müşterilerini çekmek için birer yenilik olarak kullanmaktaydılar. Merkezi üretim tesisinin tanıtımından sonra ise EDISON ve diğerleri elektriği daha yaygın ve değerli hale getirecek girişimlerde bulunmuşlardır. Bu girişimler bakımı zor ve zahmetli buhar makinelerinin yerine daha kolay kullanıma sahip sanayi makinelerinin kullanılmasından, evdeki ütülere kadar geniş çapta ürünlerle ortaya konmuştur. Hatta New York gibi şehirler bu değişime hızlıca ayak uydurarak o güne kadar atlarla çekilerek kullanılan tramvayları elektrikle çalışanları ile değiştirmiştir¹¹.

Ancak doğru akımın kendine has bazı dezavantajları bulunmaktaydı. Elektrik akımı bakır hatlar üzerinden iletimi esnasında fazlaca güç kaybediyor ve bu yüzden hali hazırda 110 volt olan güç kullanılamayacak kadar düşüyordu. Bu yüzden elektrik enerjisinden faydalanmak isteyen kişiler elektrik üretim tesisinin 1 mil çapında oturmak zorunda kalıyorlardı. Bu durum da aynı bölgede birden fazla güç tesisinin kurulması gerekliliğini ortaya çıkarttı. Pazarın karlılığını ve büyüklüğünü gören girişimciler belediyelerden imtiyazlar isteyerek güç santralleri kurma yoluna gittiler. Ancak teknolojinin sınırlamalarından dolayı çok fazla tesis kurulması ve bu tesislerin de pahalı olması nedeniyle bir şirketin belirli bir bölgede baskın olması

¹⁰ <https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/3c478014-712e-43c6-8786-c3b871813664> (Son Görüntüleme Tarihi: 18.08.2023)

¹¹ <https://americanhistory.si.edu/powering/past/h1main.htm> (Son görüntüleme Tarihi: 31.01.2024)

mümkün olmuyordu. Firmalar bunun yerine karlı bölgelerden müşteri çekmeye çalışıyorlardı¹².

1892 yılında Chicago'ya gelen ve Chicago Edison firmasının başkanlığını alan Thomas EDISON'un İngiliz doğumlu sekreteri olan Samuel INSULL uyguladığı teknikler ve teknolojik yenilikler sayesinde elektrik sistemini modern yapısına kavuşturan biri olarak anılmaktadır. INSULL şehre geldiğinde şehirde 20'den fazla elektrik üretim şirketi olduğunu görmüştür. Bu rekabet ortamından sıyrılmak ve daha fazla kazanç elde etmek isteyen INSULL firmasında "yük faktörü" denen bir uygulamanın uygulanması sonucunda daha büyük karlar elde edilebileceğini fark etmiştir. Elektrik yük faktörü ele alındığında yük genelde akşam saatlerinde vatandaşların evlerine girmesini takiben artmaktayken günün geri kalanında ise boşa duran bu güç üretim sistemlerine mahkum şekilde işler yürümekteydi. Ancak INSULL bu boş saatlerde de elektrik kullanacak müşteriler bulduğu takdirde şirkette karlılığın artacağını öngörerek çevrede yerleşik olan iş yerleri ve atölyeler ile ucuza elektrik satımı konusunda anlaşarak şirketin karlılığını arttırmıştır. Ayrıca bu şekilde düşük elektrik ücretinin talebi de oldukça yükselttiği görülmüştür. Bu dönemde artan ihtiyacı da karşılayabilmek adına yeni arayışlara girişen INSULL pistonlu buhar makinelerinin bakımının zor ve işletilmesinin hayli gürültülü ve zahmetli olduğu aynı zamanda güç üretim kapasitelerinin de sonuna geldiğini düşünmekteydi. Bu dönemlerde Avrupa'da birkaç elektrik şirketi pistonlu buhar makineleri yerine buhar türbini kullanan sistemlere geçmişlerdi. Buhar türbinlerinin daha az alanda daha yüksek enerji ortaya çıkartması, daha sessiz olmaları, kullanımlarının daha kolay olması ve daha verimli olmaları tercih edilmelerinde en büyük etkenlerdi. Bu durumu anlayan INSULL da 1903 ve 1911 yıllarında önce 5 MW ardından 12 MW güç üretebilen türbinleri sipariş ederek elektrik satımını ucuz tutarlardan satmaya devam etmiştir. Lakin eğer INSULL bu türbinlerle beraber Dalgalı Akım (AC) transformatörleri kullanmış olmasaydı girişimi bu denli başarılı olamazdı. 1880'li yıllarda geliştirilen bu transformatörler düşük voltajlı doğru akımın 1 mil sınırını ortadan kaldırmıştı. Dalgalı akım transformatörlerinin yaygınlaşmasıyla beraber bu teknolojiyle uyumlu motorlar ve

¹² <https://americanhistory.si.edu/powering/past/h1main.htm> (Son görüntüleme Tarihi: 31.01.2024)

sistemler de geliştirilmiş ve daha sonrasında bu teknoloji Edison'un doğru akım teknolojisinin sonunu getirmiştir¹³.

Bu girişimlerinde başarılı olan INSULL daha sonrasında diğer elektrik firmalarını satın alarak onların güç üretim merkezlerini kendi alt merkezleri haline getirmiş ve bir monopol ortaya çıkmasını sağlamıştır. Amerika'daki diğer firmalar da benzer yolları denemiş ve sonrasında ülke çapında birçok yerde monopol firmalar türemeye başlamıştır. Hatta işi daha da ileri götüren şirketler Holdingler haline gelerek ülke çağında da söz sahibi olmaya başlamışlardır. Bu süreçte monopol halinde piyasaları yöneten holdingler, para kazanamayacakları düşüncesiyle taşraya gerekli yatırımları yapmaktan kaçınmışlardır. Holdingler öyle bir hale gelmiştir ki eyaletler arası yapılarından dolayı, eyalet içi soruşturmalarda incelenemez hale gelmişler ve git gide devleşmişlerdir. Bu yüzden 1932 yılında Franklin ROOSEVELT eğer kazanırsa elektrik endüstrisinde bir devrim yapacağını belirtmiştir. Seçimi kazandıktan sonra bu sözünü tutan ROOSEVELT taşraya elektrik altyapısı götürmek amacıyla önce 1933 yılında Tennessee Vadisi Otoritesini daha sonra 1935 yılında bu sefer Taşra Elektrifikasyon İdaresi'ni kurarak taşraya elektrik altyapısını taşıdı. Bu şekilde 1930'larda Amerikan çiftliklerinin sadece %10'una elektrik götürülmüşken bu oran 1945 yılında neredeyse %45'e ulaşmıştı. Bu girişimler daha sonra yeni düzenlemelerin getirilmesinin de yolunu açmıştır. 1935 yılında kabul edilen Kamu Hizmeti Holding Şirketi Yasası ile holding şirketlerin piramit şekilli sistemi yıkılarak yerine iki katmanlı bir sistem getirilmiştir. Bu katmanlı sistemde üstte holding şirketi bulunurken bunun altında bir veya daha fazla işletme iştiraki bulunmaktaydı. Bununla birlikte yine bu yasa bitişik işletme kuruluşlarını içermeyen holdinglerin feshedilmesini hükmetmekteydi. Daha önce holdingler ülke çapında dağınık olan ve konsolide veya birbirine bağlı operasyondan yararlanamayan işletme şirketlerine sahipken, artık bu durum ortadan kaldırılmaktaydı. Bu yasanın getirdiği bir diğer yenilik ise tüm eyaletler arası holdingler ve önemli miktardaki elektrik üreten şirketlerin yeni oluşturulan Menkul Kıymetler Borsa Komisyonu'na kaydolmak zorunda bırakılmasıydı. Bununla birlikte bu şirketler mali raporlar sunma konusunda getirilen katı kurallara uymak ve hisse senedi ve tahvil ihraç etmek için onay almak zorundaydılar¹⁴.

¹³ <https://americanhistory.si.edu/powering/past/h1main.htm> (Son görüntüleme Tarihi: 31.01.2024)

¹⁴ <https://americanhistory.si.edu/powering/past/h1main.htm> (Son görüntüleme Tarihi: 31.01.2024)

Amerika ve Avrupa’da enerji pazarının büyümesi kendi içerisinde düzenleme sorunlarını da beraberinde getirmiştir. Ancak bu düzenlemeler aynı zamanda enerji piyasasına da zarar vermeyecek nitelikte olmalıdır. Aksi halde enerji piyasasında kontrol sağlamaya çalışırken piyasanın kendi içerisinde küçülmesi ve dahi devletin üzerine yük olarak binmesi de kaçınılmaz hale gelecektir. Bununla birlikte enerji sektörü sadece devletler ve özel sektör iştiraklerinin merhamet ve yönetmesine bırakılabilecek bir olgu değildir. Enerjinin kullanımının artması ve hayatın vazgeçilmez bir parçası olması sonucunda devletler ve paktlar arasında stratejik değeri dolayısıyla sürtüşmelere ve güç gösterilerine neden olmuştur. Enerjinin belirli devletler ve paktların tekelinde olmaması için Uluslararası Enerji Şartı gibi antlaşmalar ve Uluslararası Enerji Ajansı, Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı ve Dünya Enerji Konseyi gibi devletler üstü kurumlar kurulmuştur¹⁵. 1980’li yıllardaki liberal rüzgâra kadar, devletler enerji üretiminde kullanılan kaynakları çıkartmayı, işlemeyi, iletmeyi ve değerlendirmeyi kendi içlerinde adeta kamusal mahiyette hizmet verir gibi gerçekleştirmeyi tercih etmekteydiler. Daha sonra gelen liberal akım ile batı ülkelerinde söz konusu kaynaklara ilişki bu hizmetlerin ihale usulüyle özel şirketlere verilmesine kadar ilerlenmiştir¹⁶. Her ne kadar batı ülkelerinde yaklaşım bu şekilde olsa da sosyalist ülkelerde ve bunların lideri olan Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği’nde (SSCB) üretim sonraki dönemde de devlet elinde tutulmuş ve devletin sahip olduğu kaynaklar, yine halka devlet eliyle aktarılmıştır. Bunun başlıca sebeplerinden biri ideolojiyken, diğer nedeni SSCB vatandaşlarının içerisinde yaşamakta oldukları coğrafi şartlardır. Nitekim SSCB gibi çok geniş bir alana yayılmış ülkelerde enerjinin üretilmesi ve dağıtılması çok büyük masraflara neden olacağından dolayı özel şirketlerin böyle bir işin altına girmesi karlılıkları açısından, özellikle de zamanın şartları ve teknolojik gelişmeleri ele alındığında uygun seçenek olarak durmamaktadır. Ancak günümüze gelindiğinde enerji üretiminde eski SSCB ülkelerinin kısıtlı da olsa özel sektöre devlet destekli olarak bu imkanları sağladıkları görülmektedir.

Enerji kaynaklarını ele alırken tüm kaynakları aynı anda eşit şekilde ele almak mümkün değildir. Bu enerji kaynaklarının bir kısmı diğer kaynakların üretilmesi için birinci kaynak konumundayken diğerleri ise ikincil kaynak

¹⁵ ÇELİKDEMİR, Bekir; “Enerji (Elektrik ve Doğal Gaz) Şirketlerinin Yapısına Yönelik Regülasyon Müdahalelerinin Türk Ticaret Kanunu Açısından Değerlendirilmesi”, Seçkin Yayıncılık, 2021, s.20.

¹⁶ ÇELİKDEMİR; s.20.

konumundadır. Bu yüzden kaynakları ele alırken birincil ve ikincil kaynaklar olarak kategorize etmek daha uygun olacaktır.

B. Enerjinin Türleri

1. Birincil Enerji Kaynakları

1.1. Petrol

Petrol kelimesi Latince taş anlamına gelen “Petra” ve yağ anlamına gelen “Oleum” kelimelerinin birleşmesinden meydana gelen ve yoğunluğu 0,8-0,95 arasında olan, hidrokarbürlerden oluşan, kendisine özgü kokusu olan koyu renkli, arıtılmamış doğal yanıcı mineral yağdır. Halk arasında her ne kadar benzin, motorin ve gazyağı gibi yakıtlar için kullanılsa da petrol gerçek anlamda yer altından çıkartılmış ve işlenmemiş olan ham petrolü tanımlamak için kullanılmaktadır. Petrolün oluşumu hakkında kesin bir saptama olmasa da kabul edilen var sayıma göre yüz milyonlarca yıl önce denizlerde yaşayan alg ve fitoplankton olmak üzere denizde yaşayan canlılar ya da suların denizlere sürüklemiş olduğu hayvan ve bitki kalıntılarının anaeorabik bir ortamda uygun ısı ve basınç altında mikroorganizmaların da yardımıyla öncelikle ham petrol benzeri kerojen oluşmuştur. Kerojen daha sonra yukarı tabakalara göç ettiği süreçte değişime uğrayarak ham petrolü meydana getirmiştir. Bu yüzden farklı petrol sahalarında bulunan petroller içerik olarak birbirlerinden farklıdır¹⁷. Petrol ve gaz birikim süreçlerinin en yoğun olduğu dönemler Paleozoik, Kretase ve Trias dönemleridir. Bu dönemlerin ilki olan Paleozoik dönemde günümüz petrolünün %14 ve gazın %29’u, ardından gelen Kretase döneminde petrolün %54 ve gazın %44’ü ve diğer dönem olan Trias döneminde ise petrolün %32’si ile gazın %27’si oluşmuştur¹⁸. Petrolün sınıflandırılmasında ise dikkate alınan temel faktörlerden bazıları petrolün viskozitesi, özgül ağırlığı ve içerdiği kükürt miktarıdır¹⁹. Petrolün farklı hidrokarbon yapıları sahip olması onu sanayi açısından farklı alanlarda kullanılabilen bir

¹⁷ GEZER, Reşat Doğukan Hazer; “5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre Petrol ve Petrol Ürünleri Kaçakçılığı”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2016, s.2.

¹⁸ KABLAMACI, Barış; “Petrol ve Ekonomi”, Derin Yayınları, İstanbul, 2011, s.4.

¹⁹ ASLAN, i. Yılmaz; “Enerji Hukuku Cilt 2 Petrol Piyasasında Rekabet ve Regülasyon”, Ekin Yayınevi, İstanbul, 2008, s.2.

hammadde haline getirmiştir. Her ne kadar sanayi devrimi sonrasında petrolün kullanımı artmış olsa da ilk kullanım örnekleri binlerce yıl öncesine gitmektedir. Örneğin; zigguratların²⁰ inşasında, tıbbi alanlarda ve petrol olarak ticarete de kullanılmıştır. Öyle ki Lut Gölü civarında kurulmuş olan Eriha (Jericho) kentinde yer alan proto-neolitik dönem tüccarlarının Lut Gölü'nden çıkartılan zift ve tuzun ticaretini yaptığı da bilinmektedir²¹.

Petrolün farklı alanlarda kullanılabilmesinin sonucu olarak stratejik değeri de git gide artmış ve sonuçta antik dünyada savaşlara varan çalkantılara neden olmuştur. Petrol için yapılan ilk savaş M.Ö. 312 tarihinde Suriyeliler ile Araplar arasında gerçekleşmiş olup, savaşın amacı o dönemde tarımsal ve tıbbi amaçlarla kullanılan Ölü Deniz asfaltının ele geçirilmesidir²². Her ne kadar tıbbi, tarımsal, ticari ve inşai alanlarda kullanılsa da petrol zamanının en ölümcül silahlarından birine de temel teşkil etmiştir. Günümüz Lübnan'ı olan Heliopolisli Kallinikus petrolün yanına sodyum, potasyum ve kireç yağını da ekleyerek bir karışım yapmış ve bu karışıma "Rum Ateşi" adı verilmiştir. Bu silahın su yüzeyinde dahi sönmeden yanmaya devam etmesi onu özellikle de deniz savaşlarında ölümcül bir silah haline getirmiştir. Yüz yıllar boyunca kullanılan Rum Ateşi Bizans İmparatorluğunun ortadan kalkması ile tarihin sayfalarına karışmış ve sırları bir daha elde edilememiştir²³. Bunların yanında petrol, dini ve mitolojik metinlerde de yer almıştır. Örneğin; 1945 yılında Irak'ta bulunan ve daha sonra çok yıpranmış olduğu için tercümesi bir türlü yapılamayan, ancak, 2014 yılında Dr. I. FINKEL tarafından Babil'deki tufan efsanesinin anlatıldığını fark ettiği M.Ö. 1700'den kalan bir Babil kil tabletini İngilizler tarafından 2014'te tercüme edildiğinde efsanede geçen geminin dairesel bir yapıda olduğu ve çapının 70 metre, yüksekliğinin ise 20 metre olduğu, sepet gibi örülüp, su geçirmemesi için ziftle kaplandığı öğrenilmiştir. Kutsal kitaplarda geçen Nuh Tufanı hikayesinin de Babil tufanı miti ile benzerlik göstermesinden dolayı Nuh'un gemisinin de bugüne kadar düşünüldüğünün aksine kil tablette geçen gemi ile benzeştiği tezleri ileri sürülmüştür²⁴. Ayrıca yine Babil kralı Nebukadnezar'ın sahip

²⁰ Ziggurat, (Akatça ziqqurrat, zaqā "yükselmiş yere kurmak") eski Mezopotamya vadisinde ve İran'da terası bulunan piramitlere benzeyen tapınak kulesidir

²¹ EDİGER, Volkan Ş.; "Osmanlı'da Neft ve Petrol", ODTÜ Yayıncılık, Ankara 2007, s.4

²² EDİGER, s.8

²³ GEZER, s.5

²⁴AKBULUT, Ural; "Petrolü Sümerler ve Babilliler de Kullandı" <https://www.uralakbulut.com.tr/wp-content/uploads/2014/08/PETROL%C3%9C->

olduğu ve üç Yahudi genci attırdığı düşünülen odunsuz ateşe sahip odasının da sahip olduğu karakteristik yapısı dolayısıyla petrolle işlemekte olan bir ateşe sahip olduğu da düşünülmektedir²⁵.

Tarih boyunca özellikle petrol üzerinden gelişen petrol ticareti sanayi devrimi sonrasında ilk olarak 19. yüzyılda modern şekilde sondaj yöntemiyle çıkarılma tekniği ile üretime girmiştir. Aslen demiryollarında çalışan biri olan ve Albay takma adını kullanan 1819 New York doğumlu Edwin DRAKE Pennsylvania eyaletine giderek Titusville’de petrol işine girmiştir. Önceleri genellikle kullanılmakta olan eski tekniklerle petrol çıkarma işlemi yaparken Bill Amca diyerek bilinen çalışanın bir hatası sonucunda kuyu ve eklentilerini kaybetmesi üzerine 1859 yılında kendi geliştirdiği sondaj yöntemi ile yeni bir kuyu açmış ve böylece sondaj yöntemiyle ilk petrol çıkartma işlemini gerçekleştirmiştir²⁶. ABD’de 1859 yılında günde 2000 varil petrol üretilmekteyken bu sayı 1906 yılında günlük 126 milyon varile ulaşmıştır²⁷. Bu dönemlerde Osmanlı İmparatorluğu sınırları içerisinde yer alan imtiyaz anlaşmaları sonucunda elde edilen yerler ise dünyanın geri kalan yerlerinden daha büyük bir ilgi merkezi haline gelmişti. Nitekim o dönemde, Avrupa’da imtiyaz sözleşmesi sonucunda elde edilecek olan karlılık oranı yaklaşık %4 iken, Osmanlı İmparatorluğunda imtiyazdan elde edilecek karlılık oranları %8-9 arasında seyretmekteydi. Bu durum Osmanlı İmparatorluğu ile yapılacak imtiyaz anlaşmalarının Birinci Dünya Savaşı öncesi dönemde daha gözde olmasına neden olmuştu²⁸.

British Petroleum (BP) tarafından hazırlanan Haziran 2021 tarihli rapora göre, 2020 yılı küresel petrol rezervi dünya çapında 1,73 trilyon varil olarak tahmin edilmektedir. Bu raporun sonucuna göre küresel petrol rezervi 2019 tarihine göre %0,1 oranında azalmıştır. Ülkeler bazında Venezuela %17,5’lik pay ile en çok petrol rezervine sahip ülke iken %48,3’lük payıyla Orta Doğu en çok rezerve sahip

[S%C3%9CMERLER-VE-BAB%C4%B0LL%C4%B0LER-DE-KULLANIRDI-18-A%C4%9EUSTOS-2014.pdf](#) (Son görüntüleme tarihi: 07.02.2024)

²⁵ GEZER; s.4.

²⁶ GEZER; s.6

²⁷ <https://www.uralakbulut.com.tr/wp-content/uploads/2014/08/PETROL%C3%9C-S%C3%9CMERLER-VE-BAB%C4%B0LL%C4%B0LER-DE-KULLANIRDI-18-A%C4%9EUSTOS-2014.pdf> (Son görüntüleme tarihi: 07.02.2024)

²⁸ GÜLER, Zafer; “Enerji Yatırım Sözleşmeleri ve Uyuşmazlıklarının Çözümünde Tahkim Süreci”, Akademisyen Kitabevi, Ankara, 2021, s.28

olan bölge olmaya devam etmiştir²⁹. Yine adı geçen rapora göre, küresel ham petrol ve petrol ürünü ticareti 2019 yılında 70,4 milyon varil petrol eşdeğeri/gün iken bu ticaret hacmi 2020 yılında %7,6 oranında azalarak 65,1 milyon varil petrol eşdeğeri/gün olarak kaydedilmiştir. Bu süreçte en fazla ham petrol ithal eden ülke Çin Halk Cumhuriyeti olurken en fazla ihraç yapan ülke ise Suudi Arabistan olmuştur. Hatta Çin'in en fazla petrol ithal ettiği ülke Suudi Arabistan iken, Suudi Arabistan'ın en çok petrol ihraç ettiği ülke Çin olmuştur³⁰.

1.2. Doğal Gaz

Yer kabuğunda yer alan doğal Gaz bir fosil kaynaklı bir çeşit yanıcı gaz karışımı olup aynı zamanda da petrol türevidir. Doğada tek başına bulunabileceği gibi aynı zamanda petrolle beraber de bulunmaktadır. İçeriğinde birden fazla bileşen bulunmaktadır. Bunların ana ve en fazla olanı metan gazı olup diğer bileşenleri, etan, propan, bütan gazlarıdır. Ayrıca eser miktarda karbondioksit, helyum, azot ve hidrojen sülfürü de bünyesinde barındırmaktadır. Doğal gazı oluşturan hidrokarbon bileşikleri aynı zamanda petrolün de oluşumunda temel teşkil etmektedir³¹.

Tarihsel olarak doğal gazın ilk kullanım örneklerinin M.Ö. 900'lerde Çin'de olduğu görülmektedir. Yaygın kullanımına ise 1790 yılında İngiltere'de rastlanmaktadır. Boru hattı taşımacılığının kullanılmaya başlanması ile doğal gaz kullanımı 1920'li yıllarda artmıştır. Bu artış İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ise hızlanmıştır. Doğal gazın enerji sektöründe ilk kullanım örneğine ise ABD'de rastlanılmaktadır. Bu süreçte artan kullanım sonucunda 1950'li yıllara gelindiğinde teknolojinin eski olması ve gerekli materyallere henüz tam anlamıyla ulaşılamıyor olunmasından dolayı doğal gazın enerji tüketimindeki payı %10'u geçmemekteydi³².

Doğal gaz her ne kadar enerji sektöründe de kullanılmaya başlanmışsa da ilk zamanlar petrolün yanında çıkan değersiz ve kurtulunması gereken bir yan ürün olarak görülmekteydi. Bu yüzden petrol rafinelerinde doğal gazın yakılarak tüketilmesi için bacalar kullanılmaktaydı. Daha sonra depolama ve iletim

²⁹ TPAO 2021 Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu; <https://www.tpao.gov.tr/file/2206/2021-petrol-ve-dogal-gaz-sektor-raporu-861629db02eb5624.pdf> , s.9 (Son görüntülenme tarihi 09.02.2024)

³⁰ TPAO 2021 Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu; <https://www.tpao.gov.tr/file/2206/2021-petrol-ve-dogal-gaz-sektor-raporu-861629db02eb5624.pdf> , s.13 (Son görüntülenme tarihi 09.02.2024)

³¹ <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-enerji-dogalgaz> (Son görüntülenme tarihi: 10.02.2024)

³² <https://www.petform.org.tr/arama-uretim-sektoru/dogal-gaz-nedir/> (Son görüntülenme tarihi: 10.02.2024)

teknolojileri sayesinde maliyetler azalınca doğal gazın önemi de artmış ve ham petrolden sonra en önemli enerji kaynaklarından biri haline gelmiştir. Yapılan araştırmalara göre dünya doğal gaz rezervleri 2019 yılında 190,3 trilyon³ iken, 2020 yılına gelindiğinde %1,3 azalarak 188,1 trilyon³'e gerilemiştir. Dünya doğal gaz rezervlerinin büyük çoğunluğu %40,3 ile Orta Doğu'da bulunurken bu bölgeyi %30,1 ile Avrasya takip etmektedir. Toplam rezervler açısından OECD ülkeleri 20,3 trilyon³ ile %10,8'lik bir paya sahiptir. Dünyada en çok doğal gaz rezervine sahip ülke Rusya iken bu ülkeyi İran ve Katar takip etmektedir³³. Küresel anlamda doğal gaz rezervlerinin ömrünün 2020 yılı üretim ve rezerv verileri ele alındığında 48,8 yıl olduğu ön görülmektedir. Günümüzde, doğal gaz sadece enerji üretiminde değil farklı alanlarda da kullanılmaktadır. Doğal gazın istatistiki kullanım oranları ise %37 sanayi, %30 konut, %13 ticari ve kamusal hizmetler, %12 enerji dış kullanım, %7 ulaşım ve %1 diğer olarak bilinmektedir³⁴.

1.3. Kömür

Kömür temelde bitkisel kökenli organik maddeler ile inorganik bileşenlerden oluşan tortul bir kayaç türüdür. Dünyanın eski dönemlerinde bataklıkların yoğun şekilde bulunması, bu bataklıklarda yer alan bitki ve ağaç kalıntılarının üst üste yığılarak çökmesine neden olmuştur. Bu çökeltiiler milyonlarca yıllık süreçte yüksek basınç ve ısı altında kimyasal ve fiziksel değişimlere uğramıştır. Bu fiziksel ve kimyasal değişimler ile çökelen maddeler gitgide sertleşmiş ve katılaşarak kömürü ortaya çıkartmıştır. Kömürün ortaya çıkması üç faz olarak ele alınabilir; bitki topluluklarının üst üste birikimi ve çökmesi ile birinci faz, biyokimyasal ve jeokimyasal bozulmaların görülmekte olduğu ikinci faz ve termokimyasal dönüşümlerle fiziksel ve kimyasal özelliklerin oluştuğu üçüncü faz³⁵.

Kömürleşme sürecinde jeolojik zaman önemli bir kriter olup, karbonifer, permien ve kraters-terciyer dönemlerinde kömür oluştuğu bilinmektedir. Kömürleşme tek bir tipte gerçekleşmemekte olup kömürleşme seviyelerine rank denmektedir. Kömürleşme derecesi en düşük olan yapılar turba olarak adlandırılan henüz katılaşmamış, gözenekli, açık kahve renkli ve su oranı yüksek çökeltiilerdir. Turbalardan sonra ise kömürleşme derecelerine göre linyit, alt bitümlü kömür, taş

³³ TPAO 2021 Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu; <https://www.tpao.gov.tr/file/2206/2021-petrol-ve-dogal-gaz-sektor-raporu-861629db02eb5624.pdf> , s.18 (Son görüntülenme tarihi 10.02.2024)

³⁴ <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-enerji-dogalgaz> (Son görüntülenme tarihi: 10.02.2024)

³⁵ Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Kömür (Linyit) Sektör Raporu 2022, Ankara, 2023, s. 2.

kömürü ve antrasit gelmektedir. Turbalar bu sayılanlar içerisinde ne genç olanları iken antrasitler en yaşlı olanlarıdır. Rank seviyesi yükseldikçe kömürün kalite ve ısı değeri de yükselmektedir³⁶.

Kömürler bünyelerinde kil, silt, kum ve başkaca inorganik maddeler bulundurmaktadırlar. Kömürde yer alan bu inorganik madde miktarları kömürün kalitesini aşağı çeken unsurlardan biridir. Her ne kadar farklı alanlarda farklı çeşitlerde kömür kullanılıyor olsa da içeriğinde düşük inorganik madde barındıran kömür her zaman daha çok tercih edilendir. Ayrıca rank sıralamasına göre 1-2. Seviyede olan linyit ve alt bitümlü kömüre kahverengi kömür denilirken daha üst seviyelerde olan (rank3-4) bitümlü kömür ile antrasite siyah kömür denilmektedir. Kömürler yapıları itibariyle oda sıcaklığında bazı gazları ve su buharını emebilen, gözenekli yapıya sahip olan yansıma ve flüoresans özellikleri olan yoğunluğu ise cm³'te 1,1 ila 2,2 gram olan maddelerdir³⁷.

BP'nin yapmış olduğu araştırmalar sonucunda 2021 yılında kömür rezervlerinin dünya üzerinde toplamda 1,07 trilyon ton olduğu tahmin edilmektedir. Bu rezervlerin 320,5 milyar tonluk %30'luk payı alt bitümlü kömür ve linyit, kalan %70'lik paya tekabül eden 753,6 milyar tonluk kısmı ise antrasit ve bitümlü kömürdür. Kömür 2021 yılında birincil enerji tüketiminde %26,9'luk payıyla petrolden sonra ikinci sırada yer almışken %35,9'luk payla da dünya elektrik üretiminde birinci sırada yer almıştır³⁸.

Dünyada antrasit ve bitümlü kömür rezervleri bakımından %29,1'lik oranla ABD başta gelirken, alt bitümlü kömür ve linyit rezervlerinde %28,2'lik payla Rusya lider konumdadır. Türkiye'de Antrasit ve Bitümlü kömür miktarı görece olarak az iken linyit ve alt bitümlü kömür açısından dünya rezervlerinin %3,4'üne sahiptir³⁹.

Çin, 2022 yılı nazara alındığında diğer ülkelere kıyasla kömür tüketiminde rekor kırmakta ve neredeyse diğer ülkelerin toplamından daha fazla kömür tüketmiş bulunmaktadır. Yine kömür talebi ve arzı yaşanan Covid 19 salgını sürecinde azalmış ve enerjide kömürden faydalanılma oranı azalmıştır. Ancak salgın sonrasında ortaya çıkan hareketlilik ve talep yükselmesi üretimin ve bununla birlikte

³⁶ Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Kömür (Linyit) Sektör Raporu 2022, Ankara, 2023, s. 2.

³⁷ Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Kömür (Linyit) Sektör Raporu 2022, Ankara, 2023, s. 3-4.

³⁸ <https://enerji.gov.tr/bilgimerkezi-tabii-kaynaklar-komur> (Son görüntüleme tarihi:11.02.2024)

³⁹ <https://enerji.gov.tr/bilgimerkezi-tabii-kaynaklar-komur> (Son görüntüleme tarihi:11.02.2024)

kömüre dayalı enerji üretiminin yükselmesine neden olmuştur. Öyle ki 2016'dan 2018 yılına kadar yükselen kömür fiyatları 2019 yılında düşüş trendine girmiş, daha sonrasında gelen Covid salgını ile talep baskılanması yaşanması sonrası fiyatlar daha da aşağı çekilmiştir. Isıl değeri 6000 kcal/kg olan termik kömürün 2019 yılında tonu 100 Amerikan Dolarıyken, bir yıl sonra Ağustos 2022'de bu fiyat 46,5 Amerikan Dolarına düşmüştür. Daha sonra artış ivmelenmesine giren kömür Ekim 2021 yılına gelindiğinde kömürün tonu 230 Amerikan Dolarından işlem görmüştür. Lakin daha sonrasında Çin'de gerçekleştirilen talep fazlası üretim, kömür fiyatlarında tekrar bir düşüş görülmesine neden olmuştur. Rusya Ukrayna savaşı ise dünya çapında kömür fiyatlarının ton aşına 380 Amerikan Doları seviyesine fırlamasına neden olmuştur⁴⁰.

Kömürün geleceği ele alındığında farklı senaryolar değerlendirmelere alınmıştır. Ancak genel kanı 2050 yılında artık elektrik üretiminde kesintisiz olarak kömürden faydalanılmayacağı ve bu yüzden 250 tarihine kadar kömür talebinde %90'lara varan bir talep azalması olacağıdır⁴¹.

1.4. Yenilenebilir Enerji Kaynakları

1.4.1. Güneş Enerjisi

Güneş enerjisi, Güneş'te ortaya çıkan nükleer tepkime sonucunda meydana gelmektedir. Bu enerji yayılmaya tabi kalırken, söz konusu yayılmanın çok küçük bir kısmı gezegenimize ulaşmakta olup, gezegenimize ulaşan bu küçük enerji oranı dahi Dünya'da sürdürülebilir bir yaşam için gerekli kaynağı oluşturmaktadır. Güneşin farklı dönemlerde sergilemiş olduğu yörüngesel faaliyetler dünya üzerinde yer alan yaşamın şekillenmesinde de büyük etkiye sahip olmuştur⁴².

Aslında güneş enerjisinin kullanımı Taş Devri'ne kadar uzanmaktadır. Örneğin Çin bölgesinde yapılan çalışmalarda Taş Devri döneminden kalan sığınaklar ve evler incelendiğinde, kışın düşük açıyla gelen güneş ışınlarının evleri ısıtabilmesi adına yapıların kapılarının güney yönüne bakar şekilde konumlandırıldığı

⁴⁰ Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Kömür (Linyit) Sektör Raporu 2022, Ankara, 2023, s. 22-23.

⁴¹ Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Kömür (Linyit) Sektör Raporu 2022, Ankara, 2023, s. 28.

⁴² ÖZBÜYÜK, Begüm Nur; "Yenilenebilir Enerji ve Yenilenebilir Enerji Tedarik Anlaşması (YETA)", yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2024, s.33.

görülmüştür. Söz konusu bu teknikler, ilk kullanıldıkları zamandan binlerce yıl sonra Antik Yunan ve Mısır medeniyetlerinde de kullanılmaya devam edilmiş, hatta geliştirilmiştir. M.Ö. 384-322 yılları arasında yaşamış olan ünlü Yunan düşünür Aristo tarafından ortaya konan savlar ve deneyimler, daha sonra kendisinin yolundan ilerleyen Roma döneminin meşhur mimarı olan Vitruvius tarafından kaleme alınan De Architecturd'da daha da geliştirilmiş ve bu şekilde günümüze “pasif solar tasarım” adıyla bilinmekte olan mimari yaklaşımlar bütününe temelini oluşturacak çerçeveyi kazanmıştır⁴³. Güneş enerjisinin belirli bir noktaya mercekler aracılığı ile odaklanması suretiyle hasat edilmesi ise 2.700 yıl önceye dayanmaktadır. Milattan önce üçüncü yüzyıla gelindiğinde Yunan ve Romalı bilim insanları aynalar kullanarak güneş ışınlarını tek bir noktaya odaklamış ve bu yöntem ile meşaleleri yakmayı başarmışlardır. Nitekim bir rivayete göre Sirakuz kuşatması esnasında Arşimet'in aynalarla odaklama yöntemini kullanarak Roma armadasına ait ahşap gemileri yakmıştır. Bunlardan yüzyıllar sonrasında ise Leonardo Da VİNCİ'nin sıcak su kazanlarının ısıtılmasında kullanılmak üzere bir içbükey ayna tasarlaması ve daha sonrasında yine bakır boruları birbirine kaynatacak derecede yüksek sıcaklıklara ulaşabilecek sistemleri tasarlaması güneş enerjisi konusunda ilerlemelerden olacaktı. Ancak güneş enerjisinin dramatik kullanımlarından biri 18. yüzyıla gelindiğinde görülecekti. Tropikal meyvelerin lezzetine düşkün olan Avrupalılar söz konusu meyveleri daha uzun süre tüketebilmek adına evlerinin güney cephelerini cam seralarla kapatarak bu bölümlerde meyve yetiştirmeye devam ettikleri gibi aynı zamanda oluşturdıkları kış bahçeleri ile evlerini de ısıtmaktaydılar. Şeffaf camların kullanımlarının artması aynı zamanda ısı tutmanın öneminin farkındalığını da arttırdı. 1767 yılına gelindiğinde İsviçreli bir mucit olan Horace-Benedict de SAUSSURE dünyanın ilk solar enerji kolektörünü yaptı. Yapmış olduğu basit düzenek ile kabın içerisine koyduğu suyun kaynamasına neden olan SAUSSURE'un bu fikri sonrasında yemeklerin direkt olarak güneş enerjisiyle yapılması fikri ortaya atılmış ve güneş ışınlarını belli bir noktaya odaklayan ocaklar ortaya çıkmıştır⁴⁴.

Güneş enerjisinden ısı kaynağı olarak faydalanılması fikri bu şekilde gelişirken, güneşten elektrik enerji kaynağı olarak faydalanma fikri ilk kez 1839

⁴³ RONA, Emre; “Güneş Enerjisinin Kısa Geçmişi – 1”, <https://kurious.ku.edu.tr/gunes-enerjisinin-kisa-gecmisi-i/> (Son görüntüleme tarihi: 23.10.2024)

⁴⁴ RONA, Emre; “Güneş Enerjisinin Kısa Geçmişi – 1”, <https://kurious.ku.edu.tr/gunes-enerjisinin-kisa-gecmisi-i/> (Son görüntüleme tarihi: 23.10.2024)

yılında Alexandre Edmond BECQUEREL tarafından ileri sürülmüştür. BECQUEREL güneş enerjisinin elektrik enerjisine dönüştürülmesi konusunda gerekli olan fotovoltaiik etkiyi ortaya koymuştur. Bu tekniğin ileri sürülmesini takiben 1883 yılında Amerikalı mucit Charles FRITTS, çalışan bir selenyum güneş pilinin keşfinde bulunmuştur. Bu sayede güneş enerjisinin elektrik üretimi için kullanılmasının ve bunun ticari boyutlarda gerçekleştirilebilmesinin de önü açılmıştır⁴⁵.

1941 yılına gelindiğinde Bell telefon laboratuvarlarında çalışmakta olan Amerikalı Russel OHL, güneş ışınlarını doğrudan elektrik enerjisine dönüştüren fotovoltaiik pil üreterek dünyanın ilk silikon kaynaklı güneş pilinin mucidi haline gelmiştir. Takip eden 1950'li ve 1960'lı yıllar güneş enerjisinden elektrik enerjisi üretilmesi ve kullanılması açısından artışlara sahne olmuş ve bu artışlar o zamanki döneme göre önemli bir seviyede gerçekleşmiştir. Güneş enerjisinin ticari anlamdaki ilk kullanımı da ABD'de gerçekleşmiştir. Nitekim 1970'lere gelindiğinde güneş enerjisinden elektrik üretme çalışmalarına hız verilmiştir. Bu dönemde yaşanan ve dünyanın enerji kaynaklarına erişim konusunda politikalarını değiştiren ünlü petrol krizi ve nükleer enerjide yaşanacak herhangi bir sorun sonrasında yaşanması muhtemel ve örnekleri ortada olan radyoaktif kirlenme konusunda dünyada ilgilinin temiz ve yenilenebilir enerjilere yönelmesine sebep olmuştur. Bu süreçler devam ederken takip eden yıllar olan 1980'lerde büyük ölçekli güneş enerjisi santrallerinin kurulmaları için çalışmalar başlamış ve daha sonrasında gelişen teknoloji ile birlikte 2000'li yıllarda söz konusu yatırımlar daha da ileri bir noktaya taşınmıştır⁴⁶.

Güneş enerjisinden elektrik üretimi çalışmaları sonucunda 2019 yılı sonunda dünyada 629 GW güneş enerjisi sistemi kurulduğu belirtilmektedir. 2019 yılında yaşanan politik belirsizlikler ve buna bağlı yavaş büyümeye rağmen, sanayi büyümesini destekleyebilmek amacıyla enerji büyümesine de önem veren Çin, büyümede rekor kırmıştır. Bu rekor sonrasında 2020 yılının başlarına gelindiğinde ise Çin bu sefer 208 GW güç ile lider duruma gelmiştir. ABD, AB ve Çin gibi büyük pazarların yapacakları yatırımlarla bu kurulu güç kapasitesine 2021 ve 2025 yılları arasında yıllık 125 GW oranında ek güç eklemesi ön görülmektedir. Güneş

⁴⁵ SÜSLÜ, Gül; *"Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Düzenlenmesi, Denetlenmesi ve Yenilenebilir Enerji Politikaları"*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, 2021, s.14.

⁴⁶ ÖZBÜYÜK; s.34.

enerjisinin kullanımında yaşanmakta olan artık her ne kadar rüzgâr enerjisinden geride olsa da hidroelektrik enerjisinden daha yukarıda seyretmektedir⁴⁷.

Güneş enerjisinin avantajlarını ele alırsak;

- Tükenmeyen, devamlı surette var olan bir enerji kaynağıdır.
- Sera gazı salınımına neden olmayan temiz ve çevre dostu bir enerji türüdür.
- Lojistik ve depolama maliyetleri bulunmaksızın ihtiyaç duyulan her yerde uygulanabilir.
- Kurulan sistemlerin işletim ve bakım maliyetleri oldukça azdır.
- Her yerde kullanılabilmesi ve ve klasik anlamda bir kaynağa ihtiyaç duymaması nedeniyle kullanan ülkeler açısından dışa bağımlılık unsuru yaratmaz.
- Karmaşık teknolojiler gerektirmemesi nedeniyle yerel uygulamalar açısından elverişlidir.
- Maliyetleri ve işletim şekli bakımından gelişmekte olan ülkelerde yaşam kalitesini artırıcı bir etkisi bulunmaktadır.
- Ulusal veya uluslararası krizlerden etkilenmez ve bu konuda politika malzemesi yapılamaz.
- İletim hattı ve şebekeye ihtiyaç duymaması nedeniyle enerji nakil sorunu oluşturmaz.

Güneş enerjisinin yukarıda saymış olduğumuz avantajlarının yanında bir kısım dezavantajları da bulunmaktadır. Bu dezavantajları aşağıdaki gibi sıralayabiliriz;

- Güneş ışığının stabil bir sürekliliği bulunmadığından hava şartlarına veya dünyanın konumuna göre enerji üretiminde artma, azalma veya kesintiler olabilmektedir.
- Üretilen enerjilerin akümülatörler aracılığı ile depolanmaları üretilen enerjiye oranla pahalıdır.

⁴⁷ SÜSLÜ; s.15.

- Elde edilmekte olunan enerji miktarları kontrol edilemez yapıdadır.
- Kurulan tesislerin ilk yatırım miktarları, geçmiş yıllara oranla hayli düşmüş olsa da halen pahalı bir durumdadır.
- Sistemin kurulup kullanılabilmesi için bitkilerden arındırılmış geniş alanlara ihtiyaç duyulmaktadır.
- Güneş panelleri toz, duman ve bulut gibi atmosferik ve çevresel etkenlerden yüksek seviyede etkilenmektedir⁴⁸.

Her ne kadar güncel dezavantajları olsa da gelişmekte olan güneş enerjisi sistemleri ileriki yıllarda gösterecekleri gelişimlerle beraber off-grid uygulamalar açısından daha geniş anlamda kullanılmaya başlanacaktır. Dünyada birçok devletin ve dahi devletler üstü organizasyonların hedefinde tek merkezden elektrik dağıtımından uzaklaşma planları bulunmaktadır⁴⁹. İşte bu nedenle güneş enerjisinden elektrik üretme faaliyetleri önümüzdeki yıllarda katlanarak artış gösterecektir.

1.4.2. Rüzgâr Enerjisi

Rüzgâr enerjisi temellerini güneş enerjisinden almaktadır. Isınma yoluyla ısınan atmosfer dahilinde oluşan ısıl adacıklar sonucunda hava daha soğuk ve yüksek basınçlı bir noktadan, daha sıcak ve alçak basınçlı bir noktaya doğru hareket eder. Havanın göstermiş olduğu bu davranış biçimine ise rüzgâr denmektedir. Rüzgarlar, sürekliliklerine göre yıl boyu esen rüzgarlar ve belli zaman aralıkları ve belli atmosfer şartlarında esen harikeyn, tayfun, tornado ve girdaplar gibi süreksiz rüzgarlar olarak iki grupta incelenebilir⁵⁰. Alizeler; her mevsim kuzey ve güney yarım kürede 30° enlem üzerinde bulunan yüksek basınç kuşağından ekvator üzerindeki alçak basınç kuşağına doğru esmekteyken, Kontralize rüzgarlar atmosferin yüksek kesimlerinde alize rüzgarların tersine doğru esmektedirler.

⁴⁸ ÖZBÜYÜK; s.36-37.

⁴⁹ <https://www.irena.org/Energy-Transition/Policy/Off-grid-for-Energy-Access> (Son görüntüleme tarihi: 27.10.2024)

⁵⁰ ÖZDAMAR, Aydoğan; “Dünya ve Türkiye’de Rüzgâr Enerjisinden Yararlanılması Üzerine Bir Araştırma”, Mühendislik Bilimleri Dergisi, 2000, C.6 (2-3), s.134.

Kontralizelerin oluşma nedenleri Ekvator bölgesinde ısınan havanın yükselmesi ve Ekvator bölgesinden uzaklaşacak şekilde esmeleridir⁵¹.

Bununla birlikte, bir diğer rüzgâr tipi olan Meltem esintileri de yine karaların ve denizlerin birbirlerinden farklı soğuma ve ısınma hızları olması dolayısıyla oluşan esintilerdir. Sabahları denizlerden karalara doğru deniz meltemleri eserken, geceleri ise karaların daha çabuk soğumaları dolayısıyla karalardan denizlere kara meltemleri esmektedir. Meltem esintileri bulundukları coğrafi yapıya göre kıyılardan 40 km'ye kadar olan iç bölgeleri etkilemektedir. Meltem esintilerinin yanı sıra dağ yüzüne çarparak yükseldikçe soğuyan ve dağın diğer yüzünden inmeye başladıkça ısınan föhn rüzgarları da bulunmaktadır⁵². Bu rüzgâr tipleri elektrik enerjisi üretiminde önemli yer teşkil etmektedirler.

Rüzgâr enerjisinin kullanımına ilişkin bilgileri çalışmamızın önceki sayfalarında aktarmıştık. Mezopotamya bölgesinde kullanılan ilk yel değirmenlerinden sonra Haçlı Seferleri ile batıya götürülen yel değirmenleri burada değişikliğe uğramış ve daha farklı mühendislik bilgileri ile çalıştırılmıştır. Rüzgâr enerjisi yel değirmenleri aracılığıyla genel olarak tarım ve benzeri alanlarda kullanılırken 1891 yılına gelindiğinde Danimarkalı Profesör Paul La COUR yapmış olduğu çalışması ile doğru akım elde etmiş ve bu doğru akımı elektroliz yönteminde kullanarak ortaya çıkan hidrojen gazını depolamıştır. Bu şekilde COUR, hem elektriği üretmiş hem de üretmiş olduğu elektriği depolamıştır⁵³.

1918 yılına gelindiğinde ise Danimarka'nın elektrik ihtiyacının %3'ü rüzgâr enerjisi tarafından karşılanmaktaydı⁵⁴. Ancak bu gelişmeye rağmen hızla elektrifikasyona uğrayan şehirlerin elektrik ihtiyaçların bir hayli yüksek olması ve kömür, petrol, doğal gaz gibi diğer yakıtların yatırım ve lojistik bakımından daha uygun olmaları rüzgâr enerjisine yapılan yatırımları kesintiye uğratmış ve rüzgâr enerjisi santralleri (RES) yatırımları askıya alınmıştır. Söz konusu bu durum enerji kaynaklarına erişim yaşanmasında büyük bir sıkıntının ortaya çıkmasına neden olan 2. Dünya Savaşı'na kadar devam etmiştir. Savaş döneminde enerji yeterliliği konusunda sıkıntı yaşayan ABD, enerji konusunda arayış içerisine girmiş ve bu

⁵¹ ÖZDAMAR; s.134.

⁵² ÖZDAMAR; s.135.

⁵³ ÖZDAMAR; s.135.

⁵⁴ ÖZBÜYÜK; s.40.

dönemde yüzünü tekrar RES'lere dönmüştür. 2. Dünya Savaşı döneminde geliştirilme yoluna gidilen enerji türbinine örnek olarak 17,5 metre çaplı ve 50 kW nominal güçlü Smidth rüzgâr türbini gösterilebilir⁵⁵.

Ancak savaş döneminde gelişim gösterilmiş olursa da savaş dönemi sonrasında enerji kaynaklarının akışının ve kaynaklara ulaşılmasının normale dönmesi sonucunda 1980 yıllarına kadar bu alanda pek bir çalışma gerçekleştirilmemiştir. 1980 ve sonraki yıllara gelindiğinde ise tekrar yatırımlar yapıldığı görülmektedir. Hatta 1986 yılında Çeşme Altın Yunus Tesisleri'nde ilk rüzgâr türbini kurulmuştur. Daha sonrasında yap-işlet-devret modeliyle kurulan santraller ise yine 1998 yılında Alaçatı'da hayata geçirilmiştir⁵⁶.

Rüzgâr türbinlerinin ömürlerinin 20 ila 30 yıl arasında olduğu hesaplanmaktadır. Enerji üretimi için rüzgâr hızının saniyede 3 metre ve üzeri olması gerekmektedir. Ancak, saniyede 25 metre gibi hızlara ulaşıldığında türbinler aşırı yüklemeye yapmamak için kanat sistemlerini kilitlemekte ve bu şekilde sistemsiz olarak otomatik bir şekilde önlem alınmaktadır⁵⁷.

Kara üzerinde RES'ler için ayrılması gereken alanların en az birkaç kilometrekareyi bulması dolayısıyla son dönemlerde RES'lerin offshore yani kara yerine deniz üzerinde kurulması anlayışı yükselmektedir. Bu şekilde karasal alandaki gibi birçok engeli aşarak gelen rüzgâr yerine sürekli ve engelsiz bir şekilde hareket eden rüzgâr enerjisinden faydalanan bu RES'ler kablolarla karasal bağlantıya sahip olmakta ve üretilen enerji bu şekilde ya depolanmakta ya da direkt olarak sisteme bağlanmaktadır. Ayrıca karasal alanlarda mülkiyet açısından ortaya çıkabilecek birçok hukuki uyuşmazlık da ele alındığında sorunsuz bir şekilde deniz üzerinde böyle bir girişimde bulunulması maliyet ve zaman açısından da önemli avantajlara sahip olunması anlamına gelmektedir⁵⁸.

⁵⁵ ÖZDAMAR; s.135.

⁵⁶ SÜSLÜ; s.16.

⁵⁷ ÖZBÜYÜK; s.41.

⁵⁸ ÖZBÜYÜK; s.42-43.

Ülkemizde rüzgâr enerjisine uygun olan yerler Ege kıyıları, Çeşme'nin kuzeyi Midilli Adası ve Türkiye arasında kalan alanlar ve İzmir Körfezinin giriş bölgesidir⁵⁹.

Rüzgâr enerjisinin avantajları ve dezavantajları ele alındığında, avantajlı taraflarının daha fazla olduğu görülmektedir. Rüzgâr enerjisinin avantajlarını sıralamamız gerekirse;

- Yakıt ve hammadde masrafı bulunmamaktadır.
- Ekonomik, politik, tedarik riskleri bakımından dışa bağımlılığı azaltır.
- Çevre dostu, temiz ve tükenmez bir enerji kaynağıdır.
- İşletme masrafları hayli düşüktür.
- Yerel bir enerji kaynağıdır.
- Diğer yenilenebilir enerji kaynaklarına oranla daha ekonomiktir.
- Kullanımı yüksek teknoloji gerektirmeyen otomatik makinelerdir.
- Taşıma sorunu bulunmamaktadır.
- Periyodik bakımları yapıldığı müddetçe 20-30 yıllık sürelerle kullanılabilirler.
- Özel istihdam alanları oluşturmaktadırlar.
- İşletmeye almak ve kullanmaya geçme süreleri diğer enerji santrallerine oranla kısadır.

RES'lerin dezavantajlarına gelirsek;

- Enerji üretimi rüzgârın şiddetine bağlı olmasından dolayı üretim sürekli olmayıp, değişen koşullar karşısında narindir.
- Türbinleri hareket ettirecek rüzgâr gücünün belirli bir seviye üzerinde olmasının gerekmesi dolayısıyla her yerde kurulamazlar.
- İlk yatırım maliyetleri nazaran yüksektir.

⁵⁹ ÖZBÜYÜK; s.43.

- Rüzgâr çiftlikleri yapıları itibariyle geniş alanları kaplamaktadırlar.
- Kuruldukları yerlerde göç eden kuşlar açısından tehlike ve sorun teşkil ederler.
- Elektromanyetik dalgaları etkileme ihtimalleri bulunmaktadır.
- Şehir merkezlerinden uzaklaşıldıkça iletim maliyetlerinde yükselme görülmektedir.

1.4.3. Deniz-Dalga Enerjisi

Dalgalar, rüzgarların su kütleleri üzerinde yaratmış oldukları itki gücüyle oluşmaktadırlar. Ayrıca, ay ve güneşin çekim etkisi, su altında oluşan çöküntüler ve depremler, gel git olayları ve çok küçük de olsa insan faaliyetleri yoluyla oluşan dalgalar da bulunmaktadır⁶⁰.

Dalga enerjisi ise, oluşan bu dalgaların kıyılara ulaşması ile ortaya çıkan enerjidir. Dalgalardan enerji üretimi fikri ilk olarak 1970’li yıllarda başlamış ve daha sonrasında gelişerek günümüze kadar gelmiştir⁶¹. Dalga enerjisi yapısı itibariyle dünyada büyük su kütleleri bulunduğu müddetçe var olacak bir enerji türüdür.

Bununla birlikte, enerji üretimi açısından metrekaşe cinsinden hesaplama yapıldığında, dalga enerjisi rüzgâr ve güneş enerjilerinden elektrik üretimine nazaran eşit enerji birimi üretimi bakımından daha kısıtlı alanda faaliyet gösterebilmektedir. Örneğin; 1 kW enerji üretimi için güneş enerjisinde 10 m² yer gerekirken, rüzgâr enerjisinde bu alan 2 m²’dir. Dalga enerjisine gelindiğinde ise aynı miktarda enerji üretilmesi için gerekli alan 1 m²’dir. Ayrıca eğer okyanuslardaki enerji potansiyeli kullanılabilirse, söz konusu potansiyelin sadece %1’i dahi dünyanın enerji talebinin beş katına eşit bir enerji üretim değerine ulaşmaktadır⁶².

Dalga enerjisinden elektrik üretilmesi sadece enerji elde edilmesi açısından önemli değildir. Aynı zamanda kirliliğin azalması, yeni iş sahalarının açılması, şebekeden uzak kıyı bölgelere enerji sağlanması, tuzlu deniz suyunun tatlı suya

⁶⁰ <https://denizmili.com/dalgalar> (Son görüntüleme tarihi: 28.10.2024)

⁶¹ SÜSLÜ; s.17.

⁶² SAĞLAM, Mustafa, UYAR, Tanay Sıdkı; “*Dalga Enerjisi ve Türkiye’nin Dalga Enerjisi Teknik Potansiyeli*”, III. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu,2005, s.2.

dönüştürülmesi ile ihtiyaç olan alanlara pompalanması, küresel ısınmayı azaltması, asit yağmurlarına engel olan etmenlerden biri olması da yine dalga enerjisinden elektrik üretimini önemli hale getirmektedir⁶³.

Dalga enerjisinden elektrik üretmenin avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Bunları listelememiz gerekirse;

Avantajları;

- Sınırsız ve yenilenebilir enerji kaynağıdır.
- Çevreye dost bir kaynaktır.
- Yaygın ve bolca bulunmaktadır.
- Nokta soğurucular, azaltıcılar, salınımlı su kolonu, yüksekten bırakılan dalga ve sonlandırıcılar gibi farklı tekniklerle elde edilebilir.
- Dış kaynaklara bağımlılığı azaltır.
- Kıyı hattına zarar vermez.
- Güvenilebilir bir kaynaktır.
- Çok büyük miktarlarda enerji üretilebilir.

Dezavantajları;

- Sadece belirli konumlarda kullanılabilir.
- Kıyı balıkları ve kıyı hattında yaşayan yengeçler, deniz yıldızları ve benzeri canlıların yer değiştirmesine neden olarak ekosisteme bölgesel etkileri olabilir.
- Ticari ve özel gemilerin geçiş yolları üzerinde engeller yaratabilir.
- Dengesiz dalga büyüklükleri karşısında üretim etkilenebilir.
- Sistem aygıtlarının gürültülü çalışması ses kirliliğine neden olurken, yapıları itibariyle görüntü kirliliği de oluşturabilirler.

⁶³ SAĞLAM, UYAR; s.2

- Üretim maliyetleri yüksektir⁶⁴.

1.4.4. Jeotermal Enerji

Jeotermal enerji, dünyanın karasal katmanlarının arasında ısınan suyun veya buharın yeryüzüne ulaşması ile ortaya çıkmakta olan bir enerji türüdür. Söz konusu enerji kaynakları genellikle tektonik olarak aktif bölgelerde bulunması dolayısıyla jeotermal enerji santralleri de bu bölgelerde inşa edilmektedir. Enerji üretimi için yüksek ve orta seviyede sıcaklığa ihtiyaç duyulması da jeotermal enerjinin her jeotermal kaynaktan elde edilmesinin önüne geçmektedir⁶⁵.

Jeotermal enerjiden elektrik üretme konusunda ilk girişimler 1904 yılında gerçekleşmiştir. Jeotermal kaynaklar her ne kadar atmosfere ve çevreye zararlı atık bırakmasalar da kaynakların görece olarak kısa ömürlü olması dolayısıyla yaygın olarak kullanılmamaktadırlar⁶⁶.

Türkiye’de ise jeotermal enerjinin kullanılması amacıyla açılan ilk kuyu 1963 yılında İzmir’in Balçova ilçesinde faaliyete geçmiştir. Ülkemizde yaklaşık olarak 1000 kadar doğal doğal olarak yüzeye varan sıcak su kaynağı bulunmakta olup, söz konusu kaynaklar üzerinden ülkenin gelecekte potansiyelini tam olarak kullanması beklenmektedir⁶⁷.

Jeotermal kaynakların mülkiyeti devlete ait durumdadır. Bununa birlikte talepte bulunan ve şartlara uygunluk gösteren özel ve tüzel kişilere bu kaynakların kullanılması amacıyla lisans verilir. Lisans verilmesinden sonra, kanundan kaynaklı idarenin payının belirlenmesi amacıyla sayaç takılması suretiyle yıllık idare payı yüzdesel oran üzerinden kesilerek idareye ödenmektedir⁶⁸.

Jeotermal enerji kaynaklarının avantaj ve dezavantajları şu şekildedir;

Avantajları;

- Çevreci ve temizdir.

⁶⁴ <https://www.enerjiday.com/dalga-enerjisinin-avantajlari-ve-dezavantajlari/963/> (Son görüntüleme tarihi:28.10.2024)

⁶⁵ SÜSLÜ; s.18.

⁶⁶ SÜSLÜ; s.18.

⁶⁷ SÜSLÜ; s. 18.

⁶⁸ ÖZBÜYÜK; s.47.

- Devamlı üretim yapılabilmesi dolayısıyla sürdürülebilir yapıdadır.
- Isınma ve elektrik üretimi bakımından diğer yenilenebilir enerjilere oranla maliyeti daha düşüktür.
- Sağlık sektöründe de kullanılmaktadır.
- Tesisleri çok kısa sürede kurulup işletmeye alınabilir.
- Uzun dönemli iklim değişikliklerinden etkilenmemektedir.
- Üretilen enerji bakımından doğal gaz ve termik santrallerle yarışabilirken, üretim maliyetleri açısından daha düşük bir profil çizer.
- Yüksek teknoloji gerektirmez ve dünya genelinde yaygın bir kaynaktır.

Dezavantajları;

- Elektrik santrallerinin tesis maliyetleri yüksektir.
- Jeotermal aramalar riskli statüde sayılması dolayısıyla finansman bulunması zordur.
- Jeotermal enerji kullanımında gerekli bir kısım tedbirlerin alınması gerekmektedir. Aksi halde çevreye olumsuz yönde etki edebilirler.
- Enerji kaynağı ancak yerinde kullanılabilir. Uzak mesafelere taşınamamaktadır.

1.4.5. Hidroelektrik (Hidrolik) Enerji

Hidrolik enerji, su kaynaklarının veya yükseklik kazandırılmış su kütlelerinin sahip oldukları potansiyel enerjinin salınım yoluyla kinetik enerjiye döndürülmesine denmektedir⁶⁹. Kaynağın bulunduğu yerde bulunması gereken hidroelektrik sistemleri sabit yapılı enerji üretim tesisleridir. Günümüze kadar farklı amaçlarla kullanılan ve dahi günümüzde bile elektrik üretimi haricinde yan avantajlar ve kullanım alanları sunan hidroelektrik santraller herhangi bir yakıt masrafı

⁶⁹ ÖZBÜYÜK; s.53.

gerektirmedikleri gibi aynı zamanda uzun ömürlüdürler. Bu nedenden ötürü hidroelektrik santraller çoğunlukla tercih edilmektedirler⁷⁰.

Çeşitlerine göre üç farklı kategoride hidroelektrik santral bulunmaktadır. Bunlar; su tutma tesisi, yönlendirme tesisi ve pompalı depolama tesisleridir. Bu üç çeşitten en yaygın olanı ise su tutma tesisleridir⁷¹. Kurulu güç açısından bakıldığında ise HES'ler dört farklı gruba ayrılmaktadırlar. 100 kW altındakiler çok küçük, 100 ve 1000 kW arasında güce sahip olanlar küçük, 1000 ve 10.000 kW arasında güce sahip olanlar orta kapasiteli ve 10.000 kW'tan daha yüksek kurulu güce sahip olanlar ise büyük kapasiteli santral olarak adlandırılmaktadırlar⁷².

Dünyada yer alan en büyük hidroelektrik barajları ise Paraguay, Çin ve Brezilya'da yer almaktadır⁷³.

HES'lerin avantajları ve dezavantajlarına değinmemiz gerekirse;

Avantajları;

- Elektriğin üretimi esnasında sera gazı salınımı yapmamaktadır.
- Yakıt giderleri bulunmayan santrallerin 100-200 yıl civarında ömürleri bulunmaktadır.
- İşletme ve bakım maliyeti düşüktür.
- Enerji güvenliği açısından dışa bağımlılığı azaltır.
- Erozyon ve toprak kayması olaylarını önler.
- Dezavantajları;
santrallerin inşaları ve işletimleri bakımından çevresel düzene, flora ve fauna üzerinde yapabileceği etkiler ele alındığında temiz enerji olup olmadığı konusunda fikir ayrılıkları görülmektedir.
- Santrallerin yapımlarının maliyetli olmasının yanında, santral inşaatları uzun sürmektedir.

⁷⁰ SÜSLÜ; s.20.

⁷¹ SÜSLÜ; s.20.

⁷² ÖZBÜYÜK; s.54.

⁷³ https://www.worldenergy.org/assets/downloads/World-Energy-Resources_Charting-the-Upsurgein-Hydropower-Development_2015_Report2.pdf (Son görüntüleme tarihi: 02.11.2024)

- Ekolojik denge üzerinde değişikliğe sebep olmaktadır.
- Ülkemizde de görüldüğü üzere tarihi alanlarda geri dönölmez kayıplara neden olabilmektedir.
- Hidroelektrik enerjisinin depolanma özelliğı bulunmamaktadır⁷⁴.

1.4.6. Hidrojen Enerjisi

Evrende çok yüksek miktarlarda bulunan hidrojen, aynı zamanda dünyada da en çok rastlanılan elementlerden biridir. Ancak hidrojen elementi doğada tek başına bulunmaz bu yüzden içeriğinde bulunduğı maddelerden ayrıştırılarak kullanılması gerekmektedir⁷⁵. Söz konusu ayrıştırma yoluyla üretim metotlarını dört sınıfa ayırabiliriz. Bunlar;

- Gri Hidrojen: fosil yakıtlara uygulanan işlemler sonucunda elde edilen hidrojen türüdür. Örneğın; doğal gaz buhar metan reformasyonu veya kömürün gazlaştırılması gibi. Söz konusu bu işlemler sonucunda yüksek oranlarda karbondioksit açığa çıkarak atmosfere karışmaktadır. Gri Hidrojen günümüz altyapısı ile uyumludur, ancak sürdürülebilirlik bakımından uygunluk göstermemektedir.
- Mavi Hidrojen: Bu yöntem, Gri Hidrojen yönteminin aksine atmosfere salınan karbondioksitin azaltılması için kullanılmaktadır. Adı geçen yöntem sayesinde atmosfere salınan karbondioksitin %85-95'i oranında bir yakalama öngörülmektedir. Karbon yakalama ve depolama teknolojilerini içermekte olan Mavi Hidrojen sıfır karbon hedeflerine ilerleme açısından bir geçiş yöntemi olarak kabul edilmektedir.
- Turkuaz Hidrojen (Alternatif yakıtlarla üretim): Bu yöntem henüz araştırma aşamasında olan bir yöntem olup, hidrojen, fosil yakıtlar yerine katı karbon türevlerinden üretilmektedir. Bu sayede gaz halinde bulunan karbondioksitin daha kolay depolanabileceğı öngörülmektedir. Turkuaz Hidrojende amaç olarak, Mavi Hidrojenden dahi daha az karbondioksit salınımının sağlanması hedefe koyulmaktadır.

⁷⁴ ÖZBÜYÜK; s.54.

⁷⁵ ÖZBÜYÜK; s.51.

- Yeşil Hidrojen (Yenilenebilir Enerji ile Elektroliz): Yeşil hidrojen teknolojisi, hidrojenin su elektrolizi yoluyla üretildiği ve neredeyse hiç karbondioksit emisyonu üretmeyen bir yöntemi temsil etmektedir. Bu yöntem, güneş ve rüzgâr gibi yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen elektrik enerjisini kullanarak hidrojen üretir. Yeşil hidrojen üretimi diğer yöntemlere göre daha maliyetlidir; ancak yenilenebilir enerji maliyetlerindeki düşüşle birlikte giderek daha önemli hale gelmektedir⁷⁶.

Hidrojen üretiminde farklı teknikler kullanılmaktadır. Bunların bazılarında karbon yan ürünleri ortaya çıksa da diğer kullanılan metotlarda neredeyse hiç karbon salınımı gerçekleşmemektedir. Bu nedenle hidrojen üretimi doğa dostu bir üretim şekli olarak kabul edilmektedir. Artan yiyecek ve enerji talepleri sonrasında, atmosferde yükselmekte olan sera gazları sonucunda sürdürülebilir enerji kaynaklarına odaklanması gerekmektedir. Bu konuda da öne geçen yöntemler “yeşil hidrojen” yöntemleridir⁷⁷.

Bununla birlikte hidrojen, depoladığı elektrik enerjisini çok uzun süreler saklamaya devam ettiği gibi, -252,77 derecede ve yüksek basınç altında sıvı olarak depolanarak aynı bugünkü yakıtlar gibi aktarımı yapılabilir, depolanabilir ve taşınabilir⁷⁸.

Günümüzde özellikle de ulaşım açısından elektrifikasyonun yoğun olarak yaşandığı otomotiv alanında dünyanın önde gelen şirketleri hidrojen yakıt hücreleri seçeneğini de elektrifikasyona bir alternatif olarak ele almaktadırlar⁷⁹.

Hidrojen enerjisinin avantajları ve dezavantajlarını ele alırsak;

Avantajları;

- Çevreye verdiği zarar düşük seviyede kalmaktadır.
- Birim enerji değeri yüksektir.

⁷⁶ ARPA, Orhan, BEKTAŞ, Mehmet, Ali; “*Hidrojen Yakıt Hücreleri: Temiz Geleceğin Anahtarı – Hydrogen Fuel Cells: The Key to Clean Future*”, Uluslararası Mühendislik Araştırma ve Geliştirme Dergisi, C.16, S.2, Haziran 2024, s.800.

⁷⁷ ARPA, BEKTAŞ; s.800.

⁷⁸ ÖZBÜYÜK; s.52.

⁷⁹ <https://www.toyota-europe.com/innovation/hydrogen-economy> (Son görüntüleme tarihi: 02.11.2024)

- Farklı yakıtlardan elde edilebilir.
- Güç yoğunluğu yüksek seviyededir.
- Düşük sıcaklık ve basınçta kararlılığını koruyabilir.
- Şebeke ile birlikte, hem şebekeye dahil bir biçim de hem de ayrı bir biçimde çalışabilir.
- İleriye dönük geliştirilme potansiyeli yüksek bir yakıttır.

Dezavantajları;

- Maliyetler açısından şu aşamada yüksektir.
- Kullanımı için çok fazla bilgi ve ileri teknoloji kullanılması gerekmektedir.
- Sıvı halde taşınabilmesi için yüksek basınç altında olmalı ve düşük sıcaklıklarda depolanmalıdır.
- Isıya karşı duyarlıdır⁸⁰.

1.4.7. Biyokütle

Biyokütle, 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'da "*Organik atıkların yanı sıra bitkisel yağ atıkları, tarımsal hasat artıkları dahil olmak üzere, tarım ve orman ürünlerinden ve bu ürünlerin işlenmesi sonucu ortaya çıkan yan ürünlerden elde edilen katı, sıvı ve gaz halindeki yakıtlar*" olarak tanımlanmaktadır. Biyokütlenin enerji dönüşümü üç aşamada gerçekleşmektedir. Bu aşamaların ilki biyokütle, ikincisi biyoyakıt ve üçüncüsü de biyoenerjidir. Biyokütlenin karmaşık işlemlere tabi tutularak enerji elde edilebileceği gibi aynı zamanda biyokütlenin direkt olarak yakılması ile de enerji açığa çıkarılabilmektedir⁸¹.

Biyokütleyi elde edildikleri kaynaklar üzerinden sınıflandırmamız gerekirse;

- Tarımsal Biyokütle Kaynaklar: Bu kaynaklar Kanola, ayçiçeği gibi yağlı tohumlu bitkiler, patates, buğday, mısır, şeker pancarı vb. gibi

⁸⁰ ÖZBÜYÜK; s.53.

⁸¹ ÖZBÜYÜK; s.49.

nişasta bitkileri, keten, kenevir vb. elyaf bitkileri ile dal, sap, saman, kök ve kabuk gibi bitkisel atıklardır.

- Orman ve Orman Ürünlerinden Elde Edilen Biyokütle Kaynakları; enerji ormanları, yüksek enerji içeren bitkiler gibi kaynaklar.
- Hayvansal Biyokütle Kaynakları; Büyükbaş, küçükbaş ve kümes hayvanlarının dışkıları, mezbaha atıkları ve hayvansal ürünlerin işlenmesi esnasında ortaya çıkan atıklardan oluşmaktadır.
- Kentsel ve Endüstriyel Atıklardan Oluşan Biyokütle Kaynakları; çöpler, arıtma çamurları ve benzeri organik atıklardan meydana gelmektedir⁸².

Tarımsal alanlarda biyokütle elde edilebilmesi için çok yüksek miktarlarda su kullanımına ihtiyaç bulunmaktadır. Su kullanımının sadece enerji tarımcılığına kaydırılması sonucunda ise klasik anlamda tarım bitme noktasına gelebilecektir⁸³.

Bu nedenle biyokütle elde edilmesi yolunda enerji tarımına yönelindiği takdirde, klasik anlamda beslenme için gerekli olan tarım ile arasında bir denge kurulması gerektiği de unutulmamalıdır.

Biyokütleden elde edilen enerjinin avantaj ve dezavantajlarını ele alırsak;

Avantajları;

- Biyoyakıtların üretimleri kolaydır.
- Taşınma ve depolanmaları kolaydır.
- Üretimleri esnasında çevreye verilen zarar azdır.
- Biyoyakıtların üretimleri esnasında ortaya çıkan atıklar, klasik anlamda kimyasal gübrelerden daha verimlidir.
- Hemen her yerde yetiştirilebilir ve bu yüzden bol bulunur.

Dezavantajları;

⁸² <https://enerji.gov.tr/eigm-yenilenebilir-enerji-kaynaklar-biyokutle> (Son görüntüleme tarihi: 03.11.2024)

⁸³ SÜSLÜ; s.23.

- İnsanların temel besin kaynağı olan tarımsal ürünlerden elde edilmekte olan biyokütlenin kullanılması yoluyla elde edilecek enerji miktarında kontrol edilmeyen bir artış olması halinde tarımsal üretimin sürdürülebilirliği tehlikeye girecektir.
- Tarım arazileri açısından rekabet oluşturmaları nedeniyle gıda fiyat artışlarına yol açabilmektedir.
- Biyokütle üretimi için oldukça fazla su tüketimine ihtiyaç vardır⁸⁴.

2. İkincil Enerji Kaynakları

2.1. Elektrik

Elektrik, serbest ortamda bulunan elektronların çekim alanı oluşturmak suretiyle bir noktaya doğru hareket ederek toplanması sonucunda ortaya çıkan enerji biçimi olabileceği gibi bir madde içerisinde yer alan elektron parçacıklarının hareketleriyle de oluşabilir. Her ne kadar elektrik modern dünyanın bir nimeti gibi dursa da aslında farklı şekillerde kullanımı M.Ö. 2750'li yıllara kadar dayanmaktadır. Örneğin, Antik Mısır'dan kalan metinlerde Nil Nehri'nde yaşayan ve kendilerine "Nil'in gök gürültüsü" denen elektrik balıklardan ve bu balıkların özelliklerinden bahsedilmektedir. Hatta Yaşlı Pliny ve Scribonius Largus gibi antik yazarlar elektrikli yayın balıkları tarafından verilen elektrik şoklarının uyuşturma etkisinden bahsetmiş ve bu şokların iletken cisimler boyunca ilerleyebileceğini belirtmiştir. Hatta gut ve baş ağrısı gibi rahatsızlıkları olan hastaların tedavi olmak amacıyla bu balıklara dokunması teşvik edilmiştir⁸⁵.

Antik dünyada elektriğin tıbbi alanda kullanılmasının yanında, elektrokaplama gibi alanlarda da kullanıldığı düşünülmektedir. Nitekim antik Part İmparatorluğu'nun başkenti Ctesiphon yakınlarında olan günümüzde ise Irak'a bağlı Khujut Rabu'da 1936 yılında keşfedilen "Bağdat Pili" olarak adlandırılan tahmini olarak 2000 yıllık kalıntının yapısı itibarıyla elektrokaplama alanında kullanıldığı düşünülmektedir. Bu pilin 1.1 volt civarında güç ortaya çıkarttığı ve bu şekilde metal

⁸⁴ ÖZBÜYÜK; s.50-51.

⁸⁵ <https://www.britannica.com/science/electricity> (Son görüntüleme tarihi: 15.02.2024)

alaşımların birbirleri üzerinde infüzyonu yoluyla kaplama yapılmasında bir araç olduğu tahmin edilmektedir⁸⁶.

Elektrikli balıklar ve Bağdat Pili'nin yanında M.Ö.600 yılında günümüz Ege Bölgesi Aydın ili civarında yaşayan Thales tarafından amber çubukların hayvan derisi veya ipekle ovalanması sonucunda saman ve tüy gibi hafif malzemelerin bu çubuğa yapıştığının gözlenmesi ile statik elektriğin keşfi gerçekleşmiştir. Hatta Yunancada amber kelimesinin karşılığının “ēelectron” olması dolayısıyla günümüzde kullanılan elektrik ve elektron kelimeleri de bu kelimedenden türemiştir. Daha sonra elektrik ile olan deneyler ve gözlemler kısıtlı kalmış ve 17. yy'a kadar keskin bir gelişme yaşanmamıştır. 1600 yılına gelindiğinde Kraliçe 1. Elizabeth'in doktoru ve aynı zamanda bir bilim adamı olan William GILBERT tarafından manyetizma ve elektrik arasında bir ilişki olduğu ilk defa kabul edilerek “elektrik” ismi ilk defa kullanılmıştır⁸⁷.

1700'lü yıllara gelindiğinde ise ilk defa statik elektrik üreten “salon hile makineleri” adı verilen makineler ortaya çıkmıştır. Ancak bu makineler işlevsel olmaktan ziyade daha çok eğlence amaçlı olarak kullanılmıştır. 1705 yılında Francis HAUKSBEЕ farkında olmadan neon ışığı icat etmiştir. 1752 yılına gelindiğinde ise Benjamin FRANKLIN ünlü uçurtma deneyini gerçekleştirerek yıldırımların elektriğin bir formu olduğunu ve atmosferde bulunduklarını kanıtlamıştır. Bu deneyden yıllar sonra 1771'de Alessandro VOLTA elektrik potansiyeli ve yükünü ayrı ayrı inceleyerek birbirleriyle bağlantılı olduğunu ortaya koymuştur. Bu yasaya VOLTA'nın kapasitans yasası denmektedir. Bu nedenle elektrik potansiyelinin birimi volt olarak adlandırılmıştır. Daha sonra 1799 yılına gelindiğinde Volta Pili'ni geliştiren Alessandro VOLTA elektriğin sadece canlılar tarafından değil, kimyasal olarak da üretilebileceğini ortaya koymuştur⁸⁸. VOLTA, volt biriminin isim babası olmuşken 1820 yılında Andre Marie AMPERE ve 1827 yılında ise George Simon OHM, amper ve ohm birimlerine isimlerini vermişlerdir. Bu keşiflerden sonra Michael FARADAY tarafından elektromanyetizmanın keşfi ve bundan elektrik elde edilebileceğinin ortaya konması büyük bir ilerleme sağlanmasına sebep olmuştur. Bu

⁸⁶ <https://www.sciencefocus.com/science/was-the-baghdad-battery-really-a-battery> (Son görüntüleme tarihi: 15.02.2024)

⁸⁷ <https://www.twinkl.com.tr/teaching-wiki/the-history-of-electricity> (Son görüntüleme tarihi: 15.02.2024)

⁸⁸ https://www.emo.org.tr/ekler/7693c91d9204b7a_ek.pdf?dergi=255 (Son görüntüleme tarihi: 15.02.2024)

dönemde Alman fizikçiler Wilhelm Eduard WEBER ve Friedrich GAUSS çalışmaları sonucunda elektromanyetik bir telgraf geliştirmişlerdir. Bu dönemde elektromanyetizma ve elektrik üzerine yapılan çalışmaların daha yoğunlaşması sonucunda 1876 Alexander Graham BELL telefonu, Thomas Alva EDISON ise takip eden süreçte ampülü icat etmiştir. 1883 yılında ise Nikola TESLA tarafından Tesla Bobini'nin keşfi ile alternatif akım çalışmaları da hızlanmıştır. Bundan sonra TESLA ile EDISON arasında büyük bir rekabet görülmüştür⁸⁹. Her ne kadar yüksek tempolu bir rekabet gerçekleşmiş olsa da elektriğin uzaklara iletilmesi konusunda daha başarılı olduğu için alternatif akım teknolojisi ileri çıkmış ve günümüzde yaygın olarak kullanılır hale gelmiştir.

Basınç, elektrostatik etki, ışık, ısı, kimyasal tepkimeler ve elektromotor kuvvet ile elektrik elde edilmesi yöntemleri elektrik üretiminde en yaygın olarak bilinen yöntemlerdendir. Bu yöntemlerin yanında başkaca yöntemler de denenmekte olup, çalışmalar sürdürülmektedir⁹⁰. Günümüzde elektrik üretiminde en yüksek pay kömüre aittir. Kömürden sonra en yüksek pay ise doğal gaza aittir. Yenilenebilir enerji kaynaklarından en yoğun kullanılanı olan hidroelektrik ise doğal gazdan sonra gelmektedir. Son yıllarda yenilenebilir enerji üretimine yapılan yatırımlar ile güneş ve rüzgâr enerjisinden elde edilen elektrik miktarı toplamda %10 sınırını aşmıştır. 2050 yılında ulaşılması öngörülen sıfır emisyon hedefi için temiz enerji yatırımlarının 2030 yılına kadar üç kat artarak 4 trilyon dolara ulaşması tahmin edilmektedir⁹¹. Türkiye'de ise 2022 Kasım ayı itibarıyla elektrik üretiminde oranlar; %33.2 payla doğal gaz, %30.9 oranla kömür, %16.7 oranla hidrolik, %9.4 oranla rüzgar, %4.2 oranla güneş ve %3.2 oranla jeotermal enerji olarak dağılmıştır⁹².

OECD ülkelerinde elektrik üretimi çok düşük seviyelerde kalırken OECD olmayan ve gelişmekte olan ülkelerde elektrik üretiminin OECD ülkelerinden kat kat daha fazla olduğu görülmektedir. Örneğin; 2005 yılından 2017 yılına kadar geçen süreçte gelişmekte olan ülkelerdeki kişi başı elektrik tüketimi 1.200 kWh'den 2.011 kWh'e

⁸⁹ OĞURLU, Hayri; "Teorik ve Uygulamalı Elektrik Enerjisi Üretimi ve İletimi Elektrik Üretim Santralleri – Elektrik İletim Sistemi Yüksek Gerilim Teçhizatları", Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.30

⁹⁰ OĞURLU; s.30.

⁹¹ ÖZBEKTAŞ, Seyda, ŞENEL Mahmut Can, SUNGUR Bilal; "Dünyada ve Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Durumu ve Kurulum Maliyetleri", Mühendis ve Makine Dergisi, C.64, S.711, s.324-325.

⁹² ÖZBEKTAŞ, ŞENEL, SUNGUR; s.326

yükselirken, sanayileşmiş ülkelerdeki tüketim kişi başına 7.800 kWh'den 7.990 kWh'a yükselmiştir⁹³.

Üretimde elektrik piyasalarının modellenmesi için üretim maliyetleri temel nokta olarak alınmalıdır. Toplam maliyeler üretimin azlığı veya çokluğuyla ilişkili olmayan, üretimin olmaması halinde dahi ortaya çıkan sabit maliyetler ile üretim miktarına bağlı olarak değişkenlik gösteren maliyetlerden meydana gelmektedir. Üretime bağlı olmayan sabit giderler; tesislerin ve hatların kiralari, çalışanların sigorta prim ödemeleri ve buna benzer giderlerdir. Elektrik santrallerinin büyük miktarlarda yakıtla beslenmesi ve bu yakıtın depolanması gerekliliği karşısında bu yönde yapılan yatırımlar kısa dönemli sabit yatırımlardır. Elektrik santrallerinde yer alan ekipmanların uzun ömürlü oldukları ve ortalama olarak bir santralin ömrünün 40 yıl olduğu ele alındığında piyasa modellemesinde maliyet hesaplamasının da önemi ortaya çıkmaktadır⁹⁴.

Elektrik üretiminde maliyetlerin yanında bir diğer ana etmen de karbon salınımidir. Dünya son 150 yılda insan faktörüyle çok yükselmiş bulunan karbon emisyonlarına sahiptir. Sanayileşmenin hızlanması ve sanayiye dayalı büyüme ile dünyanın önde gelen ülkeleri tarafından doğaya salınan karbon da bir hayli yükselmiş durumdadır. Örneğin 1850 yılından günümüze kadar en çok karbon salınımına neden olan ülke ABD iken bu ülkeyi ikinci olarak Çin ve üçüncü olarak Rusya takip etmektedir⁹⁵. Fosil yakıtlara bağlı karbon emisyonları 1950'den sonra dramatik bir şekilde yükseliş gösterirken son günümüzdeki karbon salınımı son 30 yılda gerçekleşen karbon salınımından iki kat fazla iken, son 60 yıldaki salınımdan ise dört kat fazla hale gelmiştir. Bu oranlar geçen yüzyıla oranla on iki kat artış göstermiştir⁹⁶. Elektrik üretiminde tutturulmaya çalışılan maliyet ve kar dengesi dolayısıyla gelişmekte olan ülkeler ve halihazırda büyük sanayiye sahip ülkeler ağırlıklı olarak kömürü tercih etmekte ve bu da iklimdeki kritik eşiğin aşılmasına neden olmaktadır. Bu nedenle devletler üstü organizasyon ve kurumların daha sıkı denetimler gerçekleştirip, caydırıcı yaptırımlarda bulunması gelecek için önemli hale gelmiştir.

⁹³ AYDIN, Levent; “Enerji Ekonomisine Giriş”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2020, s.157-158.

⁹⁴ AYDIN; s.158

⁹⁵<https://www.carbonbrief.org/analysis-which-countries-are-historically-responsible-for-climate-change/> (Son görüntüleme tarihi: 18.02.2024)

⁹⁶ <https://www.carbonbrief.org/analysis-which-countries-are-historically-responsible-for-climate-change/> (Son görüntüleme tarihi: 18.02.2024)

Ülkemizde elektrik piyasasının da dahil olduğu enerji piyasasının denetim yetkisi 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri hakkında Kanun ile belirtildiği üzere Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'ndadır (EPDK). Elektrikle beraber EPDK'nın denetim yetkisinde olan diğer piyasalar ise doğal gaz piyasası, petrol piyasası ve petrol gazları piyasasıdır. EPDK denetim görevini icra ederken piyasanın şeffaflaşabilmesi için şeffaflık ilkesini korumalıdır. Aynı zamanda bağımsız bir denetim yapabilmesi amacıyla bağımsızlık ilkesini de öncelikli olarak korumalıdır. Bununla birlikte elektrik hizmetlerinin kamu hizmeti niteliğinde olması dolayısıyla eşitlik ve sürdürülebilirlik gibi ilkeler de yine EPDK tarafından korunmalıdır. Bunun yanında rekabet ortamına zarar vermemesi ve piyasa aktörlerinin ticari sırlarına haksız şekilde erişimlerin gerçekleşmemesi için gizlilik ilkesi de yine benimsenmesi gereken ayrı bir ilkedir⁹⁷.

2.2. LPG

Sıvılaştırılmış petrol gazı LPG (Liquefied Petroleum Gas-Likid Petrol Gazı), ham petrolün rafine edilmesi ve parçalanması esnasında ortaya çıkan ve sonradan basınç altında sıvılaştırılan bütan, propan ve bunların izomerleri gibi hidrokarbonlar veya bunların karışımından oluşan, paketlenen ve havadan ağır olan gaz veya gazlardır. LPG ilk defa 1910 yılında Dr. Walter Otheman SNELLING tarafından, kendisinin geliştirdiği bir damıtma cihazı sayesinde üretilmiştir. İlk başta bu gazlar sahip oldukları yüksek buhar basınçları nedeniyle “vahşi” olarak adlandırılrsa da daha sonra çelik hazneler içerisinde saklanabilecek hale getirildiklerinden enerji üretimi ve tüketimi açısından önemli bir kaynak haline gelmiştir. Taşınması için boru hatlarına gerek duyulmaması LPG'nin uzak ve ulaşılması zor yerlerde kullanılması ve buralara taşınması açısından tercih edilir hale getirmektedir. Doğal gaz kadar çevreci olmasa da atmosfere zarar vermesi diğer fosil yakıtlara nazaran daha az olduğundan ısınma, elektrik ve otomotiv gibi alanlarda kullanılmasının önünü açmıştır⁹⁸.

⁹⁷ DEMİR BAYRAM, Simge; “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Elektrik Piyasası Üzerindeki Denetim Yetkisi ve Kararlarının Denetimi”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.18, S.217, Kasım 2023, s. 1507-1561.

⁹⁸ [https://www.sciencedirect.com/topics/earth-and-planetary-sciences/liquefied-petroleum-gas#:~:text=Commercial%20liquefied%20petroleum%20gas%20\(LPG,the%20petrochemical%20or%20chemical%20industries.](https://www.sciencedirect.com/topics/earth-and-planetary-sciences/liquefied-petroleum-gas#:~:text=Commercial%20liquefied%20petroleum%20gas%20(LPG,the%20petrochemical%20or%20chemical%20industries.) (Son görüntüleme tarihi: 18.02.2024)

II. BÖLÜM

KAMU HİZMETİ KAVRAMI, KAMU HİZMETİNİN UNSURLARI BAKIMINDAN ELEKTRİK PİYASASI FAALİYETLERİ, ENERJİ PİYASASI VE ENERJİ PİYASASI LİSANSLAMA SÜREÇLERİ VE ENERJİ SAĞLAMA SÖZLEŞMELERİ

Enerji piyasasına değinmeden önce, enerji piyasasının bütünleşik bir parçası olan elektrik üretim, iletim ve dağıtım hizmetlerinin kamu açısından taşıdıkları önem ve hukuki mahiyetlerine de değinmek gerekmektedir. Bu nedenle çalışmamızda öncelikli olarak kamu hizmeti kavramı ve elektrik piyasasında kamu hizmeti konularına değineceğiz.

A- KAMU HİZMETİ KAVRAMI ve ELEKTRİK PİYASASINDA KAMU HİZMETİ

1. Kamu Hizmeti Kavramı

Kamu hizmeti kavramının direkt olarak bir tanımlaması bulunmamaktadır. Ancak kamu hizmeti kavramını farklı yargı organları kararlarından ve yine Anayasa’da yer alan halleri ile tanımlamasını bir çerçeve içerisine almak mümkündür. Kamu hizmetinin direkt bir tanımının olmamasının yanında bazen “kamu kuruluşları” anlamına gelmekteyken başka yerler ve zamanlarda da “faaliyet, iş, uğraş” anlamına gelmektedir⁹⁹. Bu nedenden ötürü kamu hizmetini tanımlarken hangi anlamda kullanıldığının belirlenmesi önemlidir. Kamu hizmetinin direkt bir tanımlamasının olmamasının nedenlerinden biri 2. Dünya Savaşı’ndan sonra devletin müdahaleci yapısının artmasının bir sonucu olarak kamu hizmeti tanımlamasında da

⁹⁹ SANCAKDAR, Oğuz, ÖNÜT, Lale Burcu, DOĞAN, Eser Uz, TURHAN, Mine Kasapoğlu, SEYHAN, Serkan; “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2022, s.561.

değişimler meydana gelmiştir. Günümüzde kamu hizmetinin öğretideki geniş tanımlaması “devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin toplumun genel ve ortak temel ihtiyaçlarını gidermek amacıyla doğrudan doğruya ifa ettiği ya da gözetim ve denetim altında özel kişilere yaptırdığı hizmetler” şeklinde olmaktadır¹⁰⁰.

Yargı organları açısından kamu hizmetinin tanımlaması ele alındığında ise, Anayasa Mahkemesi kararları ışığında kamu hizmeti “Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikleri” şeklinde tanımlanmıştır¹⁰¹.

Danıştay’ın kamu hizmeti kavramına yaklaşımına geldiğimizde ise; Danıştay 1. Dairesi tarafından verilen bir içtihatla kamu hizmeti, “umuma arz edilen, sürekli ve kesintisiz bir biçimde işlemesi zorunlu, toplumun genel ve ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla kanunla kurulan idarenin, doğrudan ya da yakın gözetim ve sorumluluğu altında kamusal yetki ve usuller kullanarak yürüttüğü faaliyetler” şeklinde tanımlanmıştır¹⁰². Yine Danıştay tarafından verilen bir başka kararda kamu hizmeti, “devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir.” şeklinde tanımlanmaktadır¹⁰³.

Sınırları tam belli olmayan ve birden fazla kanunda yer almakta olan kamu kamu hizmeti kavramını daha iyi açıklayabilmek adına, öncelikle kamu hizmeti kavramının diğer hukuksal kavramların açıklanmasında yapıldığı gibi “organik”, “maddi” ve “biçimsel” olarak üç farklı açıdan ele alınması gerekmektedir¹⁰⁴.

¹⁰⁰ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.561.

¹⁰¹ AyM, E.1994771, K. 1995/23, T. 23.06.1995, R.G., T.20.03.1996, S. 22586. Ayrıca aynı yönde başka kararlar için bkz. E. 2004/114, K.2007/85, T.22.11.2007, S.26736. E. 2004/16, K. 2011/63, T. 14.04.2011, R.G., T. 21.10.2011, S.28091. E.2009/58, K. 2011/52, T. 17.03.2011, R.G. T., 23.07.2011, S. 28003.

¹⁰² D. 1. D., E. 2000/29, K.2000/59, T.17.04.2000 (https://otomasyon.bartın.edu.tr/dosyalar/form/personel/kararlar-modulu/SOJGDBE4_1.daire200059e..pdf) (Son görüntüleme tarihi: 05.11.2024)

¹⁰³ Danıştay 13. Daire, E. 2008/5151, K. 2008/6509, T. 26.09.2008 (<https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=18371000&arananKelime=13.%20Daire,2008/5151>) (Son görüntüleme tarihi: 05.11.2024)

¹⁰⁴ GİRİTLİ, İsmet, BİLGİN, Pertev, AKGÜNER, Tayfun, BERK, Kahraman; “İdare Hukuku”, Der Yayınları, İstanbul, Haziran 2012, s.1048.

Organik açıdan kamu hizmeti; belli bir örgütü tanımlamak için kullanılmaktadır. Bir görevin yürütülmesi amacıyla, bir kamu tüzel kişisi tarafından özgülenmiş olan taşınmazlar, kamu ajanları ve finansal (parasal) araçların tümü kamu hizmetinin yerine getirilmesi için gerekli ve önemlidir. Diğer bir deyişle, organik açıdan kamu hizmeti idareyi betimlemektedir. Bu duruma örnek vermemiz gerekirse, Anayasa'nın 70. maddesi ile belirtilen “*Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir*” düzenlemesinde bahsedilen kamu hizmeti kavramı ile “kamu kuruluşları” belirtilmiştir. Ancak burada belirtmek isteriz ki toplumsal gelişmeler ve hukuk düzenindeki değişimler bahsi geçen organik unsurun tanımlama açısından yetersiz hale gelmesine sebebiyet vermiştir. Bunun nedeni ise bahsi geçen değişimler sonucunda, kamu hizmetinin mutlak olarak klasik idari kuruluşları tarafından yürütülmesi koşulu artık geçerlilik için aranmaz hale gelmiştir. Dolayısıyla kamu hizmeti çeşitli kamu kuruluşlarınca gerçekleştirilebildiği gibi, aynı zamanda kamusal-özel konumdaki karma kurumlar ve hatta özel kişiler aracılığı ile ifa edilebilir durumdadır¹⁰⁵.

Kamu hizmetinin özel kişiler tarafından da gerçekleştirilebileceğine dair ilk kararlardan biri Fransız Danıştay'ı tarafından 1938 yılında ortaya konmuştur¹⁰⁶.

Maddi açıdan kamu hizmetini tanımlamamız gerekirse, burada bahsi geçen unsur daha önce de belirtmiş olduğumuz “yürütülen iş, faaliyet” anlamındadır. Ancak faaliyetin tek başına bulunması da maddi açıdan kamu hizmetini tanımlamaya yeterli değildir. Maddi unsuru tanımlamak için yerine getiren organların özelliklerinden ari olarak sadece faaliyetin içeriğine bakılması gerekmektedir. Faaliyetin içeriğine bakıldığı zaman eğer bu faaliyet kamu yararı bulunan toplumsal bir gereksinimi karşılamaktaysa söz konusu etkinliğe kamu hizmeti denebilir. Örneğin, Anayasa'nın “Devletleştirme” den bahseden 47. Maddesinde yer alan kamu hizmeti bu bağlamda kullanılmıştır. Nitekim belirtilen maddeye göre, “*Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilirler...*”

Ancak burada değinmemiz gereken başka bir unsur bulunmaktadır. Zira kamu yararı olan ve toplumsal bir ihtiyacı karşılayan her faaliyete kamu hizmeti

¹⁰⁵ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.561.

¹⁰⁶ ERGÜN, Çağdaş Evrim; “*Elektrik Piyasasında Kamu Hizmeti*”, Çakmak Yayınevi, Ankara, 2010, s.4.

diyemeyiz. Her faaliyet kamu hizmeti olmaya elverişli yapıdadır. Ancak bu niteliği kazanması veya yitirmesi durumu yer ve zaman koşulları kapsamında yasama organının iradesine bağlıdır. Ancak bir faaliyette kamu yararı bulunması unsuru o faaliyetin illa ki kamu hizmetine döndürülmesini gerektirmemektedir. Örneğin, fırıncılık faaliyetleri esas olarak özel teşebbüslere bırakılmaktadır. Ancak doğal felaketler gibi olağanüstü durumlarda bu tip faaliyetler kamu kurumları tarafından üstlenilerek yerine getirilebilmektedir¹⁰⁷. Söz konusu felaket ve büyük buhran durumlarında yerine getirilen bu faaliyetler kamu hizmetinin sürekliliği unsuru yanında geçici kamu hizmetleri olarak adlandırılmaktadırlar¹⁰⁸.

Bir faaliyetin kamu hizmetine dönüştürülmesindeki asli unsurlardan biri söz konusu faaliyette kamu yararı bulunmasıdır. Örneğin bir kişinin kendisine ait olan bir otobüsle, şehrin bir yerinden diğer yerine para ile yolcu taşıması faaliyetinde kamu yararının bulunduğu düşünüldüğü takdirde, bu hizmet bir kamu hizmeti haline dönüştürülebilir. Ancak kamuya yönelik olmasının yanında, bir faaliyette kamu yararı olmadığı düşünüldüğü takdirde (bir pastanenin dondurma satması gibi) söz konusu faaliyet kamu hizmeti haline getirilmeyecektir¹⁰⁹.

Yine bir faaliyetin kamuya yönelik olmuş olması o faaliyetin kamu hizmeti olması için tek başına yeterli değildir. Bu duruma örnek vermemiz gerekirse, taksicilik faaliyetleri özel teşebbüsler tarafından yürütülen ve vasıf olarak kamuya yönelik faaliyetlerken, ilgili kamu kurumunun yakın gözetimi altında yerine getirilmemektedir. Taksi üzerinde yapılan denetim kolluk gücü tarafından gerçekleştirilmektedir. Özel kesim elindeki bir hizmetin ilgili kurum tarafından yakın denetimde tutulması veya bu faaliyetlere el konulması yasal düzenlemelere ihtiyaç duymaktadır¹¹⁰.

Bunun yanında, yasama, yürütme ve yargı faaliyetleri kapsamında, devlet içerisinde bulunan ancak kendilerine ait kamu tüzel kişilikleri bulunmayan yasama

¹⁰⁷ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, SEYHAN; s.562.

¹⁰⁸ GÖZÜBÜYÜK, A Şeref; “Yönetim Hukuku Gözden Geçirilmiş 10. Baskı”, Turhan Kitabevi, Ankara, 1997, s.247.

¹⁰⁹ GÖZLER, Kemal, Kaplan, Gürsel; “İdare Hukuku Dersleri”, Düzeltilmiş ve gözden geçirilmiş 11. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2011, s.529.

¹¹⁰ GÖZÜBÜYÜK; s.247.

ve yargı organlarının yürütmekte oldukları faaliyetler de aslında birer kamu hizmetidir¹¹¹.

Ayrıca kamu kurumları tarafından yürütülen, ancak yapıları itibariyle kamu hizmeti olmayan faaliyetler de bulunmaktadır. Bu faaliyetler yapıları itibariyle kamu yararına değil, faaliyeti yürütmekte olan kamu kurumunun (gelir elde etmek gibi) özel yararına olan faaliyetlerdir. Bu durumu örneklememiz gerekirse, kamu tüzel kişilerinin kendilerine ait özel malların işletilmesine (gestion du domaine prive) yönelik faaliyetleri kamu hizmeti sayılmamaktadır. Yani kamu tüzel kişinin kendisine ait bir yapıyı, özel bir kişiye kiralama faaliyetinde bulunması halinde ortada bir kamu hizmeti olduğundan bahsedilemeyecektir. Bunun nedeni ise ilgili kamu tüzel kişinin, kamu yararının gerçekleşmesi kapsamında değil, kira geliri elde etmesinin amaçlanmasıdır¹¹².

Ancak doktrinde yer alan başkaca yazarlara göre; kamu tüzel kişinin para kazanmaya yönelik bu faaliyetleri, sonuç itibariyle kamu hizmeti görmekte olan kamu tüzel kişinin, görmekte olduğu hizmete kaynak yaratmaya çalışmasının bir sonucu olup, yaratılan kaynak yine kamu yararına olan kamu hizmetinin ifasında kullanılacaktır. Hal böyleyken yapılan faaliyetin tümünden kamu hizmeti kavramının dışında tutulması hatalı bir yaklaşımdır¹¹³.

Biçimsel olarak kamu hizmetini ele almamız gerekirse, klasik olarak biçimsel anlamda kamu hizmeti, bir etkinlik olarak kullandığı yöntemlerin içeriklerine göre tanımlanmaktadır. Bir başka deyişle burada geçen kamu hizmeti, belirli bir hukuksal düzeni vurgulamaktadır. Kamu hizmetinin adı geçen bahsi geçen bu niteliğe kavuşabilmesi için, kamu hizmetinin hukuksal bir düzene bağlı olması gerekliliği bulunmaktadır¹¹⁴.

Ancak günümüze kadar geçen süreçte yaşanan değişiklikler sonucunda biçimsel anlamda kamu hizmeti kavramı da giderek güçsüzleşmeye başlamıştır. Bu

¹¹¹ YAYLA, Ahmet, ÖZKARDEŞ, Nihal; “*Şematik İdare Hukuku*”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2024, s.82.

¹¹² GÖZLER, KAPLAN; s.529.

¹¹³ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER ve BERK, vermiş oldukları “İdare Hukuku” adlı eserlerinde kamu tüzel kişilerinin kaynak yaratma amacıyla para kazanmaya yönelik faaliyetlere girebileceklerini, bu faaliyetler sonucunda ortaya çıkan kaynağın ise yine kamu hizmetinin görülüş döngüsüne katılacağından bahisle, para kazanmaya yönelik işlemlerin de kamu hizmeti sayılması gerektiğini vurgulamışlardır.

¹¹⁴ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1048.

güçsüzleşmenin ana unsuru, Anayasa'nın 47. Maddesi ile anılmakta olan kamu hizmetlerinin kamuya tabi olarak yürütülebilmesinin yanında özel hukuka ya da özel ve kamusal rejime aynı anda tabi olan melez yapılaşmaların bulunmasıdır. İdari kamu hizmetleri bakımından özel hukuk kural, kaide ve usullerine başvurulması istisna durumdayken. Sınai ve ticari kamu hizmetleri açısından “özel yönetim biçimi” genel kural olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla kamu hizmeti kavramında en önemli unsur görülmekte olan hizmetin amacı ve bu hizmetin sorumluluğunu üstlenmekte olan organın sahip olduğu niteliktir. Bu kapsamda, görülmekte olan faaliyetin kamuya yararlı olup olmadığı konusunda nitelendirmede bulunan organ yasama organıdır¹¹⁵.

Peki, “bir faaliyetin kamuya yararlı olup olmadığına ve dolayısıyla söz konusu faaliyetin kamu hizmeti olup olmayacağına karar vermek neden yasamanın işidir?” şeklinde bir soru sorduğumuzda karşımıza şu gerçek çıkmaktadır. Bir kamu hizmetinin kurulması aşamasında ciddi bir kamusal kaynağa ve bu kaynağın harcanmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bununla birlikte bir faaliyetin kamu hizmeti olarak üstlenilmesi sonucunda, bu hizmetin özel hukuk kişileri tarafından özel ticari faaliyet olarak yürütülmesi ya imkansızlaşır ya da aşırı zorlaşır. Ayrıca, kamu hizmetinin yürütülmesi aşamasında, kamu hizmeti sayılan faaliyet açısından kamu kurum ve kuruluşlarının hukuki birer tekel olması ya da en azından söz konusu faaliyetin yürütülmesinde hâkim durumda olması söz konusu olmaktadır. Bu koşullar da bize Anayasa'nın 48. maddesi ile koruma altına alınmış olunan özel teşebbüs hakkının sınırlandırılması sonucunun kapısını aralamaktadır. Dolayısıyla temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması yine Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca ancak kanunla gerçekleştirilebilecek bir eylemdir. Bu gerçeklik karşısında kamu hizmetinin kurulmasına karar verilmesinin yasama organı tarafından yerine getirilmesi, hem siyasi yönden meşruiyet kazanılmasına sebep olmakta hem de hukuken zorunlu bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır¹¹⁶.

Kamu hizmeti açısından yapmış olduğumuz ilk bakış tarzı incelemeden sonra, konunun daha anlaşılabilir olması amacıyla detaylandırmamız gerektiği düşüncesiyle

¹¹⁵ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.562.

¹¹⁶ ULUSOY, Ali D.; “*Türk İdare Hukuku-Gözden Geçirilmiş 6. Baskı*”, Yetkin Yayınları, Ankara, 2023, s.505.

çalışmamızın bundan sonraki kısmında, organik, maddi ve biçimsel anlamda kamu hizmetini alt başlıklar halinde inceleyeceğiz

2. Kamu Hizmetinin Organik Ögesi

Kamu hizmetinin organik ögesinin kamu tüzel kişisi veya kamu tüzel kişisinin sıkı denetimi ve gözetimi altında olan özel hukuk kişisi olduğunu çalışmamızın önceki bölümünde açıklamıştık.

Kamu hizmeti kavramının klasik yaklaşımla değerlendirildiği zamanlarda, söz konusu hizmetin sadece kamu tüzel kişilikleri tarafından yerine getirilmesi gerektiği bir şart olarak savunulurken, zaman içerisinde önce ticari ve sınai alanlarda özel kişilere kamu hizmeti imtiyazı yolu ile kamu hizmetlerinin görülmesi yetkisi aktarılırken, gün geçtikçe artan nüfus, toplumsal yayılma ve kamu hizmetlerinin sayı ve vasıflarındaki artış sonucunda söz konusu hizmetlerin özel kişiler eliyle gerçekleştirilmesi zorunluluğu kaçınılmaz olmuştur.

Nitekim bir faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi için, merkezi, yerel ve mahalli idareler ya da diğer kamu kurum ve kuruluşları ile arasında direkt ve dolaylı bir bağlantının bulunması gerekliliği bir şart olarak yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının direkt olarak faaliyette bulunmadığı durumda, hizmet şartının yerine getirilmesi unsurunun özel kişinin daha yoğun bir denetime tabi tutulması şeklinde vuku bulduğu görülmektedir. Örneğin, kamu hizmetlerinden sayılan sağlık ve eğitim hizmetlerinin özel kişiler tarafından yerine getirildiği durumlarda denetimlerin daha fazla olması bahsettiğimiz unsurun bir tezahürü olarak karşımıza çıkmaktadır. Hizmet görülmesi faaliyetinde bulunanlar, söz konusu hizmetten yararlananlara karşı sınırlı sorumlu durumdayken denetimi gerçekleştiren kamu tüzel kişileri her nam ve şart altında hizmetin asıl sorumlusu konumunda bulunacakları için doğal olarak denetim yapanların, işletenler üzerinde sıkı denetimlerde bulunma zorunlulukları bulunmaktadır¹¹⁷.

Her ne kadar denetim unsuru ciddi bir biçimde önümüzde duruyor olsa da günümüzde aşırı hızla büyüyen toplumsal ihtiyaçlar karşısında ortaya çıkan yeni hizmetlerin kamu elinden çıkarılıp özel hukuk kişilerine devredilmesi sonucunda, kamunun söz konusu hizmetleri denetlemeye yönelik hızının aynı oranda

¹¹⁷ ERGÜN; s.3.

ilerleyememesi nedeniyle denetimler açısından sorunlar ortaya çıkmaktadır. Nitekim bu durum doktrindeki kimi yazarlar tarafından da eleştirilmektedir¹¹⁸.

Bununla birlikte sıkı bir denetim yapılması tek başına kamu hizmeti görüldüğünün göstergesi olmamaktadır. Örnek vermek gerekirse, Sermaye Piyasası Kurulu halka açık şirketler üzerinde sıkı denetimlerde bulunurken, bu denetimler söz konusu şirketlerin iç işleyişlerine müdahalede bulunmak yerine dıştan bir denetim seviyesinde kalmaktadır. Bakıldığında denetim yoğun ve bir kamu kurumu tarafından gerçekleştirilmektedir. Ancak, söz konusu denetim faaliyetin her anını ve her noktasını denetleyip bunlara müdahalede bulunmamaktadır. Bu yüzden adı geçen denetimin varlığından ziyade aynı zamanda niteliği de önem kazanmaktadır¹¹⁹.

Peki, bir kamu tüzel kişisi veya bir özel hukuk kişisi, herhangi bir kamu tüzel kişisinden yetki almadan, sınırları kanunla belirlenmeden, tamamıyla kendi inisiyatifi ile hareket ederek herhangi bir kamu tüzel kişisi tarafından yürütülmekte olan kamu hizmetini kendi kendine yerine getirmeye başlarsa ne olur? İşte burada karşımıza görülen hizmetin niteliği bakımından farklı bir sonuç çıkmaktadır. Çalışmamızın daha önceki kısmında kamu hizmetinin kanunlarla belirlenmesi gerekliliğini belirtmiştik. Ayrıca hizmetin görülebilmesi amacıyla, bir kamu tüzel kişisinin bir hizmeti bizzat bir özel hukuk kişisinin bu hizmeti kamu tüzel kişisinden hukuki bir zeminde ruhsat alarak veya sözleşme yolu ile devraldığı hizmeti yine kamu kurum ve kuruluşlarının denetimi ve gözetimi altında yapması gerektiğini belirtmiştik. Ancak bahsi geçen olayda bu şartın gerçekleşmediği ve hukuk kişisinin bu hizmeti kendi kendine görmeye başladığı görülmektedir. O halde, kamu hizmetini kendi kendine yerine getiren kurum veya kişinin bir kamu hizmeti yerine getirdiğinden bahsedilemeyecektir. Söz konusu durumu örneklememiz gerekirse, her sabah evinin önünü süpüren kişinin veya kendi arazisine, gelip geçen insanların susuzluğunu gidermesi için su çeşmesi yaptıran kişinin kamu yararına bir faaliyette bulunduğu ortadadır. Ancak söz konusu temizlik ve su hizmetleri devlet tarafından görülen kamu hizmetleri olması dolayısıyla, belediyeden veya ilgili kurumdan gerekli hukuki izinleri almadan gerçekleştirilen bu faaliyetlerin kamu hizmeti olduğundan

¹¹⁸ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK, vermiş oldukları idare hukuku eserlerinde kamu hizmetinin, sadece kamu kişileri tarafından görülmesi geleneğinin terk edilmesi sonucunda sürekli denetim, gözetim ve yönlendirme yaparak özel hukuk kişileri üzerinde kontrol sağlaması gereken kamu tüzel kişilerinin görevlerini tam manasıyla yerine getiremediğini, bu yüzden de denetim açısından sıkıntılar yaşandığını belirtmişlerdir.

¹¹⁹ ERGÜN; s.3-4. 13 numaralı dipnot.

bahsedilemeyecektir. Ancak, söz konusu kişiler faaliyetlerini ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından yetki alarak ve onların gözetiminde kalarak gerçekleştirdikleri takdirde ancak bir kamu hizmetinin varlığından söz edilebilecektir¹²⁰.

Bununla birlikte, idarenin, özel kişilerin yürütmekte olduğu kamu hizmetlerini denetleme yetkisinin, kolluk denetimi ile karıştırılmaması gerekmektedir. Bunun nedeni anılan etkinliğin, bir özgürlüğün ya da yetkinin özel kişiler tarafından kullanılması durumundan farklı olmasıdır. Daha önce belirttiğimiz üzere kamu hizmetleri, kural olarak devletin veya devletin organlarından olan bir kamu kurumu tarafından yürütülmesi gereken etkinliklerdir. Bu halde, bahsi geçen denetim, kamu hizmetinin özel hukuk kişisine devrine neden olan temel işlem vasfındaki işleme (sözleşmeye, şartnameye, yetkiye) dayanan ve yapısı itibarıyla kolluk sınırını aşan bir denetimdir. Bir başka söylemle, hizmetin asıl sorumlusu durumunda olan kamu tüzel kişisi, adı geçen hizmeti özel hukuk kişisine devretme yoluyla, hizmete ilişkin sorumluluklarından kurtulmuş sayılmaz. Bu nedenle kamu tüzel kişisi, hizmeti devralan özel hukuk kişisi üzerinde içeriğe yönelik bir denetim gerçekleştirmektedir. Oysaki kolluk, sahip olduğu yetkiler dolayısıyla, denetim yapmakta olduğu alanlarda dış kabuk seviyesinde kalan denetimler gerçekleştirebilirken, kamu tüzel kişisi, kamu hizmeti denetimiyle aslında kendi hizmetini, içerik belirleme seviyesinde denetlemektedir¹²¹.

Bir kamu kurumu ile arasında dolaylı veya doğrudan bir bağ olmayan kamu yararına faaliyetler, kamu hizmeti olarak değil, “kamu yararına özel hizmet” olarak adlandırılabilirler. Bu faaliyetlere örnek vermemiz gerekirse; kamu yararına faaliyet gösteren derneklerin faaliyetleri ile yine kamu yararına özel faaliyette bulunan tüzel kişilerin faaliyetleri bu kapsama girmektedir¹²².

3. Kamu Hizmetinin Maddi Ögesi

3.1. Genel Anlamıyla Kamu Yararı

Kamu hizmetinin tanımlanmasında bir diğer ölçüt olan maddi öge, kamu hizmeti tanımlamasına giren faaliyetin niteliğinin tanımlanmasında kullanılmaktadır. Kamu hizmetinin temelini oluşturan faaliyetin niteliği konusu itibarıyla

¹²⁰ GÖZLER, KAPLAN; s.532.

¹²¹ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1050.

¹²² ERGÜN; s.5.

giderilmesinde kamu yararı bulunan bir toplumsal bir gereksinimi karşılaması gerekmektedir.

Bu nedenle “kamu yararı” kavramının açıklanarak tanımlanması, hizmetin belirlenmesi açısından önemli bir mil taşıdır. Bu tanımlamaya girerken hangi tür etkinliklerde kamu yararının bulunduğu ortaya konmalıdır. Unutulmamalıdır ki özel hukuk kişileri tarafından da gerçekleştirilen kimi faaliyetlerde kamu yararı bulunmaktadır. Bu nedenle hangi özel girişim faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak nitelendirilebileceği önem arz etmektedir. Bununla birlikte, kamu hizmeti için aranmakta olan “kamu yararı” kavramının nitelikleri nelerdir, bunların ortaya konması gerekmektedir¹²³.

Kamu yararı kavramını ele aldığımızda ise, söz konusu kavram idare hukukunda en yaygın kullanılmakta olunan kavramlardan birisi olmasına rağmen öznel ve tabiri caizse bulanık tanımlamaya sahip olan bir kavramdır. Bunun nedeni ise içeriğinin, konusunun veya maddesinin belli olmamasıdır¹²⁴. Bu nedendir ki doktrindeki bazı yazarlar düşünce olarak kamu yararı kavramının, kamu hizmetinin nitelendirilmesinde artık kullanılmaması gerektiğini, keza kamu yararının, kamu hizmetinin bir unsuru değil, sonucu olduğunu savunmaktadırlar¹²⁵.

Buna karşın başka yazarlarca ise kamu yararı kavramının devletin doğrulamasını yaptığı ve idare hukukunun uygulama alanını belirlediği, keza devletin kamu hukukuna uygunluğunun bu yolla denetlenmekte olduğunu savunmaktadırlar. Nitekim yasama organının ortaya koyduğu her yasa ile aslında kamu yararının gerçekleşmesini amaçladığı varsayılmakla birlikte söz konusu varsayımdan idare de faydalanmaktadır. Bu duruma göre aksi kanıtlanmadığı müddetçe idarenin her faaliyeti kamu yararındır¹²⁶.

Daha önce bahsettiğimiz üzere, kamu hizmeti kavramının maddi ölçütleri sahip oldukları nitelikler bakımından, bugün gelinen nokta itibariyle tanımlama

¹²³ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1050.

¹²⁴ ERGÜN; s.7.

¹²⁵ Aydın GÜLAN yazmış olduğu “Kamu Hizmeti Kavramı” adlı makalesinde, kamu yararı kavramının bir unsur değil, aksine bir sonuç olduğunu belirtmiş ve “bir bilinmeyeni açıklamak için, bir başka bilinmeyenden yararlanmak suretiyle bir labirente girmekten kaçınılmak istenmiştir.” diyerek, kamu yararı kavramının açıklanmasının, ucu bucağı olmaması ve somut şekilde tanımlanmaması dolayısıyla bir bilinmeyene dalmak olduğunu ifade etmiş ve tanımlama yapılmasına çalışılması sonucunda durumun olduğundan daha da karmaşıklaşacağını ileri sürmüştür.

¹²⁶ ERGÜN; s.7.

yapmak için yetersiz bir hale gelmiş durumdadır. Nitekim çalışmamızda daha önce belirttiğimiz üzere, kamuya yararlı olan her faaliyet direkt olarak kamu hizmeti olarak sayılamamaktadır. Bir faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi için, o faaliyetin yasama organı tarafından kamu hizmeti sayılması ve kanunlarla hizmet çerçevesinin çizilmiş olması gerekmektedir. Bu duruma daha önce de vermiş olduğumuz örnekler bakımından değinmemiz gerekirse, taksicilik veya toplu taşıma hizmetleri kamuya yararlı faaliyetler olarak yer almaktayken, taksicilik faaliyeti, direkt olarak kamu tüzel kişisi tarafından veya özel hukuk kişisi tarafından kamunun içsel denetimi ve ağır gözetimi altında olmadan yerine getirildiğinden kamu hizmeti sayılmamaktadır. Ancak bunun yanında toplu taşımacılık devlet kurumları tarafından üstlenildiği için, özel kişiler tarafından aynı faaliyet yerine getirilse dahi kamu hizmeti sayılmaktadır.

Bu konuda güzel bir örnekleme yapan Didier TRUCHET, kamu hizmetini mevcut olan belli faaliyetler üzerine siyasi iktidar tarafından yapıştırılan bir etiken olarak tanımlamaktadır¹²⁷. Bu tanımlamaya göre gerçekleştirilen bir faaliyet söz konusu etiket yapıştırıldığında kamu hizmetine dönüşürken, etiketin çıkarılması halinde kamu hizmeti vasfını yitirmektedir.

3.2. İdari etkinlikler-Özel Kesim Tarafından Gerçekleştirilen Etkinlikler

Kamu hizmetini tanımlama yolunda daha açıklayıcı olmak adına yapıları itibariyle ayrılmakta olan idari ve özel kesim etkinliklerinin aralarındaki farkları daha da keskinleştirmemiz gerektiğine inandığımız için, çalışmamızın takip eden kısmında bu farklılıkları ele alacağız.

Özel kesimde kamu tüzel kişilerinde olmayan “*serbestlik*” kuralı geçerli durumdadır. Bu kapsamda Özel hukuk kişileri sürdürmekte oldukları bir faaliyet istedikleri bir zamanda sonlandırabilirler. Oysaki kamu tüzel kişisi tarafından bir kamu hizmeti sağlandığı zaman, bu kamu hizmetinin zorunlu olarak devam ettirilmesi koşulu bulunmaktadır. Çünkü bu hizmet kanun ile verilen ve kamu tüzel kişisinin yürütmesinin görevi kapsamında olduğu bir hizmettir. Kanun koyucu bir kanunla, belirlenen bir kamu hizmetinin kamu tüzel kişisi tarafından yerine getirilmesini veya kamu tüzel kişisine istediği bir kamu hizmetini üzerine almada

¹²⁷ TRUCHET, Didier; “*Label de Service Public et Statut de Service Public*”, Ajda, 1982, s.428; nakleden; ERGÜN; “*Elektrik Piyasasında Kamu hizmeti Kavramı*” s.9.

takdir yetkisi verebilir. İkinci halde kamu hizmeti bir idari işlem ile kurulmuş olacaktır. Her iki durumda da kamu tüzel kişinin, kamu hizmetini istediği zaman, istediği şekilde görmesi veya hizmeti istediği zaman ve şekilde sonlandırması düşünülebilir bir şey değildir. Kanunun görevlendirmesi halinde kamu tüzel kişisi istemese de söz konusu hizmeti yerine getirmelidir¹²⁸.

Özel hukuk kişileri tarafından kamu hizmetinin görülmesinde, idareye nazaran serbestlik açısından elleri daha kuvvetlidir. Kamu tüzel kişileri ise kendilerine verilen hizmeti gereği gibi yerine getirmelidir. Aksi halde görülen hizmet dolayısıyla sorumluluğu ortaya çıkacaktır. Bununla birlikte hizmetin sürekli olarak görülmesi görevi de kamu tüzel kişinin omuzlarına yüklenmiştir. Kamu tüzel kişisi istemese dahi söz konusu hizmeti sonlandırma yetkisine sahip değildir. Bu durum istisnası ise kamu tüzel kişisine hizmete ara verme ya da hizmeti sonlandırma konusunda takdir kullanabilme yetkisinin verilmiş olmasıdır. Lakin bu durumda dahi kamu tüzel kişisi hizmeti istediği an, istediği şekilde ara verme ya da sonlandırma yoluna gidemeyecektir. Hizmeti sonlandırması durumu da yine geçerli hukuki gerekçelere dayalı olmalıdır.

Kamu hizmetinin görülmesi esnasında, özel hukuk kişileri ile kamu tüzel kişileri arasında görülen bir başka fark da kar-gelir beklentisi durumudur. Özel hukuk kişilerinin kamu hizmetini yerine getirirken hedefledikleri ana amaç karlılık iken, kamu tüzel kişilerinde bu durum saf kamu yararının yerine getirilmesi durumudur¹²⁹.

Kamu hizmetinin yerine getirilmesi esnasında kamu tüzel kişileri, kamunun yararını ön planda tuttukları için özel hukuk kişilerine kıyasla daha üstün konumdadırlar. Kamu tüzel kişilerine bu üstünlüğü veren şey ise “*kamu gücü*”dür. Kamu gücü özel hukuk kişilerine karşı bir üstünlük olmasının yanı sıra egemenlik olgusunun idare hukukuna yansımış bir görüntüsüdür. Yani diğer bir deyişle yetkidir¹³⁰. Nitekim kamu hizmetlerinde kısmen ya da tamamen kamu hukuku rejimi uygulanmaktadır. Bu rejimle, kamu tüzel kişisi tarafından tek taraflı üstün ve ayrıcalıklı yetkiler kullanılabilir. Ancak özel hukuk kişilerine geldiğimizde, özel hukuk rejimine tabi olmaları dolayısıyla, ticari faaliyetleri için diğer taraf rıza

¹²⁸ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1051-1052.

¹²⁹ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1052.

¹³⁰ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1052.

göstermedikçe üstün ve ayrıcalıklı yetkiler kullanmaları mümkün değildir. Bunun yanında kamu hukuku rejiminde, kamu hizmetinin eşit koşullar altında ve sürekli bir biçimde aksamadan sunulması ve yeni gelişmeler ışığında adaptasyonunun sağlanması hukuksal bir zorunluluk halidir¹³¹.

Özel hukuk kişileri, girişim alan ve etkinlikleri istedikleri ölçüde ve yönde genişletebilirler. Lakin durum kamu tüzel kişileri tarafından görülen kamu hizmeti kavramına geldiğinde kamu tüzel kişilerinin hizmetin alanını genişletmeleri için mutlaka bir kanuni düzenlemeye ihtiyaçları vardır. İdare, kendi inisiyatifi ile resen girişim alanını genişletemez¹³².

Özel hukuk kişileri genel itibariyle, aynı faaliyette bulunsalar dahi birbirlerinden bağımsız ve habersiz olarak faaliyetlerine devam ederler. Ancak, idare açısından bu durum geçerli değildir. Kamu tüzel kişileri Anayasa'nın 123/1. maddesi ile *“İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür”* hükmü ile atıfta bulunulan *“İdarenin Bütünlüğü”* ilkesi gereğince koordineli hareket etmek durumundadır. Bu koordinasyon kanun yoluyla sağlanabileceği gibi, kamu hizmetinin en yüksek görevlisi olan bakan tarafından da sağlanabilir. Hatta söz konusu bütünlük ve birlik yine Anayasa'nın 127/5. maddesi ile tanımlanan *“idari vesayet”* yoluyla da gerçekleştirilebilir. Yani kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilen hizmetlerde bir koordinasyon sağlanması gerekliliği bulunmaktadır¹³³.

Özel girişime ait etkinlikler kural olarak özel hukuk hükümlerine bağlıyken, kamu hizmetlerinin görülmesi be kamu tüzel kişisi tarafından yerine getirilmesi durumunda ise personel (kamu personeli), eşya (kamu malı) ve para (bütçe) konularında ayrılarak idare hukuku rejimine bağlılık görülmektedir.

Kamu tüzel kişilerinin, özel hukuk kişileri gibi bir *“kazanç”* önceliği olmamasına rağmen, bazı kamu hizmetlerinden para aldıkları da bilinmektedir. Ancak burada alınan para bir kazanç ögesi değildir. Bakıldığında özel hukuk kişileri kazançlı veya büyüme olanağı bulmadıkları hizmet alanlarına girmemektedir. Bu boşluğu ise devlet yine kamu kurumları aracılığıyla doldurmaktadır. Kamu hizmetinin verilmesi aşamasında hizmetlerin bir kısmı bedava olabileceği gibi (bazı

¹³¹ ULUSOY; s.509.

¹³² GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1053.

¹³³ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1053.

sağlık hizmetleri ve ilk öğretim gibi), bazı hizmetlerde ise belirli bir bedel belirlenmiş olabilir (üniversite eğitimi gibi). Ancak söz konusu bedel alınırken bu bedelin bir hizmet karşılığı olmadığı, aksine harç ve resim niteliklerine haiz olduğu gözlerden kaçmamalıdır. Burada harç ve resim oranları belirlenirken, hizmetin maliyetine, arz-talep durumuna bakılmadığı gibi, bir kazanç dürtüsü doğrultusunda da bedel belirleme yoktur. Belirlenen bedelin, hizmetten faydalananların ödeme güçleri doğrultusunda belirlenmesi gerekmektedir. Yine tecimsel ve endüstriyel anlamda devletin özel hukuk kişileriyle ortaklaşa hareket etmesi ve onlara hizmet gördürmesi sonucunda ortada bir bedelin çıktığı görülmekle birlikte bu bedelin direkt olarak kazanç şeklinde değil bir fiyat şeklinde anılması da daha uygun olacaktır. Bunun nedeni her ne kadar kamu kurumları tarafından kazanç güdüsü ile hareket edilmesi yerine kamu yararı gözetiliyor olursa da gördürülen hizmet karşılığında, hizmeti gören özel hukuk kişinin de kamu tüzel kişinin de mali açıdan bir dengeye sahip olarak kazanç elde etmesi gerekmektedir. Bu şekilde herkese ulaşarak, herkesin verilen hizmetten faydalanması söz konusu olacaktır. İşte bu nedenden ötürü, çalışmamızın mevcut konumunda geçen kazanç kavramının bir neden değil, aksine bir sonuç olarak görülmesi gerekmektedir. Kamu hizmetleri karşılığında alınacak bedel, resim, para ya da harç bir kanunla belirlenerek alınmalıdır. Kanunla belirlenen bedel ise toplumdan vergi olarak alınmalıdır. Nitekim Anayasa'nın 73. maddesi, herkesin mali gücü doğrultusunda vergi vermek suretiyle kamu giderlerini karşılaması gerektiğini düzenlemiştir¹³⁴.

Kanunla belirlenmediği müddetçe resim, bedel, harç ve para alımı idare tarafından gerçekleştirilemez. Ancak kanunla belirlendiği takdirde, idarenin bu kalemler üzerindeki takdir yetkisi bedelin miktar veya oranının belirlenmesi konusunda olacaktır¹³⁵.

3.3. Kamu Yararının Takdiri

Daha önce de çalışmamızda vurguladığımız üzere, kamu hizmeti tanımlamasında farklı ölçütler ele alınmaktadır. Bu ölçütlerden kamu yararı kavramının ise tanımlanmasında farklı görüşler bulunmaktadır. Söz konusu ölçütler zaman içerisinde farklılıklara da uğrasalar halen daha bir noktada kamu yararının

¹³⁴ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1053-1054.

¹³⁵ ULUSOY; s.517.

takdir edilmesinde kullanılabilmektedirler. Söz konusu bu ölçütleri aşağıda sunuyoruz.

İlk olarak ele alacağımız ölçüt, yapılan etkinliğin niteliği ve özelliği ele alınarak yapılan kamu yararı tespitidir. Bu te3spite göre bazı faaliyetler vardır ki nitelikleri ve özellikleri gereği nesnel olarak sadece kamu hizmeti olarak görülebilmektedirler. Bu özelliklere sahip olan etkinlikler ise ancak devlet eliyle veya kamu tüzel kişileri aracılığıyla görülebilirler. Bu faaliyetleri açıklama konusunda bir örnek vermemiz gerekirse milli savunma hizmetini gösterebiliriz. Bu tip etkinlikler, ya özel girişim tarafından yerine getirilmesi tehlikeli olan ya özel kişiler eliyle yürütülemeyeceğinden ya da özel girişim tarafından yeterince karlı görünmeyen etkinliklerdir. Söz konusu etkinliklerin devlet tarafından yürütülmesinde kamu yararı bulunurken, bu etkinliklerin dışında kalan alanlarda devletin söz konusu etkinliği yerine getirmesinde kamu yararının varlığı görülmeyebilir. Tanımlanan bu ölçüt liberal iktisat kuramlarının idare hukuku üzerine yansıyan gölgesinin bir eseri olup günümüzde çokça tartışmalara neden olmuştur. Bunun nedeni, devletin ekonomik alanlarda düzenleme yapması, kamu hizmeti hukuksal düzeninin sürekli bir devinim içinde değişikliğe uğraması ve sosyal devlet ilkesinde yaşanan gerilemeler sonucunda bazı durumlarda özel girişimlerin tekel konumuna getirdiği hizmetlerin bile devlet tarafından yerine getirilir hale gelmesine neden olmaktadır. Bu durum bize, bir etkinliğin sadece sahip olduğu özellik ve nitelikler sonucunda kamu hizmeti sayılması durumunun sağlıklı bir yaklaşım olmadığını göstermektedir¹³⁶.

Kamu yararı tanımlamasındaki bir başka yaklaşım ise, bir etkinliğin toplumsal önemine bakmak suretiyle o etkinliğin kamu yararının olup olmadığının tanımlanması yoluna gidilmesidir. Bu tanımlamaya göre, değerlendirmeye alınan etkinlikler toplumun ve toplumsal ilişkilerin, toplumun temeli olan dayanışmanın gelişmesi açısından önemli olmakla ancak idare tarafından yürütülebilirler¹³⁷. Aslında bu yaklaşım bir noktada “*mutlakçı kamu hizmeti*” anlayışıyla uyum göstermektedir. Duguit’in kurduğu bu görüşün temelinde de bireylerin toplum halinde yaşaması için gerekli bir faaliyet bulunması halinde, söz konusu faaliyetin

¹³⁶ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1055.

¹³⁷ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1055.

özel hukuk kişileri tarafından gereği gibi yürütülememesi söz konusu olduğunda devlet bu faaliyeti yürütme işini devralarak o faaliyeti kamu hizmetine çevirir. Söz konusu kamu hizmetine çevirmede kimin karar aldığı bir önemi yoktur. Çünkü faaliyet doğası gereği zaten bir kamu hizmetidir¹³⁸.

Tanımlaması yapılacak olan etkinliğin çeşitliliği toplumsal gelişmenin ilerlemesiyle artacaktır. Bu artışla orantılı olarak da yine söz konusu etkinliklerin devlet tarafından yerine getirilmesinde kamu yararı durumu ortaya çıkacaktır. Nesnel ölçütleri temel alan bu görüşte, kamu hizmeti tanımlamasının mutlakçı kamu hizmeti görüşünden farklı olarak yöneticiler tarafından yapılması savunulurken söz konusu kamu hizmeti kararının kurucu bir yapıdan ziyade, beyan edici bir yapıya sahip olması gerektiği ileri sürülmektedir. Bu görüş, kanun koyucuya yol gösterirken, bir uyumsuzluk durumunda yargıcın hangi pozitif temele (kurala) göre karar vereceği konusunda yön gösterme açısından yetersiz kalmasının yanında hangi etkinliklerin kamu hizmeti sayılacağını da tanımlayamamaktadır. Bu nedenle incelemiş olduğumuz görüşün hukuk tekniği açısından zayıf olduğunu ileri sürebiliriz¹³⁹.

Ele alacağımız son görüş ise, kanun koyucunun, bir etkinliğin kamu hizmeti sayılmasında vermiş olduğu kararın tümüyle takdiri olduğunu kabul etmektedir. Bu görüş, yapısı itibarıyla öznel bir görüş olmakla, bir toplumsal gereksinimin belirli bir zamanda ve kamu hizmeti olarak görülmesinde sadece devletin karar verebileceğini savunmaktadır. 1982 Anayasa'sı ele alındığında, 47. madde ile getirilen “devletleştirme” düzenlemesi ele alındığında bu görüşe benzer bir biçimde, özel girişimler tarafından yerine getirilen bir faaliyetin devlet tarafından kamu hizmeti haline getirilmesinin ancak kanun yoluyla mümkün olabileceği ve kanun koyucunun bu yetkisini, devletleştirmede kamu yararı gördüğü zaman kullanacağı sonucu ortaya çıkmaktadır. Madde ile mevcut bulunan bir faaliyetin kamu hizmeti haline getirilmesi hususu ele alınıyorsa da madde ile bahsedilen takdir yetkisinin genel bir takdir yetkisi olmasının kabulü gerekmektedir¹⁴⁰.

¹³⁸ ULUSOY; s.504.

¹³⁹ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1055-1056.

¹⁴⁰ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1056.

3.4. Kamu Hizmetinin Biçimsel Ögesi

Kamu hizmetinin bir biçimsel ögesinin tanımlamasına kamu hizmetlerinin özel hukuk rejiminden farklı bir hukuk rejimine sahip olması gerekliliği ilk defa Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 8 Şubat 1873 tarihinde vermiş olduğu Blanco kararında dile getirilmiştir. Mahkeme tarafından ortaya konan bu görüş takip eden yüzyılın başlarında Kamu Hizmetleri Okulu olarak da adlandırılmakta olan Duguit Okulu idare hukukçuları tarafından kabul edilmiştir¹⁴¹.

Kamu hizmetinin biçimsel ögesi üzerine öğretilerde yer alan yazarlar arasında tartışmalar bulunmaktadır. Bordeaux öğretisinin savunduğu görüşe göre, giderilmesinde kamu yararı bulunan ve idare tarafından yürütülmekte olan faaliyetler aynı zamanda kamu düzenine bağlıysalar, ancak o zaman kamu hizmeti sayılırlar. Ancak, Laubedère ve ONAR gibi kimi yazarlar ise Bordeaux öğretisi tarafından öne sürülen bu özelliğin, kamu hizmetinin bir ögesi olmadığını, tam aksine bu özelliğin kamu hizmetinin bir sonucu olduğunu savunmaktadırlar. Yani diğer bir deyişle, bir faaliyetin kamu hizmeti olduğu kabul edildikten sonra, söz konusu faaliyete konu gereksinimin göstermiş olduğu önem dolayısıyla sürekli ve düzenli bir biçimde görülebilmesi için kamu düzenine bağlı olması gerekmektedir. Bu durumda kamu hukukunun yöntemleri uygulanır¹⁴².

Bununla birlikte, ekonomik koşullar ve sosyal zorunluluklar dolayısıyla ortaya çıkan ve kamu hizmetleri oldukları açık olan tecimsel ve endüstriyel kamu hizmetleri idare hukuku ile bağlantılı değildir. Lakin görüşte savunulan dar kamu hizmeti anlayışından yola çıkarak kamu hizmetinin tanımında bu anlayışı önde tutarsak, tecimsel ve endüstriyel kamu hizmetlerini birer kamu hizmeti olarak tanımlamamız mümkün olmayacaktır. Bu nedenle, kati surette idare hukuku kurallarına bağlı olmayı ve idari yöntemleri kullanmayı öne çıkartan özel hukuksal düzeni, kamu hizmetinin biçimsel ögesi olarak kabul etmemek yerinde bir davranış olacaktır¹⁴³.

¹⁴¹ ERGÜN; s.10.

¹⁴² GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1056.

¹⁴³ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1056.

Kamu hizmetleri arasında kullanılmakta olan yöntemle göre idari kamu hizmetleri ve tecimsel (ticari) – endüstriyel nitelikli (sınai) kamu hizmetleri şeklinde bir sınıflandırma yoluna gidilebilir.

İdari kamu hizmetleri, ulusal savunma hizmetleri, tapu ve kadastro gibi devlet kurumları tarafından yerine getirilen faaliyetlerdir. Adı geçen kamu hizmetleri yapıları itibariyle gerek iç ilişkilerinde gerekse hizmetin sunulduğu idare edilenler ile aralarında vuku bulan ilişkide kamu hukuku kurallarına bağlı durumdadırlar. Bu hizmetleri yerine getirenler açısından özel hukuk hükümlerinin kullanılması marjinal ve ayrıksı bir durum oluşturmaktadır. Lakin, kanunlar ve yargı kararlarının öngörmesi halinde bu hizmetler açısından özel hukuk kurallarına başvurulabilir¹⁴⁴.

Tecimsel ve endüstriyel niteliklere haiz olan kamu hizmetlerinin tabi oldukları hukuksal düzen ise özel hukuk düzeni olmakla birlikte, belirtmiş olduğumuz üzere ulaşılması amaçlanan hedefin gerektirdiği ölçü ve düzeyde söz konusu hizmetler kamu hukuku kurallarına tabi kılınabilirler. Belirttiğimiz üzere; tecimsel ve endüstriyel kamu hizmetleri, özel hukuk kişileri tarafından yürütülen faaliyetlerle aynı alanda ve yapıda yürütülmektedirler. Her ne kadar faaliyet alanları aynı olsa da kamu hizmetlerinin mal varlıkların devlet tarafından sağlanması, kamu yararı amacına yönelik faaliyette bulunmaları, denetimleri ve kuruluş amaçları dolayısıyla kamu hukukuna tabi yapıdadırlar. Ancak diğer yandan özel hukuk kişileri ile aynı alanda faaliyet göstermeleri dolayısıyla özel hukuk kişileri tarafından meydana getirilen faaliyetlerden tam olarak ayrı tutulamazlar. Buna rağmen sahip oldukları kamu gücü ve yetkileri bu faaliyetleri birer hizmet olarak tanımlamamızda etkili olmaktadır. Bu durum da bizi şu sonuca götürmektedir. Tecimsel ve endüstriyel kamu hizmetleri bir yandan kamu hukukuna tabiyken, diğer yandan özel hukuk kurallarına bağlı olabilirler. Örnek vermemiz gerekirse, faaliyetlerin görülmesi esnasında kamu tüzel kişilerinin üçüncü kişilerle olan ilişkilerinde özel hukuk kuralları öne çıkarken, hizmeti yürütürken sahip oldukları personelleri ile aralarında olan iç ilişkilerinde ve denetimlerinde kamu hukukuna tabidirler¹⁴⁵.

Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi kararları ele alındığında, 1960'lı yıllardan itibaren verilen kararlarda istikrarlı bir şekilde bir faaliyetin kamu hizmeti olabilmesi

¹⁴⁴ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1057.

¹⁴⁵ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1057-1058.

için kamu hukuku usullerine mutlak bağlı olmasının gerekmediği tekrarlanmaktadır. Her ne kadar kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olunması, yani özel hukuku aşan yetkiler ve hukuki rejim olması kamu hizmetinin varlığı açısından bir olmazsa olmaz gibi görünmese de bunların var olması ortada bir kamu hizmetinin varlığına dair güçlü emareler anlamına gelmektedir¹⁴⁶.

4. Kamu Hizmetlerinin Kurulması, Değiştirilmesi ve Kaldırılması

Kamu hizmetini tanımladıktan ve çerçevesini çizdikten sonra, bir kamu hizmetinin doğumu, yaşamı ve ölümü üzerine de açıklama yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. İşte bu nedenle çalışmamızın bu bölümünde bir kamu hizmetinin kurulması, değiştirilmesi ve sonlandırılması konularını ele alacağız.

Kamu hizmetinin kurulması demek, toplumsal bir gereksinimin karşılanması amacıyla bir örgütlenme meydana getirmek ve sonrasında meydana getirilen bu örgüte belirtilen amaçlarla görev verilmesidir¹⁴⁷.

Bir kamu hizmeti sınırlayıcı olmamak kaydıyla üç şekilde kurulabilir. Bu kamu hizmetini bir tüzel kişi kurabilir, halihazırda var olan bir kamu tüzel kişisine yeni yetki ve görev ataması yapılabilir veya kamu hizmeti niteliğinde olan bir faaliyeti yürüten özel hukuk kişisine ait bir teşebbüs Anayasa 47. madde uyarınca devletleştirilebilir¹⁴⁸.

Anayasa'nın 48. Maddesi uyarınca, *"Herkes dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir"*. Buna göre özel teşebbüs alanlarının belirlenmesi dolayısıyla daha sonrasında bu teşebbüslerin faaliyet alanlarının kamu hizmeti haline getirilmesi sonucunda Anayasa 48 ile koruma altına alınan girişim özgürlüğü kısıtlanmış olacaktır. Bu nedenle kamu hizmetlerinin kurulması hususu, Anayasa 13. madde ile hüküm altına alınan temel hak ve özgürlüklerin ancak kanunlar yoluyla sınırlanabilecekleri ilkesi gereğince herhangi bir faaliyetin kamu hizmeti haline getirilmesi, ancak kanun yoluyla gerçekleştirilmelidir¹⁴⁹.

¹⁴⁶ ERGÜN; s.12.

¹⁴⁷ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1064.

¹⁴⁸ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.87.

¹⁴⁹ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.563.

Kurulacak kamu hizmetinin teşkilat, personel ve malvarlığının sağlanması için gerekli durumdaki bütçe de yine Anayasa'nın 87. maddesi gereğince TBMM'nin kararlarına bağlıdır¹⁵⁰.

Bazı durumlarda yasama organı, bir kamu hizmetini doğrudan doğruya kurmak yerine, yine bir kanun yoluyla bir kamu hizmetinin kurulması doğrultusunda kamu tüzel kişiliğine yetki verebilmektedir. Kendisine yetki verilen kamu tüzel kişisi de bu yetkiye dayanarak kamu hizmetini kurar. Böyle bir durumda kamu hizmeti idari işlemle kurulmuş sayılır.

Kamu hizmetlerinin kurulması ve kaldırılmasında mahalli idarelerin de yetkili olduklarına dair görüşler öne sürülmektedir. Ancak daha önce belirttiğimiz üzere Anayasal düzenlemeler gereğince kamu hizmetlerinin kurulması ve kaldırılmasında asıl yetkili organ yasama organıdır. Mahalli idarelerin kamu hizmeti oluşturabilmeleri, Anayasa'nın 127. maddesi uyarınca “il, belediye, köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçları” kapsamında bir faaliyetin söz konusu olması soncuna bağlı durumdadır. Yani, mahalli idareler ancak “mahalli müşterek ihtiyaçlar” doğrultusunda ve bunlarla sınırlı olmak üzere kamu hizmeti kurulması yetkilerini kullanabilirler. Yasakoyucu, mahalli idarelerin yetki ve görevlerine ilişkin sınırlar çizmek suretiyle belirlemelerde bulunmuştur. Bunun sonucunda mahalli idareler ancak bahsedilen yetki ve görev alanları sınırları içerisinde kalan konularda kamu hizmeti kurabilirler. Ancak burada dikkat edilmesi gereken bir husus bulunmaktadır. Mahalli idareler kamu hizmeti kurdukları bir alanda tekel oluşturamaz ve kamu hizmetinin kurulduğu faaliyet alanlarını tüm bireylere kapatamazlar. Bunun nedeni, tekelleşme veya tüm bireylere faaliyet alanını kapatma yoluna gitmeleri halinde girişim özgürlüğünün sınırlanması sonucunu doğuracağı için, Anayasa'nın 13. maddesi ile düzenlendiği üzere, söz konusu bu eylemlere ilişkin yetki sadece yasakoyucunun bünyesinde mevcut olacaktır¹⁵¹.

Yukarıda açıklamış olduğumuz bilgiler ışığında, ülkemizde Nisan 2017'de yaşanan Anayasa Değişikliği sonucunda, ortaya bazı merak uyandıran sorular çıkmış durumdadır. Yetkileri genişletilen Cumhurbaşkanı'nın kamu hizmetlerinin kurulması ve kaldırılması aşamasında sahip olduğu yetkilerin neler olduğu ve

¹⁵⁰ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.87.

¹⁵¹ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.563.

Cumhurbaşkanı'nın bu yetkiler kapsamında kamu hizmeti kurup, kaldırabilmesinin mümkün olup olmadığı merak edilir hale gelmiştir. Bu nedenle, Anayasa ve Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini ele almak yoluyla bu konuyu da aydınlatmaya çalışacağız.

Bilindiği üzere Nisan 2017 değişiklikleri ile Cumhurbaşkanı'na eskisinden daha geniş ve mutlak yetkiler tanınmıştır. Bu yetkilerinden tanınmasından sonra daha önce yasama organı tarafından yerine getirilen bir kısım işlem ve görevlerin Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilebildiği görülmüştür. Nitekim ortaya çıkan bu durum sonucunda aynı yetkinliğin kamu hizmetlerinin kuruluşu ve kaldırılması esnasında da geçerli olup olmayacağı bir merak konusu haline gelmiştir. Nitekim yeni sistemin yani Başkanlık Sistemi¹⁵²'nin 9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmesini takiben Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri (CBK) hayatımıza girmiş ve gündelik yaşam içerisinde birçok şeyi düzenler hale gelmiştir.

Peki kamu hizmetlerinin kurulmaları ve kaldırılmaları söz konusu olduğunda CBK'lar ne derecede etkin dayanaklardır?

Başkanlık Sistemi'nin yürürlük kazanmasının ardından, sistem uyarınca Anayasa'nın 106/son maddesi uyarınca *“Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.”* ve 123/3. maddesi uyarınca *“kamu tüzel kişiliği kanunla ya da CBK ile kurulur”* ibareleri hüküm altına alınmıştır. Ancak söz konusu maddeler Anayasa'ya eklenirken, Anayasa bünyesinde halihazırda mevcut olan 123/1. maddesi ile hüküm altına alınan *“idare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenir”* ibaresi Anayasa bünyesinde değiştirilmeden aynen kalmış durumdadır. Yine bu maddelerin yanında Anayasa'ya eklenen 104/17. maddesi ile *“...Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda,*

¹⁵² Getirilen yeni sistemin resmîyetteki adı “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi” olmasına rağmen sahip olduğu özellikler dolayısıyla teknik açıdan bakıldığında Kamu Hukukundaki karşılığı “Başkanlık Sistemi” olarak yer almaktadır.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir...” ibaresi hüküm altına alınmıştır.

Hemen yukarıda vermiş olduğumuz bilgiler ışığında, Anayasa’da gerçekleştirilen 2017 değişikliklerinden sonraki mevcut halinde dahi idarelerin kuruluş ve görevlerinin ancak kanunlarla düzenlenebileceği hususunun açık bir şekilde Anayasa’da yer almaya devam ettiği görülmektedir. Bununla birlikte yapılan değişiklikler ile Cumhurbaşkanı’na herhangi bir şekilde kamu hizmetini kurma veya mevcut kamu hizmetini kaldırma yetkisinin verilmediği de yine Anayasa metninden çıkarılmaktadır. Bu sonuca göre, değişiklik sonrasında eski hukuki düzende ve anayasal düzlemde bir değişiklik olmadığı anlaşılmaktadır. Netice itibarıyla eskiden olduğu gibi yasallık ilkesinin geçerliliği savunulabilir bir durumdadır¹⁵³.

ULUSOY’a göre kamu hizmeti kurmanın anlamının, yeni bir idare kurmak veya mevcutta var olan bir idareye yeni birtakım görevler verilmesi olmasından ve bu eylemlerin Anayasa’nın yeni halinde dahi ancak kanunla yapılabilmesi, ayrıca yine kanunla öngörülen hususlarda CBK’ların çıkarılamayacağı yine Anayasa ile belirlenmiş olması dolayısıyla CBK’lar kullanmak yoluyla kamu hizmeti kurulması ve kaldırılması mümkün değildir. Kamu hizmetlerinin sadece kanun ile ve parlamento eliyle kurulabilecek olması karşısında, Cumhurbaşkanı’nın yetkilerin sadece kurulmuş olan bir kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla gerekli icrai düzenlemelerin yapılması olduğu, keza söz konusu düzenlemelerin parlamento tarafından çıkarılacak kanunlarla bertaraf edilebileceği de ULUSOY tarafından savunulmaktadır¹⁵⁴. Kamu hizmetinin sonlandırılması aşmasında ULUSOY, kanunla getirilen hiçbir kamu hizmetinin direkt olarak Cumhurbaşkanı tarafından kaldırılamayacağını, bu konuda yetkili olmadığını savunmaktadır.

Ancak kamu hizmetlerinin kurulması kapsamında doktrinde yer alan başkaca yazarlara göre kamu hizmetinin kurulması doğrudan olmasa da CBK’ların verdiği yetkiler kullanılmak suretiyle dolaylı olarak gerçekleştirilebilir.

Örneğin, YAYLA ve ÖZKARDEŞ tarafından, her ne kadar kamu hizmetleri kanunlarla kurulabilir dense de kanunlar tarafından çerçevesi çizilmiş olmak şartıyla bu kanunlara dayanılarak idari işlemle de kurulabilirler ilkesinden yola çıkılarak,

¹⁵³ ULUSOY; s.512-513.

¹⁵⁴ ULUSOY; s.513.

kamu hizmetinin çerçevesinin CBK ile çizilmesi halinde idari işlemle dolaylı olarak kamu hizmetinin kurulabileceği savunulmaktadır¹⁵⁵. Yine bu yazarlara göre, kamu hizmetinin sonlandırılması da yetkide ve usulde paralellik ilkesi gereğince kurulma aşamasında hangi yöntem uygulandıysa o yöntemle olacaktır.

5. Kamu Hizmetine Egemen Olan İlkeler

Kamu hizmeti kavramı ulaşılması konusunda belli özel adımlar ve uygulamalara sahip olmasının yanında, aynı zamanda görülmesi açısından bir kısım ortak ilkelere sahiptir. Bu ilkeler, devamlılık (süreklilik), değişkenlik (uydurma-uyarlanma), eşitlik, tarafsızlık, bedelsizlik (meccanilik) ve düzenlilik olarak çeşitlenmektedirler¹⁵⁶. Saymış olduğumuz bu ilkelere, kendilerini ilk defa öne süren ve sistematikleştiren akademisyenin adı verilmiş olmakla, sayılan ilkeler aynı zamanda Rolland Kanunları olarak da anılmaktadırlar¹⁵⁷.

Bahsetmiş olduğumuz ilkeleri daha açıklayıcı olmak adına kısa kısa açıklamamız açısından alt başlıklar halinde dikkatinize sunuyoruz.

5.1. Devamlılık (Süreklilik) İlkesi

Kamu hizmeti yapısı ve amacı itibarıyla toplumsal bir gereksinimin karşılanması için ortaya konulduğuna göre, söz konusu gereksinim devam ettiği müddetçe, bu gereksinime adanmış olan kamu hizmetinin de sürekli biçimde devam etmesi gerekmektedir. Temel kamu hizmetlerinde yaşanacak olan kesintiler toplumsal yaşam açısından derin karışıklıklara neden olabilecektir. Örnek vermek gerekirse; büyük bir şehirde su, elektrik, kanalizasyon ve çöp toplama işlemlerinde aksamalar olması halinde, aksamaların yaşandığı şehirde toplumsal yaşamın büyük bir orada sekteye uğrayacağı ve bununla birlikte toplumsal huzursuzluk olacağı açık bir durumdur. Bu nedenle temel kamu hizmetlerinin ne olursa olsun sürdürülmeleri gerekmektedir¹⁵⁸.

Ancak, kamu hizmetinin sürekliliği kavramından söz konusu hizmetin 7/24 devam ettirilmesi zorunluluğunun çıkartılmaması gerekmektedir. Elektrik, su toplu taşıma ve benzeri toplumun tamamını ilgilendiren ve sonuçları itibarıyla temel yaşam

¹⁵⁵ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.88.

¹⁵⁶ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.89.

¹⁵⁷ ULUSOY; s.535.

¹⁵⁸ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1058.

fonksiyonlarına dokunan kamu hizmetleri sürekli biçimde görülmesi gereken hizmetlerken, müze, opera, tiyatro gibi kamu hizmetleri açısından günün ve haftanın belirli periyotlarında hizmette bulunulması yeterli bir durumdur. Saymış olduğumuz bu ve benzeri hizmetlerin belirli periyotlarda sunulmuş olması, sunulan hizmetin sürekli olmadığı anlamına gelmez. Aksine, ihtiyaç duyulduğunda hizmetin sunulmuş olması bu açıdan yeterlidir¹⁵⁹.

Bununla birlikte yine toplumun tamamını ilgilendirmesine rağmen adalet ve eğitim konularında da adli tatil ve yarıyıl ile yaz tatili gibi dönemsel hizmet kesintisi durumları görülebilmektedir. Bu durum da yine bize hizmetin kesintisiz olmadığını göstermemektedir¹⁶⁰.

Süreklilik ilkesinin aynı zamanda başkaca sonuçları da bulunmakta olup, bu sonuçlardan ilk etkilenen grupların başında kamu hizmeti görmekte olan kamu görevlileri gelmektedir. Örnek vermek açısından, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun maddeleri uyarınca devlet memurlarının kamu hizmetlerini görmeleri bakımından kesintiye gitmeleri yasaklanmıştır. Nitekim 657 sayılı kanunun 26. maddesi uyarınca, devlet memurlarının iş yavaşlatması, greve gitmesi, görev başına kasıtlı olarak geçmemeleri veya kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurluktan topluca çekilmeleri yasaklanmıştır¹⁶¹.

Ayrıca, 657 sayılı kanunun 94. maddesi uyarınca, olağanüstü mazeretle istifa edenler hariç olmak üzere, istifa eden bir memur, yerine yeni bir memur atanana kadar veya çekilme isteğinin kabulüne kadar görevine devam etmelidir. Yerine memur atanması durumunun bir ayı geçmesi halinde ise üstüne haber vererek çekilmeyi gerçekleştirebilir. Yine aynı kanunun 96. maddesi uyarınca olağanüstü hâl, afet, seferberlik ve savaş hallerinde, devlet memurlarının yerlerine yeni birisi atanana veya çekilme istekleri kabul edilene kadar süreyle bağlı olmaksızın hizmetlerine devam etmeleri zorunlu kılınmıştır. İşte bu bahsi geçen maddeler kamu hizmetinin sürekliliği ilkesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmışlardır.

Peki kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi ile çalışanların greve gitme hakları ne şekilde bağdaşmaktadır?

¹⁵⁹ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.89.

¹⁶⁰ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.564.

¹⁶¹ ULUSOY; s.538.

Grev hakkı Anayasa'nın 54. Maddesi ile düzenlenmiştir. Anılan madde uyarınca, grev hakkı sadece işçiler açısından öngörölmüş bir hak olup kamu görevlilerinin grev haklarından bahsedilmemiştir. İşçilere verilmiş olunan grev hakkı ise toplu iş sözleşmelerinde yaşanan anlaşmazlıklar karşısında başvurulabilecek bir yol olarak belirtilmiştir. Memurlar açısından bakıldığında ise, Anayasa'da memurların grev hakkından bahsedilmemiş olmasının yanında direkt olarak 657 sayılı kanunun 27. maddesi ile memurların greve gitmeleri, grevi teşvik etmeleri veya grev teşebbüsünde bulunmaları yasaklanmış durumdadır¹⁶².

Peki memurların sözleşmeleri bakımından bir sorun çıktığında ne olacaktır?

Anayasa'nın 53. maddesi, kamu görevlileri ve memurların toplu sözleşme haklarını düzenleme altına almıştır. Bu sözleşmelerin imzalanması aşamasında anlaşmazlık çıkması halinde ise kanun gereğince grev yoluna gidilemeyecektir. Ancak burada kanun koyucu anlaşmazlık çıkması durumunda, tarafların Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurabileceğini ve kurul tarafından verilen kararların kesin mahiyetli olup, toplu sözleşme yerine geçeceğini belirtmiştir. Anılan yasal düzenleme ele alındığında, kanun koyucunun işçilere ve sadece belirli şartlar altında grev hakkı verdiği görülürken, memurlara ve kamu görevlilerine bu hakkı vermediği açık şekilde anlaşılmaktadır. Öte yandan Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler kamu çalışanlarının grev ve toplu sözleşme hakkını güvence altına almaktadır. Bununla birlikte uluslararası anlaşmalar Anayasa'nın 90. maddesi uyarınca 657 sayılı kanun ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'ndan üstündür. Lakin anılan sözleşmeler mahiyetleri ve nitelikleri dolayısıyla Anayasa'dan üstün konumda değildir. Kamu çalışanlarının grev ve toplu iş sözleşmeleri de direkt olarak Anayasa ile düzenlenmiş olduğundan dolayı, uluslararası anlaşmaların Anayasa'dan üstün olmaması karşısında, bir geçerlilikleri bulunmamaktadır¹⁶³.

Süreklilik ilkesine aykırılık gösteren bir idari işlem, idari yargı mercileri tarafından iptal edilebilir veya aykırılık gösteren işlem idari işlem ve eyleme karşı idarenin mali sorumluluğu bulunması dolayısıyla (gerekli koşulların gerçekleşmesi halinde) tam yargı davası açılması yoluna gidilebilir¹⁶⁴.

¹⁶² ULUSOY; s.538-539.

¹⁶³ ULUSOY; 540.

¹⁶⁴ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1060.

Süreklilik ilkesinin bir diğer yansıması da kamu mallarının haczedilmezliği durumudur. Kamu mallarının haczedilmesi, o malların kullanılmakta olduğu hizmetin de aksamasına neden olacaktır. Bu nedenden ötürü kamu hizmetlerine tahsis olunan, devletin egemenlik yetkisini kullanması için gerekli olanlar ve idarenin hizmetlerini yerine getirmesi için gerekli olan mallar haczedilemezler. Hakikaten kamu hizmetlerine özgülenmiş malların haczedilmeleri durumunda ortaya çıkacak olan aksamalar toplumsal yaşamı etkileyebileceği gibi, aynı zamanda toplum fertlerinin yaşam haklarının da gasp edilmesi durumunu doğurabilir. Örnek vermek gerekirse, belediyeye ait toplu taşıma araçlarının haczi durumunda toplumdaki bireylerin ulaşım hakları sektöre uğrayacakken, bir devlet hastanesinin borcu dolayısıyla hastaneye ait tıbbi aletlerin haczedilmesi durumunda toplum bireylerinin sağlık hizmetlerinden faydalanması aksayacağı gibi, daha da ileri durumlarda hastanenin sağlık hizmetlerinden faydalanamayan toplum bireylerinin yaşamlarının dahi tehlikeye girmesi söz konusu olabilecektir¹⁶⁵.

5.2. Değişkenlik (Uydurma-Uyarlama) İlkesi

Kamu hizmetlerinin, toplumsal gereksinim olduğu müddetçe sürekli ve düzenli bir biçimde yürütülmesi zorunluluğu, söz konusu hizmetlerin sürekliliklerinin, düzgün bir şekilde devamlılık göstermesi açısından zamana uyum sağlaması ve değişkenlik göstermesi ile sağlanabilecektir. Kamu yararı kavramı ve sosyal gereksinimlerin geçen zaman içerisinde değişiklik göstermesi sonucunda, kamu hizmetlerinin de bu değişimlere uyum sağlayabilmesi adına değişiklik göstermesi gerekecektir¹⁶⁶.

Anayasa'nın devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırlarını belirleyen 65. maddesi uyarınca, verilen kamu hizmetinde uygulanacak olan uyarlamayı, sahip olunan mali kaynaklar ölçüsünde yapması doğal bir durumdur. Kamu tüzel kişilerinin yapılacak uyarlamalarda, hangi hizmetler açısından uyarlamaya öncelik verecekleri hakkındaki takdir yetkilerinin, sahip oldukları mali kaynaklar çerçevesinde belirlenmesi hususun takdir yetkilerinin geniş olduğu kabul görmektedir¹⁶⁷.

¹⁶⁵ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.90.

¹⁶⁶ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1060.

¹⁶⁷ ULUSOY; s.543.

Kamu hizmetlerinde, değişen koşullara uygun olarak hizmetten yararlanma koşulları üzerinde yapılacak değişikliklerde, hizmetten faydalananlar açısından bir kısım özel durumlar haricinde kazanılmış haktan bahsedilemeyecektir¹⁶⁸. Uyarlama açısından örnek vermemiz gerekirse, idarenin değişen koşullar karşısında su, elektrik ve doğalgaz tarifelerinde bedel değişikliği yoluna gittiğinde bu teknik olarak uyarlamadır.

Uyarlama ilkesi ele alındığında, yapılacak uyarlamanın her daim ileri doğru etkili biçimde olmaları gerekliliğidir. Hizmetten faydalanılması veya hizmetin niteliği üzerinde yapılacak bir uyarlamada, bu uyarlamaya muhatap olan kişilerden geçmişe yönelik bir talepte bulunulamaz¹⁶⁹.

Memur statüleri, tarifeler gibi uyarlama konuları daha önce de belirttiğimiz gibi, geçmişe etkili olmadan derhal uygulanırlar. Bu durumdan idarenin yapmış olduğu sözleşmeler de etkilenirler. Ancak uyarlama ile etkilenen sözleşmenin tarafı eğer bu uyarlama dolayısıyla zarar görmüşse “*Fait du prince*” ilkesi gereğince ortaya çıkmış olan zararının idarece tazmin edilmesini talep edebilir¹⁷⁰.

5.3. Eşitlik İlkesi

Kamu hizmetlerinden yararlanma safhasında eşitlik ilkesi, temel olarak iç içe geçmiş iki anlam taşımaktadır. Eşitlikte birinci anlam, bir kamu hizmetinden herkesin, ayrımcılığa tabi olmadan faydalanabilmesi iken, eşitlik ilkesinin ikinci anlamında ise, hizmetten faydalananların aynı koşul ve şartlarda, birbirlerinden farklı muamele görmeden kamu hizmetine ulaşmalarıdır. Kamu hizmetlerinde eşitlik ilkesi, aslında yurttaşların Anayasa’nın 10. maddesi ile güvenlik altına alınmış olunan kanunlar ve kamu makamları önündeki eşitliğini temsil etmektedir¹⁷¹.

Ancak, eşitlik ilkesinden bahsederken, mutlak bir eşitlik ilkesinden mi, yoksa göreceli bir eşitlik ilkesinden mi yola çıkıldığı hususu da önem kazanmaktadır. Mutlak eşitlik ilkesinin savunulması halinde, şartlar ne olursa olsun hizmetten faydalananların herhangi bir ayrıcalık tanınmadan eşit şartlarla hizmetten faydalanılması öngörülmektedir. Oysa göreceli eşitlik kavramı ele alındığında, bazı durumlarda hizmetten faydalanılması yönünden, faydalananlar arasında sahip olunan

¹⁶⁸ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.92.

¹⁶⁹ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.92.

¹⁷⁰ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1060.

¹⁷¹ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1062.

statü, konum ve sosyal durum gibi farklılıklar karşısında, hizmetten farklı şekiller ve önceliklerde yararlanma görülebileceği savunulmaktadır. Nitekim Türk Yargısı da mutlak bir eşitlikten ziyade göreceli bir eşitlik kavramının hakkaniyete daha uygun olduğu görüşünü benimsemiş durumdadır¹⁷².

Her ne kadar mutlak eşitlik düşüncesi zihinlerde eşitlik çağrışımına daha fazla uymaktaysa da gerçekte mutlak eşitliğin savunulması karşısında toplumun farklı kesimleri üzerinde ortaya çıkacak farklılıklar sonucunda söz konusu eşitlik durumu istenen gibi sağlanamayabilecektir. Örneklememiz gerekirse; durumu ağır olan bir kişiyle, hafif bir rahatsızlık geçiren kişinin sağlık hizmetlerinden aynı önceliklerle faydalanmasını sağlamak, diğer ağır hastaların söz konusu hizmetten mahrum kalmasına neden olabileceği gibi zamanında müdahale ile karşılaşmalarına sebep olabilecektir. Bununla birlikte yine öğrencilere burs verilmesi konusunda, burs kontenjanlarının okulun sahip olduğu statü ve büyüklüğe göre verilmesi yerine her okula aynı sayıda burs kontenjanı ayrılması sonucunda kalabalık olan okullarda yaşanacak olan burs yetersizliği ile, küçük okullarda yaşanacak olan burs bolluğu sonucunda öğrencilerin verilen burslara ulaşma durumundaki şansları eşit olmayacaktır.

Eşitlik ilkesi belirlenirken objektif haklılık unsuru önem taşımaktadır. Objektif haklılık unsuruna dayanmayan uyarlamalar sonucunda ortaya çıkan farklılıklar eşitlik ilkesine aykırı olacaktır. Örneğin, aynı dalda eğitim veren üniversitelerin belirli bir tarihten önce 4 yıl, belirlenmiş olunan tarihten sonraki dönemdekiler için ise eğitim yılının 5 yıl olarak belirlenmesi objektif haklılık unsuru taşımayacağından dolayı eşitlik ilkesine aykırı sayılacaktır¹⁷³.

5.4. Tarafsızlık İlkesi

Tarafsızlık ilkesi, aslında temel anlamda eşitlik ilkesiyle neredeyse aynı kavramdır. Ancak burada tarafsızlık ilkesiyle anlatılmak istenen şey, eşitlik ilkesi gereğince hizmet veren idarenin kendi üzerine düşen davranış yükümlülüğüdür.

Devlet ve idare, kamu hizmeti verdiği kişiler arasında parti, siyasi görüş, ırk, din, dil gibi konular dolayısıyla ayırım yapamaz ve bu kişiler arasında farklı tutumlar sergileyemez. Tarafsızlık ilkesinin kamu görevlileri tarafından da benimsenmesi

¹⁷² ULUSOY; s.535.

¹⁷³ ULUSOY; s.536.

amacıyla düzenlemeler yapılması yoluna gidilmiştir. Bu düzenlemelerden biri 657 sayılı kanunun 7. maddesi ile belirlenmiştir. Anılan madde uyarınca devlet memurları herhangi bir siyasi partinin üyesi olamazlar, bir partinin veya zümrenin yararına veya zararına hareket edemezler ve görevlerini yerine getirirlerken siyasi düşünce, felsefi ve dini inanç mezhep gibi ayrımlar yapamazlar¹⁷⁴.

Tarafsızlık ilkesi üç şekilde sağlanabilir. Bunlar; kaçınma yoluyla tarafsızlık, plüralizm yoluyla tarafsızlık ve objektiflik yoluyla tarafsızlıktır.

Kaçınma yoluyla tarafsızlık durumunda, idare tarafsızlığın sağlanması adına tehlike doğurabilecek iş ve işlemlerden kaçınabilmektedir. Örnek vermek gerekirse bir müdürün, yönetiminde olan okulda tarafsızlığın korunabilmesi adına siyasi toplantılara izin vermemesi kaçınma yoluyla tarafsızlıktır.

Plüralizm yoluyla tarafsızlık yolu ise, idarenin birden fazla siyasi görüşe aynı mesafede durmak kaydıyla gerçekleştirebileceği bir durumdur. Yine okul örneğinden yola çıkarsak, eğer bir siyasi partinin toplantısına izin verildiyse, bir başka siyasi görüşü temsil eden siyasi partiye de toplantı yapması konusunda izin vermek gibi¹⁷⁵.

Objektiflik yoluyla tarafsızlık ilkesinde ise, idare herhangi bir siyasal, dinsel veya felsefi etki altında kalmadan somut bilimsel veriler dayanak gösterilmek suretiyle araştırma yapılan konuda tez-antitez ve sentez yolunu izleyerek objektiflik yoluyla tarafsızlık ilkesine ulaşabilir¹⁷⁶.

5.5. Bedelsizlik (Meccanilik) İlkesi

Meccanilik ilkesi bir hizmetten parasız olarak faydalanılmasını, keza o hizmetin bedelinin söz konusu hizmetle ilişkilendirilmiş veya hizmette kullanılacak bütçeye aktarılan vergilerden karşılanması gerektiğini öngörmektedir.

Meccanilik ilkesi, günümüzde artık temel ilkelerden biri olma vasfını kaybetmiştir. Çünkü değişen koşullar karşısında verilen hizmetlerin çok büyük bir çoğunluğu artık bir “bedel” karşılığında hizmetten yararlananlara sunulmaktadır. Bunlar dışında kalan ve Anayasa ile belirlenen bazı hizmetler ise bedelsizlik

¹⁷⁴ GİRİTLİ, BİLGİN, AKGÜNER, BERK; s.1063.

¹⁷⁵ GÖZLER, KAPLAN; s.540.

¹⁷⁶ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.94.

özelliklerini halen korumaktadırlar (ilköğretimin devlet okullarında parasız olması gibi)¹⁷⁷.

Meccanilik ilkesinin daha iyi anlaşılabilmesi açısından, idari kamu hizmetleri ile ticari ve sınai kamu hizmetleri arasında ayırım yapılması gerekmektedir. Ticari ve sınai kamu hizmetleri bedelsiz bir yapıda olamazken, idari kamu hizmetleri iki farklı koşulda bedelsiz veya bir bedel karşılığı görülür yapıda olabilirler.

İhtiyari kamu hizmetleri diye tanımlanan kamu hizmetleri, söz konusu kamu hizmetinin, kurulması hususunun idareye bırakılması durumunda görülmektedir. Böyle bir durumda idare gördüğü hizmet açısından, hizmet alanlardan belirli bir miktar ödenti talep edebilmektedir. Ancak söz konusu bu ödenti idarenin vermekte olduğu hizmetin maliyetini geçemez. Örnek vermek gerekirse, idare vermiş olduğu posta hizmetleri açısından bir ödenti talebinde bulunabilmektedir. Söz konusu bu ödentiler için idareye kanunla ayrıca bir yetki verilmesine gerek bulunmamasına rağmen, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 43. maddesinde olduğu gibi hizmetin sunulması açısından kanunla bir ödenti miktarı belirlenebilmektedir¹⁷⁸.

Mecburi idari kamu hizmetlerinde ise, idarenin kamu hizmetini kurması ve yürütmesi kendisine kanun yoluyla verilmiş bir zorunluluk ise, bu zorunluluk karşısında verilmekte olan hizmet bedava olmalıdır. İdare vermiş olduğu hizmet karşılığında, hizmeti kullananlardan herhangi bir sıfat altında bedel talebinde bulunamaz. Söz konusu hizmetler toplumun kolektif olarak yararlandığı hizmetler olmaları dolayısıyla doğaları gereği bedava olmak durumundadırlar (örneğin savunma ve kolluk hizmetleri)¹⁷⁹.

İdare tarafından bedel, harç, resim, para belirlenmesi usulünde asla “kazanç ve karlılık” mantığı güdülmemelidir. Hizmetin görülmesinde bedel unsurunun karlılık amacı güdülerek belirlenmesi halinde, artık kamu hizmetinin kamu yararı kavramından çıkılarak, bedel belirleyen kurumun yararı gözetilmeye başlanmış olur ki bu durum da söz konusu hizmetin kamu hizmeti yerine, özel hukuk kişilerinde görülen ticari faaliyetler niteliğine kaymasına neden olacaktır.

¹⁷⁷ GÖZLER, KAPLAN; s.543.

¹⁷⁸ GÖZLER, KAPLAN; s.543-544.

¹⁷⁹ GÖZLER, KAPLAN; s.544.

Ancak bedel belirlenmesi esnasında, hizmete ilişkin aşırı düşük bedel belirlenmesi durumu görüldüğünde, yürütülen hizmet süresince oluşacak olan zararın kamu bütçesinden ve genellikle de vergiler yoluyla alınarak kapatılması söz konusu olacağından, bu durum da bir başka adaletsizliğe neden olacaktır¹⁸⁰.

5.6. Düzenlilik İlkesi

Bu ilke bir noktada süreklilik ilkesiyle dirsek temasında ilerlemektedir. Örneğin süreklilik ilkesi, bir kamu hizmetinin ihtiyaç duyulduğu sürece sürekli olarak yürütülmesi anlamına gelirken, düzenlilik ilkesi ise sürekli biçimde yürütülmekte olan hizmetin belirli standartlar ve kalite ölçüsünde görülmesini tanımlamaktadır¹⁸¹.

Eğer düzenlilik ilkesine somut bir örnek vermemiz gerekirse, elektriğin kesintisiz bir biçimde yararlananlara ulaştırılması süreklilik ilkesiyle bağıntılıyken, elektriğin belirli bir voltajda gelmesi yani elektriğin gücünde iniş çıkışlar olmaması düzenlilik ilkesiyle bağıntılıdır. Aynı şekilde bir doğal gaz boru hattından kesintisiz bir şekilde gaz akışının sağlanması durumu süreklilik ilkesiyle bağıntılıyken, doğal gazın akış esnasında belirli bir yoğunluk ve basınçta bulunması düzenlilik ilkesiyle bağıntılıdır¹⁸².

Düzenlilik aynı zamanda kamu tüzel kişilerin hizmet verme ölçülerini de etkilemektedir. Örneğin ziyaret edilecek alanların ziyaret saat ve tarihlerinde sürekli değişiklik yapılması yoluna gidilmesi de düzenlilik ilkesine uymayacaktır.

5.7. Ortaya Çıkan Yeni Kamu hizmetleri Kavramları

Kamu hizmetlerinin değişen zaman ve koşullar karşısında değişebileceğini, mevcut hizmetlerin sonlandırılabilirliğini veya ortaya yeni hizmetlerin çıkabileceğini belirtmiştik. Aynı şekilde devletler tarafından veya devletler üstü kurumlarca da yeni ilkeler ortaya konabilmektedir. Türkiye’de de Avrupa Birliği’ne katılım sürecinde uyum sağlanması açısından getirilen yeni yasalarla, AB yasaları kapsamında hâkim olan yeni kamu hizmeti ilkelerinin hukukumuza entegre edildiği görülmektedir¹⁸³.

¹⁸⁰ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.566.

¹⁸¹ YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.90.

¹⁸² YAYLA, ÖZKARDEŞ; s.90.

¹⁸³ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.566.

Yeni ilkeleri, kalite ve etkinlik ilkesi, Yurttaşlık ilkesi (temel hizmet ilkesi), katılım ilkesi ve açıklık ilkesidir.

Kalite ve etkinlik ilkesi ile sağlanmaya çalışılan durum, yürütülen hizmetin rekabet gücünün sağlanması ve artık iktisadi açıdan “müşteri” sıfatı kazanan hizmetten yararlananların tüketicinin korunması esasları ile korunmalarının sağlanmasıdır.

Yurttaşlık veya temel hizmet ilkesiyle sağlanmaya çalışılan, her yurttaşın belirli bir kalite ve karşılanabilir bir fiyat dahilinde elektrik, su, gaz, iletişim ve benzeri temel hizmetlere ulaşımının sağlanmasıdır.

Katılım ilkesi ile sağlanmaya çalışılan durum ise, hizmetten yararlananlar ile bunlar tarafından kurulmuş olunan birlik ve derneklerin, ayrıca hizmeti üretenlerin çalışanlarının ve bunlara destek olan sendikaların hizmetin ilerleyişine ilişkin karar alma sürecine katılımlarının sağlanmasıdır.

Açıklık ilkesi ile vurgulanan durum ise, hizmeti işleten ile hizmet sorumlusunun hizmete dair bilgileri saklamadan, değiştirmeden ve olası sonuçlarının tümüyle birlikte hizmetten faydalananlara sunmasıdır. Bu şekilde sağlanan şeffaflık ile hizmetten faydalananların hakları da koruma altına alınmış olunacaktır¹⁸⁴.

6. Kamu Hizmetinin Türleri

Kamu hizmetlerini tanımladıktan sonra, bir başka değinmemiz gereken husus da kamu hizmetlerinin türleridir. Kamu hizmetleri görülüş biçimlerine, yürütüldükleri alanlara, yararlanılma biçimlerine ve konularına göre farklı dal ve tanımlamalar altında gruplanmışlardır. Biz de çalışmamızın bu kısmında kamu hizmetlerinin türlerine kısaca değineceğiz.

6.1. Tekelli-Tekelsiz Kamu Hizmetleri

Bir hizmetin sadece idare tarafından verilebildiği ve özel teşebbüslerin faaliyette bulunmalarına izin verilmediği hizmetlere tekelli kamu hizmetleri denmektedir. Sadece Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları tarafından

¹⁸⁴ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.566.

işletilmekte olan demiryolu ulaşımı, adalet sistemi ve savunma hizmetleri gibi hizmetler tekelli hizmetlerdir.

Eğer hizmet, idarece verilebilirken aynı zamanda söz konusu faaliyet özel kesim tarafından da yerine getirilebiliyor veya bu hizmeti sadece özel teşebbüsler yürütüyorsa söz konusu hizmet tekelsiz hizmet olarak adlandırılabilir. Bu hizmetlere somut örnek vermemiz gerekirse, eğitim ve sağlık hizmetleri idarenin yanı sıra özel teşebbüsler tarafından da yerine getirilmektedir. Telekomünikasyon hizmetleri ise sadece özel kesim tarafından yerine getirilen hizmetlerdir¹⁸⁵.

6.2. Yürütüldükleri Alana Göre Kamu Hizmetleri

Bu tür kamu hizmetleri yürütüldükleri alan uyarınca milli ve mahalli kamu hizmetleri olarak ikiye ayrılmakta olup dayanağını Anayasa'nın 126 ve 127. maddelerinden almaktadırlar¹⁸⁶.

Söz konusu hizmet alan olarak tüm ülkeyi kapsar durumdaysa, bu hizmetlere milli kamu hizmetleri adı verilmektedir. Sağlık, adalet, eğitim ve benzeri hizmetler herhangi bir coğrafi sınırlamayla karşı karşıya olmadıklarından dolayı bu tip hizmetlere örnek verilebilirler.

Hizmetin yürütüldüğü alan coğrafi açıdan sınırlamaya sokulduğu zaman söz konusu bu hizmetler mahalli kamu hizmetleri olarak anılırlar. Belediyelerin şehir içi ulaşım hizmetleri sunması mahalli kamu hizmetlerine örnek olarak gösterilebilir¹⁸⁷.

6.3. Yararlanma Biçimlerine Göre Kamu Hizmetleri

Bu tür kamu hizmetleri kendi içlerinde ikiye ayrılmaktadırlar. Bunların ilki doğrudan doğruya bireysel yararlanma durumu, ikincisi ise dolaylı ve hep birlikte yararlanma sağlayan hizmetlerdir.

Doğrudan doğruya ve bireysel yararlanmada, hizmetten yararlananlar idare ile aralarında herhangi üçüncü bir kurum veya kişi olmadan, idare ile doğrudan kurdukları ilişki sonucunda hizmetten bireysel olarak faydalanma durumundadırlar. Su, elektrik, sağlık, eğitim ve adalet gibi hizmetler doğrudan faydalanılan hizmetlere örnek verilebilirler.

¹⁸⁵ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOğAN, TURHAN, SEYHAN; s.567.

¹⁸⁶ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOğAN, TURHAN, SEYHAN; s.567.

¹⁸⁷ YAYLA, ÖZKARDEş; s.86.

Dolaylı ve hep birlikte yararlanma sağlayan hizmetlerde ise, bireylerin idare ile doğrudan kurmuş oldukları bir ilişki bulunmamaktadır. Bu nedenle hizmetten yararlananlar, yararlanmaları diğer bireylerle beraber gerçekleştirmektedirler. Bayındırlık hizmetleri anılan hizmetlere örnek teşkil edebilecek nitelikte olan hizmetlerdendir¹⁸⁸.

6.4. Konularına Göre Kamu Hizmetleri

Konularına göre kamu hizmetleri, idari kamu hizmetleri, iktisadi kamu hizmetleri, sosyal kamu hizmetleri ve bilimsel-kültürel ve teknik kamu hizmetleri diye ayırım göstermektedirler.

İdari kamu hizmetleri, devletin öteden beri yürütmekte olduğu sağlık, eğitim, savunma, adalet gibi hizmetlerdir. Söz konusu bu hizmetler kamu hukuku ilke ve esaslarına tabi yapıdadırlar¹⁸⁹.

İktisadi kamu hizmetleri, daha önce de bahsettiğimiz üzere sınai ve ticari nitelikteki kamu hizmetleri olup, yapıları itibariyle karma hukuk rejimlerine tabidirler. Hizmetin düzenlenmesi, planlanması ve iç ilişkiler gibi konularda kamu hukuku hükümleri geçerliken. Üçüncü kişilerle kurulan ilişkilerde özel hukuk rejimine tabilik görülmektedir¹⁹⁰.

Sosyal kamu hizmetleri, sosyal devlet ilkesine dayanan bu hizmetler sosyal güvenlik, emeklilik, eğlenme, sağlık ve benzeri konuları içermektedir. Hukuki rejim olarak sosyal kamu hizmetleri aynı iktisadi kamu hizmetlerinde olduğu gibi karma rejime tabidir. Söz konusu hizmetlerin bir kısmı özel teşebbüsler tarafından da yerine getirilebildiği gibi, iş ve işçi bulma gibi hizmetler sadece devlet tekelinde yer almaktadır.

Bilimsel-kültürel ve teknik kamu hizmetleri, anılan hizmetleri yürüten kamu kuruluşları özerkliğe sahip kamu kuruluşları olup, hizmeti bu kapsam ve sınırlar dahilinde özgürce yürütebilirler. Üniversiteler, Devlet Opera ve Balesi, Devlet Tiyatro, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu bu hizmeti yürüten

¹⁸⁸ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.567.

¹⁸⁹ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.567.

¹⁹⁰ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.567.

kurumlara örnek verilebilir. Bu hizmetler, bilim, müzik, tiyatro, sanat gibi alanlarda yürütülmektedirler¹⁹¹.

7. Kamu Hizmetinin Unsurları Bakımından Elektrik Piyasası Faaliyetleri

Çalışmamızda daha önce belirttiğimiz üzere bir faaliyetin kamu hizmeti sayılması için belirli kıstaslara sahip olması gerekmektedir. Enerjinin ve alt dalı olarak özellikle de elektriğin toplumsal yaşam sürecindeki önemli yeri ve temel yerleşimi göz önüne alındığında elektrik piyasası faaliyetlerinin daha sağlıklı bir yargı süreci yaşanması ve sorunlarında daha hızlı çözülebilmesi adına, kamu hizmeti mi yoksa kamu hizmeti dışında kalan faaliyetler mi olduğunun hataya yer bırakmayacak şekilde saptanması gerekmektedir.

Bu amaç yolunda elektrik piyasa faaliyetlerinin tek bir olguya göre değil faaliyetleri alanlarına göre ayırarak değerlendirmek daha uygun olacaktır. Elektrik piyasasının faaliyetleri, 4628 sayılı kanunun Elektrik Piyasası Kanunu isimli 6446 sayılı kanunla değiştirilmeden önceki halinde yer alan 2. madde uyarınca “...*üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, perakende satış hizmeti, ticaret, ithalat ve ihracat faaliyetleridir...*” şeklinde tanımlanmıştır. Kanunun ilk halini değiştiren 6446 sayılı kanunda ise anılan şekilde bir açık tanımlanma bulunmamakla birlikte 3. madde kapsamında söz konusu faaliyetlerin tanımlamalarına yer verilmiştir (Md. 3/ç, k, z (aa-bb-öö)).

Bununla birlikte, elektrik piyasasının arz güvenliği ile kamu hizmetinden kaynaklanan yükümlülüklerini karşılamak amacıyla düzenleme, denetleme ve kolluk faaliyetlerini yürüten kamu kurumlarının gerçekleştirmekte oldukları işlemler kamu faaliyetidir¹⁹².

Kamu hizmeti kavramının elektrik piyasasının faaliyetleri bakımından incelenmesinde, öncelikle kanun ve yargı organları tarafından yapılan düzenlemeler ve verilen kararlara bakmak en uygunu olacaktır.

Günümüze kadar süregelen yargılamalar sonucunda verilen kararlar incelendiğinde, elektrik hizmetinin mahiyetinin yüksek mahkeme kararları açısından

¹⁹¹ SANCAKDAR, ÖNÜT, DOĞAN, TURHAN, SEYHAN; s.567.

¹⁹² GÖNEN, Yakup; “*Türkiye’de Elektrik Kamu Hizmetinin Yürütülmesi ve Lisans Usulü*”, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011, s.20.

ele alındığında kamu hizmeti olarak nitelendirildiği görülmektedir. Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararda elektrik hizmetinin açıkça kamu hizmeti olarak sayıldığı *"...Elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı ile ilgili etkinlikler kamu hizmetidir. Çünkü bu etkinlikler, kamu yararına dönük, toplumun ortak gereksinmesinin karşılanmasına yönelik, düzenli ve sürekli etkinliklerdir. Nitekim, Anayasa Mahkemesi'nin 26.3.1974 günlü, Esas 1973/32, Karar 1974/11 sayılı kararında, "...kişilerin su, elektrik, havagazı gibi ihtiyaçlarının karşılanması önemli kamu hizmetlerindendir" denilerek, elektrik hizmetlerinin kamu hizmeti olduğu açıkça vurgulanmıştır..."* şeklinde hüküm kurularak açıkça belirtilmiştir¹⁹³. Aynı kararda mahkeme, elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı konusunu stratejik öneme sahip olan kamu hizmetleri olarak tanımlamıştır.

Danıştay tarafından AKTAŞ isimli firmanın işletme devir hakkı sözleşmesinin mevcudiyetine yönelik olarak verilen bir kararda; *"...233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2.maddesi 3.bendine göre, Türkiye Elektrik Kurumu, bir Kamu İktisadi Kuruluşudur. Bu kurum tarafından veya bu kurumun gözetimi altında olan bir özel girişimci tarafından kamuya sağlanan, elektrik üretimi, iletimi, dağıtım tesislerini kurmak ve işletmek, ticaretini yapmak şeklindeki hizmet, bir kamu hizmetidir..."* şeklinde hüküm kurularak elektrik piyasasına yönelik faaliyetlerin kamu hizmeti olduğu vurgulanmıştır¹⁹⁴.

Danıştay tarafından verilen bir başka kararda; *"...Böylece söz konusu yasa hükmüyle, yerli ve yabancı şirketlerin kamu hizmeti niteliği dolayısıyla kamunun tekelinde olan elektrik hizmetleri alanında yatırım yapmalarına, tesis kurmalarına ve kurulacak tesisi işletmelerine olanak tanıyan ve Danıştay kararlarıyla da imtiyaz sözleşmesi olduğu kabul edilen bir uygulama öngörülmüştür..."* şeklinde hüküm kurularak elektrik hizmetlerinin kamu hizmeti olduğu vurgulanmıştır¹⁹⁵.

Bununla birlikte, yine Danıştay tarafından verilen bazı kararlarda Anayasa Mahkemesi'nin 1994/43 Esas numaralı kararına atıfta bulunularak imtiyaz

¹⁹³ AyM'nin 1994/43 E.,1994/42-2 K. ve 09.12.1994 T. sayılı kararı RG. 24.01.1995, S.22181, s.21.

¹⁹⁴ D. 10. Daire, 1991/1 E., 1993/1752 K. ve 29.04.1993 T. sayılı kararı. (Sinerji içtihat).

¹⁹⁵ D. 10. Daire, 2001/2745 E., 2002/855 K. ve 27.03.2002 T. sayılı kararı. (Sinerji içtihat).

sözleşmelerinin iptaline ilişkin verilen kararlarda faaliyet bazlı değerlendirmeye de girilerek elektrik üretimi açısından kamu hizmeti tanımlaması da yapılmıştır¹⁹⁶.

Elektrik hizmetlerinin kamu hizmeti olduğuna dair yüksek mahkeme tarafından gösterilen yaklaşım içtihadı olarak oturma göstermişken, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından verilen bir kararda “...*Üretim tesisleri ile dağıtım bölgeleri arasındaki (elektrik enerjisinin gerilim seviyesi 36 kV üzerindeki hatlar üzerinden naklini içeren) iletim hizmetinin zorunlu tekel konumu gözetilerek iletim hizmeti TEİAŞ bünyesinde yürütülmek üzere özelleştirme kapsamı dışında tutulmuş; elektrik üretim ve dağıtımında ise rekabetçi bir piyasanın oluşması benimsenmiştir. Bu kapsamda elektrik üretimi kamu hizmetinin, ruhsat usulü ile özel hukuk kişilerine gördürülmesi benimsenirken, elektrik dağıtımı kamu hizmetinin ise Danıştay’dan alınan görüşe uygun olarak, özelleştirilmesinin işletme hakkı devri usulü ile yapılması benimsenmiştir...*” şeklinde gerekçe kaleme alınarak yine elektrik üretim ve dağıtım hizmetlerinin bir kamu hizmeti olduğundan dem vurulmuştur¹⁹⁷.

Yukarıda açıkladığımız hususlara ek olarak iletim faaliyetlerinin kamu hizmeti olup, olmadığı yönündeki belirleyici olan unsurlardan biri 6446 sayılı kanun değişiklikleri görünmeden önceki 4628 sayılı kanunun 2/4-(b) maddesi uyarınca iletim faaliyetlerinin ancak TEİAŞ tarafından yürütülebileceği konusudur. Bununla birlikte ilgili kuruma frekans kontrolü yapma, uluslararası bağlantılar sağlama çalışmalarında bulunma tüm sistem kullanıcılarına şebeke yönetmeliği ve iletim lisansının sahip olduğu hükümler doğrultusunda taraflar arasında herhangi bir ayırım gözetmeden herkese eşit hizmet sunma yükümlülükleri de getirilmiştir¹⁹⁸.

Elektriğin dağıtımı açısından konuyu ele aldığımızda ise, 4628 sayılı kanunun 2/4-(c) maddesi karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu madde ile dağıtım şirketlerine kendi lisanslarında belirtilen bölgelerde yenileme, ikame ve geliştirmeler yapmaları doğrultusunda yükümlülükler getirmektedir. Dağıtım faaliyetlerinde bulunan ana kuruluş TEDAŞ açısından ise Yargıtay 10. Ceza Dairesi vermiş olduğu bir kararında “...*TEDAŞ kurumu yurt düzeyinde elektrik dağıtımı konusunda kamu hizmeti gören bir iktisadi devlet kuruluşu olup, elektrik dağıtım sisteminde yer alan elektrik*

¹⁹⁶ D. 10. Daire, 1999/2407 E., 2002/347 K. ve 06.02.2002 T. sayılı kararı (Sinerji içtihat), D. 13. Daire, 2005/5304 E., 2006/4486 K. ve 27.11.2006 T. sayılı karar. (Sinerji içtihat).

¹⁹⁷ Yargıtay HGK., 2021/935 E., 2023/441 K. ve 10.05.2023 T. sayılı kararı. (Sinerji içtihat)

¹⁹⁸ GÖNEN; s.25.

tellerinin birbirine bağı büyük bir yapının parçalarını oluşturduğu da kuşkusuzdur...” şeklinde hüküm kurmak suretiyle dağıtım faaliyetinin de açıkça kamu hizmeti olduğunu vurgulamıştır¹⁹⁹.

Yargı kararlarının vurguladığı üzere, elektrik faaliyetleri “nitelikleri dolayısıyla” kamu hizmeti olarak anılmaktadır. Ancak doktrinde elektrik hizmetlerinin nitelikleri dolayısıyla kamu hizmeti sayılmaması gerektiğine dair görüşler de bulunmaktadır²⁰⁰.

4628 sayılı kanun ve ilgili yönetmelikler uyarınca iletim ve dağıtım faaliyetlerinde bulunacak olan işletmelerin uyması lazım gelen kural ve kaideler açıkça düzenlenmiştir. Söz konusu bu yükümlülükler kanunun isim değiştirmesi ve birçok maddesinin mülga haline gelmesine rağmen 6446 sayılı kanuna ve ikincil mevzuatlara aktarılmış durumdadır. Anılan yükümlülükler dahilinde hareket edilmemesi halinde yürütölmekte olan hizmetlerin büyük aksamalarla karşılaşacakları kaçınılmaz bir gerçektir. Bu nedenlerle iletim ve dağıtım hizmetleri kamu hizmeti vasfı taşımaktadır.

Elektrik üretim faaliyetlerinin, kamu hizmeti olup olmadığı hususuna daha geniş değinmemiz gerekirse, her ne kadar yargı organları tarafından ve yer yer doktrinde bu faaliyet kamu hizmeti olarak sayılsa da aslında dağıtım ve iletim faaliyetleri ele alındığında, taşıdığı özellikler bakımından direkt olarak kamu hizmeti sayılması çok da mümkün olmayan bir gerçektir. Nitekim ULUSOY’un kaleme almış olduğu eserinde, elektrik piyasası faaliyetlerinin birer kamu hizmeti olduğunu kabul ederken aynı zamanda batılı ölkelerde, elektrik üretim faaliyetlerinin yapıları nedeniyle kamu hizmeti olarak görölmediğini belirtmiştir²⁰¹.

Bununla birlikte, verilen lisansların mahiyetleri ele alındığında, EPDK tarafından gerçekleştirilen içsel denetime elverişlilik durumunun sadece iletim ve dağıtım faaliyetlerine ilişkin lisanslarda olduğu, üretim, ticaret ve satış gibi faaliyetlerde bulunanlar açısından söz konusu denetimlerin ise içsel denetim

¹⁹⁹ Yargıtay 10. C.D., 2002/6159 E., 2002/19980 K. ve 27.05.2002 T. numaralı karar (Sinerji içtihat)

²⁰⁰ ERGÖN, yazmış olduğu Elektrik Piyasasında Kamu Hizmeti adlı eserinde, bir faaliyetin niteliğı dolayısıyla kamu hizmeti sayılamayacağını, keza kamu hizmetinin tanımlanmasında otoritenin siyasi otoritede olduğunu, bu yüzden bir faaliyetin kamu hizmeti sayılması yolunda niteliğine bakılmasından ziyade kanunların bu hizmetlerin düzenleyiş biçimlerinin ele alınması gerektiğini vurgulamıştır. s.85-86.

²⁰¹ ULUSOY, Ali; “Fransız ve Avrupa Birliğı Kamu Hizmeti Anlayışlarının Türk Hukukuna Etkisi”, AÜHFD, 1999, C.48, S.1-4, s.176, Dipnot 32.

sınırlarına varmadığı görülmektedir. Yine iletim ve dağıtım faaliyetleri açısından ortaya çıkan tarifeleri EPDK'nın onayına sunulurken üretim şirketlerinin ve özel sektöre toptan satış yapan şirketlerin, serbest tüketicilere yaptıkları perakende satış faaliyetleriyle, ithalat-ihracat faaliyetleri kapsamında bulunan tarifelerin EPDK'nın onayına sunulma zorunlulukları bulunmamaktadır. Bu husus da bize yine dağıtım ve iletim faaliyetleri açısından denetimin yoğunluğu seviyesini göstermektedir²⁰².

Üretim faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak değerlendirilmemesi gerekliliğinin nedenlerinden bir diğeri, bahsettiğimiz üzere EPDK'nın kanun ve ikincil mevzuat kapsamında üreticiler üzerinde sahip oldukları denetimin içsel bir denetimden ziyade kolluk seviyesinde bir denetim fonksiyonu seviyesinde kalmasıdır. Dikkat çekilmesi gereken bir diğer konu ise, çalışmamızın ileri safhalarında değineceğimiz bir konu olan lisanssız elektrik üretimi kavramıdır. Kendi ihtiyaçlarını karşılamak için elektrik üreten ve iletim ve dağıtım şebekesiyle bağlantısı olmayan özel ve tüzel kişilere lisans alma zorunluluğu olmadan elektrik üretebilmeleri konusunda izin verilmiş durumdadır. Bu nedenle söz konusu faaliyetlerin kamu hizmeti kapsamında değerlendirilemeyecekleri açıktır²⁰³.

Kamu hizmetinin organik ölçütü bakımından değerlendirmede bulunursak, klasik usulde kamu hizmetinin sadece kamu kurum ve kuruluşları tarafından yerine getirilmesi ilkesini öne çıkarttığımızda kamu hizmetinin organik ölçütü elektrik piyasa faaliyetleri bakımından gündeme gelmeyecektir. Ancak toplumsal yaşamda ve koşullarda yaşanan değişim doğrultusunda kamu hizmetlerinin kamu-özel kuruluşlarının ortak çalışmalarıyla da yürütülebileceği olgusu karşısında elektrik faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak anılmasında herhangi bir problem yaşanmayacaktır. Danıştay İdari İşler Kurulu tarafından verilen bir kararda da kamu hizmeti kapsamının genişlemesi ve yönetimin işlerinin yoğunluğu dolayısıyla ve yine kaynak bulmakta yaşanan zorluklar nedeniyle bazı hizmetlerin özel teşebbüsler tarafından yürütülebileceği ve bu konuda özel teşebbüsler ile sözleşmeler yapılmasının kaçınılmazlığından dem vurulmuştur²⁰⁴.

²⁰² ERGÜN; s.88.

²⁰³ GÖNEN; s.26.

²⁰⁴ Danıştay İdari İşler Kurulu, 1996/79 E., 1996/83 K., ve 03.10.1996 T. sayılı karar. Dan. Der., S.93, s.37.

Bu kapsamda günümüze gelindiğinde, dağıtım faaliyetlerinin dahi bölgesel tekeller olan özel teşebbüsler tarafından verilmesi ve özel teşebbüslerin kamu kurumlarınca denetleniyor oluşu karşısında elektrik hizmetlerinin organik bakımdan kamu hizmeti vasfında oldukları bir gerçektir.

Maddi unsur bakımından elektrik faaliyetlerinin kamu hizmeti olup olmadıkları hususunu ele alırsak, elektrik hizmetlerinin kamu yararına dönük ve toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılayan hizmetlerden olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Nitekim maddi açıdan kamu hizmetine ulaşılması yolunda, faaliyetin kamu yararı niteliğinin ele alınması gerekliliği bilinmektedir. Ayrıca kanun tarafından verilen yetkiyle özel hukuk tüzel kişilerinin yararına kamulaştırma faaliyetlerinde bulunduğu hususu da gündelik hayatta karşımıza çıkmaktadır. Kamulaştırma faaliyetleri ise nitelikleri itibariyle, kamuya yararlı bir teşebbüsün faaliyetlerinin devam edebilmesi için gerekmede olan taşınmaz vasfındaki malların, kamunun gücünden faydalanılması suretiyle zorla iktisap edilmesi hadisesidir²⁰⁵.

Bununla birlikte daha önce de belirttiğimiz üzere, elektrik faaliyetlerinin kamu hizmeti vasfı taşıdığına dair yüksek mahkeme kararları da bulunmaktadır. Hatta Anayasa Mahkemesi, elektrik faaliyetlerini kamu hizmeti olarak saymakla kalmamış, söz konusu hizmetin aynı zamanda stratejik öneme de sahip olduğunu vurgulamıştır²⁰⁶.

Vurgulamak istediğimiz bir başka olgu ise, elektrik faaliyetlerine sadece tüketici vizyonu ile yaklaşılmasıdır. Nitekim tüm dünyada enerji, özellikle de elektrik enerjisi sanayi faaliyetlerin, kalkınmanın, ticaretin ve idari faaliyetlerin en büyük girdisi sayılabilir. Bu kapsamda tüm dünyada enerji arz güvenliği ülke politikalarının temel sorunlarından biri haline gelmiştir. Sanayi büyümenin ve ülke gelişmesinin temelinde yer alan elektrik faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak değerlendirilmesi gerektiği açıktır²⁰⁷.

Kamu hizmetlerinin bir diğer ölçütü olan biçimsel (şekli) ölçüt bakımından elektrik hizmetlerini değerlendirdiğimizde, daha önce belirttiğimiz üzere bir kamu hizmetinin tanımlanması için hukuki rejim açısından kamu hizmetleri hukuki

²⁰⁵ ERGÜN; s.79.

²⁰⁶ AyM'nin 1994/43 E.,1994/42-2 K. ve 09.12.1994 T. sayılı kararı RG. 24.01.1995, S.22181, s.21.

²⁰⁷ GÖNEN; s.30.

rejimine tabi olması gerekmektedir. Elektrik piyasası faaliyetleri ele alındığında, lisanssız elektrik üretimi gibi istisnalar hariç olmak üzere yürütülen faaliyetler için EPDK'dan lisans alımının zorunlu olduğu, faaliyetlerin ise bu lisansların verdiği yetki ve yükümlülükler sınırlarında yürütüldüğü bilinmektedir. İşbu nedenden ötürü, elektrik faaliyetlerinin bazı istisnalar haricinde kamu hukukuna tabi oldukları açıktır.

Elektrik faaliyetlerinde özel kişiler ile kurum arasında ve hizmeti yürütenler ile, yararlananlar arasında yer alan hukuki ilişkilerde ve dahi sözleşmelerde özel hukuka tabilik de görülmektedir. Ancak daha önce belirttiğimiz üzere kamu hizmetlerinin görülmesi esnasında yaşanan değişimler sonucunda kamu-özel hukuk hibrit hukuki rejimlerin de görüldüğü bir gerçektir. Bunun sonucu olarak, kamu hizmeti vasfının zarar gördüğünün savunulması yersiz olacaktır.

Nitekim Uyuşmazlık Mahkemesi'nin vermiş olduğu ve Anayasa Mahkemesi'nin verdiği karara atıf yapılan bir kararda; *"...Bugün artık özel hukuktakinden ayrı, kamu hukuku usulleriyle görülmesi zorunluluğu kamu hizmetinin değişmez bir karakteri ve unsuru olmaktan çıkmıştır. Faaliyet konularının gereklerine göre, değişik nispetlerde kamu ve özel hukuktan oluşan karma bir yöntem ile yürütülen sınai ve ekonomik ağırlıklı birçok kamu hizmeti alanının varlığı, kamu hizmetlerinin şekli unsurundaki gelişme ve farklılaşmayı göstermektedir..."* şeklinde hüküm kurulmak suretiyle kamu hukukunun, kamu hizmetlerinin tanımlanmasında temel unsur olma niteliğini yavaş yavaş kaybettiği vurgulanmaktadır²⁰⁸.

Sonuç itibarıyla, dağıtım ve iletim faaliyetleri kamu hizmetlerinin biçimsel ölçütü tarafından incelendiğinde gerekli nitelikleri taşımakta olan faaliyetler kapsamındadır. Ancak üretim ve ticaret bu gereksinimleri karşılamamaktadır. Nihayetinde üretim faaliyetinde bulunanlara yüklenen yükümlülükler negatif yönde olmalarının yanında, kendileri üzerinde uygulanan denetimler de kolluk kapsamında kalmaktadır. Bunun yanında, bir genelleme yapılması gerekirse de tabi olunan hukuki rejim açısından elektrik faaliyetleri kamu hizmeti sayılabilirler²⁰⁹.

²⁰⁸ UYM, 1992/33 E., K.1992/36 K. ve 26.10.1992 T. numaralı kararı. R.G. 01.12.1992, S. 21422.

²⁰⁹ GÖNEN; s.36.

B- ENERJİ PİYASASI

1. Enerji Piyasası Kavramı

Enerji piyasası bünyesinde petrol, gaz, elektrik, yenilenebilir ve nükleer enerji gibi pek çok alt dal bulunduran bir kavramdır. Enerji sektörü kavramı geniş açıdan ele alındığında enerji kaynaklarının elde edilmesini, elde edilen enerji kaynaklarının depolanmasını, ikincil enerji kaynaklarının üretimini ve bunların son kullanıcıya ulaştırılması ile arz talep dengesi içerisinde maliyetleri de hesaba katarak fiyatlandırmayı ele almaktadır. Bununla birlikte enerji piyasası kavramı diğer bilim dalları ile de kesişim noktasında yer almaktadır. Arz ve talep dengesinin sağlanmasında çevresel faktörler ile sosyolojik etmenlerin işlenmesinden tutun, mali dengelerin sağlanması için işletme ve matematik dalları kullanılmak durumunda kalınmaktadır. Avrupa ve ABD’de ilk enerji şirketlerinin ortaya çıkmasını takiben hızlı bir büyüme yaşandığı görülmektedir. Çalışmamızın önceki kısımlarında açıkladığımız üzere şirketler arasındaki rekabet o kadar büyümüş ve hızlanmıştır ki ardı ardına düzenlemeler getirilmek suretiyle bu piyasalar son tüketiciye ulaşımı engellemeyecek şekilde dizginlenmeye ve yön verilmeye çalışılmıştır.

Enerji piyasası kavramının birçok bilim dalıyla kesişen noktaları olması dolayısıyla enerji piyasası sürekli gelişen ve adeta yaşayan bir sistem halini almıştır. Enerji piyasası kavramı Avrupa ve ABD’de farklı şekilde gelişim göstermiştir. Avrupa başta daha tutucu ve kamusal kontrol altında enerji piyasasını şekillendirirken, ABD en başta fazla liberal bir yol izlemiş ve bunun sonucunda aşırı şekilde güçlenen özel girişimcilere alternatif olarak kamusal denetimi getirmeye çalışmıştır. Yaklaşımlarda yer alan bu farklılık zaman içerisinde her iki tarafın da diğeri doğrultusunda davranış göstermesiyle daha dengeli bir noktaya oturmuştur.

2. Enerji Piyasasının Tarihçesi

Çalışmamızda daha önce ele aldığımız üzere enerji piyasası kavramı yüz yıldan fazladır hayatımızın bir parçası konumundadır. Enerji sektöründe yer alan her bir endüstrinin kendine has özelliklerinin, avantajlarının ve dezavantajlarının olması, enerjinin üretimi, depolanması ve taşınmasında teknolojik yeniliklere gereksinim duyulması enerji kesintilerinin toplumsal açıdan derin etkilerinin olması. Enerjinin bir tür stratejik güç olması ve etkilerinin ulusal ve uluslar üstü düzeyde olması enerji

piyasası kavramını bu kaotik düzen üzerinde düzenleyici bir yapıda olmasından dolayı kaçınılmaz ve gerekli kılmaktadır.

Enerji piyasası kavramı 19. yy. ortalarında dünyanın farklı coğrafi bölgelerinde geniş şekilde petrol bulunması ile önce yerel düzeyde hareketlilik göstermeye başlamıştır. Başlarda kısıtlı alanlarda piyasa oluşumu gözlemlenirken daha sonra 1885 yılında Almanya’da Daimler ve Benz’in ilk otomobili üretmesi ve 1890 yılında dizel motorun icadıyla petrol arzına yönelik talep daha da arttı. Bunun yanında Rusya, Endonezya ve ABD’de petrol üretim ve rafine işlemlerinin artmasıyla birlikte enerjiye, özellikle de petrole olan talep daha da yükseldi. Bu durum da talebin yükselmesinin yanında uluslararası ticaretin ağırlığının artmasına neden olarak başta yerel ve ulusal seviyede varlık gösteren enerji piyasasının uluslararası arenada varlık göstermesine ve bu yönde hem şirketler arasında sözleşmeler hem de devletler arasında antlaşmalar yapılmasına sebebiyet verdi²¹⁰.

Enerji piyasasındaki asıl kırılmalar ise devletler üstü kurumların ortaya çıkarak piyasayı biçimlendirmesiyle başladı. 1960 yılında kurulan Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC)²¹¹ petrol ihraç eden ülkeleri bir araya getirerek ortak bir payda altında buluşturmuş ve petrol fiyatlarını kendilerinin belirlemesine kolaylık sağlamıştır. Kurulmasından sonraki süreçte yer alan 1967 yılındaki Arap İsrail Savaşı’nda Avrupa ülkeleri ile ABD’nin İsrail devleti yanında yer almasına tepki olarak OPEC ülkeleri petrol silahını ileri sürmüş ve bunun sonucunda 1973 Ocak ayında varil başına 1,8 ABD doları olan ham petrol fiyatlarında sürekli artışa giderek fiyatları neredeyse dört katına kadar çıkartmışlardır. Petrolün bu denli fiyat yükseltmesi karşısında, petrol ithal eden ve tüketen OECD ülkeleri 1974 yılında Paris’te bir araya gelerek Uluslararası Enerji Ajansı’nı (UAE) kurmuşlardır²¹².

1929 buhranından sonra ortaya atılan ve devletin ekonomiye müdahale ederek düzenleyici olması gerektiğini savunan Keynes politikaları da 1960’lardaki şartlar

²¹⁰ ÇELİK, Kayhan; “Uluslararası Petrol Üretiminin Oyun Teorisi İle Analizi”(yayınlanmamış yüksek lisans tezi), Tarsus Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Mersin, 2019, s.5 vd.

²¹¹ OPEC 1960 yılında İran İslam Cumhuriyeti, Irak, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Venezuela’nın Bağdat’ta bir araya gelmesiyle kurulmuştur. Bu beş kurucu üyeye daha sonra Katar, Endonezya, Libya, Birleşik Arap Emirlikleri, Cezayir, Nijerya, Ekvador, Gabon, Angola, Ekvatorial Gine ve Kongo katılmıştır. OPEC günümüzde 12 üye devlet ile organizasyon yapısına devam etmektedir.

²¹² AYDIN, Levent; “Enerji Ekonomisi ve Politikaları”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2016, s.46.

karşısında ülkelerde sürekli yükselen maliyetlerin ve işsizliklerin görülmesi ile kendilerine olan güvenin zedelenmesi ile karşı karşıya kalmıştır.

Enerji piyasası dendiğinde tekil bir piyasadaki bahsetmek mümkün değildir. Bunun yerine birden fazla farklı aktörü olan alt piyasalar bütününe ele alınması gerekmektedir. İşte bu yüzden bizde çalışmamızda piyasa kavramından bahsederken farklı alanlarda ayrı ayrı değerlendirmede bulunacağız.

İnsanların kullanımına girmesiyle beraber ilk endüstriyel sümce odun ve orman ürünleri olmuştur. Başlarda orman ürünleri endüstriyel olarak tam bir piyasa sistemi içerisinde olmadan yerel pazarlarda kendine yer bulmuştur. Ancak, arzın ve talebin araştırılması ve model oluşturulması durumu 19. yüzyıl sonlarında ve 20. Yüzyıl başlarında gerçekleşmiş ve asıl ekonomik modele dayalı araştırma sistemi İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra tırmanışa geçmiştir. Bu analizlerin temelinde dikili ağaç ve yuvarlak odun gibi birincil orman ürünleri ele alınırken bunun yanında orman endüstrisi ürünleri de ele alınmaktadır. Orman ürünleri piyasasına bağlı değerlendirmeler ve modellemeler 1970 yılından sonra ABD ve Kanada'dan çıkarak dünyaya yayılmış ve 1990'lı yıllarda kuzey ülkelerinde uygulanmaya başlanmıştır²¹³. Ancak odunun talep ve arz dengesindeki arz bareninin gitgide azalıyor olması onu fosil yakıtlar gibi kullanmanın önünde büyük bir engel oluşturmaktadır.

Odunun kullanımında arz dengesinin geç ve kaynakların gitgide azalan yapıda olması, ayrıca coğrafi açıdan odunun her yerde bol miktarda bulunmuyor oluşu kömür madenciliğinin ve dolayısıyla da kömür piyasasının yükselmesine neden olmuştur. Kömürün yapısı itibariyle birim ton başına daha yüksek enerji seviyelerine sahip olması da kömürün eritme ve alaşım üretiminde odun yerine kullanılmasına neden olmuştur. Sanayi Devrimi sırasında özellikle İngiltere merkezli olmak üzere kömür madenciliğinin büyük boyutlarda gerçekleştirilmesiyle 20. yüzyıla kadar kömür endüstri ve ulaşımında dünyanın en önemli enerji kaynağı haline gelmiştir. Dünyada kömür tüketimi Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra Almanya'nın yenilmesi sonrasında yaşadığı sanayi çöküşü ve devrim sonrasında Rusya ekonomisinde daralmaya gidilmesi dolayısıyla bu dönemde üretim düşmüştür. Bunun yanında yine 1929 Büyük Buhranı esnasında başta ABD olmak üzere diğer ülkelerde de kömür

²¹³ KAYACAN, Bekir, ÖZTÜRK, Atakan; “*Dünyada Orman Ürünleri Piyasa Modelleri: Gelişim Süreci ve Türkiye İçin Yönelimler*”, Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi 2. Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi Bildiriler Kitabı, Fakülte Kitabevi, Isparta, 2019, s.153

üretimi ve tüketiminde daralma görülmüştür²¹⁴. Günümüzde enerji dalındaki önem pozisyonunu petrole bırakmış olmasına rağmen, bol miktarda bulunması ve petrole oranla ucuz olması dolayısıyla gelişmekte olan ülkeler tarafından kömürün kullanılmasına devam edilmektedir.

Petrol, çalışmamızın önceki bölümlerinde de bahsettiğimiz üzere başta tıbbi, mumyalama, izolasyon ve benzeri alanlarda kullanılan bir kaynakken, sızan ham petrolün Abraham GESSNER tarafından damıtılması sonrasında gazyağı elde edilmesi ile günümüzdeki anlamda petrol endüstrisi de ortaya çıkmıştır. Gazyağının aydınlatmada kullanılması sonrasında artan ihtiyaca binaen yeni alanlar ve rezervler bulunarak rafine edilmeye başlanmış ve piyasa büyümüştür. Ancak, piyasa aktörlerinden olan ROCKEFELLER'ın çok hızlı ve aşırı büyümesi sonucunda oluşturduğu tekelin piyasayı tehdit etmesi dolayısıyla ortadan kaldırılması için 1890 yılında Sherman Act adıyla bilinen anti-tröst yasası kabul edilmiş ve bu şekilde ROCKEFELLER'ın şirketi olan Standart Oil firması da parçalanarak farklı şirketlerin ortaya çıkması sağlanmıştır. Daha sonrasında Royal Dutch firması, Standart Oil of New Jersey firmasının zorluğa düşmesi sonrasında ABD piyasalarına adım atmış ve bir Avrupa şirketi olarak bu piyasalarda varlık göstermiştir. Royal Dutch, daha sonra Shell Transport firması ile ortaklık kurmuş ve Royal Dutch Shell adını almıştır. Böylece 19. Yüzyıl sonlarında Standart Oil firmasının kurmuş olduğu tekeli de kırılmış oldu²¹⁵. Bu dönemde ABD ve Avrupa dışında da petrol aramalarına ilişkin çalışmalar devam etmekteydi. İran Şahının bir İngiliz Avukat olan Kno DARC'ye vermiş olduğu petrol arama imtiyazı sonrasında bir Britanya şirketi kuruldu ve aramalara başladı. Mescidi Süleyman'da petrol bulmayı başaran firma aynı yıl adını Anglo-Persian Oil Company olarak değiştirerek petrol piyasalarında üçüncü büyük şirket haline geldi²¹⁶.

ABD, Avrupa ve İran'da bu gelişmeler olurken, Çarlık Rusya da Bakü sahasında petrol arama ve üretim faaliyetlerine başlamıştır. Hatta Çarlık Rusya'nın sahaları bir süre sonra ABD'nin sahalarından daha iyi ve verimli hale gelmiştir. Ancak Birinci Dünya Savaşı sonrası gelişen olaylar ve ideolojik sebeplerden dolayı yatırımcıların ülkeden çekilmesi Rusya'nın petrol üretimi bakımından güç

²¹⁴ AYDIN, Levent; "Enerji Ekonomisi ve Politikaları", s.51.

²¹⁵ AYDIN, Levent; "Enerji Ekonomisi ve Politikaları", s.78.

²¹⁶ AYDIN, Levent; "Enerji Ekonomisi ve Politikaları", s.79.

kaybetmesine neden olmuştur. ABD ortaklı firmalar İkinci Dünya Savaşı'na kadar kendi ülkelerinde ağırlıklı olmak üzere üretim yaparken Britanya firmaları dünya petrol sahalarına yayılarak üretim yapmayı tercih etmiştir. Savaş sırasında ABD'de yer alan rezervlerin yetmeyeceği ve tükeneceği endişesine kapılan Amerikan ortaklıkları da dünyaya açılmaya ve farklı bölgelerde Britanya firmalarıyla kıyasıya bir mücadeleye girmeyi uygun görmüştür. Bu mücadele bölgeleri ise ağırlıklı Ortadoğu, Meksika ve Venezuela'dır²¹⁷. Petrol piyasalarının gelişmesinde en büyük kısırlama benzinin kullanım alanı nedeniyle benzine olan ihtiyacın artması olmuştur.

Günümüzde petrol en önemli enerji kaynağı haline gelmişken, dünya iklim düzenlemeleri açısından sıfır emisyon hedeflerinin tutturulabilmesi için her yıl üretimde ve tüketimde her yıl git gide bir azalma görülmektedir. Gelecekte petrol olmadan enerji üretimi öngörülmektedir.

Doğal gaz piyasasına gelirsek; başta petrolün bir yan ürünü olarak görülen ve rafinerilerde yakılarak yok edilen doğal gazın stratejik önemi anlaşıldıktan sonra kullanımı ve son tüketiciye sunumu da başlamıştır. Böylece doğal gaz enerji üretiminden, sanayi tesislerinde kullanımına, oradan da evlerde ısınmaya kadar geniş bir yelpazede kullanılmaya başlanmıştır. Doğal gazın yapısı itibarıyla petrolden daha bol bulunduğu düşünülmektedir. Ancak rezervler ele alındığında Rusya, Katar ve İran'ın rezervlerin büyük kısmına sahip olduğu görülmektedir²¹⁸. Üretim ve tüketim dengesi ele alındığında birçok üreticinin, kendi ürettiği oranda hatta bazen daha fazla oranlarda doğal gaz tükettiği görülmektedir. Avrupa ve Asya-Okyanusya gibi bölgelerin ise üretimlerinden daha fazla tüketimde bulundukları görülmektedir. Bu üretim ve tüketim dengesindeki oransızlık ve bazı üreticilerin farklı coğrafyalarda yer alan talep merkezlerine yakınlığı dolayısıyla Avrupa, Kuzey Amerika ve Asya Pasifik bölgelerinde üç farklı doğal gaz piyasasının ortaya çıkmasına neden olmuştur²¹⁹.

20. yüzyılın başına oranla günümüze kadar geçen son elli yılda dünya nüfusu dört kat artmıştır. Bu artış aynı zamanda enerjiye olan talebi arttırmış ve kaynak tüketiminde yükseliş görülmesine neden olmuştur. Bu yüzden enerji kaynaklarının dünyanın geleceğinde büyük öneme sahip olacağı kaçınılmaz bir gerçektir. Enerji

²¹⁷ AYDIN, Levent; "Enerji Ekonomisi ve Politikaları", s.79.

²¹⁸ AYDIN, Levent; "Enerji Ekonomisi ve Politikaları", s.123.

²¹⁹ AYDIN, Levent; "Enerji Ekonomisi ve Politikaları", s.127.

kaynakları fosil yakıtlar, nükleer kaynaklar ve yenilenebilir kaynaklar olarak üçe ayrılmaktadır. Günümüzde enerji talebini karşılayan kaynaklar ise fosil yakıtlardır²²⁰. Enerji arzının sürekliliği ve güvenliğinin sağlanması için arz ve talep dengesinin kurulması gerekmektedir. Lakin günümüzde enerji talebinin arza oranla çok hızlı bir yükselişte olduğu görülmektedir. Bu da gelecekte bir enerji krizinin dünyanın kapısını çalma ihtimalinin yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Enerji arzının devamlılığının sağlanması için her gün azalmakta olan fosil yakıtlara bel bağlamak hem fosil yakıtların birim fiyatlarının yükselmesine hem de günden güne çevreye zararlı partiküllerin atmosfere karışarak çevreye zarar vermesine neden olmaktadır. Enerji arzının güvenliği açısından, 1973 yılı petrol krizi, 1979 enerji krizi ve 1990 petrol fiyatlarındaki artış krizi dolayısıyla fosil yakıtların fiyatlarında çok büyük yükselmeler görülmesi enerjide dışa bağımlı ülkelerin enerjiye erişimini kısıtlamakta ve bu da ülkelerin her alanda güvenlik çemberlerinin daralmasına neden olmaktadır. Ayrıca elli yıl içerisinde fosil yakıtların biteceğinin öngörülmesi karşısında alternatif kaynakların ortaya çıkartılması ve geliştirilmesi gerekmektedir.

İşte bu durum karşısında yenilenebilir enerji kaynaklarının önemi artmaktadır. Fosil yakıtlar haricinde kalan ve bir diğer seçenek olan nükleer enerjinin ulaşılabilirlik bakımından kısıtlı olması ve nükleer enerji üretim santrallerinin kurulmasının maliyeti karşısında yenilenebilir enerji kaynaklarının daha rahat ulaşılabilir olmaları ve risk açısından daha güvenli olmaları yenilenebilir enerji kaynaklarını avantajlı konuma getirmektedir. Ancak yenilenebilir enerji kaynaklarının ve enerji üretim metotlarının farklı yaklaşımlar gerektirmesi sonucunda yenilenebilir enerji kaynaklarına ulaşımında daha komplike yaklaşımlar sergilenmesi gerektiği de açıktır. Yenilenebilir enerji çatısı altında rüzgar enerjisi, hidroelektrik enerji, jeotermal enerjisi, biyokütle enerjisi, güneş enerjisi, gel-git enerjisi ve dalga enerjisi yer almaktadır.

Yenilenebilir enerji üretiminde bir diğer etken de marjinal maliyet olgusudur. Rüzgar, güneş ve hidroelektrik gibi üretim santralleri öncelikle en kolay ve rahat ulaşılabilir yerlerde inşa edilmektedir. Bu ilk aşamadan sonra, yapılacak olan her bir yatırım maliyet açısından daha az verimli alanlarda olacak ve maliyet oranı da bu yüzden daha yüksek olacaktır. Örnek vermek gerekirse güneş enerjisi tesislerinin ilk

²²⁰ PEHLİVANOĞLU, Ferhat, NARMAN, Zeynep; “Enerji Ekonomisi ve Yenilenebilir Enerji’nin Rolü”, Gazi Kitabevi, 2022, Ankara, s.50-51.

olanları en verimli ve güneşten en çok faydalanan yerlerde olacaktır. Bu aşamadan sonra ortaya konacak her bir yeni tesis bir öncekinden daha maliyetli olacağından üretilen her bir birim elektrik de diğerlerine nazaran daha pahalı olacaktır. Ancak üretimin devam ettirilmesi ile maliyetler karşılanabilir ve yatırım sürdürülebilir hale gelecektir. Bu yüzden marjinal maliyet olarak en ucuz kaynak hangisiyse bu kaynak üzerinden üretim yapılmaya devam edilmeli ve maliyetleri en aza indirerek enerji üretimine devam edilmelidir²²¹. Başta rüzgâr ve güneş enerjisi olmak üzere yenilenebilir enerji kaynakları son yirmi yılda yükseliş göstermektedir. Öyle ki Covid-19 döneminde dahi fosil yakıtlara ve nükleer enerjiye dayalı enerji üretimi düşüş sergilerken, yenilenebilir enerji kaynaklarına olan yatırım ve bu yatırımlardan elde edilen üretim artış göstermiştir. Öyle ki küresel elektrik arzı 2020 yılının ilk çeyreğinde, 2019'un aynı dönemine kıyasla %2,6 düşüş gösterirken yenilenebilir kaynaklardan elde edilen güçte %3 artış gözlemlenmiştir²²².

Dünyada ulaşılmaya çalışılan sıfır emisyon hedefleri de gözetildiğinde yenilenebilir enerji kaynaklarına yatırım yapılması ve yeni teknikler geliştirilmesi ciddi bir önem arz etmektedir.

Enerji piyasasının bir diğer alt kolu da nükleer enerji piyasasıdır. Nükleer enerji, ilk olarak 1896 yılında Fransız fizikçi Henri BECQUEREL'in kazara uranyumun fotoğraf plakaları ile yan yana durması sonucunda karanlıkta yayılan x-ray ışınlarının fark edilmesiyle keşfedilmiştir²²³. Nükleer santral kurulması için zenginleştirilmiş uranyuma ihtiyaç duyulmaktadır. Zenginleştirilmiş uranyum elde edilmesi, uranyum içerisinde bulunan izotopların bir dizi teknik kullanılması yoluyla ayrıştırılarak belirli izotopların daha fazla elde edilmesinin sağlanmasına denir. Doğal uranyumda bol miktarda bulunan u-238 izotopu nükleer santrallerde kullanılmamakta, bunun yerine U-235 izotopu nükleer santrallerde enerji üretiminde kullanılmaktadır. Bu yüzden doğal uranyumdan u-235 izotopunu ayırmak için santrifüj tekniği kullanılarak izotopların birbirlerinden ayrılması ve silindirin dış kısmında U-238 izotopu birikirken, iç kısmında u-235 izotopunun birikmesi sağlanmaktadır²²⁴. Zenginleştirilmiş uranyum fisyon tepkimesine girerek

²²¹ PEHLİVANOĞLU, Ferhat, NARMAN, Zeynep; s.84-85.

²²² PEHLİVANOĞLU, Ferhat, NARMAN, Zeynep; s.89.

²²³ AYDIN, Levent; "Enerji Ekonomisi ve Politikaları", s.177.

²²⁴ <https://bilimgenc.tubitak.gov.tr/makale/uranyum-zenginlestirme-nedir> (Son görüntüleme tarihi: 24.02.2024)

bölündüğünde çok yüksek miktarlarda enerji açığa çıkarmaktadır. Bu enerji tepkimesi zincirleme reaksiyona sebep olarak git gide artan kontrolsüz bir güç ortaya çıkarmaktadır. Bu yüzden eğer kontrol mekanizmaları işletilmezse ortaya çıkan enerji ölümcül hale gelebilir. Nükleer santraller yenilenebilir enerji kaynakları gibi dış etmenlere açık olmadığından ve fosil yakıtlar gibi yakıtın kalitesine bağlı olarak enerji miktarında artış veya düşüş yaşamadığından stabil bir enerji üretimi ortaya koymaktadırlar. Ancak nükleer enerji konusunda yüksek eğitimli personel bulundurulması ve atıkların özel yöntemlerle saklanması zorunluluğu nükleer enerji kullanımında dezavantajlı alanlar olarak görülmektedir. Aynı zamanda herhangi bir kaza anında ortaya çıkabilecek büyük felaketler de yine nükleer enerji kullanımında geri adım atılmasına neden olan kriterlerdir. Bugüne kadar dünyada dört tane büyük ölçekli nükleer enerji santrali kazası yaşanmıştır. Bunlar 1957 yılında İskoçya’da meydana gelen Windscale kazası, 1979 yılında ABD’de meydana gelen Three Mile Island kazası, 1986 yılında Ukrayna’da meydana gelen Çernobil nükleer reaktörü kazası ve 2011 yılında Japonya’da meydana gelen Fukuşima-I nükleer santral kazasıdır²²⁵. Bu kazalardan en yıkıcı olanı 1986 yılında gerçekleşen Çernobil nükleer enerji santrali kazası olup, kaza sonrasında radyasyonun yayıldığı alanın genişliği ve yaşanan ölümler dolayısıyla uzun yıllar boyunca nükleer enerjinin riskleri hakkında tartışmalara neden olmuştur. Bununla birlikte 2015 yılına kadar 15 farklı ülkede 27 adet kaza gerçekleştiği bilinmektedir²²⁶.

Nükleer enerji üretimi 1973 yılında %3,3 oranında seyrederken bu oran günümüzde küresel enerji arzının %10’u seviyesine gelmiştir²²⁷. Temmuz 2020 tarihi itibarıyla 31 farklı ülkede 440 nükleer reaktör işletme halinde, 19 ülkede ise 54 reaktör inşa halindedir²²⁸. Dünyada kimi bölgelerde nükleer enerji santralleri kurulmasında gerilemeler görülürken bazı ülkeler geçmişte kapattıkları santralleri tekrar açma eğilimi göstermektedir.

Çalışmamızda değindiğimiz piyasa modelleri genelde doğada bulunan ve insan yapısı olmayan kaynaklardan elde edilen üretimin piyasa modelleridir. İnsan yapısı olan elektrik sistemleri üzerinden yapılacak dağıtım ve ticari faaliyetler

²²⁵ AYDIN, Levent; “Enerji Ekonomisi ve Politikaları”, s.180.

²²⁶ ÇELİK, İsa, ÇEKER, Ali, BELGE, Rauf; “Nükleer Enerji: Türkiye ve Dünya Ölçeğinde Bir Değerlendirme”, Yeni Fikir Dergisi, C.7, S.15, 2015, s.55-68.

²²⁷ <https://enerji.gov.tr/neupgm-nukleer-enerji> (Son görüntüleme tarihi 24.02.2024)

²²⁸ <https://enerji.gov.tr/neupgm-nukleer-enerji> (Son görüntüleme tarihi 24.02.2024)

sonucu ise elektrik piyasası oluşmaktadır. Elektrik altyapısı insanlık tarafından bugüne kadar oluşturulmuş olan en büyük ölçekli ve en karışık sistemlerden biridir. Çalışmamızda daha önce belirttiğimiz üzere elektriğin iletiminin ve kullanıcılara ulaştırılmasının zamanlar sadece özel sektör tüzel kişileri tarafından yerine getirilmesinden sonra, halkın elektriğe ulaşımı ile hayat standartlarında yükselme sağlanması amacıyla elektrik üretimi ve iletimi hizmetleri birer kamu hizmeti olarak ele alınmış ve devlet müdahaleleri görülmeye başlanmıştır. Azalan maliyetlerin yanında sosyal açıdan refah kaybı ortaya çıkması dolayısıyla rekabetçi piyasa koşulları altında bu kaybın sürdürülebilir mahiyette olması beklenemez. Bu yüzden söz konusu rekabet alanında eksik kalan kısımları devlet müdahalelerle bulunarak doldurmaktadır. Doğal tekel durumlarında başlıca üç regülasyon yöntemi uygulama alanı bulmaktadır. Bunlar; karlılık oranı regülasyonu, göreceli rekabet ve tavan fiyat regülasyonlarıdır²²⁹.

Karlılık oranı regülasyonunda, özel girişimci ve tekel durumunda bulunanın regülasyon uygulanan mal ve hizmetlere yönelik tahsis ettiği varlıklar üzerinden belirli bir oranda karlılık ile sınırlandırılması ve uygulayacağı fiyatların söz konusu karlılık oranını sağlayacak şekilde onay ile belirlenmesi esası vardır. Tavan fiyat düzenlemesinde, regülatör, satılan mal ve hizmetler açısından en yüksek tavan fiyatı belirler ve firma bu tavan fiyat seviyesinde veya ondan daha düşük seviyede bir tutarla mal ve hizmetini satabilir. Göreceli rekabette kısıtlı bir rekabet söz konusudur. Regülatör, firma ile aynı ülkede yer alan bir başka tekelci firmanın ortalama maliyetlerini baz alabileceği gibi, bir başka ülkede benzer koşullar altında bulunan bir başka tekelci firmanın da maliyetlerini alarak bir bedel belirleyebilir. Bunun sonucu olarak regülasyona maruz bırakılan firmanın bu maliyet oranlarına benzer nitelikte mal ve hizmetlerini fiyatlandırmasında konulan hedefe yaklaşması istenir. Firma hedefe yaklaştığında ödüllendirilirken, hedeften uzaklaştığında ise cezalandırılır²³⁰.

Her ne kadar elektrik üretimi kamusal bir hizmet olarak görülse de son kullanıcıların daha avantajlı fiyatlarla elektrik hizmetlerine ulaşabilmesi ve altyapının kurulması amacıyla elektrik sektöründe özelleştirmelere gidilmiştir.

²²⁹ AYDIN, Levent; “Enerji Ekonomisi ve Politikaları”, s.159.

²³⁰ AYDIN, Levent; “Enerji Ekonomisi ve Politikaları”, s.163-164.

Özelleştirmeler sonunda son kullanıcı daha ucuza elektrik hizmetine kavuşurken, arz açısından bakıldığında üretim ve iletim konusunda sıkıntılar baş göstermiştir.

Elektrik piyasası üzerinde regülasyon uygularken dikkat edilmesi gereken en önemli hususlardan biri maliyet ve sürdürülebilirlik dengesinin korunmasıdır. Aksi halde elektrik piyasası içinde yer alan birçok firmanın batmasına sebebiyet verileceği gibi, iflas eden firmalar dolayısıyla boşa kalan sözleşmeler de yeniden bir başka firma ile sözleşme imzalanana veya devlet tarafından bir çözüm getirilene kadar kamunun üzerinde yük olarak kalmaya devam edecektir.

Regülasyon kavramından söz edilmişken, başkaca konulara geçmeden önce, öncelikli olarak regülasyon kavramını ve ülkemizdeki durumunu tanımlayıp, tartışmamız gerekmektedir. İşte bu yüzden enerji piyasasının genel özelliklerine girmeden önce, çalışmamızın takip eden kısmında regülasyondan bahsedeceğiz.

3. Regülasyon ve regülasyon uygulamalarının ülkemizdeki durumu

3.1. Regülasyon Kavramı

Bireylerin, firmaların ve teşebbüslerin belli bir iktisadi alan içerisinde ve sosyal açıdan gerçekleştirmeleri istenmeyen davranışlarının kontrol edilmesi ve değiştirilmesi amacıyla hükümetler tarafından müeyyidelerle desteklenen kurallar uygulanmakta olup, bu kurallara dar anlamda regülasyon denmektedir²³¹. Devletin, ekonomik alanda kendisi katılımcı olmaksızın sektör içerisinde oyuncu konumundaki firmalara bir kısım düzenleyici ve denetleyici mahiyetteki kurallar getirmesine ise geniş anlamda regülasyon denmektedir²³².

Regülasyonun bir düzenleme ve denetleme yetkisi içerdiği kaçınılmaz olarak ortada olan bir gerçektir. Söz konusu bu yetkinin ise öncelikli olarak yasama organı tarafından mevcuda getirilen yasalarla, sonrasında ise devlet tarafından düzenleyici işlemler vasıtasıyla kullanılan bir yetki olduğu karşımıza çıkmaktadır²³³.

Bu düzenleyici işlemler iktisadi hayat açısından hayati diyebileceğimiz seviyede önem taşımaktadırlar. Bunun nedeni doğal tekel özelliklerine sahip olunan

²³¹ TÜRKKAN, Erdal; “*Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadı*”, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001, s.109.

²³² ÖZDEMİRLİ, Buket; “*Türkiye’de Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon Uygulamaları*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s.37.

²³³ ÇAKMAK, Zeynep; “*Bağımsız İdari Otorite Olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu*”, Çakmak Yayınevi, Ankara, 2011, s.7.

bir rekabetçi piyasa ortamında eğer kurallar ve düzenlemeler getirilmezse, zaman içerisinde piyasa oyuncularından biri yükselerek tek başına piyasayı domine edecek ve aşırı kaynak tüketmek suretiyle üretimine devam edecektir. İşte bu durumun önüne geçilebilmesi amacıyla regülasyonlar önem arz etmektedir. Regülasyonların bir noktada zorlamalar yoluyla ilerlediği gerçeği ele alındığında, söz konusu zorlamalar fiyat kontrolleri, üretim sürecinde belirli üretim teknikleri ve standartların uygulanması, asgari ücret, para cezası, işyeri kapatma ve benzeri şekillerde karşımıza çıkabilmektedir.²³⁴

Söz konusu regülasyon uygulamalarını ise, o piyasada faaliyet gösteren devletin direkt olarak aktif organı değil, özellikle o konudaki amaca hizmet eden bağımsız bir kurum gerçekleştirmektedir²³⁵. Bağımsız kurum tarafından yapılan regülasyon ve denetim sistemiyle devlet direkt olarak piyasa oyuncusuyla karşılaşmadığı gibi, piyasada yaşanan düzenlemeler de bağımsızlık olarak daha sağlam temellere dayanır hale gelmektedir.

Bununla birlikte regülasyon sıklıkları, mülkiyetin kamuda olduğu dönemlerde daha fazla görülmektedir. Bu durumun sebebi, değişen politik anlayışla birlikte, her ne kadar teoride bağımsız düzenleme kurumunun etkilenmemesi öngörülse de pratikte söz konusu kurumların bağımlılık seviyesinin yürütülen politikalarla bağlantılı olması dolayısıyla regülatif faaliyetlerde de bir artış görülmektedir. Ortaya çıkan söz konusu durum da sektörde bulunan oyunculara ek masraflar ve bağımlı ek zaman kayıpları olarak geri dönmektedir. Mülkiyetin, özelleştirmeler yoluyla kamudan alınarak özel sektöre kaydırılması sonucunda ise söz konusu regülatif faaliyetlerde azalma görülmektedir. Bunun bir sonucu olarak piyasa oyuncularının söz konusu düzenlemelere dayalı gerçekleşen masrafları ve zaman kayıpları da azalmaktadır. Benzer şekilde regülasyondaki artık beraberinde regülatörleri getirmekte, bu ise regülatör tuzağının görülmesine neden olmaktadır. Regülatör tuzağı kavramı; regülatör ile bu regülatör tarafından regüle edilen firma arasında zamanla meydana gelen çıkar birlikteliğini, yani diğer bir anlatımla, regüle edilenin zaman içerisinde regülatörü kendi çıkarları doğrultusunda yöneltmeye başlamasını açıklamaktadır. Bu nedenle yapılacak özelleştirmeler ile mülkiyet sahipliği kamudan, özel sektöre

²³⁴ KURUM, Mustafa Eser; “*Elektrik Sektöründe Özelleştirme, Regülasyon ve Türkiye Uygulaması*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s.13-14.

²³⁵ ÖZDEMİRLİ; s.37.

geçtikçe regülatör tuzağı olgusunun görülmesinin de olasılığı düşecektir. Mevcudiyet gösteren bu durum ise piyasa içerisinde kaynak tahsisi konusunda etkinliği yükseltecek, kaynakların mevcut hallerinden daha verimli ve etkili kullanılmasına neden olabilecektir. Politik karar alıcıların para ve maliye politikalarının yanı sıra bir diğer araçları olan regülasyon, iktisadi ve sosyal hedeflerin başarılması yolunda önemli bir araçtır. Bu açıdan regülasyonun amacının, doğrudan ve dolaylı olarak kamu yararının oluşması olduğu söylenebilir. Ayrıca regülasyonun amacının kamu yararının yerine getirilmesi olduğunun kabul edilmesi karşısında regülasyon un anlam ve çerçevesinin genişlediği de değerlendirilmelidir²³⁶.

Bununla birlikte, yaşanan gelişmeler ve regülasyonlar yoluyla “Düzenleyici Devlet” ekolünün oturmaya başlamasıyla beraber, gelecek yüzyılda devletin “işletmeci” rolünden tamamen soyutlanıp bunun yerine “düzenleyici” rolüne gireceğini savunan tezler de bulunmaktadır²³⁷.

Ancak, regülasyonların bir noktada kamu yararının sağlanması yolunda kullanılan bir araç olduğu kabul edildiğinde karşımıza başka şüpheler çıkmaktadır. Nitekim bu durumun en çok eleştirildiği konulardan biri piyasa başarısızlıklarıdır. Piyasa başarısızlığı teoremine göre; piyasa mekanizmasının kendisinin bir etkinsizlik veya olumsuzluk meydana gelmesi durumunda, bu etkinsizliği telafi etme konusunda yeterlidir. Diğer açıdan devlet müdahalesinin sadece piyasa başarısızlıkları meydana geldiğinde gerçekleşeceğine dair herhangi bir garanti de bulunmamaktadır. Bu konuda devletin sadece ortak çıkarlara yönelik faydalar ürettiği konusunda şüpheler bulunmaktadır. Bir kez bu şüpheler yükseldiğinde, artık devletin herhangi bir durumda piyasa başarısızlığını bahane etmek suretiyle müdahalede bulunmayacağından da emin olunamayacaktır. Chicago Okulu’nun öne sürdüğü üzere, madem ki piyasa aksaklıkları tekelcilik ve fırsatçılığa dayanan karlar sağlamak yoluyla regülasyonun çıkmasına neden olur, o halde kendi çıkarlarını kollayan aktörler tekel veya başka çeşitte bir piyasa başarısızlıkları yaratma yoluna hareket ederek regülasyonları delmeyecekler midir?²³⁸.

²³⁶ KOÇ, Özgür, Emre, GÜLŞEN, Mustafa, Alpin; “Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon ve Bağımsız Düzenleyici Kurumlar: Türkiye Örneği”, Sosyoekonomi Dergisi, 2018, S. 26(38), s.37-51.

²³⁷ ÇEVİK, Savaş, DEMİR, Murat; “Devletin Düzenleyici Rolü ve Regülasyon Teorileri”, Öneri Dergisi, Ocak 2005, C.6, S.23, s.249-257.

²³⁸ ÇEVİK, DEMİR; s.252-253.

Benzer hususta yükseltilecek bir diğer itiraz ise; devletin ortaya koyduğu regülasyonların etkinliği ve yüksek bir maliyet ortaya çıkarmaksızın uygulanabileceği yönündeki zımni bir varsayıma dayanmaktadır. Oysaki ortaya konan teorik ve uygulama temelli çalışmalar, kaçınılmayacak mahiyetteki etkinsizliklerin her daim var olacağını ve ancak ikinci en iyi çözümlerin gelecek için bulunabileceğini, bununla birlikte, regülasyonların düzenlenen sektörler açısından üretim faktörlerinin istihdamında etkinsizliklere yol açabileceğini ortaya koymuştur. Bir diğer açıdan ele alındığında ise kamu yararı yaklaşımının regülasyonu ekonomik etkinlik açısından ele aldığı ve sosyal etkinlik, adalet ve yeniden dağıtım gibi diğer amaçları açıklayamayacağı belirtilmektedir. Son olarak söz konusu bu yaklaşımın siyasi karar alma sürecini dikkate almamasından dolayı, düzenlenme yapılacak sektörlerin regülasyon biçimlerinin seçimini ve ortaya çıkışını açıklamada eksik ve yetersiz olduğu var sayılmaktadır²³⁹.

Yukarıda açıkladığımız hususların yanında regülatif yaklaşımların sadece kamu yararı yaklaşımı olmayacağına ve aksine özel çıkar ilişkilerinden de hareket edilebileceğine ilişkin görüşler de yer almaktadır. Özel çıkar yaklaşımı temelinde Chicago Okulu tarafından ileri sürülmüş bir tezdır. Bu yaklaşıma göre, devlet kamu yararına hareket etmekten ziyade, kendi çıkarını maksimize etmeye çalışan bireylerin bir uzantısı durumundadır. Mesele bu açıdan ele alındığında, bir politikanın seçilmesinin ana eksenini aslında çıkar grupları arasında süregelen bir çıkar çatışması ve kendi rantlarını kollama unsurudur. Bu yaklaşıma göre, regülasyon, belli bir zaman sonra içermiş olduğu sanayi dalının çıkarlarına hizmet eder hale gelecektir. Mesela, eğer bir iktisadi iktidar konumunun suiistimali sonucunda mevcudiyet bulursa yasa koyucu sözü edilen bu sektörü bir kurum tarafından ek düzenlemelere konu eder. Zaman içerisinde başkaca politik meseleler gündemi işgal etmeye başladığında, bu kurumun yasa koyucular tarafından denetimi de zayıflamaya yüz tutacaktır. Bu nedenle regülatör vasfına sahip olan kurum düzenlenen firmalarla yaşanacak çatışmalardan kaçınır hale gelecektir. Ayrıca regülatör vasfında yer alan kurumun personeli açısından düzenlenen firmalarda kariyer fırsatları da doğacaktır. Bu şekilde yaşanan kaynaşma ve aradaki duvarın yok olmasıyla görülecek organik birleşme sonucunda, regülatör kurum, zamanla ilgili sektörün çıkarlarını temsil eder hale gelecektir. Chicago Okulu teorisi ya da ele geçirme (capture) teorisi olarak da

²³⁹ ÇEVİK, DEMİR; s.253.

adlandırılmakta olan bu teoriye göre sektör tarafından ele geçirilme sonrasında siyasal karar alma aşamasında sanayi kollarının kendi amaçları doğrultusunda politikayı sömürmelerinin önü açılmaktadır²⁴⁰.

Regülasyon konusunda görülen bu farklı yaklaşımlar zaman içerisinde birbirlerinin artı ve eksi yönlerinin karşılaştırılması sonucunda ortaya çıkar grupları arası rekabet teorisi sürülmüş ve Chicago Okulu teorisine daha ileri seviyelerde katkı yapılmıştır.

Her ne kadar regülasyon teorileri arasında ve dahi aynı okuldan çıksa dahi kendi görüşleri içerisinde çatışmalar ve değerlendirme farklılıkları yer alsa da regülasyonlar günümüzde özellikle enerji, telekomünikasyon ve lojistik gibi konularda gittikçe artan bir değere sahip olmaktadır.

Ancak, devletler düzenleyici rolüne girmişken bir yandan da deregülasyon yönünde ilerleme görülmektedir. Söz konusu bu deregülasyon hamleleri serbestleşen piyasayla beraber sadece güvenlik ve teknik alanlarında regülatif hamlelerin yapılacağı izlenimi uyandırır da denetim ve düzenleme kurumlarının deregülatif yaklaşımla beraber kendi sektörlerinde gösterdikleri regülatif faaliyetler artmış ve düzen-denetim sistemi yoğunlaştırılmıştır. Bu şekilde ilerleme sonucunda, idarenin yetkilerinin tam olarak ortadan kalkmadığı ancak vasıf olarak saf kolluk yetkisine dayalı müdahalelerde bulunduğu anlaşılmaktadır²⁴¹.

3.2. Regülasyon Çeşitleri

Regülasyonlar konuları ve değindikleri noktalara göre üç türe ayrılabilirler. Bu türler ekonomik (iktisadi), sosyal ve idari regülasyonlardır²⁴².

İktisadi (ekonomik) regülasyonda genel olarak, sektöre girişin kontrolü, fiyat düzenlemesi, koşulların belirlenmesi, hizmetin kalitesi ve hizmet yükümlülüğünün makul koşullar altında tüm uygulamalar açısından dayatılması şeklinde ele

²⁴⁰ ÇEVİK, DEMİR; s.253.

²⁴¹ ÇAKMAK; s.22-23.

²⁴² ÖZDEMİRLİ; s.38.

alabiliriz²⁴³. İktisadi regülasyon kavramıyla daha önce değinmiş olduğumuz ele geçirme ve kamu yararı teoremleri de hayatımıza girmiş durumdadır²⁴⁴.

Sosyal regülasyon ise, doğası gereğince, toplumsal faaliyetler üzerinde sürekli odaklanmış bir vaziyette bir kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen kontrol mekanizması olarak açıklanabilir. Bu bağlamda, demokratik ülkelerde düzenleme yapma yetkisine sahip yasama ve yürütme organlarının temel işlevleri toplumun sosyoekonomik refahı için çözümler üretmek ve politikalar geliştirmek, daha sonrasında ise bunları denetlemektir. Devletler sahip oldukları bu görevler kapsamında sosyal devlet olma yükümlülüklerinin bir gereği olarak, makroekonomik alanlarda istikrar hedefleyen, eğitimde eşitlik sağlayan politikalar da uygulamalıdır. Sosyal hayatta yenilikçilik ve girişimciliği özendirmeli, vatandaşlarının sağlıklı bir şekilde güvenli bir çevrede yaşamalarını sağlamalıdır. İşte bu regülasyonlara sosyal regülasyon denmektedir²⁴⁵.

Ekonomik regülasyonlarla sosyal regülasyonlar birbirlerine yakın kavramlarmış gibi dursalar da yapısal anlamda birbirlerinden farklıdırlar. Örneğin, piyasanın devlet tarafından kontrol edilmesi yerine özel teşebbüsler tarafından gösterilen faaliyetler sonucunda kamu yararına ulaşılabilir olunması ekonomik regülasyon kavramında geçerlilik gösterse de sözü edilen durum sosyal regülasyon kapsamında geçerli olmamaktadır²⁴⁶.

İdari regülasyonu ele alırsak, ekonomik ve sosyal yönden regülasyonların uygulanıp, denetlenebilmesi açısından bürokratik anlamda bir kısım işlemin yapılması gerekmektedir. İleri derecede teknik bilgi gerektiren işlemler haricinde kalan işlemlerin maliyetlerine ve temel uygulamalarına ise regüle edilenler katlanmalıdır. Bu işlemlerin basitleştirilerek regüle edilenlere sunulması ise yine devletin görevleri arasında yer almaktadır. İşte bu nedenden ötürü, rapor sunmak, izin istemek, form doldurmak, rapor tutmak ve bildirimde bulunmak gibi işlemler üretici ve tüketicilere düşmektedir. Söz konusu bu işlemlerin hangi usullere göre

²⁴³ ÖZELÇİ, Mustafa, Aytaç; “Elektronik Haberleşme Alanında İdarenin Düzenleme, Denetleme ve Yaptırım Yetkisi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Mayıs 2012, s.69.

²⁴⁴ ÖZDEMİRLİ; s.38-39

²⁴⁵ ÖZELÇİ; s.69-70.

²⁴⁶ ORMANOĞLU, Hatice Derya; “Regülasyonun Anayasal Yeri ve Kısıtları”, Hacettepe HDF, S. 12(2), 2022, s.1620-1665.

gerçekleştirileceğini düzenleyen regülasyonlara ise idari regülasyonlar denmektedir²⁴⁷.

3.3. Regülasyonlar Açısından Yargısal Denetimler

Anayasa'nın 125. maddesi uyarınca idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açık durumdadır. Kullanılacak olan bu yargı yetkisi, yargıya konu edilen kararın hukuka uygun olup olmadığının denetlenmesi amacıyla kullanılabilecek olup, davaya konu eylem veya işlemin yerindeliğinin kontrolü anlamına gelmemektedir.

Nitekim devletin bir kurumu olan BDK'lar da adı geçen bu yargı denetiminden varestede değildir.

Çalışmamızın konusu enerji olduğundan, BDK olarak EPDK'yı baz alırsak, EPDK'nın bazı kararları hariç olmak üzere (Elektrik Şebeke Yönetmeliği madde 127, Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği madde 31 ve Petrol Piyasası Kanunu madde 10 kapsamında tanımlanan yetkiler) verilen kararların kesinliğinden ve regüle edilenleri bağlayıcılığından söz edilemez.

Ancak EPDK'nın işlemleri ve eylemleri yargı denetimine açılırken, söz konusu denetimin, kurumun eylem ve işlemlerini tırpanlayacak, görevini şekil ve esaslar doğrultusunda yerine getirmesini engelleyecek, idari eylem ve işlem bazında ya da takdir yetkisini kaldırarak biçimde olmaması gerekmektedir²⁴⁸.

Bununla beraber, kabahatler kanunu kapsamında verilecek olan para cezalarına ilişkin itiraz Kabahatler Kanunu 27. Madde kapsamında Sulh Ceza Hakimlikleri'ne yapılmaktadır. Ancak kanunun idari para cezaları açısından genel bir kanun olması, 4628 sayılı kanunun ise yapısı itibarıyla özel bir kanun olması dolayısıyla 4628 sayılı kanunun idari yaptırım kararlarına ilişkin ne tür bir yol öngördüğüne bakmak gerekmektedir. 4628 sayılı kanunun “dava hakkı” başlıklı 12. Maddesi ele alındığında EPDK tarafından verilen idari yaptırım kararlarına karşı itiraz mercileri olarak idare mahkemeleri gösterilmiştir. Söz konusu bu değişiklik 2012 senesinde 6352 sayılı Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun ile getirilmiştir. Söz konusu değişiklik yapılmadan önce EPDK tarafından verilen yaptırım kararlarına karşı direkt

²⁴⁷ ÖZELÇİ; s.69-70.

²⁴⁸ EKİNCİ, Murat; “6446 Sayılı Yeni Elektrik Piyasası Kanunu'na Göre İdari Yaptırımlar”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2014, s.117.

olarak Danıştay'da dava açılıyorken, değişiklik sonrasında EPDK'nın ülke çapında uygulanacak kararlarına karşı Danıştay'da, diğer yaptırım kararlarına karşı ise yetkili mahkeme olan Ankara İdare Mahkemesi'nde dava açılabilir. Ülke çapında etki edecek kararların saptanması konusunda ise açık bir şekilde kararın tüm ülke çapında uygulanması zorunlu koşul tutulmamaktadır. Sadece kararda herhangi bir bölge sınırlandırılması bulunmuyorsa o halde söz konusu kararın ülke genelinde olduğu kabul edilmektedir.²⁴⁹.

Belirttiğimiz üzere uygulanan yargı denetiminin, idarenin işlerliğine zarar vermemesi gerekmektedir. Ancak günümüzde, idarenin işlerliğini sekteye uğratacak, hatta yapılan işlemlerin hukuka uygunluğu konusunda yıllarca sürececek belirsizliklere neden olacak davalar da görülmektedir. Örnek vermemiz gerekirse; Danıştay 13. Dairesi tarafından verilen bir kararda, 2006 yılı için yapılan TORETOSAF (Türkiye Ortalama Elektrik Toptan Satış Fiyatı) hesaplamalarında kullanılan teknik yüzünden söz konusu hesaplama uzun yıllar süren yargılama sonucunda ancak 2022 yılında hukuka uygun bulunmayarak iptal edilmiştir²⁵⁰. Bu durum da karşımıza regülasyonun hızlı sonuç alma vasfının zedelendiği bir durum olarak çıkmaktadır.

Danıştay 13. Daire tarafından verilen bir başka kararda da EPDK tarafından verilen kararların şekli unsuruna takılınmış bulunmaktadır. EPDK tarafından lisans iptali verilen verilen bir olayda, lisansı iptal edilen kuruluşun savunmasının alınmaması ve lisansın öncesinde askıya alınmaması dolayısıyla yapılan işlemin hukuka aykırı olduğu kabul edilmiştir²⁵¹. Burada da bu sefer keskin şekil ve usul şartlarına uyulmamasından dolayı idare tarafından verilen kararın iptal edildiği görülmektedir.

Örneklediğimiz gibi birçok kararda EPDK tarafından alınan kararların konu, şekil, içerik ve amaç bakımından çok sert şekilde incelendiği ve yıllar sonrasında dahi iptal işlemlerine konu edilebildiği görülmektedir. Lakin söz konusu bu durum kanuni incelemenin sınırlarını aşarak bir noktada idarenin karar alma kabiliyetini de etkilemektedir. Alınan kararların sadece bazı usul şartları yerine getirilmemesinden bahisle yok sayılması, kanunilik ilkesi kapsamında yapılan incelemelerde idarenin hareket alanını da büyük oranda kısıtlamaktadır. Yüzlerce piyasa oyuncusunu

²⁴⁹ EKİNCİ, s.117-118.

²⁵⁰ Danıştay 13. Daire, 2021/1019 E. , 2022/2167 K. ve 24.05.2022 T. sayılı kararı.

²⁵¹ Danıştay 13. Daire, 2006/4709 E., 2008/6762 K. ve 13.10.2008 T. sayılı kararı.

denetleme yükümlülüğü altındaki kurumun en ufak bir hatada boşa düşürülmesi sonucunda diğer piyasa oyuncularına karşı da dezavantajlı duruma düşeceği fikrindeyiz. BU nedenle regülatif yapının korunabilmesi adına yargı denetimlerinde yeni yolların denenmesinin daha iyi sonuç vereceği kanısındayız.

4. Enerji Piyasasının Genel Özellikleri

Enerji piyasası genel olarak birçok disiplinin bir araya geldiği bir düzen içerisinde ilerleyen ve başkaca bilimsel alanlarla dirsek temasında bulunan bir alandır. Enerji piyasası enerji elde edilen hammaddelerin üretiminden, iletimine ve işlenmesine kadar geçen süreçlerin yönetiminde farklı yaklaşımlar sergilediği gibi, aynı zamanda enerjinin üretilmesi sonrasında son kullanıcıya iletilmesi sürecinde de farklı düzenlemelere sahip alanları barındırmaktadır. Enerji piyasaları genel olarak regüle edilmesi gereken özel sektör ve devletin beraber faaliyet gösterdiği alanlardır.

İşte bu yüzden, enerji piyasaları sadece yurt içinde değil, uluslararası arenada da önem verilmesi ve düzenlenmesi gereken piyasalardır.

Bu düzenlemeler kapsamlı olarak ele alınırken aynı zamanda piyasaya yatırım yapacak olan sektör girişimcilerinin de karşılarında görmek isteyecekleri güçlü bir partner arayışı bulunmaktadır. Bununla birlikte piyasaya yatırım yapılırken yatırım yapılan ülkenin refah seviyesi de karşılaşılabilecek hukuki düzenlemelerde belirli kriterleri kendi yanında getirmektedir. Örneğin refah seviyesi yüksek ülkeler birçok alanda daha liberal bir tutum sergilerken iş enerji sektörüne ve piyasalarına geldiğinde liberal tutumdan uzaklaşarak daha korumacı bir tutum içerisine girerler. Bu yüzden dünyanın en gelişmiş ülkeleri de dahil olmak üzere, eski sosyalist ve günümüzde halen sosyalist olarak hayatına devam etmekte olan ülkelerde enerji sektörü yabancı yatırımcıların erişimine sınırlı bir yapıda cevap vermektedir. Bu durum gelişmekte olan ülkelerde ise daha farklı bir yapıda ilerlemektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, ülkenin içinde bulunduğu ihtiyaca ve yabancı yatırımcıya olan talebe göre hukuki rejimde değişiklikler yapılabilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde genel olarak yabancı yatırımcının ve sermayenin ülkeye girmesi konusunda teşvik edici bir tutum sergilenmektedir. Bu şekilde ülkeye giren yabancı sermaye ve yatırımcıya yer

yer kolaylıklar sağlanmakta, hatta yerel yatırımcılardan daha rahat ve kolaylık içerisinde hareket etmesi yolunda teşvikler uygulanmaktadır²⁵².

Enerjinin kaynağına ulaşılması yolunda yapılan yatırımlar ve enerji santrallerinin inşası yolunda yatırımı kabul eden ev sahibi devletlerdeki ulusal mevzuat, yatırım ve yabancı sermaye ile ilgili özel kanunlar içerebilmekte, yatırım sonucunda oluşan sermaye giriş çıkışlarında normalden daha farklı bir vergilendirme uygulamaları içerebilmektedir. Bu yolda imzalanan sözleşmeler kanuni ve akdi kayıtların bir tür birleşimi şeklinde ele alınır. Kanuni kayıtlar kurulacak olan sözleşmelerdeki davranışsal kısmı ortaya koyarken, akdi kayıtlar ise sözleşmede yer alan ekonomik ve mali açıdan ele alınacak konuları düzenlemektedir. Bu yüzden kanuni kayıtlar ev sahibi devlet tarafından düzenlenirken, akdi kayıtlar tarafların karşılıklı müzakereleri ile düzenlenmekte olup anlaşmanın temelinin teşkil etmektedir. Bu aşamadan sonra yatırımcının karşılaşacağı en büyük sorun, ev sahibi devletin ulusal mevzuatında olumsuz yönde gerçekleşecek değişimlerdir. Bu nedenden ötürü sözleşmelerle, istikrar kayıtları, yeniden müzakere yolunda uyumlaştırma kayıtları ve uyumsuzluklara çözüm getiren ek hükümler de getirilmekte ve bu şekilde sözleşmelere olan güvenin sarsılmaması hedeflenmektedir²⁵³.

Açıklamış olduğumuz nedenlerden ötürü, özellikle enerji piyasaları nezdinde sadece yurt içi değil yurt dışında gelişen piyasa faaliyetleri ve olaylara göre pozisyon olarak düzenlemelere gidilmesi ve anlaşma koşullarının sürekli bir yenilik içerisinde olması önem teşkil etmektedir.

C- Enerji Piyasası Lisanslama

1. Lisansın Hukuki Mahiyeti, Enerji Piyasasında Verilen Lisansların Hukuki Durumu

1.1. Lisansın Hukuki Mahiyeti

Çalışmamızda daha önce belirttiğimiz üzere; enerji piyasası ve özellikle de elektrik piyasasına yönelik faaliyetler kamu hizmeti olarak tanımlanmaktadır²⁵⁴. Bu

²⁵² GÜLER; s.9-10.

²⁵³ GÜLER; s.11.

²⁵⁴ Belirtmiş ve değerlendirmiş olduğumuz üzere, her ne kadar elektrik ve enerji faaliyetlerinin tümü bu kamu hizmeti kapsamında yer alsada elektrik üretimi ve ticareti konuları nitelikleri, lisans durumları ve denetlenme şekilleri bakımından kamu hizmeti kapsamında değildir.

nedenden ötürü piyasada faaliyet göstermek isteyen oyuncuların, söz konusu faaliyetlerini lisans almak yoluyla yerine getirmeleri gerekmektedir.

Lisans kelimesi, Latince “icazet, serbestlik, özel olarak tanınmış hak ve ruhsat” anlamına gelen Licentia sözcüğünden gelmektedir²⁵⁵.

Hakikatte de lisans kavramı ana yapısı itibariyle daha çok özel hukuk ilişkilerinde rastlanılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu bu “lisans sözleşmeleri” fikri ve sınai özellikler gösteren ve maddi olmayan hakların veya isim hakkı gibi tekel özellikleri bulunan olgulardan faydalanma yetkisinin, hakları elinde bulunduran kişi tarafından bir başka kişiye kısmi veya tamamen devredilmesi konusunu düzenleyen sözleşmelerdir²⁵⁶. Lisans sözleşmeleri her ne kadar iki taraf arasında imzalanıyor olsa da sözleşme serbestisi açısından aslında bir noktada kısır kalmaktadırlar. Bunun nedeni lisans sözleşmelerinin yapıları itibariyle iltihaki-katılmalı sözleşmeler ile benzer özellikler göstermeleridir²⁵⁷.

Nitekim içeriği genel işlem şartına dayalı olan sözleşmelerin, bir noktada idare ile kamu hizmetinden yararlananlar arasında akdedilen ve özel hukuk sözleşmeleri olarak kabul edilen abonman sözleşmeleri ile pek bir farkları bulunmamaktadır²⁵⁸.

Lisans sözleşmelerinin kurulmasında temel olarak iki unsur vardır. Birinci unsur lisansın konusu iken, ikinci unsur lisansın bedelidir. Bedel belirlenmesi aşamasında edim her zaman bedel olmayabilir. Taraflar istemleri dahilinde üretilen ürünün belirli bir kısmının verilmesi ya da ürünün dağıtılması sonucunda ortaya çıkacak ek yararlarından faydalanma olabilir. Ayrıca lisans sözleşmelerinde inhisari yetkiler verilebilmektedir. Bu yetkiler sayesinde lisans alan, lisans verilen konu için, sözleşmede belirlenen coğrafi alanlar içerisinde tekel hakkı elde edebilir. Özel hukuk lisans sözleşmeleri zamana veya bozucu şarta bağlı olarak sonlanabilir ya da gerekli şartların oluşması halinde taraflardan birinin tek taraflı iradesi ile feshedilebilirler.

²⁵⁵ <https://www.etimolojiturkce.com/kelime/lisans> (Son görüntüleme tarihi: 20.11.2024)

²⁵⁶ ÖZDEMİR, Saibe Oktay; “Sınai Haklara İlişkin Lisans Sözleşmeleri ve Rekabet Hukuku Düzenlemelerinin Lisans Sözleşmelerine Uygulanması”, Beta Yayınları, İstanbul, 2002, s.32.

²⁵⁷ GÖNEN; s.217.

²⁵⁸ GÖNEN; s.217.

Söz konusu fesih sebepleri sözleşmenin içine yedirilmiş olan hükümler olabileceği gibi aynı zamanda kanunlara da bağlı olabilirler²⁵⁹.

Kamu hukuku açısından lisans kavramı ele alındığında ise; her ne kadar tanımlama olarak lisans kelimesi kullanılıyor olsa da temelde “ruhsat” kavramından bahsedildiğini anlamamız gerekmektedir. Ruhsat kavramı lisansla beraber kullanılıyor olursa dahi, bir noktada ruhsat ve lisans arasında tam olarak örtüşmeme durumunun ortaya çıktığı da görülmektedir. Nitekim ruhsat kavramı birçok kanun ve yönetmelikte rastlanılan bir kavramdır. Kelime anlamı olarak ise Arapça kökenli olan kelimenin anlam karşılığı “izin”dir.

Ruhsat usulü iş görme ise, idarenin lehine bir tekel oluşturulmamış olan veya faaliyetlerin yürütülebilmesi için bir özel hukuk kişisine imtiyaz verilmemiş olan kamu hizmetlerinin idarenin tek taraflı idaresi ile özel hukuk kişilerine de söz konusu hizmeti yürütme konusunda izin verilmesi durumudur. Ülkemizde en çok görülen ruhsat usulü örnekleri şehir içi toplu taşıma, özel eğitim ve özel sağlık hizmetleridir²⁶⁰.

Nitekim idarenin tek taraflı iradesi ve işlemiyle, bir özel hukuk kişisine tekel yetkisi vermesi mümkün değildir. Bu nedenle özellikle de imtiyaz usulü gerçeği karşısında, iletim ve dağıtım gibi konularda verilen ruhsatlar vasıtasıyla belirli coğrafi alanlarda özel hukuk kişilerine tekel hakkı tanınması karşısında, tekel hakkının tanındığı durumda verilen ruhsatın artık bir kamu hizmeti gördürme ruhsatı değil, imtiyaz sıfatına haiz olduklarının kabulü gerekmektedir²⁶¹.

Ruhsat usulüyle iş gördürme esnasında kamu hizmetinin asıl sahibi ve yürütülmesinden sorumlu olan idarenin kendisidir. Bu nedenden ötürü idarenin ruhsat usulüyle hizmeti yürütmekte olan özel teşebbüs üzerinde geniş bir gözetim ve denetim yetkisi bulunmaktadır. Bunun sonucu olarak idare, söz konusu hizmetin standartlarını, sunulma şeklini ve şartlarını belirleme, bu şekilde özel teşebbüs ile birlikte veya gözetimi altında özel teşebbüse gördürdüğü hizmet konusunda belirli bir çizgiyi tutturmak durumundadır. Bununla birlikte, her ne kadar özel teşebbüs tarafından ilgili hizmetin yürütülmesi faaliyetine kâr amacıyla girilmiş olursa da

²⁵⁹ GÖNEN; s.217-218.

²⁶⁰ ÖZTEKİN, Ayşe Merve; “*Elektrik Piyasasında Lisanslar ve İdarenin Yetkileri*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020, s.28-29.

²⁶¹ GÖNEN; s.229.

kamu hizmetinin bedelsizliği ilkesinden yola çıkılarak hizmetten alınacak bedellere de idare karar vermektedir²⁶². Bu sayede idare belirli bir gelir elde ederken, özel teşebbüsleri de hizmetin görölmesi konusunda kendisine masraflar açısından ortak etmekte, bunun sonucunda hizmetin görölmesiyle ortaya çıkan bedel ise idarenin payı çıktıktan sonra özel teşebbüslere kalmaktadır²⁶³.

Ruhsat usulü başlıca iki şekil olarak karşımıza çıkmaktadır. Ruhsatın birinci şekli kamu düzeninin korunması amacıyla verilen kolluk ruhsatlarıdır. Bu ruhsat tipinde ana amaç, bir kamu hizmetinin gördürölmesi değil, ruhsat vasıtasıyla, idarenin görölmemekte olan bir faaliyet üzerinde gerekli denetim ve gözetimleri sağlayabilmesidir²⁶⁴.

Ruhsatın ikinci şekli ise kamu hizmetinin görölmesine yönelik olan ruhsat tipidir. Kamu hizmeti ruhsatları, yapıları itibariyle idareye normal kolluk yetkilerinden daha fazla yetki vermekte ve dışsal bir kontrolden ziyade idarenin içsel denetim de yapabilmesine olanak tanımaktadır. Bu durum ana sebebi, kamu hizmetinin asıl sahibi olan idarenin hizmetin görölmemesi veya gereği gibi görölmemesi karşısında hizmetten yararlananlara karşı sorumlu olmasıdır. EPDK tarafından verilen kamu hizmeti niteliğindeki lisansları da bahsettiğimiz kamu hizmeti ruhsatına bir örnek olup bahsi geçen geniş denetim ve gözetim ve dahi içsel denetim yetkileri bu lisanslar açısından geçerlidir. Söz konusu yetkilere örnek vermemiz gerekirse, serbest olmayan tüketicilere yapılan elektrik satışlarında uygulanacak fiyatlandırma esaslarını belirlemek, piyasa performansını izlemek ileri sürülebilecek denetim örnekleridir²⁶⁵.

Doktrinde tek taraflı olarak kabul edilmiş olunan ruhsatlarda iznin verildiği alanın kolluk hizmetinin gerçekleştiği alan olduğu kabul edilmektedir. Bu sebepten ötürü ruhsat usulüyle kamu hizmetinin gördürölmemeyeceği görüşü savunulmuştur. Gerçekten, talep olmadan bir kamu hizmetinin gördürölmesi bireysel ve ekonomik özgürlüklerle çatışacak olup, böyle bir işlemin yapılması mümkün görünmemektedir. Aksi halde talebin olmamasına rağmen, böyle bir işlemde bulunulmasının sağlanması

²⁶² ÖZTEKİN; s.29.

²⁶³ GÖNEN; s.220.

²⁶⁴ ERGÜN; s.65.

²⁶⁵ ERGÜN; s.65.

durumunda “istimval” işleminin ortaya çıkacağı açıktır²⁶⁶. Ancak özel kişinin talebi olsa dahi ruhsat işlemi daha önce de vurguladığımız gibi tek taraflı bir işlem olma özelliğini korumaya devam edecek olup herhangi bir şekilde sözleşme anlamına gelmeyecektir²⁶⁷.

Ruhsatın bir sözleşme vasfında olmaması ve ruhsat vermenin de sözleşme akdetme anlamını taşımadan direkt olarak bir idari işlem olması, yargı denetimi safhasında açılacak davanın niteliği bakımından da önem taşımaktadır. Bunun nedeni idari işlemlerin iptali yönündeki davalar ancak bir idari işleme karşı açılabilirler²⁶⁸.

Elektrik piyasası faaliyetleri açısından ruhsat usulünü değerlendirmeye aldığımızda her iki ruhsat usulüne de rastlanılmaktadır.

Keza elektriğin üretimi ve pazarlanması faaliyetlerinin her ne kadar yargı kararları ve doktrindeki bazı görüşler tarafından kamu hizmeti olarak kabul edilse de aslında denetim, gözetim olgusu ve sahip oldukları nitelikler dolayısıyla kamu hizmeti olmadıklarına daha önce değinmiştik. Nitekim EPDK tarafından üretim ve ticaret şirketleri üzerinde uygulanmakta olan denetim ve gözetim yoğunluğu ele alındığında; söz konusu denetimlerin hizmetin devamlılığına ve düzenli yürütülmesine ilişkin oldukları görülse de söz konusu bu denetimin bir kalite standardı belirleme veya yürütülen faaliyet açısından bir bedel biçme şeklinde olmadığı görülmektedir. Bunun yerine getirilen kontroller daha çok dışsal kontrol biçiminde kalmaktadır.

Lakin bununla birlikte, elektrik üretiminde şayet kamu malı olan sınırlı bir kaynağın kullanım hakkının da devri söz konusuysa, kira sözleşmesine benzer bir ilişkinin ortaya çıkmış olduğunun kabulü de mümkündür. Hidroelektrik enerji üretim lisanslarında aksi yönde görüşler olmasına rağmen sınırlı bir kaynağın devri söz konusudur. Bu gibi kamu kaynaklarına bağlı lisanslar ile madenlerin işletilmesine dair verilen lisanslar bir sözleşme ilişkisinin doğmasına neden olmaktadır. Ancak, üretimlerini kamu kaynaklarına bağlı olmadan yekten kendi imkanlarını kullanmak

²⁶⁶ GÖNEN; s.228; ÖZTEKİN; s.29-30.

²⁶⁷ ÖZTEKİN; s.30.

²⁶⁸ BİLGİN, Ebru; “*Elektrik Piyasasında Lisansların Hukuki Rejimi*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s.64-65.

suretiyle gerçekleştiren üreticilere verilen lisansların ise kolluk kapsamında verilen lisanslar olduklarının kabulü gerekmektedir²⁶⁹.

İletim ve dağıtım faaliyetleri ele alındığında; daha önce de belirttiğimiz gibi, söz konusu lisansların yani idari tanımlamasıyla ruhsatların verilmesi ile iletim ve dağıtımda bulunacak teşebbüslerin sistem kurmalarından, tesislerin kalitesine ve dahi hatlardaki standardizasyona kadar birçok şey denetim altına alınmaktadır. Bunun sonucu olarak da yapılan denetim ve gözetimin dışsal kontrol seviyesinde kalan kolluk sınırının çok üzerinde bir içsel denetim sunmakta olduğu bir gerçektir. Ayrıca dağıtım teşebbüslerinin bölgesel tekel olma özellikleri de dikkate alındığında yürütülen hizmetin kamu hizmeti olduğu ve verilen ruhsatlarınsa kamu hizmeti ruhsatı olduğu açıkça görülebilmektedir.

2. Petrol Piyasası Lisanslama Süreçleri

Petrol piyasasında faaliyette bulunmak isteyen kişilerin, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 2. maddesinin 34. bendinde belirtilen faaliyetlerden her biri ve her bir tesis için ayrı ayrı lisans almaları gerekmektedir. Bu faaliyetler, petrolün ithalatı, ihracatı, rafinajı, işlenmesi, depolanması, iletimi, ihrakiye teslimi, taşınması, dağıtımı ve bayiliğini kapsamaktadır ve tamamı lisansa tabi faaliyetlerdir²⁷⁰.

Lisans kavramı, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 2. maddesi ve Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin (PPLY) 5. maddesinde düzenlenmiştir. Kanun metnine göre lisans, " *Bu Kanuna göre gerçek ve tüzel kişilere piyasada faaliyet gösterebilmeleri için Kurul tarafından izin verildiğini gösterir belge*" olarak tanımlanmaktadır. Adı geçen yönetmelik ise lisansı, *Lisans, bir gerçek veya tüzel kişinin piyasada faaliyet gösterebilmek için Kurumdan almak zorunda olduğu izin belgesidir*" biçiminde tanımlamıştır.

2.1 Lisans Vermeye Yetkili Kurum ve Lisans Konuları

Enerji piyasasında lisans verme yetkisi yalnızca Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na (EPDK) aittir. Lisans Yönetmeliği'nin 5. maddesi gereğince, her piyasa faaliyeti ve bu faaliyetlerin gerçekleştirildiği her tesis için ayrı bir lisans alınması

²⁶⁹ GÖNEN; s.224-225.

²⁷⁰ YILDIZ ÖZTÜRK, Seren, YILDIZ, Selim, YILDIZ ENES, Tuba; "Akaryakıt ve LPG Hukuku", Bursa, 2011, s.2.

zorunludur. EPDK tarafından verilen lisans türleri arasında rafinerici lisansı, işleme lisansı, madeni yağ lisansı, depolama lisansı, iletim lisansı, serbest kullanıcı lisansı, ihrakiye teslimi lisansı, dağıtıcı lisansı, taşıma lisansı ve bayilik lisansı bulunmaktadır. Bayilik lisansları, akaryakıt ve ihrakiye kategorileri altında, istasyonlu bayi veya istasyonsuz bayi olmak üzere iki alt kategoriye ayrılarak verilmektedir²⁷¹.

Petrol Piyasaları Lisans Yönetmeliği'nin 6. maddesi, atık madeni yağdan baz yağ üretimi faaliyetinin yalnızca madeni yağ lisansı veya dağıtıcı lisansına sahip kişiler tarafından, belirli alt başlıklar altında gerçekleştirilebileceğini hükme bağlamaktadır. Bu düzenlemeye göre, atık madeni yağlardan baz yağ üretimi, madeni yağ üretim faaliyetleri kapsamında değerlendirilir. Ancak, ilgili düzenlemeye göre, atık madeni yağlardan üretilen baz yağlar dışında, diğer baz yağ üretimi yalnızca rafinerici lisansına sahip kişiler tarafından yapılabilir.

2.2. Lisans Muaf Olan Faaliyetler

Petrol piyasasında bazı işlemler lisans alma zorunluluğundan muaf tutulmuştur. Örneğin, sanayi tesislerinde yan ürün olarak akaryakıt üretilmesi, rafinerici, dağıtıcı ve ihrakiye lisansına sahip kişiler tarafından yapılan, akaryakıtın özelliklerini iyileştirmeye yönelik organik ve inorganik katkı maddelerinin ilavesi ile teknik düzenlemelere uygun olarak akaryakıtta ek bir özellik kazandırmayan harmanlama işlemleri için lisans alınması gerekmemektedir. Ayrıca, üçüncü şahıslara hizmet vermeyen veya işleme rafinelerinden doğrudan petrol olarak kendi depolarına taşıyan kişilerin, bu taşıma işlemlerini boru hatlarıyla yapmaları durumunda iletim lisansı alınması zorunlu değildir²⁷².

2.3. Lisans Alacak Kişilerin Vasıfları ve Lisans Alamayacak Kişiler

Lisans başvurusunda bulunan kişilerin, Türkiye'de yerleşik, ticaret ve sanayi siciline kayıtlı, gelir veya kurumlar vergisi mükellefi olan gerçek veya tüzel kişiler olmaları gerekmektedir. 5015 sayılı Kanun, Türkiye'de faaliyet gösteren ve yabancı devletlerin kanunlarına göre sermaye şirketi statüsünde olan özel hukuk tüzel kişilerini, Türk parasının kıymetini koruma kanununa göre Türkiye'deki faaliyetleri

²⁷¹ ÖRS, Cengiz Ozan; “İdare Hukuku Açısından Petrol Piyasası”, Seçkin Kitapçılık, Ankara, 2017, s.147.

²⁷² ÖRS, C.O.; s.147 vd., ASLAN; İ. Yılmaz; “Enerji Hukuku Cilt II-Petrol Piyasasında Rekabet ve Regülasyon”, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, 52 vd.

bağlamında Türkiye’de yerleşik kabul etmektedir²⁷³. 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu’na aykırı eylemler ile 213 sayılı Kanun’un 359. maddesinin (a) ve (b) fıkralarında belirtilen yanlış bildirimde bulunma, yanıltıcı belge düzenleme ve bu belgeleri kullanma suçlarını işleyen ve aynı maddenin (ç) fıkrasında sayılan diğer suçları işleyen kişilere, hakkında kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunanlara lisans verilmez. Eğer bu kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bir tüzel kişilik hakkında verilmişse, suçun işlendiği tarih itibariyle tüzel kişiliğin %10 veya daha fazla payına sahip olan ortaklar ile yönetim kurulu başkanı, üyeleri ve temsil yetkisi olan kişilere lisans verilmesi yasaktır. Ayrıca, bu kişiler, lisans başvurusu yapan tüzel kişiliklerde doğrudan pay sahibi olamazlar. Suç teşkil eden bir eylemle ilgili olarak kovuşturmaya yer olmadığına dair bir karar verilene veya mahkeme kararı kesinleşene kadar, rafineri dışındaki tesisler için yeni lisans verilmesi mümkün değildir. Ayrıca, Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) ödemeksizin satış yaptığı ve kanuna aykırı olarak yanıltıcı bildirimde bulunduğu tespit edilen lisans sahiplerinin lisansları, Petrol Piyasası Kanunu’nun 20. maddesi uyarınca iptal edilir ve idari yaptırım uygulanır. Ek olarak, lisans sahibine idari para cezası verildiğinde, ceza ödenene kadar o tesise yeni lisans verilmesi de mümkün değildir. Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği’ne (PPLY) göre, lisans süreleri en fazla 49 yıl olarak belirlenebilir. Rafinerici, iletim, depolama, işleme, dağıtıcı ve ihrakiye teslimi lisanslarına başvurulurken ise ek yükümlülükler aranır. Bu yükümlülükler çerçevesinde, lisans başvurusu yapan tüzel kişinin, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’na göre anonim şirket ya da limited şirket statüsünde olması gerekmektedir²⁷⁴.

2.3. Lisans Alımı İçin Gerekli Olan Ödenmiş Asgari Öz Sermaye Tutarları

Asgari ödenmiş sermaye tutarları, kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT) tarafından yapılan başvurular hariç olmak üzere, şu şekilde belirlenmiştir: Rafinerici lisansı için 75.000.000 TL, iletim lisansı için 2.000.000 TL, depolama lisansı için 3.000.000 TL, işleme lisansı için 1.500.000 TL, dağıtıcı lisansı için 20.000.000 TL ve sadece madeni yağ üretimi yapanlar hariç olmak üzere ihrakiye teslimi lisansı için 6.000.000 TL olmalıdır. Ayrıca, madeni yağ lisansı başvurularında sunulacak kapasite raporunda, yıllık madeni yağ üretim kapasitesi 50.000 ton veya baz yağ geri

²⁷³ KAYIKÇI, Mehmet Suat; “Petrol Piyasası Hukuku”, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s.26.

²⁷⁴ PPLY m.7, m.14.

dönüşüm kapasitesi 25.000 tonun üzerinde olanlar hariç, atıktan baz yağ üretim faaliyetinde bulunacakların en az %55 üretim yetkinlik oranına sahip olması, diğer madeni yağ başvurularında ise en az %50 oranında üretim yetkinlik puanına sahip olmaları gerekmektedir. Dağıtıcı lisansı başvurularında ise pazarlama projeksiyonunda en az 60.000 ton beyaz ürün (benzin ve motorin) hedefinin olması zorunludur²⁷⁵.

2.4. Lisansların Alınması Gereken Zamanlar

Lisans başvuruları, bayilik faaliyetleri kapsamındaki akaryakıt veya ihrakiye temini gerçekleştirilmeden önce ve diğer lisanslar kapsamında yer alan işlemler için herhangi bir faaliyete başlanmadan önce yapılmalıdır. Milli Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığı'nın, 4636 sayılı kanun çerçevesindeki iletim ve depolama faaliyetleri için verilecek lisanslar söz konusu olduğunda, sermaye şirketi olma şartı aranmaz ve lisans verme sürecinde taahhüt üzerinden işlem yapılamaz²⁷⁶.

2.5. Lisans Başvuru Süreci

Daha önce belirttiğimiz gibi, lisans başvurularının yapılacağı tek yetkili kurum Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) olup, bu başvurular EPDK'ya yapılmalıdır. EPDK'ya yapılacak başvurular, Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin (PPLY) 7. maddesi uyarınca elektronik ortamda gerçekleştirilmelidir. Başvurulan lisans kapsamında birden fazla faaliyet gerçekleştirilmek istenirse, başvuru dosyasına yapılması istenen faaliyetlerle ilgili ek belgeler de eklenmelidir. Başvuru sırasında gerçek veya tüzel kişiden talep edilen bilgi ve belgelerin mevzuata uygunluğu, bu belgelerin kuruma sunulmasından itibaren on iş günü içinde değerlendirilir. Eğer başvurunun mevzuata uygun olmadığı tespit edilirse, başvuru sahibine bildirimde bulunularak, eksikliklerin on iş günü içinde düzeltilmesi istenir. Aksi takdirde, başvuru yapılmamış sayılarak geri iade edilir. Başvuru sahibi, belirlenen süre içerisinde eksiklikleri gidermezse, başvuru iade edilerek yapılmamış sayılır. Başvurunun mevzuata uygun ve eksiksiz olduğu tespit edilirse, başvuru sahibine lisans alma bedelinin %1'inin, bildirim tarihinden itibaren on iş günü içinde

²⁷⁵ PPLY m.7

²⁷⁶ ASLAN; İ.,Y.; s. 49 vd.

EPDK'nın hesabına yatırılması gerektiği bildirilir. Bu süre içinde ödeme yapılmazsa, başvuru reddedilmiş sayılır²⁷⁷.

Rafinerici ve depolama lisansı başvuruları, diğer lisans başvurularından farklı bir şekilde işlenmektedir. Başvuru sahibi, lisans bedelinin %1'ini EPDK hesabına yatırdıktan sonra, bu ödemenin yapıldığına dair belgeleri kuruma sunduktan sonra başvuru incelemeye alınır. Başvuruya ilişkin yerin, il, ilçe, köy, mahalle, ada, parsel, 1/25.000 pafta numarası ve UTM-ED50 (6°lik) koordinat bilgileri gibi diğer veriler, EPDK'nın internet sitesinde ilan edilerek duyurulur²⁷⁸.

Lisansa konu başvurunun bağlantılı olduğu yerde lisans başvurusunun ilan edilmesine kadar geçen süreçte veya başvurunun ilanından sonraki on iş günü içerisinde duyuru konusu yerde faaliyette bulunmak isteyen ve rafinerici, depolama lisansı veya elektrik alanında üretim, doğal gaz alanında depolama konularında lisans başvurusu yapılması halinde PPLY 9. madde kapsamında işlem yapılır. Bu madde kapsamında eğer söz konusu yer uluslararası antlaşmalar ile tahsisi yapılmış veya yapılması planlanan veya nükleer enerjiye dayalı elektrik üretimi için bakanlık tarafından belirlenmiş bir alansa bu alana yönelik yapılan tüm başvurular her aşamada reddedilir. Eğer bahsedilen yer bu şartları taşııyorsa o zaman söz konusu başvuruların nasıl ele alınacağı Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu kararıyla düzenlenir.

Petrol Piyasaları Lisans Yönetmeliği'nin 10. maddesi uyarınca, lisans başvuruları en geç altmış gün içinde değerlendirilerek sonuçlandırılır. Başvuru reddedildiği takdirde, ret sebepleri başvuru sahibine bildirilir, kabul edilmesi durumunda ise lisans verme işlemi gerçekleştirilir. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu, lisans verme ve reddetme yetkilerini Başkanlık veya Petrol Piyasası Dairesi Başkanlığı'na devredebilir. Lisans verilmesi aşamasında, başvurucaya bildirimde bulunularak lisans ücretinin tamamının EPDK hesabına yatırılması istenir ve ödeme yapıldığına dair belgeler kuruma sunulmalıdır. Ayrıca, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenen ek yükümlölükler varsa, başvurucaya bu yükümlölükleri yerine getirmesi için 90 günlük bir süre verilir. Bu sürenin sonunda, yükümlölükler tamamlanırsa başvurucaya lisans verilir.

²⁷⁷ ASLAN; İ.Y.; s.54.

²⁷⁸ PPLY m.8

Dağıtıcı, madeni yağ, bayilik ve ihrakiye teslimi lisansı başvurularında, başvuru sahibinin Sosyal Güvenlik Kurumuna vadesi geçmiş prim ve idari para cezası borcu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş herhangi bir borcu bulunmamalıdır. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, bu borçlarla ilgili sorgulamaları Sosyal Güvenlik Kurumu ve Gelir İdaresi Başkanlığı'ndan ayrı ayrı yaparak gerekli evrakları talep eder. Borçlara ilişkin itirazlar, borcun türüne göre Gelir İdaresi Başkanlığı'na veya Sosyal Güvenlik Kurumu'na yapılır. Başvuru sahibinin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na yaptığı borç itirazları ise incelemeye alınmaz.

Lisanslar, belirlenen tarihte yürürlüğe girer. Lisans sahibinin, lisansla ilgili hak ve yükümlülükleri de bu tarihten itibaren geçerli olmaya başlar²⁷⁹.

2.6. Lisansların Devredilemezliği

Lisanslar, yalnızca adına düzenlendiği gerçek veya tüzel kişiler için hak doğurur ve bu lisanslar üçüncü bir kişiye devredilemez veya kiralanamaz. Ancak, devredilemezlik durumunun istisnası olarak, lisans sahibi kişiye bankalar veya finans kurumları tarafından sınırlı veya gayri kabili rücu proje finansmanı sağlanması halinde, kredi sözleşmesindeki hükümlere dayanarak bankalar ve/veya finans kuruluşları, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na bu durumu gerekçeli olarak bildirir. Bu durumda, PPLY tarafından belirlenen şartlar çerçevesinde, bankalar ve/veya finans kuruluşları, lisans sahibi tüzel kişinin lisans kapsamındaki tüm yükümlülüklerini üstlenmesi kaydıyla, başka bir tüzel kişiye lisans verilmesini talep edebilirler²⁸⁰.

2.7. Lisansların Tadili

Lisansta herhangi bir değişiklik olması durumunda, lisans sahibi tarafından yapılan başvuruya veya Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kararıyla lisans resen tadil edilebilir. Eğer lisans değişikliği gerektiren bir durum lisans sahibi tarafından fark edilmişse, bu değişikliğe yol açan olayın meydana gelmesinden veya bu olayın öğrenilmesinden itibaren en geç 60 gün içinde, lisans sahibinin değişiklik talebini ve tadil başvurusunu Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na iletmesi

²⁷⁹ ASLAN; İ.,Y.; s.226.

²⁸⁰ÖRS, C.O.; s.148.

gerekmektedir²⁸¹. Bu süre, bayilik lisansına sahip dağıtım şirketinin değişmesi durumunda 30 gündür. Lisans sahibi bir tüzel kişinin ortaklık yapısında, yönetim kurulu başkanı ve üyeleriyle temsil ve ilzama yetkili kişilerde değişiklik meydana gelmesi durumunda, lisans sahibi, bu değişikliğin gerçekleşmesinden veya Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nde yayımlanmasından itibaren en geç 6 ay içinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na bildirimde bulunmalıdır. Kurul tarafından yapılan resen lisans tadillerinde ise lisans tadil ücreti talep edilmez²⁸². Ayrıca düzenlemeye göre, aynı lisans için birden fazla tadil istemi yapılması halinde, sadece bir kez lisans tadil ücreti alınır. Lisans sahibi, tüm tadil taleplerini tek bir dilekçe ile iletebilir.

2.8. Lisans Bedelleri

Lisans bedeli, her yıl Aralık ayının sonuna kadar Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenir ve resmi gazetede yayımlanır. Lisans bedelinde bir değişiklik olması durumunda, peşin ödeme yapılması gereken işlemler için başvuru tarihindeki, diğer işlemler için ise başvurunun sonuçlandırıldığı tarihte geçerli olan lisans bedelleri tahsil edilir. Lisans alma bedelinin %1'i yatırılmış ancak başvuru reddedilmişse, yatırılan %1'lik pay Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından irat olarak kaydedilir ve geri iade edilmez²⁸³.

2.9. Süre Uzatımı

Lisans sahipleri, lisans sürelerinin bitiminden önce, öngörülen azami süreler dahilinde, lisans sürelerini uzatmak için talepte bulunabilirler. Süre uzatım talebi, lisans süresinin bitiminden en erken altı ay, en geç ise iki ay önce, elektronik ortamda Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na yapılmalıdır. Bu sürelerin dışında yapılan başvurular işleme alınmaz. Kurum, başvurunun mevzuata uygunluğunu on iş günü içinde değerlendirir. Eğer başvurunun mevzuata uygun olmadığı tespit edilirse, başvuru sahibine bildirimde bulunulur ve eksikliklerin on iş günü içinde düzeltilmesi istenir, aksi halde başvuru yapılmamış sayılarak iade edilir. Eksiklikler giderildikten sonra ilgili belgeler sunulduktan sonra inceleme, 60 gün içinde tamamlanır²⁸⁴. Lisans süre uzatım başvuruları, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kararıyla sonuçlandırılır. Kurul bu kararı verdikten sonra, süre uzatımının geçerliliği sağlanır

²⁸¹ KAYIKÇI, Mehmet Suat; s.29.

²⁸² YILDIZ ÖZTÜRK, Seren, YILDIZ, Selim, YILDIZ ENES, Tuba; s.6.

²⁸³ PPLY 13. maddede düzenlenmiştir.

²⁸⁴ PPLY 16. maddede düzenlenmiştir.

ve karar Resmi Gazete’de yayımlanır. Kurul, bu yetkisini kısmen ya da tamamen Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu Başkanlığı’na veya Petrol Piyasası Dairesi Başkanlığı’na devredebilir²⁸⁵.

Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği’nin 16. Maddesine göre lisans süreleri, lisans sahibinin başvurusu üzerine, lisansın sona ermesinin ardından belirlenen azami süreler içinde uzatılabilir. Süre uzatımı başvurusu, lisans süresinin bitiminden en az altı ay önce, en geç ise iki ay önce, elektronik ortamda Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’na yapılmalıdır. Belirtilen sürelerin dışında yapılan başvurular işleme alınmaz. Kurum, başvurunun mevzuata uygunluğunu on iş günü içinde değerlendirir. Eğer başvuru mevzuata uygun bulunmazsa, başvuru sahibine eksikliklerin on iş günü içinde giderilmesi için bildirim yapılır, aksi halde başvuru yapılmamış sayılarak iade edilir. Eksikliklerin giderilmesinin ardından, ilgili belgeler kuruma sunulduktan sonra inceleme süreci 60 gün içinde tamamlanır. Lisans süre uzatımı başvuruları, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu’nun kararıyla sonuçlandırılır ve bu karar Resmi Gazete’de yayımlanır. Kurul, bu yetkisini tamamen veya kısmen Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu Başkanlığı veya Petrol Piyasası Dairesi Başkanlığı’na devredebilir.

2.10. Lisansların Sona Ermesi ve İptali

Lisanslar, lisans sahibinin iflası, birleşme veya devralma işlemleri dahil olmak üzere tüzel kişiliğinin sona ermesi, ya da lisans sahibinin vefat etmesi durumunda sona erer. Ayrıca, rafinerici, iletim ve depolama lisansları dışındaki lisanslar, lisans sahibinin talebiyle de sonlandırılabilir. Bayilik lisanslarıyla ilgili olarak, bayilik sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi veya lisansa kayıtlı dağıtım şirketine ait dağıtıcı lisansının iptali ya da sona ermesinin ardından 30 gün içinde dağıtıcı tadili başvurusu yapılmazsa veya Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’na yeni bayilik sözleşmesi sunulmazsa, lisans başvurusu, tadil ve süre uzatımı işlemleri kapsamında belirli koşulların kaybedildiği tespit edilirse sona erer. Ayrıca, lisans alma koşullarından birinin kaybedilmesi durumunda, başvuru, tadil ve süre uzatımı aşamalarında bu koşullar yerine getirilmezse lisans sona erer. Bayilik faaliyetlerinde altı aydan uzun süre pompadan satış yapılmaması, işyeri açma ve çalışma ruhsatının geçerliliğini yitirmesi, bayilik teşkilatının süresi içinde

²⁸⁵ ÖRS, C.O.; s.147.

oluşturulmaması veya oluşturulan teşkilatın korunamaması gibi durumlar da lisansın sona ermesine yol açar. Son olarak, lisans sahibinin vergi mükellefiyetinin sona erdiği tespit edilirse, lisans da sona erer. Dağıtıcı lisansı sahipleri, lisanslarını aldıktan sonraki ikinci yıl asgari 20.000 ton, üçüncü yıl 30.000 ton, dördüncü yıl 40.000 ton ve beşinci yıldan itibaren her yıl en az 60.000 ton beyaz ürün (benzin ve motorin) satmak zorundadır. Bu asgari satış yükümlülüğünü yerine getirmeyen lisans sahibinin lisansı iptal edilir. Eğer asgari satış hedefi, %10 veya daha az bir farkla yerine getirilemezse, lisans iptal edilmeden izlemeye alınır ve bir sonraki yılın hedefinin yerine getirilip getirilmediği takip edilir. Eğer satış yükümlülüğü yerine getirilmezse, lisans iptal edilir; ancak yükümlülük yerine getirilirse, izleme süreci sonlandırılır. Asgari satış yükümlülüğünün değerlendirilmesinde, dağıtıcılar arasında yapılan akaryakıt ticareti ve ilgili mevzuat çerçevesinde yapılan akaryakıt ihracatına dair miktarlar göz önünde bulundurulmaz. Ayrıca, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 20. maddesi gereği, lisanslar idari yaptırım uygulanarak sona erdirilebilir. Bunun dışında, lisanslar, süresinin dolmasıyla birlikte herhangi bir tebligat yapılmaksızın otomatik olarak sona erer²⁸⁶.

2.11. Lisans Sahibinin Hak ve Yükümlülükleri

Daha önce de belirttiğimiz gibi, lisans gerektirmeyen faaliyetler dışında kalan piyasa faaliyetleri için Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'ndan lisans almak zorunludur. Gerçekleştirilen faaliyetlerin kapsamı ve niteliğine bağlı olarak, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun çeşitli maddelerinde lisans sahiplerinin sahip olduğu hak ve yükümlülükler düzenlenmiştir. Bu hak ve yükümlülüklerin yanı sıra, 5015 sayılı kanunun 4. maddesi, tüm lisans sahiplerinin temel hak ve yükümlülüklerini de belirlemektedir. Madde başlığında "Lisans sahiplerinin temel hak ve yükümlülükleri" ifadesi yer alsa da, aslında lisans sahibine lisans çerçevesinde faaliyetlerini sürdürebilme ve taahhütlerde bulunabilme hakkı tanınırken, maddenin geri kalan kısmında ise lisans sahibinin yerine getirmesi gereken yükümlülükler dair düzenlemelere yer verilmiştir²⁸⁷.

Kanunun 4. maddesi çerçevesinde belirtilen diğer yükümlülükler ise; ticaret ve teknik mevzuata uygun hareket etmek, çevreye zarar vermemek adına gerekli önlemleri almak,

²⁸⁶ PPLY 17. madde ile düzenlenmiştir.

²⁸⁷ KAYIKÇI, Mehmet Suat; s.33.

kamunun can, mal ve çevre güvenliğini tehlikeye atan ya da kendi tesis ve faaliyetlerini olumsuz etkileyebilecek bir durum meydana geldiğinde, kamu yetkililerini ve etkilenecek kişileri bilgilendirmek, tehdidin türü ve büyüklüğü ile alınan önlemleri Kuruma bildirmek, zorunlu sigorta kapsamına giren tesis ve faaliyetleri sigortalamak, faaliyetlerden kaynaklanan üçüncü şahıslar ya da çevreye verilen zararları tazmin etmek, Yönetmeliğin 14. maddenin ilk fıkrası uyarınca, Kurumca belirlenen usul ve esaslara uygun bildirimlerde bulunmak, Kurumun 14. maddenin üçüncü fıkrasına dayanarak talep ettiği bilgi, belge ve örnekleri sağlamak, tutanakları imzalamak ve yetkililerin tesislerde denetim yapmasına izin vermek, ana faaliyetlerine ilişkin tip sözleşme örneklerini ve yapılacak değişiklikleri, yürürlüğe girmeden önce Kuruma bildirmek, piyasa faaliyetlerinde, Kurulun belirleyeceği teknik düzenlemelere uygun akaryakıt temin etmek, iletim ve depolama kapasite kısıtları dışında, kendilerinden talep edilen hizmetleri ayırım yapmaksızın karşılamak, eşit durumdaki alıcılara eşit hak ve yükümlülükler tanımak, farklı şartlar uygulamamak, kaçak akaryakıt ya da sahte ulusal marker üretmeye, satmaya veya piyasa faaliyetlerine dahil etmeye yönelik lisansa dayalı belgelerde belirtilen düzenekler ve ekipmanlarla ilgili aykırı hareket etmemek olarak belirlenmiştir²⁸⁸.

3. Doğal gaz Piyasası Lisanslama Süreçleri

Doğal gaz piyasasında faaliyet göstermek isteyen girişimciler, 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (DPK) çerçevesinde faaliyetlerini yürütmek zorundadırlar. Ayrıca, doğal gaz piyasasında lisans almak isteyen girişimciler, Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği (DPLY) kapsamında belirlenen yükümlülükleri yerine getirmekle yükümlüdürler. Doğal gaz lisanslarının verilmesinden sorumlu olan yetkili kurum, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'dur. Doğal gaz piyasasında gerçekleştirilen faaliyetler ise, DPK'da ithalat, üretim, iletim, depolama, toptan satış, ihracat, şehir içi dağıtım ve sıkıştırılmış doğal gazın dağıtımı ve iletimi gibi alanları kapsamaktadır²⁸⁹.

²⁸⁸ Petrol Piyasası Kanunu 4. madde ile düzenlenmiştir.

²⁸⁹ ASLAN;Yılmaz İ., “ Enerji Hukuku Cilt III- AB Doğalgaz Piyasasında Rekabet ve Regülasyon Türk Doğalgaz Piyasasında Rekabet ve Regülasyon Türk LPG Piyasasında Rekabet ve Regülasyon”, Ekin Basım Yayın Dağıtım,Bursa, 2009, s. 217.

Doğal gaz piyasasında faaliyet gösterecek tüzel kişiler, her bir faaliyet için ayrı bir lisans almak zorundadır. Ayrıca, bu faaliyetlerin farklı tesislerde gerçekleştirilmesi durumunda, her bir tesis için de ayrı bir lisans alınması gerekmektedir. Bir tüzel kişi, birden fazla lisansa sahip olduğunda veya aynı faaliyeti birden fazla tesiste yürütüyorsa, her bir lisanslı faaliyet veya tesis için ayrı ayrı muhasebe kaydı tutma yükümlülüğü bulunmaktadır²⁹⁰.

3.1. Lisans Türleri

Lisansa tabi faaliyetler, Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 6. maddesi altında belirlenmiş olup, bu faaliyetler arasında ithalat, iletim, depolama, toptan satış, dağıtım, sıkıştırılmış doğal gaz (CNG) ve ihracat lisansları yer almaktadır.

3.2. Lisans süresi

Doğal gaz piyasasında faaliyet gösterecek girişimcilerin lisans süreleri, Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 7. maddesi çerçevesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, lisanslar en az on yıl, en fazla ise otuz yıl süreyle verilebilir. Ayrıca, lisanslarla aynı sürelerle tabi olan sertifikaların geçerlilik süreleri de bu zaman sınırlamalarına uymak zorundadır.

3.3. Lisans Başvurusu Yapabilecek Kişiler

Doğal gaz piyasasında faaliyet göstermek amacıyla lisans başvurusu yapabilecek kişiler yalnızca tüzel kişilerdir. Bu tüzel kişilerin, 29.06.1956 tarihli 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulmuş anonim ya da limited şirketler olmaları durumunda, sahip oldukları hisselerin tamamının nama yazılı olması gerekmektedir²⁹¹.

3.4. Lisans Başvurusu

Piyasa faaliyetinde bulunmak isteyen tüzel kişilerin başvuruları, başvurunun yapıldığı tarihten itibaren en geç 60 gün içinde ilgili kurum tarafından değerlendirilip yanıtlanır. Başvurunun reddedilmesi halinde, ret kararı başvurana gerekçeleriyle birlikte bildirilir²⁹². İthalat (Spot) lisansları için ise bu süre 30 gündür.

²⁹⁰ DPK 6. madde ile düzenlenmiştir.

²⁹¹ DPK 4/3 ve DPLY 8/1. maddelerinde düzenlenmiştir.

²⁹² ASLAN, Yılmaz İ., s. 174.

Piyasada faaliyette bulunacak tüzel kişi girişimciler, yönetmelikte belirtilen lisans başvuru dilekçesi, taahhütname ve lisans veya sertifika türüne göre belirlenen diğer bilgi ve belgelerle başvuru yapabilirler²⁹³.

Lisans başvuruları, kuruma elektronik ortamda yapılabilir. Başvuru sırasında istenen belgelerin mevzuata uygun olup olmadığı, belgelerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na teslim edildikten sonra on iş günü içinde kontrol edilir ve değerlendirme sonuçları başvurucuya bildirilir. Eğer yapılan kontrollerde belgelerin mevzuata uygun olmadığı tespit edilirse, başvurucuya yazılı olarak bildirilen yanlışlıklar ve eksiklikler, bildirim tarihinden itibaren on iş günü içinde düzeltilmelidir. Belirtilen süre içinde gerekli düzeltmeler yapılmazsa, başvuru reddedilir ve dosya iade edilir. Eksikliklerin belirtilen süre içinde giderilmemesi durumunda ise başvuru geçerli sayılmayıp dosya başvurucuya geri gönderilir²⁹⁴. Şehir içi doğal gaz dağıtım lisansı başvuruları ve buna ilişkin yeterlilik, ihale ve lisans verme işlemleri, Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'ne uygun olarak yapılır.

Başvuru esaslarına uygun ve eksiksiz olduğu tespit edilen başvuruların inceleme ve değerlendirme sürecine alınabilmesi için, başvurucuya lisans alım bedelinin yüzde biri oranındaki ücretin, kendisine yapılacak bildirimin ardından on iş günü içinde EPDK'nın hesabına yatırılması gerektiği bildirilir. Belirtilen süre içinde ödeme yapılmaz veya EPDK'ya bildirilmezse, başvuru geçersiz sayılır ve dosya iade edilir²⁹⁵.

Depolama lisansı başvurusunda bulunulması durumunda, başvuru alan ile ilgili olarak Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Yönetmeliği çerçevesinde Genelkurmay Başkanlığı'ndan görüş talep edilir. Ancak, söz konusu depolama faaliyeti yer altında yapılacaksa, 6491 sayılı Kanun gereğince Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nden uygun görüş alınması zorunludur. Depolama işleminin gerçekleştirileceği alan, ham petrol veya doğal gaz üretimi için ayrılmış bir bölge içerisinde yer alması durumunda başvuru kurul tarafından reddedilecektir²⁹⁶.

²⁹³ YAYLA, Ahmet; “İdarenin Doğalgaz Piyasasını Düzenleme Faaliyeti”, XII Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.50.

²⁹⁴ DPLY 8. madde ile düzenlenmiştir.

²⁹⁵ YAYLA; A., s.52.

²⁹⁶ DPLY 9. madde ile düzenlenmiştir.

Kurul, yaptığı inceleme ve değerlendirmelerde çeşitli unsurları dikkate almaktadır. Bunlar arasında, başvuru faaliyetlerin ilgili mevzuatın amaçlarına uygunluğu, tüketici haklarının korunması, rekabetin ve piyasa gelişiminin etkilenip etkilenmediği, lisans başvurusu yapan tüzel kişiliğin ve/veya tüzel kişiliğin ortaklarının mali durumu ve finansal kaynakları, ayrıca söz konusu tüzel kişi ve/veya ortaklarının yurt içi ve yurt dışındaki piyasalarda sahip oldukları deneyim ve performans yer almaktadır. Bu çerçevede, tüzel kişilikten ek bilgi ve belge talep edilebileceği gibi, lisans başvurusunda bulunan tüzel kişiyi temsile yetkili kişiler de kurul tarafından görüşme için çağrılabilir. Başvuru sahibi, kendisinden talep edilen belgeleri yazılı bildirim takiben 60 gün içinde kuruma teslim etmezse, başvurusu reddedilir ve ödediği lisans bedeli irad olarak kaydedilir²⁹⁷.

Kurum tarafından yapılan inceleme ve değerlendirme, Kurul'a veya Başkanlık makamına iletdikten sonra söz konusu başvuru Kurul kararı veya Başkanlık makamının onayı ile sonuçlandırılır. Başvuru reddedilmesi durumunda, red gerekçeleri başvuru sahibine, Kurul kararını veya Başkanlık onayını izleyen on iş günü içerisinde yazılı olarak bildirilir. Başvuru kabul edilirse, gerekli görülmesi durumunda, şirket ana sözleşmesinde değişiklik yapılarak bu değişiklik ticaret sicil gazetesinde tescil ettirilir. Ayrıca, lisans bedelinin tam olarak yatırıldığını gösteren belge Kuruma sunulur. Depolama tesisleri ve boru hattı üzerinde gerçekleştirilecek faaliyetlere ilişkin projelerin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne tabi olması halinde, yönetmelik çerçevesinde alınan kararların ibraz edilmesi için başvuru sahibine 90 günlük bir süre verilir. Bu süre içinde gerekli yükümlülüklerin yerine getirilmesi koşuluyla, Çevresel Etki Değerlendirmesi olumlu kararının Kuruma sunulması için 300 gün süre tanınır²⁹⁸.

Doğalgaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 11. Maddesine göre, öngörülen sürelerde yükümlülüklerin yerine getirilmemesi sonucunda başvuru reddedilir ve yüzde birlik lisans ücreti irad olarak kaydedilir.

Lisans başvurusu veya inceleme sürecinde, başvuruyu yapan tarafın eksik bilgi veya belge sunduğu ya da sunulan belgelerde sonradan değişiklik yapıldığı tespit edilirse, başvuru bu eksiklikleri ve değişiklikleri tamamlaması için 60 gün

²⁹⁷ YAYLA; A., s.52 vd.

²⁹⁸ YAYLA; A., s. 54 vd.

süre verilir. Belirtilen süre içinde eksiklikler giderilmez veya gerekli değişiklikler yapılmazsa, başvuru reddedilir ve ödenen yüzde birlik lisans ücreti irad olarak kaydedilir²⁹⁹

3.5. Lisansların Geçerlilik Kazanması

Lisansların ve Lisans sahiplerinin hak ve yükümlülükleri lisansta belirtilen tarih itibariyle geçerlilik kazanacaktır.

3.6. Lisans Bedelleri ve Katılma Payı

Lisans alma, lisans yenileme, yıllık lisans, suret çıkartma ve lisans tadili ücretleri, her yıl Aralık ayında Kurul tarafından belirlenir ve Resmi Gazete’de yayımlanır. Ayrıca, bu ücretler Kurumun internet sitesinde de duyurulur. Lisans alma bedelleri, faaliyetin türüne göre belirli bir tutar olarak, yıllık lisans bedelleri ise faaliyet türü ve yıllık işlem yapılan doğal gaz miktarlarına göre nispi olarak tespit edilir. Yıllık lisans bedeli belirlendikten sonra, her yıl bu bedel üç eşit taksitte, Şubat, Haziran ve Ekim aylarında ödenir. Katılma payı ödemekle mükellef olanlar, lisans sahibi olan kişilerdir. Katılma payı, mükellefin yıllık safi satış hasılatının binde ikisini aşmayan bir oranla, Kurul tarafından belirlenen katılma payı oranı ile çarpılarak hesaplanır. Yıl içinde uygulanacak katılma payı oranı, bir önceki yılın Aralık ayında ilan edilir. Lisans yenileme, suret çıkartma ve lisans tadil bedelleri ise peşin olarak tahsil edilir³⁰⁰.

3.7. Lisansların Tadil Edilmesi

Lisans tadili, lisans sahibinin talebi, mevzuatın düzenlediği gereklilikler veya yasal değişiklikler doğrultusunda yapılır. Kurum tarafından gerçekleştirilen maddi hatalardan kaynaklanan düzeltmeler veya dağıtım şirketlerinin belediye veya belediye şirketine yapılan hisse devirlerine ilişkin tadillerde herhangi bir ücret alınmaz.

Tadil taleplerine ilişkin ücretlerin ödenmesi için başvurana 30 günlük bir süre verilir ve tadil ücretinin yatırılması gerektiği bildirilir. Bu süre içinde ücret ödenmezse, tadil talebi geçersiz sayılır. Aynı başvuru kapsamında birden fazla tadil

²⁹⁹ DPLY 11. madde ile düzenlenmiştir.

³⁰⁰ DPLY 13. madde ile düzenlenmiştir.

talebinde bulunulmuşsa, her talep için ayrı ayrı tadil bedeli ödenmesi gerekmektedir³⁰¹.

3.8. Lisansların Yenilenmesi

Lisanslar, lisans sahibinin talebi üzerine, lisans süresinin bitim tarihinden itibaren en az 10 yıl, en fazla 30 yıl süreyle yenilenebilir. Başvurucu, lisans yenileme talebini, lisans bitim tarihinden en erken bir yıl, en geç dokuz ay önce Kuruma yazılı olarak iletmelidir. Ancak ithalat (spot), toptan satış, toptan OtoLNG satışı, iletim (LNG) ve CNG lisansları için bu süre, en erken bir yıl, en geç üç ay öncedir.

Lisans yenileme talebinin değerlendirilmesinde dikkate alınacak bazı kriterler bulunmaktadır. Bu kriterler arasında, lisans sahibinin ilgili mevzuata uygun şekilde faaliyet gösterip göstermediği, tüketicilerin zararlarını tazmin etme konusundaki tutumu, tüketicilerle olan ilişkileri, kendisiyle ilgili yapılan şikayetler ve bu şikayetlerin çözülme süresi ile uygulanan ceza ve yaptırımlar yer almaktadır³⁰².

Lisans süresi sona eren bir dağıtım şirketi, lisansının bitiminden en az bir yıl önce Kurum'a yenileme talebinde bulunmuşsa, başvuru yapılan tüzel kişiye, belirlenen değerlendirme kriterlerine göre ikinci bir dağıtım lisansı verilebilir. Ancak, dağıtım şirketi bu kriterleri karşılamıyorsa, Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'ne göre bir ihale süreci başlatılır ve en uygun teklifi veren kişiye lisans verilir.

3.9. Lisansların Sona Ermesi

Lisanslar, lisans süresinin bitiminde veya lisans sahibi hakkında iflas kararının kesinleşmesi ile kendiliğinden sona ererken, lisans sahibinin lisanstan vazgeçmek istediği durumlarda Kurul'un onayıyla sona erdirilir. Lisans sahibinin istemiyle Kurul tarafından verilen lisans tadili kararının da bir sona erme hali olduğunu kabul eden yazarlar bulunmaktadır³⁰³. Lisans sahibinin lisansı sona erdirmek istemesi halinde, lisansının sona ermesini talep ettiği tarihten en az 180 gün önce bu talebini Kurum'a sunmuş olması gerekmektedir. Eğer lisans sahibinin lisans

³⁰¹ DPLY 14. madde ile düzenlenmiştir.

³⁰² DPLY 15. madde ile düzenlenmiştir.

³⁰³ YAYLA, A.; s. 63.

kapsamında bir yükümlülüğünün bulunmadığını taahhüt etmesi ve lisans kapsamında faaliyeti bulunmuyorsa bu 180 günlük süre uygulanmaz³⁰⁴.

Eğer lisans sahibi bir dağıtım lisansı sahibiyse ve lisansını süresinden önce sonlandırmak istiyorsa, yeni bir dağıtımçı bulunana kadar lisansı sonlandırılmaz³⁰⁵.

Bununla birlikte lisansların yaptırım olarak iptalleri de mümkündür. Bir lisansın iptal edilmesi durumunda aksama yaşanmaması için Kurul tarafından gerekli önlemler alınır³⁰⁶.

4. Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Lisanslama Süreçleri

LPG faaliyetleri genel olarak üç ana kategoride yürütülmektedir: dökme LPG, otogaz ve tüplü LPG. Ülkemizde LPG piyasası, 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu ve Elektrik Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile düzenlenmektedir. Kanunun birinci maddesindeki "amaç" başlığı altında yer alan ifadelerle bakıldığında, yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan elde edilen LPG'nin güvenli, ekonomik ve rekabetçi bir ortamda, şeffaf, adil ve istikrarlı bir şekilde denetlenmesini ve düzenlenmesini sağlamayı hedeflediği anlaşılmaktadır³⁰⁷.

5307 sayılı Kanun ve LPG Piyasası Lisans Yönetmeliği (LPGPLY) uyarınca, lisans almayı gerektiren faaliyetler şunlardır: LPG dağıtımı, tüplü LPG bayiliği hariç olmak üzere LPG taşınması, otogaz bayiliği, LPG depolama, LPG tüpünün üretimi, dolumu, muayenesi, bakımı ve onarımı ile bu faaliyetlere yönelik tesislerin kurulması ve işletilmesi. LPG piyasasında her faaliyet, ayrı bir lisans gerekliliğine tabi tutulmuştur. LPG Piyasası Lisans Yönetmeliği çerçevesinde verilen lisanslar şunlardır: LPG depolama lisansı, LPG taşıma lisansı, LPG dağıtıcı lisansı, LPG otogaz bayilik lisansı, LPG tüpü imalatı lisansı, LPG tüpü muayenesi, bakım ve onarım lisansı. Önceden belirtildiği üzere, tüplü LPG bayilikleri lisans zorunluluğuna tabi değildir³⁰⁸.

³⁰⁴ YAYLA, A; s. 61.

³⁰⁵ DPLY 16. Madde ile düzenlenmiştir.

³⁰⁶ DPLY 17. Madde ile düzenlenmiştir.

³⁰⁷ 5307 sayılı kanunun 1. maddesi ile düzenlenmiştir.

³⁰⁸ ASLAN, Yılmaz İ., s. 359 vd.

Yurt dışı kaynaklardan LPG ithal etmek isteyenlerin, LPG dağıtıcı lisansı almaları veya Petrol Piyasası Kanunu çerçevesinde EPDK'dan rafinerici lisansı edinmeleri gerekmektedir. Ayrıca, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu kapsamında işleme lisansına sahip olan kişiler de, LPG'yi piyasa faaliyetlerine sunmaksızın ve petrokimya üretiminde kullanmak amacıyla ithal edebilirler³⁰⁹.

Piyasada faaliyet gösterecek kişilerin, 25.03.2006 tarihli LPG Piyasası Eğitim Yönetmeliği uyarınca, çevreye zarar verilmesinin önlenmesi, can ve mal güvenliğinin sağlanması, maddi kayıpların engellenmesi ve diğer olası zararlardan korunulması amacıyla eğitilmiş personel istihdam etmeleri gerekmektedir. Sorumlu müdürler, tüp imalatı elemanları, tüp dolum personeli, tanker şoförleri, pompacılar, tüp dağıtım aracı şoförleri ve diğer çalışanlar, Türkiye Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği (TMMOB) tarafından düzenlenen eğitimlere katılmalıdır. Ayrıca, sorumlu müdür belgesine sahip personel her beş yılda bir yenilenmiş eğitim almalı ve belgelerini her yıl TMMOB'a bağlı meslek odalarına vize ettirmelidir³¹⁰.

Lisans almak isteyen girişimciler EPDK'ya başvurarak lisans alım için başvuru yapabilmektedirler.

4.1. Lisans Başvurunda Bulunabilecek Kişiler

Lisans başvurusu yapacak kişilerin, Türkiye'de yerleşik olmaları, ticaret veya sanayi siciline kayıtlı olmaları ve gelir veya kurumlar vergisi mükellefi olmaları gerekmektedir. Ayrıca, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'na aykırı davranışların lisans başvuruları kabul edilmez. Başvuru sahibi tüzel kişi ise, suçun işlendiği tarihte yüzde ondan fazla paya sahip olan ortaklar, görevinden ayrılmış ya da halen görevde bulunan yönetim kurulu başkanı ve üyeleri ile temsil ve ilzama yetkili kişilere lisans verilmez. Bunlar, başvuru yapan tüzel kişilikte doğrudan pay sahibi olamazlar³¹¹.

Piyasa faaliyetleri açısından, yalnızca dağıtım faaliyeti için sermaye şirketi kurma zorunluluğu bulunmaktadır. Dağıtım yapmak isteyen tüzel kişiler, anonim şirket, limited şirket veya sermayesi paylara bölünmüş komandit şirket statüsünde

³⁰⁹ YILDIZ; Selim, YILDIZ ÖZTÜRK; Seren, YILDIZ ENES, Tuba, “ Akaryakıt ve LPG Hukuku”, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011,s.30.

³¹⁰ YILDIZ ÖZTÜRK, Seren, YILDIZ, Selim, YILDIZ ENES, Tuba; s.52.

³¹¹ LPGPLY 7. madde ile düzenlenmiştir.

olmalıdır. Ancak dağıtım dışında kalan diğer faaliyetler, gerçek kişiler tarafından da gerçekleştirilebilir³¹².

Lisans başvurusunda bulunan kişilerden, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenen bilgi ve belgeler, 31.07.2009 tarihli 27305 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 8. maddesi çerçevesinde değerlendirilir. Farklı piyasa faaliyetlerinde bulunacak kişilerin, gerekli fiziksel altyapıya sahip olmaları şarttır. Fiziki varlıkların temin edilmesiyle ilgili olarak taahhüde dayalı bir işlem yapılması kabul edilmez³¹³.

4.2. Lisans Başvurusu

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından talep edilen bilgi ve belgelerin, ilgili mevzuata uygun olup olmadığına ilişkin değerlendirme, belgelerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’nun evrak sistemine kaydedilmesinin ardından on iş günü içinde tamamlanır. Elektronik ortamda onay kodlarıyla doğrulanan belgeler, aksi bir hüküm bulunmadığı sürece, asıl belge olarak kabul edilir. Lisans başvurularının mevzuata uygun olmadığı tespit edilirse, başvuru sahibine, aykırılıkların on iş günü içinde düzeltilmesi gerektiği yazılı olarak bildirilir. Süre içinde eksikliklerin giderilmemesi durumunda başvuru, yapılmamış sayılır. İstenen belgelerin mevzuata uygun olduğunun belirlenmesi halinde ise inceleme ve değerlendirme sürecine geçilir³¹⁴.

İnceleme ve değerlendirme aşamasında, tüm lisanslar için ilgili mevzuatın belirlediği amaçlara uygunluk şartı dikkate alınır. Bu süreçte, başvuru sahibinden ek bilgi ve belgeler talep edilebileceği gibi, başvuru sahibi gerçek kişi ise doğrudan kendisi, tüzel kişi ise tüzel kişiyi temsile yetkili kişi görüşmeye çağrılabilir. Lisans başvurusu yapacak kişilerin, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 22/A maddesi uyarınca vadesi geçmiş borçlarının bulunmaması, lisans verilmesi için gerekli bir şarttır. Bu borçlara ilişkin bilgiler ve belgeler, EPDK tarafından Gelir İdaresi Başkanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan temin edilir. Borçla ilgili itirazlar, EPDK’ya değil, ilgili kuruma yapılmalıdır. Lisans

³¹² YILDIZ ÖZTÜRK, Seren, YILDIZ, Selim, YILDIZ ENES, Tuba; s.53.

³¹³ LPGPLY 7. madde ile düzenlenmiştir.

³¹⁴ YILDIZ ÖZTÜRK, Seren, YILDIZ, Selim, YILDIZ ENES, Tuba; s.5 vd.

başvurularına ilişkin talepler, başvuru tarihinden itibaren en fazla 60 gün içinde sonuçlandırılır ve sonuç başvuru sahibine bildirilir. Birleşme, bölünme veya devralma durumları gerçekleştiğinde, lisans sahibi bu değişiklikleri ve gerekli tüm belgeleri güncelleyerek EPDK'ya bildirmekle yükümlüdür³¹⁵.

4.3 Lisansların Yürürlüğe Girmesi

LPGPLY'nin 12. maddesi uyarınca, lisanslar, üzerinde belirtilen tarihlerde geçerli olmaya başlar. Lisans sahibinin, lisans kapsamındaki hak ve yükümlülükleri, bu tarihten itibaren geçerli olur.

4.4. Lisans Bedelleri

Bir sonraki yıl için geçerli olacak lisans bedelleri, her yıl Aralık ayı sonuna kadar Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kararıyla belirlenir ve Resmi Gazete'de yayımlanır. Lisans bedelindeki değişikliklerde, başvuru tarihindeki geçerli bedel dikkate alınır. Lisans alma, lisans tadili, lisans süre uzatımı ve lisans sureti çıkartma bedelleri başvuru sırasında peşin olarak ödenir. Eğer tek bir dilekçe ile aynı lisans için birden fazla tadil başvurusu yapılırsa, sadece bir lisans tadili bedeli ödenir. Yapılmamış veya reddedilen başvurular için yapılan lisans bedeli ödemeleri, başvuru sahibinin talebi üzerine kendisine iade edilir³¹⁶.

4.5. Lisans Süresi

Lisans süreleri, lisans faaliyetlerinin niteliğine göre Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından 49 yılı aşmayacak bir süre ile verilir³¹⁷.

4.6. Lisans Tadili

Lisanslar, lisans sahibinin talebi veya Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından resen tadil edilebilir. Resen yapılan tadiller ve maddi hatalardan kaynaklanan düzeltmeler için lisans tadil ücreti alınmaz. Lisans sahibinin talebiyle yapılacak tadiller, kanun ve yönetmeliklere aykırı olmamalı ve serbest rekabeti engelleyecek hükümler içermemelidir. EPDK'ya yapılan lisans tadili başvurularında, bu başvuruların mevzuata uygunluğu, başvuru evrak sistemine kaydedildikten sonraki on iş günü içinde denetlenir. İnceleme sonucunda mevzuata aykırılık veya

³¹⁵ LPGPLY 10. madde ile düzenlenmiştir.

³¹⁶ LPGPLY 13. madde ile düzenlenmiştir.

³¹⁷ LPGPLY 14. madde ile düzenlenmiştir.

eksiklik tespit edilirse, başvuru sahibine yazılı olarak bildirilir ve bu eksikliklerin on iş günü içinde düzeltilmesi gerektiği belirtilir. Aksi takdirde, başvuru yapılmamış sayılarak iade edilir. Verilen sürede eksiklikler giderilmezse, başvuru yapılmamış olarak kabul edilir. Lisans tadili başvuruları, başvurudan itibaren en geç 60 gün içinde sonuçlandırılır. Tadil başvuruları, Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Daire Başkanlığı tarafından değerlendirilir. Eğer tadil nedeniyle lisans sahibinin yeni yükümlülükleri ortaya çıkarsa ve bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi için ek süreye ihtiyaç duyulursa, bu süre Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Daire Başkanlığı tarafından belirlenir ve tadil edilen lisansa eklenir³¹⁸.

Eğer bir LPG Otogaz bayisinin dağıtıcı unvanında değişiklik yapılırsa, bu değişiklik, ilgili otogaz firmalarının lisanslarında yer alan dağıtım şirketi bilgilerini otomatik olarak günceller. Lisans tadil talebinde bulunan kişilerin, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesi gereği, Sosyal Güvenlik Kurumu'na herhangi bir vadesi geçmiş borçları bulunmamalıdır. EPDK, bu durumu Sosyal Güvenlik Kurumu ve Gelir İdaresi Başkanlığı'ndan alınacak belgelerle sorgular. Eğer borç tespit edilirse, itirazlar EPDK'ya değil, doğrudan ilgili kuruma yapılmalıdır³¹⁹.

4.7. Lisanslarda Süre Uzatımı

Lisanslar, lisans sahibinin talebi üzerine, lisans süresinin bitiminden itibaren belirlenen sürelerle uzatılır. Süre uzatımı başvurusu, lisans süresinin bitiminden en erken altı, en geç iki ay önce yapılmalıdır. Süre uzatımına ilişkin taleplerin incelenmesi ve değerlendirilmesi, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenen kriterlere göre gerçekleştirilir. Süre uzatım başvurusunun mevzuata uygunluk denetimi, başvurunun EPDK evrak sistemine kaydedilmesinin ardından on iş günü içinde yapılır. Eğer mevzuata aykırılıklar tespit edilirse, başvuru sahibine, aykırılıkların düzeltilmesi için on iş günü süre verilir. Bu süre içinde aykırılıkların giderilmemesi durumunda, süre uzatım başvurusu yapılmamış olarak kabul edilir. Süre uzatım başvuruları, belgelerin EPDK evrak sistemine kaydedilmesinin ardından 60 gün içinde sonuçlandırılır. LPG tüpü imalatı, LPG taşıma, LPG otogaz, LPG tüpü muayenesi, tamiri ve bakımı lisansları ile ilgili süre uzatım talepleri, Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Dairesi Başkanlığı tarafından incelenirken, diğer

³¹⁸ YILDIZ ÖZTÜRK, Seren, YILDIZ, Selim, YILDIZ ENES, Tuba; s.6.

³¹⁹ LPGPLY 15. madde ile düzenlenmiştir.

lisanslar için süre uzatımları Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kararıyla sonuçlandırılır. Lisans süre uzatımı taleplerinin değerlendirilmesi için başvurunun, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesi uyarınca, Sosyal Güvenlik Kurumu'na herhangi bir vadesi geçmiş borcunun bulunmaması gerekmektedir. Bu borçlara ilişkin araştırma, EPDK tarafından Sosyal Güvenlik Kurumu ve Gelir İdaresi Başkanlığı'ndan temin edilen yazılarla yapılır. Borç bilgilerine itirazlar, EPDK'ya değil, ilgili kuruma yönlendirilmelidir³²⁰.

LPG otogaz bayilik lisansları için yapılan süre uzatım başvurularında, başvuru belgelerinin eksiksiz ve mevzuatta belirtilen diğer şartlara uygun olması durumunda, LPG Piyasası Lisans Yönetmeliği (LPGPLYU) 16/2 kapsamında belirlenen iki aylık süre aranmaz. Ancak, başvuru belgelerinde eksiklik bulunması ya da mevzuatın gerektirdiği koşulların sağlanmaması durumunda başvuru iade edilir.

4.8. Lisansların Sona Ermesi

Lisansların sona ermesi, çeşitli durumlarla ilişkilidir. Lisans sahibinin iflasının kesinleşmesi durumunda, LPG dağıtıcı ve LPG depolama lisanslarının sona ermesi, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kararıyla gerçekleşir. Diğer taraftan, LPG otogaz bayilik, LPG tüpü muayenesi, tamiri ve bakımı, LPG taşıma lisansları ve LPG tüpü imalatı lisanslarının sona ermesi ise Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Daire Başkanlığı'nın kararıyla olur. Lisans süresinin bitiminden sonra, ek bir tebligata gerek kalmaksızın lisanslar kendiliğinden sona erer. Lisansın sona ermesi, lisans sahibinin ölümünü veya birleşme ve devralma işlemleriyle tüzel kişiliğin sona ermesini de kapsar. Bu durumda, lisansın niteliğine bağlı olarak, lisansın sona ermesi için Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu veya Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Daire Başkanlığı'nın kararı gerekir. Ayrıca, lisans verme aşamasında belirlenen yükümlülüklerin, belirli bir süre içinde yerine getirilmemesi durumunda da lisans sona erer. Örneğin, LPG dağıtıcı lisansları açısından, belirlenen gelir payına ilişkin borcun zamanında ödenmemesi veya ödemeye ilişkin belgenin 30 gün içinde EPDK'ya sunulmaması gibi durumlar lisansın sona ermesine yol açar³²¹.

³²⁰ LPGPLY 16. madde ile düzenlenmiştir.

³²¹ YILDIZ ÖZTÜRK, Seren, YILDIZ, Selim, YILDIZ ENES, Tuba; s.6.

Bunun yanı sıra, lisanslar, 5307 sayılı kanunun 17. maddesi gereğince, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun kararıyla idari yaptırım olarak iptal edilebilir³²².

4.9. Lisans sahiplerinin Temel Hak ve Yükümlülükleri

Lisanslar, sahibine belirli haklar ve yükümlülükler yükler. Ancak, LPG Piyasası Lisans Yönetmeliği (LPGPLY) 18. Maddesi uyarınca, lisans sahiplerinin temel hak ve yükümlülükleri net bir şekilde belirlenmiştir. Bu bağlamda, lisanslar, sahibine içeriğinde belirtilen tüm hakları kullanma yetkisi tanır.

Lisans sahipleri, piyasa faaliyetlerini yürüttükleri tesislerin tasarım, inşaa ve işletilmesinde, ilgili mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun hareket etmek zorundadır. Ayrıca, lisanslarında herhangi bir değişiklik gerektiren durum ortaya çıktığında, lisans sahipleri bunu fark ettikleri tarihten itibaren en geç 60 gün içinde gerekli tüm bilgi ve belgelerle birlikte Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na (EPDK) bildirmekle yükümlüdürler. Eğer değişiklik, LPG otogaz bayiliği lisansına kayıtlı dağıtım şirketinin değişmesiyle ilgiliyse, bu bildirim 30 gün içerisinde yapılmalıdır. Dağıtıcı ve depolama lisansları dışında kalan lisanslar için, unvan tadili işlemi gerektiren durumlar dışında, lisans tadili talebi en geç bir yıl içinde EPDK'ya yapılmalıdır. Başvurulan lisans tadilinin tamamlanabilmesi için, lisans sahiplerinin talep edilen belgeleri eksiksiz olarak sunmaları gerekmektedir. Piyasa faaliyetlerinde bulunan tüm lisans sahipleri, olası zararlara karşı dikkatli ve özenli bir şekilde hareket etmelidirler. Ayrıca, lisans sahiplerinin Kayıtlı Elektronik Posta (KEP) adreslerini güncel tutmaları zorunludur. Son olarak, 5307 sayılı Kanun'a tabi faaliyet gösteren lisans sahipleri, faaliyetlerine ilişkin standart sözleşme örneklerini ve bu sözleşmelerde yapılacak her türlü değişikliği, yürürlüğe girmeden önce EPDK'ya bildirmekle yükümlüdürler³²³.

5. Yenilenebilir Enerji Piyasası Lisanslama Süreçleri

Yenilenebilir Enerjiden elektrik üretimi yapısı ve barındırdığı bürokratik sistemle diğer piyasalardan ayrılmaktadır. Bu piyasada bir yandan çevrenin korunması ve sürdürülebilirlik öne çıkarken, diğer yandan maliyetlerin düşürülmeye çalışılması önem arz etmektedir. Nitekim yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim

³²² LPGPLY 17. madde ile düzenlenmiştir.

³²³ LPGPLY 18. madde ile düzenlenmiştir.

yapılması konusunda birçok bakanlık ve kurum ortak hareket etmek durumundadır. Bu bakanlıklar ve kurumları sıralamamız gerekirse, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Enerji İşleri Genel Müdürlüğü, Enerji Verimliliği ve Çevre Dairesi Başkanlığı, Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü, Elektrik Üretim Anonim Şirketi (EÜAŞ), Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Tarım ve Orman Bakanlığı'nı sayabiliriz.

Söz konusu bu bürokratik yoğunluk karşısında sadece 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanılmasına İlişkin Kanun değil, başkaca kanunlar da etkileşim alanına girmekte hatta ikincil mevzuat açısından da yine bir iç içe geçme durumuyla karşılaşmaktadır. Biz de çalışmamızın bu kısmında yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi açısından gerek mevzuattan faydalanarak gerekse diğer kaynakları kullanarak, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimine daha önceki enerji kaynaklarından daha farklı bir sistematikte yaklaşımla açıklama yapmaya çalışacağız.

5.1. Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları (YEKA) Alanlarının Belirlenmesi

5346 sayılı yasanın 4. maddesi ile YEKA'ların belirlenme usulleri çerçeve biçiminde anlatılırken, ikincil mevzuat vasfında bulunan Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği'nin 5. maddesi ile de YEKA belirlenmesi ve derecelendirilmesi usulleri detaylandırılarak aktarılmıştır.

Biz de çalışmamızın bu kısmında yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi konusunda hayati olan yenilenebilir enerji kaynak alanlarının belirlenmesi hususunu ele alacağız.

YEKA'ların belirlenmesi açısından Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği önem arz etmektedir. Bunun nedeni, stratejik olarak yapılacak planlamalarda kullanılan imar planları ile mekânsal strateji planları ile çevre düzeni planları bu yönetmelik kapsamında hazırlanmaktadır. Söz konusu planlar yerel ve bölgesel düzeyde hazırlanırken, ülkesel çapta planlama yapılmamaktadır. Ancak bu durum ülkesel çapta yapılacak planlar konusunda hiçbir şey yapılmayacağı anlamına da gelmemektedir. Nitekim aynı yönetmeliğin 4. maddesi kapsamında mekânsal strateji planlarının aynı zamanda ülkesel kalkınma politikalarını ve bölgesel gelişme

stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren planlar olduklarından bahsedilmektedir³²⁴. Nitekim yayımlanan On Birinci Kalkınma Planı'nın (2019-2023) 490. paragrafında yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminin artırılacağı ve enerji üretimin şebekeye güvenli bir şekilde entegrasyonunun sağlanacağından dem vurulurken 491.1. paragrafta ise YEKA benzeri modeller sayesinde yenilenebilir kaynaklardan enerji kullanımının artırılacağı belirtilmiştir³²⁵.

Mekansal planların yapımının ve bu yapım aşamasında kullanılan tekniklerin bir başka yararı daha vardır. Planlar yapılırken, araştırma ve analiz sürecinden geçip hazırlık yapılması aşamasında faydalanılan Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin (CBS) büyük faydası bulunmaktadır. Bunun nedeni de kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan verileri Mekansal Planlar Yönetmeliği kapsamında CBS sistemine aktarmalarıdır. Aktarılan bu verilen büyük bir bilgi bankasının oluşumuna neden olduğundan dolayı özellikle de şehir planlaması gibi konularda elektrik dağıtımının planlanmasında büyük kolaylıklar sağlamakta ve tekrar bir işlem yapılmasına gereksinimi ortadan kaldırmaktadır. Bu kapsamda üst ölçekli yani 1/250.000 ve 1/500.000 ölçekli planlar YEKA'ların kurulmasında önemli rol oynamaktadır. Yapılacak olan planlarda herhangi bir sorunla karşılaşılması adına direkt yönetmeliğin şart koşması yoluyla ilgili kurum ve kuruluşlardan görüşler alınarak planlamaların yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda sektörel planların mekânsal planlama ile karşıtlığının yaşanmaması adına YEKA'lar için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'ndan görüş alınması gerekmektedir³²⁶.

İmar ruhsatları bakımından konuyu ele aldığımızdaysa yenilenebilir enerji üretim tesislerinin imar kanunu kapsamında yer alan yapı tanımlamasına uygun olduğunu söylemek hata olmayacaktır. Lakin, her ne kadar bu tesisler yapı vasfına sahip olsalar da aslında her yenilenebilir enerji tesisinin yapı ve imar ruhsatı alması bir zorunluluk değildir. Nitekim Planlı Alanlar Yönetmeliği³²⁷'nin 56/5. maddesinde; *“Kamuya ait alanlarda kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan veya yaptırılacak olan (...) hidroelektrik santrali, rüzgâr ve güneş enerji santrali (...) yapı ruhsatına tabi değildir.”* yer alan hüküm ile adı geçen tesislerin kamuya ait alanlarda ve kamu

³²⁴ AYDINOĞLU, Zeynep, Nihal; *“Türk ve Alman Hukukunda İdare Boyutuyla Yenilenebilir Enerji Üretimi”*, Seçkin Yayınları, Ankara, 2021, s.169.

³²⁵ [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On Birinci Kalkınma Planı-2019-2023.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On-Birinci-Kalkinma-Plani-2019-2023.pdf) (Son görüntüleme tarihi: 06.12.2024)

³²⁶ AYDINOĞLU; s.169-170.

³²⁷ Resmi Gazete Yayın Tarihi: 03.07.2017, Resmi Gazete Sayısı: 30113.

kurum ve kuruluşlarınca inşa edilmeleri veya bu kurum ve kuruluşlarca inşa ettirilmeleri sonucunda ortaya çıkacak tesislerin yapı ruhsatı almalarına gerek bulunmamaktadır. Yine aynı yönetmeliğin 59. Maddesi ile binaların kendi ihtiyaçlarını karşılayacak kadar güç üreten güneş enerjisi sistemlerinin de yapı ruhsatına tabi olmayacağı belirtilmek suretiyle güneş enerjisinden lisanssız elektrik üretiminin teşvikinin sağlanması amaçlanmıştır³²⁸.

Yapı ruhsatları ve tesislerin kurulabilmesi amacıyla izinler alınması gerektiğini daha önce belirtmiştik. Bunun nedeni ilgili elektrik üretim tesislerinin her yerde kurulamıyor oluşudur. Örneğin, 6831 sayılı Orman Kanunu³²⁹ uyarınca orman vasfına haiz alanlarda yenilenebilir enerji üretim tesislerine izin verilmesi için kamu yararı ve zaruret halinin bulunması esastır. Bu kapsamda zaruret ve kamu yararı halinin bulunmadığı koşullarda, orman vasfına sahip alanların enerji üretimine kapalı alanlar olduğunun kabulü doğru olacaktır. Ayrıca yine doğal hayatın korunması konusunda ülkemizde temel taşlardan biri olan 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu³³⁰,nda yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları tanımlanmıştır. Kanun kapsamında yaşam ortamlarının bitki ve hayvan türleri ile bir arada mutlak olarak korunduğu ve devamlılığının sağlandığı sahalar yaban hayat koruma alanları olarak belirlenmiştir. Belirlenmiş olan bu sahalar üzerindeyse onaylanmış planlar dahilinde belirlenen yapı ve tesisler haricinde tesisler yapılamayacağı ve bu sahalarda irtifak hakkı tesis edilmeyeceği de yine kanun tarafından belirtilmektedir. Saydığımız bu nedenler dolayısıyla yine bu sahalarda herhangi bir yenilenebilir enerji üretim tesisi kurulamayacağı açık bir gerçekliktir. Ancak her ne kadar mesafe şartı, mutlak koruma sağlanması, göç yolları üzerinde bulunan tesisler açısından uygunluğun değerlendirilmesi ve teknik şartnameler istenmesi güzel yönde olan gelişmeler olsalar da söz konusu iş ve işlemlerin Bakanlık İlke Kararları gibi adsız düzenleyici işlemler yoluyla yapılması bir süre sonra söz konusu alanlardaki hukuki korumaların zayıflamasına neden olabilecek yapıdadır. Söz konusu düzenlemeler Bakanlık İlke Kararları gibi sık aralıklarla değişikliğe uğrayacak yapıdaki idari işlemler ve kararlar

³²⁸ AYDINOĞLU; s.172.

³²⁹ Kabul Tarihi: 31.08.1956, Resmi Gazete Yayın Tarihi 08.09.1956, Resmi Gazete Sayısı: 9402.

³³⁰ Kabul Tarihi: 01.07.2003, Resmi Gazete Yayın Tarihi 11.07.2003, Resmi Gazete Sayısı: 25165.

yerine daha sağlam temelli örneğin kanun kökenli şekilde meydana getirilirse alanların korunması açısından daha iyi sonuçlar doğurabilecektir³³¹.

YEKA'ların belirlenmesinde 5346 sayılı kanunun 4. maddesinin çerçeveyi belirlediğini, YEKA Yönetmeliği'nin ise çerçevenin içeriğini doldurduğunu belirtmiştik. Kanun ve yönetmelik düzenlemeleri ele alındığında YEKA'ların belirlenmesi resen belirleme ve yarışma usulü olarak iki farklı şekilde belirlenir.

YEKA çalışmasının resen belirlendiği durumlarda, halihazırda mevcut haritalar, enerji potansiyel atlasları, ölçüm verileri ve destekleyici bilimsel çalışmaların sonuçları değerlendirilerek gerek kamu gerekse özel mülkiyete ait araziler üzerinde ön değerlendirme yapılır. Bu değerlendirmede TEİAŞ'tan da alınan bağlantı kapasite görüşü sonrasında uygun olan yerler Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü (YEGM) tarafından aday YEKA olarak belirlenir. Aday YEKA belirlenmesi sonrasında bu sahada mülkiyet sahiplerinden izinler alınarak ölçüm cihazlarının inşası yapılır. Yapılan ölçümlerden sonra aday YEKA konumundaki bölgenin yatırım yapılabilir olduğuna karar verilmesi halinde, söz konusu saha YEGM'nin internet sitesi ve Resmi Gazete'de YEKA olarak ilan edilir ve Çevre Düzeni Planları ile imar planlarına resen işlenilmek üzere ilgililere bildirilir³³².

Belirlenmesi yapılan YEKA'lar daha sonra YEKA Yönetmeliği'nin 5. maddesi kapsamında derecelendirmeye tabi tutulur. Bu derecelendirme bakanlığın hedef politikaları, sahada mevcut bulunan kaynağın türü, mevcut kaynağın potansiyeli ile tahmini birim elektrik enerjisi üretim maliyeti göz önünde bulundurularak gerçekleştirilir. Bu aşamadan sonra hangi YEKA'nın hangi öncelik ve sıra ile yatırıma açılacağı bakanlıkça belirlenir³³³. Bu aşamayı takiben, YEKA'nın yatırıma hazır hale getirilebilmesi amacıyla YEGM tarafından gerekli görüldüğü takdirde kaynak alanına ilişkin jeolojik ve jeoteknik etütler, kamulaştırma, harita ve planların hazırlanması, parselasyon, kamulaştırma ve elektrik iletim alt yapı çalışmaları yapılır veya yaptırılır.

YEKA amaçlı bağlantı kapasite tahsisi ile alanların belirlendiği durumlarda; YEKA Amaçlı Bağlantı Kapasite Tahsisi, YEKA'ların belirlenmesi ve geliştirilmesi

³³¹ AYDINOĞLU; s.192-193.

³³² ÖZTABAN, Pınar; “*Rüzgar Enerjisinin İdare Hukuku Açısından İncelenmesi*”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, İzmir, 2018, s.61-62.

³³³ YEKA Yönetmeliği Md. 5/2-h ile düzenlenmektedir.

süreçlerinde kullanılan bir yöntemdir. Bu yöntemle, YEKA olarak ilan edilecek alanlarda kurulacak enerji santrallerinin elektrik iletim hatlarına bağlanabilecek üretim kapasitesi belirlenir. YEKA Amaçlı Bağlantı Kapasite Tahsisi Yarışması, bu kapasitenin tahsisine yönelik düzenlenen bir ihale niteliği taşır. Yarışma, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından, YEKA Yönetmeliği'nin 5. maddesinin 3. fıkrası çerçevesinde düzenlenir. Bakanlık, belirlenen bağlantı bölgelerini ve bu bölgeler için tahsis edilecek bağlantı kapasitelerini ilan eder. Yarışma, her bir bölge için belirlenen kapasite ve ilgili yenilenebilir enerji kaynak türü esas alınarak yapılır. Başvurucular, ilan edilen bağlantı kapasitesi ve bölgesine uygun şekilde, ilan edilen şartnamede belirtilen usul ve esaslara göre mali tekliflerini sunarlar. Teklifler, kapasite tahsisi yarışmasının değerlendirilmesinde temel alınır. Bu aşamadan sonra, yarışmayı kazanan tüzel kişi ile YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi imzalanır. Bu sözleşme, kazanan tarafın YEKA geliştirme sürecindeki hak ve yükümlülüklerini belirler. Sözleşmenin imzalanmasını takiben, sözleşmeyi imzalayan tüzel kişi, sözleşme doğrultusunda bağlantı bölgeleri içinde kalmak ve bağlantı kapasitesini tam olarak kullanmak kaydıyla, kullanılabilir santral sahalarını belirler ve uygunluk değerlendirmesi için YEGM'ye bu sahaların öneriminde bulunur. Yapılan değerlendirme sonucunda YEGM tarafından uygun bulunan santral sahaları Resmi Gazete'de YEKA olarak ilan edilirler³³⁴.

YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi kapsamında, yarışmayı kazanan tüzel kişinin kullanılabilir santral sahalarını belirlemek konusunda bir başka yükümlülüğü daha bulunmaktadır. Adı geçen bu yükümlülük, elde edilen elektrik bağlantı kapasitesinin en az yüzde yetmiş oranının yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektrikle karşılanmasıdır. Lakin, kullanılabilir santral sahasının belirlenmesinin mümkün olmadığı yahut bağlantı kapasitesinin yüzde yetmişinden daha az tesis sahasının belirlendiği bir durumun vuku bulması halinde, yarışma dolayısıyla sunulan teminat Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından irat kaydedildikten sonra YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi bakanlık tarafından feshedilir. YEKA Amaçlı Bağlantı Kapasite Tahsisi yönteminde, alan seçimi, gerekli etüt çalışmaları ve izin süreçleri, YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi ve ilgili şartname hükümleri çerçevesinde tamamlanır. Bu süreçte, yenilenebilir enerji kaynak alanlarının yatırıma hazır hale getirilmesi, özel hukuk tüzel kişinin sorumluluğunda gerçekleştirilir.

³³⁴ YEKA Yönetmeliği Md. 5/3 ile düzenlenmiştir.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, bu süreçte izinlerin alınması ve idari işlemlerin yürütülmesi bakımından sınırlı bir rol üstlenir. Bakanlık, yarışmayı kazanan tüzel kişinin talebi halinde iyi niyet çerçevesinde destek sağlar ve gerekli durumlarda rehberlik yapar. Ancak bu destek, tamamen iş birliği esasına dayalıdır ve Bakanlığın doğrudan müdahalesini zorunlu kılmaz. YEKA'nın yatırıma hazır hale getirilmesi için yapılacak tüm çalışmaların maliyeti, yarışmayı kazanan tüzel kişi tarafından karşılanır. İzin süreçleri, etütler ve diğer idari işlemler için Bakanlıktan herhangi bir mali katkı beklenemez. Yine resen belirleme yönteminde Bakanlık tüm idari işlemleri kendisi üstlenirken, tüzel kişinin yarışma sonucunda YEKA kullanım hakkına sahip olduğu durumda izinlerin alınması ve tüm bu işlemlere ilişkin masraflar kullanım hakkına sahip olan özel hukuk kişisi tarafından karşılanmalıdır³³⁵.

5.2. YEKA Amaçlı Bağlantı Kapasite Yarışması

YEKA Kullanım Hakkı Yarışma İlanı, Resmî Gazete'de ve Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü'nün (YEGM) internet sitesinde, Şartname ile birlikte yayımlanmaktadır. Yarışmaya yapılacak olan başvurunun usulleri, YEKA Yönetmeliği'nin 7. maddesinde düzenlenmiştir.

Yarışmaya başvuracak tüzel kişilerin, yayınlanan şartnamede ve Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde yer alan koşulları karşılamaları gerekmektedir. Bu kapsamda, başvuru yapacak tüzel kişilerin anonim veya limited şirket statüsünde olması ve Türk Ticaret Kanunu uyarınca şirket esas sözleşmelerinde gerekli değişiklikleri yapmış olmaları zorunludur. Bununla birlikte, yarışmaya yapılacak olan başvurular ortak girişim şeklinde de gerçekleştirilebilmektedir. Başvuru dosyasına dahil edilmesi gereken mali teklif, kapalı, kaşeli ve ıslak imzalı bir zarfta sunulmalıdır. Bu zarf, diğer başvuru evraklarını içeren kapalı zarfın içinde yer almalıdır. Başvurular, şartnamede belirtilen süre içinde, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na teslim edilmelidir.

Başvurunun yapılmasından sonra kurum tarafından başvuruların incelenmesi aşamasına geçilir. YEKA başvurularının değerlendirilmesi, 9. madde çerçevesinde YEKA Yönetmeliği'ne uygun olarak gerçekleştirilmektedir. Bu süreçte, başvuruların incelenmesi ve yarışmanın yürütülmesi amacıyla Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından, ilgili mevzuatta yetkilendirilen kurum ve kuruluşlardan teşkil

³³⁵ ÖZTABAN; s.63.

edilen, bir başkan ile en az dört asil üyeden müteşekkil bir Komisyon ihdas edilir. Komisyon, başvuruların usul ve esas yönünden uygunluğunu titizlikle denetler. Bu kapsamda, evrak kontrolü sırasında başvuru dosyasına eklenmesi gereken Başvuru Dilekçesi, Şartname Alındı Makbuzu, Teminat Mektubu, Mali Teklif Zarfı ve Onaylı Şartname gibi belgelerden herhangi birinin eksikliği, hatalı düzenlenmesi ya da ibraz edilmemiş olması durumunda, ilgili başvuru sürecin dışında bırakılır. Bu tür usul eksiklikleri, başvurunun değerlendirilmesine imkân vermemektedir. Komisyon, detaylı bir evrak incelemesi yaparak, gerekli koşulları yerine getiren başvuru sahiplerini belirler. Ancak bu şartları sağlayan başvuru sahipleri, yarışmaya katılmaya hak kazanır. İnceleme sürecinin tamamlanmasının ardından, yarışmanın icra edileceği tarih, saat ve yer, Komisyon tarafından kararlaştırılarak ilgililere duyurulur³³⁶.

YEKA kullanım hakkı yarışmasına ilişkin usul ve esaslar, YEKA Yönetmeliği'nin 10. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Yarışma, eksiltme yöntemine dayalı olarak gerçekleştirilmekte olup, bu çerçevede başvuruların mali tekliflerinin değerlendirilmesi iki aşamalı bir süreçle icra edilmektedir. İlk aşamada, katılımcılar tarafından sunulan Mali Teklif Zarfı açılarak ilan edilir. Bunu müteakip, açık eksiltme usulü doğrultusunda yarışma süreci devam ettirilir. Açık eksiltme yöntemi, en yüksek mali tekliflerden başlanarak, teklif edilen en düşük mali teklifin altına inilmesi kaydıyla yeni fiyat tekliflerinin alınması suretiyle yürütülür. Yarışma, en düşük ve nihai teklife ulaşılmasıyla sona erdirilir. Yarışma sonuçları, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı'nın onayına sunulur ve onaylanmasıyla kesinleşir. Yarışmayı kazanan, yani en düşük teklifi sunan katılımcı, YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi'nin imzalanması için resmen davet edilir. Bu davet, kazanan tüzel kişiye tebliğ edildikten itibaren azami otuz gün içerisinde YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi'nin imzalanması gerekmektedir. Belirtilen süre içerisinde sözleşmenin imzalanmaması halinde, ilgili tüzel kişinin yarışma sonucu geçersiz hale gelir ve mevzuatta öngörülen yaptırımlar uygulanabilir.

YEKA'lara ilişkin Kullanım Hakkı Yarışması, söz konusu alanlarda elektrik üretim tesisi kurarak üretim faaliyetinde bulunacak özel hukuk tüzel kişilerinin tespiti amacıyla düzenlenen bir ihale sürecidir. Bu yarışma, YEKA'ların Enerji ve

³³⁶ ÖZTABAN; s.64-65.

Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından resen belirlenmesi halinde veya YEKA Amaçlı Bağlantı Kapasite Tahsisi Yarışması sonucunda belirlenen kişiye YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi'nin kurulamadığı yahut akdedilmiş bir sözleşmenin feshedildiği durumlarda, ilgili YEKA'da üretim yapmak üzere yeni bir özel hukuk tüzel kişinin belirlenmesi amacıyla icra edilmektedir.

YEKA kullanım hakkına ilişkin yarışma süreçleri ve sözleşmenin kurulmasına yönelik hükümler, YEKA Yönetmeliği'nin 6 ila 11. maddeleri arasında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Hukuki nitelik itibarıyla, bu yarışma özel bir ihale usulü mahiyetindedir. Bu bağlamda, idarelerin özel hukuk kişileriyle sözleşme akdederken sahip olduğu takdir yetkisi, kamu hukukuna özgü sınırlamalara tabidir. İdareler, karşı tarafı serbestçe belirleyemeyecekleri için, özel hukuk kişileriyle yapılacak sözleşmelere ilişkin seçim sürecini ihale yöntemiyle gerçekleştirmekle yükümlüdür³³⁷.

Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Kullanım Hakkı Sözleşmesi'nin karşı tarafını belirlemek amacıyla, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından bir ihale süreci işletilmesi zorunludur. YEKA Yönetmeliği bu zorunluluğa uygun olarak, yenilenebilir enerji kaynak alanlarına ilişkin kullanım hakkı yarışmasının ve sözleşme akdi aşamalarının, kamu ihale hukukundan farklı, kendine özgü bir ihale usulü çerçevesinde düzenlenmesini öngörmüştür. Ayrıca söz konusu bu yarışma sahip olduğu yapısı itibarıyla 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda³³⁸ yer alan “Açık Teklif Usulünde İhale” ile benzer yönere sahiptir. Her ne kadar bu benzerlik söz konusu olsa da yarışmanın 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun³³⁹ 5. maddesi ile tanımlanan saydamlık, rekabet ve eşit davranma ilkelerine sahip olması gerektiği, yargısal denetim esnasında bu genel ilkeler üzerinden hukuka uygunluk denetimi yapılması gerektiğini belirtmek gerekir³⁴⁰. Bu durum, idarenin sözleşme tarafını belirleme sürecine hukuki kesinlik kazandırmayı ve şeffaflık ilkesine uygunluğu sağlamayı amaçlayan bir düzenleme olarak öne çıkmaktadır.

³³⁷ KUTLU, Meltem; “İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci”, Dokuz Eylül Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, İzmir, 1997, s.110.

³³⁸ Kabul Tarihi: 08.09.1983, Resmi Gazete Yayımlı Tarihi: 10.09.1983, Resmi Gazete Sayısı: 18161

³³⁹ Kabul Tarihi: 04.01.2002, Resmi Gazete Yayımlı Tarihi: 22.01.2002, Resmi Gazete Sayısı: 24648

³⁴⁰ ÖZELÇİ, M. Aytac; “Yenilenebilir Enerji Santrallerinin Kurulumunda Kaynak Alanlarının Belirlenmesi ve Doğal Sitlerin Korunması”, Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.9, S.1 Haziran 2021, s.65-99.

5.3. YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi

Sözleşmenin ana konusu YEKA olarak ilan edilen alanlarda, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretilmesi amacıyla söz konusu sahaların özel hukuk kullandırılmasıdır. YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmelerinde taraflar, devleti temsil eden idare olarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile yapılmış olan tahsis yarışmasını kazanmış olan özel hukuk kişisidir.

Sözleşmeye taraf olan özel hukuk kişisi öncelikle şartnamede belirlenmiş olan miktarda teminat gösterme yükümlülüğü altındadır. Bununla birlikte özel hukuk kişinin belirlenen sahada elektrik üretiminde bulunabilmesi için yapacağı yatırımlar ve inşalar açısından önlisans, sonrasında ise lisans alma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu yüzden yatırımcı, Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nden kaynaklanan yükümlülükleri de sırtlanmalıdır. Sayılan yükümlülükler haricinde, yatırımcı aynı zamanda YEKA Yönetmeliğinden kaynaklanan öncelikli yükümlülükleri de bulunmaktadır. Saymış olduğumuz yükümlülüklerle uyulmaması durumunda hak sahibi olan özel hukuk kişisi yatırımcının sözleşmesi feshedilecektir³⁴¹.

Sözleşmenin diğer tarafı olan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın yükümlülüklerini ele alırsak; YEKA Yönetmeliği'nin 14. maddesi uyarınca; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, YEKA'larda üretilen elektrik enerjisini, ilgili şartnamede öngörülen süre boyunca ve YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi'nde kararlaştırılmış olan fiyat üzerinden satın alma yükümlülüğü altına girmektedir. Bu satın alım, Yenilenebilir Enerji Kaynaklarını Destekleme Mekanizması (YEKDEM) çerçevesinde yürütülmektedir. Ne var ki, Yönetmelikte açıkça düzenlenmiş mücbir sebep halleri ve sair istisnalar dışında, satın alım süresine ilişkin herhangi bir uzatma yapılması mümkün değildir. Aynı şekilde, sözleşmede kararlaştırılmış fiyatlar üzerinde herhangi bir artış yapılması da yasaklanmıştır. Bu hükümler, sözleşme taraflarının yükümlülüklerini açık bir biçimde sınırlandırmakta ve hukuki öngörülebilirliği teminat altına almaktadır. Şartnamede belirlenen alım süresi, YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi'nin imza tarihinden itibaren işlemeye başlar. Alım süresinin sona ermesiyle birlikte, üretim lisansı sahibi tüzel kişi, elektrik piyasasında serbest piyasa koşullarına uygun şekilde faaliyet gösterecek hale gelir. Bu

³⁴¹ ÖZTABAN; s.66-67.

düzenleme, enerji piyasasındaki rekabet koşullarını ve yatırımcıların yükümlülüklerini dengelemeyi hedefleyen bir mekanizma olarak dikkat çekmektedir.

YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi, öncelikli olarak şartnamede belirtilen sözleşme süresinin dolmasıyla birlikte kendiliğinden sona erer. Bunun yanı sıra, mücbir sebep hallerinde, mücbir sebebin yarattığı gecikmenin bir yıl içinde giderilemeyeceğinin tespit edilmesi durumunda, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı sözleşmeyi feshetme ve bu suretle sona erdirmeye yetkisine sahiptir.

Sözleşmenin sona ermesine yol açabilecek bir diğer durum ise, sözleşme tarafı olan özel hukuk tüzel kişisinin, sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren 45 gün içerisinde EPDK'ya önlisans başvurusunda bulunmamasıdır. Bu durumda, YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi kapsamındaki tüm haklar, herhangi bir fesih işlemine gerek kalmaksızın kendiliğinden ortadan kalkar.

Ayrıca, daha önce de belirttiğimiz üzere YEKA sınırları içerisinde yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik üretimi için kullanılabilir bir santral sahasının belirlenmemesi veya bağlantı kapasitesinin yüzde yetmişinden daha az bir kısmını karşılayacak ölçüde yenilenebilir enerji kaynaklı elektrik üretim santrali sahasının tespit edilmesi halinde, Bakanlık, sözleşmeyi feshetme yetkisine sahiptir. Bu tür bir fesih durumunda, sözleşme tarafı olan özel hukuk tüzel kişisi, artık ilgili YEKA'da yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunma hakkını tamamen kaybeder.

Bu düzenlemeler, YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi'nin taraflarının yükümlülüklerini ve haklarını net bir şekilde belirlerken, enerji projelerinde sürekliliği ve verimliliği sağlama amacını taşımaktadır.

5.4. Önlisans ve Lisans Alımı

Elektrik piyasasında, elektrik enerjisi üretim işleminde bulunmak isteyen kamu ve özel sektör tüzel kişileri ile organize sanayi bölgesi tüzel kişilikleri bu faaliyetlerini EPLY'nin 7. Maddesi kapsamında lisans usulüyle gerçekleştirebilirler. Lisanssız üretim faaliyetleri ise bu yürütülen faaliyetlerden arı olarak görülmekte olan faaliyetler olup, sahip olduğu vasıfta belirtildiği üzere lisansa tabi olmayan faaliyetlerdendir. Önlisanslar ise, 6446 sayılı kanunun 3/z maddesi uyarınca, lisanslı olarak elektrik üretimi yapılmasından önce, üretimin yapılacağı saha için gerekli

izinlerin alınması, enerji santrallerinin yapılarının inşası ve gerekli belgelerinin alınması kapsamında verilen belirli süreli izinlerdir. Önlisanslar ile tanımlanan süreler, mücbir sebepler hariç olmak üzere 36 ayı geçemezler.

Burada değinmek istediğimiz bir diğer konu, önlisans ve lisans verilmesi konusunda mücbir sebepler bakımından yüksek mahkemenin gösterdiği yaklaşımdır. Önlisans ve lisans verilmesi ve tadili gibi durumlarda EPLY'nin 35. maddesinde sayılı olan nedenler kapsamında mücbir sebebin varlığı kabul edilmekteyken, Danıştay tarafından verilen kararlarda bu nedenlerin genişletilerek ele alındığı görülmektedir. Nitekim Danıştay 13. Dairesi tarafından verilen 2015/3954 E. – 2021/4151 K. ve 02.12.2021 T. numaralı kararda; “...İdare Mahkemesi'nce verilen kararda; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun ilgili düzenlemeleri dikkate alındığında, mücbir sebep halleri veya bu kapsamda olmamakla birlikte lisans sahibi tüzel kişilerin kendilerinden kaynaklanmayan ya da başka idarelerin iş ve işlemleri gibi nedenlerle ortaya çıkan yükümlülüklerinin süresi içerisinde yerine getirilmesini engelleyen ve geciktiren durumların varlığı, bunun açık bir şekilde ortada olması ve özellikle tüzel kişilik tarafından lisansa konu üretim tesisinin faaliyete geçirilebilmesi için yükümlülüklerin büyük bir kısmının yerine getirilmiş olması hallerinde, lisans tadili kapsamında sürelerin uzatılması yoluna gidilebileceği, davacı şirket tarafından 6446 sayılı Kanun'un Geçici 9. maddesi uyarınca 02/05/2014 tarihine kadar verilen süre içerisinde, Yönetmeliğin Geçici 15. maddesinde belirtilen yükümlülüklerinin büyük kısmını yerine getirildiği, orman izni, sondaj izni ve ulaşım yolu bakımından yaşanan gecikmelerin ise davacıdan kaynaklanmadığı anlaşıldığından süre uzatımı talebiyle yapılan başvurunun zımnen reddine ilişkin dava konusu işleminde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır... Temyizen incelenen karar usul ve hukuka uygun olup, dilekçede ileri sürülen temyiz nedenleri kararın bozulmasını gerektirecek nitelikte görülmemiştir...” şeklinde hüküm kurularak yüklenicinin kendisine yüklenen yükümlülüklerin çoğunu yerine getirmesi şartıyla, yüklenicinin kendisinden kaynaklanmayan gecikmeler karşısında bu gecikmelerin de mücbir sebep sayılması gerekliliği vurgulanmıştır. Danıştay tarafından verilen bir diğer karar olan Danıştay 13. Daire 2008/6905 E. – 2011/1041 K. ve 15.03.2011 T. numaralı kararda; “...Temelinde davalı idarenin lisans verilirken yaptığı saptamadan kaynaklanan, iletim bağlantı anlaşması ve orman kullanımından çıkan sorunlar gibi başka idarelerin işlemlerinin de etkisi olan tesis tamamlama sürelerindeki azalma

nedenleri ilgili mevzuat kapsamında mücbir sebeplerden olduğundan, davacı şirketin üretim lisansının iptaline ve bu karara karşı yapılan itirazın reddine ilişkin Kurul kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır...” şeklinde hüküm kurulmakla yine yüklenici kaynaklı olmayan ve diğer idareler, hatta yapılan saptama ve iletim bağlantı anlaşmasından doğan sorunlar dolayısıyla oluşan gecikmeler mücbir sebep kapsamında değerlendirilmiştir. Danıştay 13. Daire tarafından verilen bir başka kararda yine; “...Davacı şirketin üretim lisansının başlığını taşıyan bölümü incelendiğinde; 22.06.2004 gününde verilen üretim lisansında tesis tamamlanma süresinin 18 ay olarak öngörüldüğü, bu sürenin 22 aya çıkartıldığı ve ardından sürenin 30 aya çıkartıldığı, lisansta öngörülen tesis tamamlanma tarihinin ise 22.12.2006 günü olduğu, ancak değişen yatırım parametreleri nedeniyle davacı şirketin neredeyse yatırım süresi kadar süre kaybettiği, temelinde başka idarelerin işlemlerinin de etkisi olan bu uzama nedenlerinin mücbir sebepler kapsamında olduğu anlaşıldığından, tesis tamamlama süresinin uzatılması veya süre sonunun belirlenmesi hususlarında davalı idareye takdir yetkisi tanınmışsa da belirtilen nedenler karşısında tesis tamamlama süresini uzatmak durumunda olan davalı idarece, davacı şirketin 05.03.2008 tarihli mücbir sebep başvurusu kabul edilmeyerek üretim lisansının iptaline ilişkin Kurul kararında hukukî isabet görülmemiştir...”³⁴² şeklinde hüküm kurulmak suretiyle başkaca idarelerden kaynaklı olan uzamaların yanında bu sefer değişen yatırım parametrelerinin varlığı da uzatım açısından geçerli bir neden olarak kabul edilmiştir. Danıştay vermiş olduğu başka bir kararında “...Bu durumda, inşaat öncesi aşamadaki gecikmenin davacı şirketin tesisin kurulması öngörülen alanın elverişli olmadığını ileri sürerek projenin sonlandırılmasına yönelik başvurusunun DSİ tarafından cevapsız bırakılmasından kaynaklandığı, 26/09/2016 tarih ve 628819 sayılı DSİ işleminde inşaat öncesi aşamada karşılaşılan durumun mücbir sebep olarak nitelendirildiği, dolayısıyla dava konusu işlem tesis edilirken idareden kaynaklanan ve makul süreyi aşan gecikmenin bu durumdan etkilenen taraf bakımından haklı sebep teşkil edip etmediği ile üretim lisansına konu tesisin kurulması planlanan alana yönelik somut durumun mücbir sebep hâli olarak kabul edilip edilemeyeceği hususunda gerekli inceleme ve değerlendirmenin yapılmadığı görülmektedir.

³⁴² Danıştay 13.D. 2008/8245 E. – 2011/1039 K. 15.03.2011 T. numaralı kararı (Sinerji İçtihat Programı. Son erişim tarihi: 01.12.2024)

Bu itibarla, tesisin kurulacağı alanın jeolojik bakımdan elverişli olmaması ile davacı şirketin proje değişikliği başvurusunun DSİ tarafından uygun bulunması hususları dikkate alındığında, inşaat öncesi aşamadaki gecikmenin idareden kaynaklanıp kaynaklanmadığına yönelik yeterli araştırma yapılmadan ve mücbir sebebin mevcut olup olmadığı değerlendirilmeden tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uygunluk; davanın reddi yönündeki İdare Mahkemesi kararına yönelik istinaf isteminin reddine ilişkin temyize konu Bölge İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır... ”³⁴³ şeklinde hüküm kurarak bu defa sadece gecikmenin varlığı halinde söz konusu gecikmenin etkilenen taraf açısından haklı sebep oluşturup oluşturmadığının tespit edilmemesi durumunda hukuka uyarlık bulunmadığını savunmuştur.

Açıklamış olduğumuz bu kararlar ele alındığında yüksek mahkeme tarafından mücbir sebep kavramının yönetmelikte yer alandan daha geniş şekilde ele alındığı ve bu genişletme karşısında gerekli incelemenin yapılmaması durumunda söz konusu idari işlemlerin hukuka uygun olmayacağının savunulduğu bir gerçektir.

Önlisans başvuru usulleri EPLY’nin 12 maddesi kapsamında düzenlenmiştir. Aynı maddenin 3. fıkrası ise önlisans talebinde bulunacak olan özel hukuk tüzel kişinin hangi vasıflarda olması gerektiğinin çerçevesini çizmektedir. Bu fıkra göre önlisans başvurusunda bulunacak özel hukuk kişilerinin 6102 sayılı TTK kapsamında anonim veya limited şirket olarak kurulmuş olmaları, özel hukuk tüzel kişinin anonim şirket olması durumunda ise borsada işlem gören hisseleri hariç olmak üzere kalan paylarının nama yazılı olması ve yine şirketin borsada işlem görmek üzere ihraca tabi tutulacaklar haricinde hamiline yazılı pay çıkarmaması gerekmektedir. Söz konusu fıkra ile mecbur tutulan bir diğer husus da özel hukuk tüzel kişilerinin Ulusal Elektronik Tebligat Sistemi üzerinde bir adres açarak bu adresi tebligata açık şekilde tutmalarıdır.

Bununla birlikte, EPLY hükümleri uyarınca, önlisans başvurusu yapan özel hukuk tüzel kişileri için birtakım ek hukuki ve mali yükümlülükler öngörülmüştür. Bu çerçevede, başvuruda bulunan tüzel kişinin ve bu tüzel kişilikte doğrudan ya da dolaylı pay sahibi olan gerçek veya tüzel kişilerin yanı sıra, yönetim kurulu başkan

³⁴³ Danıştay 13.D.2019/825 E. - 2019/1374 K. 29.04.2019 T. numaralı kararı (Sinerji İçtihat Programı. Son erişim tarihi: 01.12.2024)

ve üyelerinin, limited şirketlerde ise şirket müdürlerinin 6446 sayılı kanunun 5. maddesinin 8. fıkrasında yer alan yasaklılık hallerinden herhangi birine tâbi olmaması gerekmektedir (EPLY, m.12/4).

Ayrıca, tüzel kişinin birden fazla önlisans ve lisans başvurusunda bulunması halinde sermayesinin, yapmış olduğu her bir önlisans veya lisans başvurusu için öngörülen sermaye miktarlarının toplanması suretiyle bulunan miktardan az olmaması, yine halihazırda lisansı olmasına rağmen, yeniş bir önlisans ve lisans başvurusunda bulunan tüzel kişinin, geçici kabulü yapılmamış her bir üretim tesisine ilişkin olarak lisans, önlisans ve mevcut başvuruları için Kurum tarafından öngörülen sermaye tutarlarının toplanması suretiyle bulunan sermaye tutarından az olmaması gerekmektedir (EPLY, m.12/9).

Son olarak, esas sözleşmede, önlisans süresi boyunca şirketin ortaklık yapısında herhangi bir değişiklik yapılamayacağı ve sermaye miktarının azaltılmasına ilişkin esas sözleşme değişikliklerinde EPDK'dan önceden onay alınacağına dair hükümlerin de bulunması zorunludur³⁴⁴.

Rüzgâr ve güneş enerjisine dayalı elektrik üretimi için yapılan önlisans başvurularında başvurunun yapıldığı sahanın mülkiyetinin başvurucaya ait olması ve olmaması durumlarında farklı usuller mevcut bulunmaktadır. Söz konusu sahanın mülkiyetinin başvuru sahibine ait olması durumunda, aynı saha için yapılan başkaca başvurular dikkate alınmamakta ve önlisans direkt olarak başvurucaya verilmektedir (6446 sayılı kanun md 7/4-a). Buna karşılık rüzgâr veya güneş enerjisinden elektrik üretilmesi için kurulması planlanan santralin kapasitesinin, ilanda açıklanan kapasiteden daha fazla olması ya da üretim planlanan saha içerisinde çakışan/kesişen alanlar olması durumunda önlisansın verileceği başvuru sahibi yapılacak olan yarışma sonucunda belirlenecektir.

Kanun kapsamındaki tesislerin YEKDEM'den yararlanabileceği sürelerle sınırlı olmak üzere, yarışmaların düzenlenmesinde, 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'un eki (II) sayılı cetvelde yer alan hakların korunması kaydıyla, aynı Kanunun eki (I) sayılı cetvelde öngörülen fiyatlar üzerinden en düşük fiyat teklifinin esas alınması

³⁴⁴ ORUÇOĞLU, Nazlı; “Güneş Enerjisi ile Elektrik Üretiminde Lisans Usulü”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Haziran 2024, s.40.

öngörülmektedir. Bu kapsamda, bağlantı kapasitesinin tahsisi sürecinde “En Düşük Teklif Fiyatı İlkesi” temel prensip olarak benimsenmiştir.

Teklif Fiyatı, ilgili Kanunun eki (I) sayılı cetvelde kaynak bazında belirlenmiş fiyata eşit veya bu fiyattan daha düşük bir seviyede sunulabilir. Teklif Fiyatı, sıfırın altında bir değer olarak sunulduğunda, başlangıç limiti -0,01 ABD doları cent/kWh olmak kaydıyla negatif bir değer şeklinde ifade edilebilir. Sıfırın altında Teklif Fiyatı ile kapasite tahsisi yapılan tüzel kişiler, üretim tesislerinin tamamında ve ilgili mevzuat uyarınca kapasite artışı gerçekleştirilmesi durumunda kapasite artışı kapsamındaki üniteler dahil, üretilen net elektrik enerjisi için Piyasa İşletmecisi'ne "katılım bedeli" ödeme yükümlülüğü altına girmektedir. Katılım bedeli, tüzel kişi tarafından teklif edilen Negatif Teklif Fiyatı'nın mutlak değeri ile aylık net elektrik enerjisi üretiminin çarpılması suretiyle hesaplanır. Bu bedel, söz konusu tüzel kişinin YEKDEM'den yararlanıp yararlanmamasına bakılmaksızın, üretim tesisinin ilk ünitesinin geçici kabul tarihinden itibaren başlamak üzere, tesisin tüm ünitelerinin geçici kabul tarihinden itibaren on yıl süreyle aylık olarak ödenir.

Sıfır veya sıfırın altında bir Teklif Fiyatı üzerinden kapasite tahsisi yapılan tüzel kişiler, Kanun çerçevesinde YEKDEM'den yararlanmayı tercih etmeleri halinde, Kanunun eki (II) sayılı cetvelde öngörülen haklar saklı kalmak kaydıyla, eki (I) sayılı cetvelde kaynak bazında belirlenmiş fiyatlardan faydalanamazlar. Ayrıca, sıfırın altında bir Teklif Fiyatı ile kapasite tahsisi yapılan tüzel kişilerin YEKDEM'den yararlanmaları durumunda, Kanunun eki (II) sayılı cetvele göre belirlenen fiyat üzerinden herhangi bir mahsup işlemi gerçekleştirilmeyecektir.

Bununla birlikte, sıfır veya sıfırın altında bir Teklif Fiyatı ile kapasite tahsisi yapılan tüzel kişiler, YEKDEM'den yararlanmadıkları durumda dahi, katılım bedeli ödeme yükümlülükleri saklı kalmak kaydıyla, Kanunun eki (II) sayılı cetvelde belirlenen fiyatlardan faydalanamazlar.

Yarışma prosedürü çerçevesinde, 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un mülga hükümleri veya 6446

sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca taahhüt edilen Katkı Payı ya da Katılım Bedeli, üretim tesislerinin kapasite artışları için de geçerli olacaktır³⁴⁵.

Ancak önlisans belgesi almanın işlemlerin devamlılığı ve nihayete ermesi açısından yeterli olmadığını eklememiz gerekmektedir. Sonuçta önlisans alan bir şirketin vakit kaybetmeden üretim yapılması yolunda gerekli adımları atmasının beklendiği günümüz piyasa koşullarında açık bir durumdur. Gösterilen bu hassasiyetin nedeni, elektriğin sosyal ve endüstriyel açıdan tüm sektörlerin temel girdisi olmasıdır. Bu nedenle elektrikte yaşanacak bir aksama zincirleme şekilde tüm sektörleri etkileyen bir durum yaratacaktır³⁴⁶. Sektörler açısından sorun yaratılmaması ve elektrik sektöründe üretim konusunda sekteye uğramanın önüne geçilmesi ile önlisans verilmesinden sonra şirketlerin daha iyi denetlenebilmesi adına önlisansın devredilmezliği üzerine hassasiyetle yaklaşıldığı, hatta önlisans alımından sonra hisse pay devir değişikliğinde bulunan şirketlerin sahip oldukları önlisansların iptal edildiğine şahit olunmuştur³⁴⁷.

5.5. Önlisansın Getirdiği Yükümlülükler

YEKA Sözleşmesi çerçevesinde YEKA'larda elektrik üretim faaliyeti gerçekleştirebilmek için önlisans ve üretim lisansı alınması zorunludur. Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği'ni, n 12. maddesine göre; YEKA kapsamında önlisans başvurusu yapmakla yükümlü olan kişiler şu şekilde sınıflandırılabilir:

1. YEKA Yarışması sonucunda önlisans hakkı kazanan tüzel kişiler:

YEKA Sözleşmesinin imzalanmasının ardından, bu kişiler 15 iş günü içinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na (EPDK) önlisans başvurusu yapmak zorundadır.

³⁴⁵ KAYA, Erman; "A'dan Z'ye Rüzgar Santrali" <https://www.ruzgarenerjisi.com.tr/8-3-santral-kurmak-icin-on-lisans-alma-surecleri/> (Son görüntüleme tarihi: 08.12.2024)

³⁴⁶ KULALI, İhsan; "Elektrik Sektöründe Özelleştirme ve Türkiye Uygulaması", Uzmanlık Tezi, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü Finansman Dairesi Başkanlığı, Ağustos 1997, s. 25.

³⁴⁷ EPDK Başkanı konumunda yer alan Mustafa YILMAZ tarafından yapılan; "...Piyasamızın kuralları belli ve bu kurallara da herkesin uyması şart. Önlisans devredilemez, yönetmelikte belirlenen istisnalar hariç hisse veya pay devri de yapılamaz. Yapılması halinde önlisans iptal edilir, şirket tarafından verilen teminat da yanar. Örneğin bugün kurul toplantımızda bir şirket hisse devrettiği için önlisansını iptal ettik. Umarım bu son olur zira kurallara uygun hareket etmeyen şirketlere karşı gereken adımı atmaktan asla çekinmeyiz. Önlisans alan şirketler yatırım için vakit kaybeder veya kurallara uymazsa pişman olur...." Açıklama ile konuya nasıl bir yaklaşım gösterdikleri ortaya konmuştur. <https://www.enerji-dunyasi.com/yayin/324/epdk-baskani-mustafa-yilmaz-onlisans-alan-sirketler-yatirim-icin-vakit-kaybederse-pisman-olur-33035.html> (Son görüntüleme tarihi: 08.12.2024)

2. YEKA alanının geliştirilmesi durumunda yarışmayı kazanan tüzel kişiler:

Bu tüzel kişiler, sundukları tekliflerin Genel Müdürlük tarafından uygun bulunması, ilgili alanın YEKA olarak Resmî Gazete’de ilan edilmesi ve EPDK’ya bildirilmesinden itibaren 15 iş günü içinde önlisans başvurusunda bulunmakla yükümlüdür.

Bununla birlikte önlisans alanlar, aldıkları önlisans süresinde EPLY 17. madde kapsamında yer alan iş ve işlemleri yerine getirip, gerekli belgeleri almalılardır. Bu durumun aksi halinde önlisans kapsamında yükümlülüklerini yerine getirmedikleri sebep gösterilerek önlisansları iptal edilebilir.

5.6. Önlisansın Sona Ermesi

Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği’nin 12. Maddesi uyarınca; YEKA projelerinde önlisans başvurusunun süresi içerisinde yapılmaması durumunda, bu durum EPDK tarafından Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’na bağlı Genel Müdürlüğe bildirilir. Belirlenen süre içinde başvuru yapılmaması halinde, YEKA Sözleşmesi Bakanlık tarafından feshedilir ve teminat bedeli irat kaydedilir. Bu durumda, YEKA Sözleşmesi çerçevesinde tanınan bağlantı kapasitesi ve diğer tüm haklar sona erer. Ayrıca, Şartname kapsamında tüzel kişiden tahsil edilen bedeller iade edilmez. EPDK’nın önlisans başvurularını değerlendirmesi sırasında, başvuru evraklarında tespit edilen eksikliklerin başvuru sahibine bildirilmesi ve bu eksikliklerin üç ay içinde tamamlanması sağlanır. Eksikliklerin verilen süre içinde giderilmemesi durumunda, Bakanlık yine YEKA Sözleşmesini fesheder ve teminat irat kaydedilir. Önlisans süresi boyunca, EPLY uyarınca gerekli iş ve işlemler ile izinlerin tamamlanması ve ardından üretim lisansı başvurusunun yapılması zorunludur. Önlisans sahibi tüzel kişi, Bakanlık tarafından ilan edilen YEKA alanında eksik kalan iş ve işlemleri bu süreçte tamamlamakla yükümlüdür. Eğer üretim lisansı başvurusu belirtilen süre içinde yapılmazsa, şartnamede belirtilen yaptırımlar uygulanır. Elektrik enerjisi üretim tesisinde kullanılacak yerli aksamın teknik özellikleri, üretimi ve/veya kullanımıyla ilgili detaylar şartnamede belirlenir. Şartname kapsamında talep edilen belgeler, belirtilen süre içinde Genel Müdürlüğe sunulmalıdır. Belgelerin süresi içinde sunulmaması durumunda, Bakanlık tarafından YEKA Sözleşmesi feshedilir ve teminat irat kaydedilir.

5.7. Lisans Alınması

Önlisans sahibi tüzel kişiler, önlisans süresi içerisinde kendilerine yüklenen iş ve işlemleri tamamlamaları halinde üretim lisansı başvurusunda bulunma hakkına sahip olacaklardır. Üretim faaliyeti gerçekleştirmek isteyen bu tüzel kişiler, EPLY 20/1 maddesi uyarınca, “Önlisans ve Lisans İşlemleri ile İlgili Başvurulara İlişkin Usul ve Esaslar”da belirtilen bilgi ve belgeleri eksiksiz şekilde sunarak EPDK’ya başvuru yapmalıdır.

Yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik yatırımların teşvik edilmesi amacıyla, EPLY 20/6-e maddesi gereğince bu kaynaklardan elektrik üretimine yönelik yapılan lisans başvurularında, lisans alma bedelinin yalnızca %10’unun tahsil edilmesi öngörülmüştür. Örneğin, yerli kaynaklarla yenilenebilir enerji tesisi kurmayı hedefleyen tüzel kişi, lisans alma bedelinin yalnızca %10’unu ödeyerek başvurusunu tamamlayabilecektir³⁴⁸.

EPLY 23/1 maddesi uyarınca, lisans başvuruları, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından karara bağlanır. Bu süreçte, önlisans kapsamında üstlenilen yükümlülüklerden herhangi birinin süresi içinde yerine getirilmediğinin tespit edilmesi durumunda, ilgili başvuru reddedilir. Ancak, yükümlülüklerin usule uygun şekilde tamamlanmış olduğunun anlaşılması halinde, başvuru sahibi tüzel kişiye üretim lisansı verilir.

EPLY 2/4 maddesi kapsamında. Yapılan işlemler sonrasında verilen kararı takiben üretim lisansı verilen tüzel kişinin ticaret unvanı ile lisans türü ve süresi, Resmî Gazete’de yayımlanarak kamuya duyurulur. Ayrıca bu bilgiler, EPDK’nın resmî internet sitesinde yayımlanmak suretiyle erişime açılır.

5.8. Lisansların Tadili

Lisans tadili usulleri EPLY 24. Madde ile çerçevesi çizilmiş usullerdir. Bu usuller kapsamında lisanslarda üç şekilde tadil yoluna gidilir. Bunlar, lisans sahibinin talebi veya ilgili mevzuat gereklilikleri çerçevesinde, lisans sahibinin başvurusu ve yapmış olduğu başvurunun EPDK tarafından uygun bulunması ile lisansa derç edilmiş fiyat, parametre, gösterge gibi unsurların değişikliğe uğraması ya da mevzuat

³⁴⁸ ORUÇOĞLU; s.77.

değişiklikleri gereğince lisans kapsamında kayıtlı hususlarda değişikliğe gidilmesi sonucunda.

Lisans tadil başvurusu, “Önlisans ve Lisans İşlemleri ile İlgili Başvurulara İlişkin Usul ve Esaslar” çerçevesinde gerekli belgelerin EPDK Başvuru Sistemi üzerinden sunulması suretiyle yapılır.

Başvuru sırasında tüzel kişilerden talep edilen belgeler, Kurum tarafından teslim alındıktan sonra on iş günü içerisinde incelenir. Belgelerin eksik veya usule uygun olmadığı tespit edilirse, eksikliklerin tamamlanması için ilgili tüzel kişiye tebliğ yapılır. Tebliğ tarihinden itibaren on beş iş günü içerisinde eksikliklerin giderilmemesi durumunda başvuru yapılmamış sayılır ve bu durum başvuru sahibine yazılı olarak bildirilir. Başvuru sahibinin talebi üzerine, Kuruma sunulan belgeler iade edilir.

Eksiksiz olarak tamamlanmış başvurular, başvuru tarihi itibarıyla veya eksikliklerin giderildiğine ilişkin belgelerin Kuruma teslim edildiği tarihten itibaren değerlendirmeye alınır.

Dağıtım, tedarik veya piyasa işletim lisansı tadil başvuruları değerlendirilirken EPDK şu unsurları göz önünde bulundurur:

- Tüketici haklarının korunması ile piyasanın rekabetçi yapısının ve gelişiminin etkilenme durumu.
- Başvuru yapan tüzel kişi ile tüzel kişilikte %10 veya daha fazla doğrudan ya da dolaylı pay sahibi olan kişilerin (halka açık şirketlerde %5 veya daha fazla) enerji piyasasındaki deneyim ve performansları.
- Başvurunun değerlendirilmesi sırasında ilgili kuruluşlardan alınan görüşler ve başvuru sahibinin piyasa geçmişine dair yürütülen veya sonuçlandırılmış işlemler.

Üretim tesisinin kurulması sürecinde dikkate alınan durumlar ise:

a) Mücbir sebepler ya da Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından uygun bulunan diğer durumların ortaya çıkması.

b) Söz konusu sebeplerin, üretim tesisinin inşa sürecini doğrudan etkilemesi ya da etkileyebilecek mahiyette olması.

c) Lisansta belirlenen tesis tamamlanma süresi içerisinde belgeleri ve gerekçelerini gösterir talepleriyle Kuruma başvurulması

Bununla birlikte yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim lisansları kapsamındaki kurulu gücün artışı veya azaltılması, modernizasyonu, yenileme yatırımları ve tadilatlar açısından;

- TEİAŞ ve/veya ilgili dağıtım şirketinden tadil kapsamında istenilmiş olan görüşün olumlu gelmesi,
- Lisansa dercedilmiş olunan üretim sahasının dışına çıkılmayacak olunması,
- Hidrolik kaynaklara dayalı olarak üretim yapan üretim santralleri için DSI'den uygun görüş alınması, rüzgâr veya güneş enerjisi ile biyokütle veya jeotermal enerji kaynaklarına dayalı üretimde bulunan tesisler açısından Enerji İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılan teknik değerlendirmenin uygun olması

Kaydıyla uygun bulunabilir.

Lisans tadil işlemi, uygun bulma kararının Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından alınması veya ilgili ana hizmet birimi tarafından işlem yapılması durumunda, kararın ya da işlemin tebliğ tarihinden itibaren belirlenen süre içinde şu yükümlülüklerin yerine getirilmesi koşuluna bağlıdır:

1. Dördüncü fıkranın (a), (b), (c) veya (ç) bentlerinde belirtilen yükümlülüklerin eksiksiz şekilde tamamlanması,
2. Rüzgâr enerjisine dayalı üretim tesisleri için Teknik Etkileşim İzni belgesinin, kararın veya işlemin tebliğ tarihinden itibaren 180 gün içinde Kuruma sunulması.

Belirtilen yükümlülüklerin öngörülen süreler içinde yerine getirilmemesi durumunda, lisans tadil başvurusu reddedilmiş sayılır.

Yenilenebilir enerji kaynaklarından enerji üreten tesislerde mekanik kapasite tadilinde belirlenene usuller yukarıda açıkladıklarımız ile aynı şekildedir.

EPLY'nin 24/3. maddesi uyarınca üretim lisansında yer alan tesis kurulum süresinin uzatılması, yalnızca lisans tadili yoluyla mümkün olabilmektedir. Bu kapsamda, uzatma talebinin değerlendirilip kabul edilebilmesi için öncelikle mücbir sebep halleri veya Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından uygun görülen özel durumların mevcut olması gerekmektedir. Bu durumların, üretim tesisinin kurulmasını doğrudan etkileyebilecek nitelikte olması bir diğer zorunluluktur. Ayrıca, lisans kapsamında belirlenmiş olan tesis tamamlama süresi içerisinde, talebin gerekçelerini açıklayan ve destekleyici belgelerle birlikte EPDK'ya başvuruda bulunulması şarttır. Bu koşulların yerine getirilmesi durumunda, kurulum süresi uzatılabilir ve lisans tadili işlemi gerçekleştirilebilir.

5.9. Lisansların Yenilenmesi

Lisanslar, EPLY 25. madde kapsamında lisans sahibinin talebi üzerine ve lisans süresinin sona ermesinden itibaren her seferinde en fazla kırk dokuz yıl süreyle yenilenebilir. Yenileme talebiyle birlikte, lisans yenileme bedelinin ödendiğine dair belgenin de EPDK'ya sunulması zorunludur. EPLY 25/7 kapsamında yenileme başvurusu üzerine yapılacak değerlendirme, lisansın sona erme tarihinden en geç üç ay önce tamamlanarak, sonuç kararının yazılı olarak lisans sahibine bildirilmesi sağlanır. 25/8 kapsamında yenilenen lisansın türü ve süresi ile lisans sahibinin ticaret unvanı, Resmî Gazete'de yayımlanarak kamuoyuna duyurulur ve EPDK'nın internet sayfasında ilan edilir³⁴⁹.

5.10. Lisans Sahibinin Hak ve Yükümlülükleri

EPLY 29. Madde ve devamı lisans sahiplerinin hak ve yükümlülüklerine ışık tutmaktadır. Bu kapsamda kısaca hak ve yükümlülüklerden bahsetmemiz gerekirse, lisans sahipleri lisanslarına derç edilmiş olan hükümlere uymak zorundadırlar. Bunun yanında tesislerini ve tuttukları defterlerini her dair Kurum'un talebi olduğu takdirde incelemeye açmalıdırlar. Bununla birlikte tüketiciler haricinde lisans sahibi olmayanlarla elektrik ticaretinde bulunmamak, dengeleme ve uzlaştırma işlemlerini

³⁴⁹ ORUÇOĞLU; s.81

düzenleyen mevzuatlara uyma, lisans kapsamında üçüncü kişiler tarafından verilen bilgi ve belgeleri amaçları dışında kullanmayıp gizliliklerine riayet etmek, lisans işlemleri kapsamında bulunan ve yıllık lisans işlemleri ile ilgili ödemelerini zamanında yapmak, EPLY ve ilgili mevzuatlara uymak, eşitler arasında ayırım gözetmeksizin faaliyette bulunmak ve benzeri yükümlülüklerle sahiptir.

Üretim lisansı sahibinin hak ve yükümlülükleri ise EPLY 30. Madde ile hüküm altına alınmıştır. Ancak yenilenebilir enerji kaynaklarından ve YEKA'lar dahilinde üretim yapanlar söz konusu ürettikleri enerjiyi YEKA Yönetmeliğinde belirlenen hükümler dahilinde kullanabilirler.

5.11. Lisansların Sona Ermesi ve İptal Edilmesi

Lisanslar, eğer yenileme başvurusu yoksa veya yenileme başvurusu olduğu halde kabul edilmemişse, sürelerinin bitimi ile kendiliğinden sona ermektedir. Bununla birlikte, EPLY 26/1-b bendi ile vurgulandığı üzere lisans sahibi tüzel kişinin iflasının veya icra takibi sonucunda tüzel kişinin sahip olduğu üretim tesisinin satışının artık kesin ve kaçınılmaz olduğunun tespit durumunda, lisans verilmesi şartlarının ortadan kalkması veya kaybedilmesi durumu ile lisans sahibinin talebi hallerinde Kurul kararıyla sona ermektedir.

Bir tüzel kişi, sahip olduğu lisans kapsamındaki faaliyetini sona erdirmek istemesi durumunda, bu talebini gerekçeleriyle birlikte EPDK Başvuru Sistemi üzerinden iletmekle yükümlüdür. Söz konusu başvurunun, lisansın sona erdirilmek istendiği tarihten en az altı ay önce yapılması gerekmektedir. Ancak, dağıtım şirketi ile görevli tedarik şirketleri bakımından bu süre, en az on iki ay olarak uygulanır. Bununla birlikte, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu, sona erdirme talebinin piyasaya etkilerini dikkate alarak belirtilen süre şartını esnetme yetkisine sahiptir. Başvuruda, lisans sahibinin talepte bulunduğu sona erdirme tarihine kadar yerine getirmesi gereken yükümlülüklerin niteliği açıkça belirtilmeli ve bu yükümlülüklerin karşılanması için alınacak tedbirlerin detaylı bir şekilde sunulması zorunludur. Bu koşullar çerçevesinde, sona erdirme talebi ancak Kurul'un ilgili değerlendirmeleri sonucunda karara bağlanabilir³⁵⁰.

³⁵⁰ EPLY 26/2 ile hüküm altına alınmıştır.

Kurul tarafından yapılan değerlendirme sonucunda, lisansın sona erdirilmesi talebinin uygun bulunması halinde, lisans, Kurul kararında belirtilen tarihte sona erdirilir. Ancak, yapılan inceleme neticesinde lisansın sona erdirilmesinin tüketiciler üzerinde olumsuz etkiler doğuracağı veya piyasa koşullarını olumsuz şekilde etkileyeceği tespit edilirse, Kurul bu durumu gerekçeleriyle birlikte lisans sahibi tüzel kişiye bildirerek, talebi reddetme veya lisansın sona ermesi için öngörülen tarihi daha ileri bir tarihe erteleme yetkisini kullanabilir. Bu süreçte, alınacak kararın piyasadaki dengeyi ve tüketici haklarını gözetmesi temel öncelik olarak benimsenir³⁵¹.

EPLY kapsamında, lisans türleri arasında ayırım yapılmaksızın tüm lisanslara ilişkin olarak öngörülen bu düzenlemede, kamu yararının korunması amacıyla idarenin müdahalesi sonucunda, bir kamu hizmetinin devamının sağlanması adına, özel kişi iradesine aykırı bir şekilde faaliyetlerin sürdürülmesinin mümkün kılındığı görülmektedir. Özellikle, kolluk işlevine tabi tutulan özel faaliyet alanlarında, girişimcilerin bu faaliyetlere devam etmeye zorlanamayacağı genel bir kural olarak benimsenmiştir. Ancak, kamu hizmeti kavramının piyasa kurallarıyla çatıştığı durumlarda irade serbestisinin bertaraf edilmesi, “lisansın sona erdirilmemesi” veya “sona erdirme tarihinin ertelenmesi” gibi uygulamalarla somutlaşmakta ve bu durum, dağıtım ve iletim faaliyetlerinin yanı sıra üretim ve ticaret lisanslarının kamu hizmeti niteliği taşıdığına yönelik güçlü bir işaret olarak deęerlendirilmektedir³⁵².

EPLY 26/4 kapsamında karşılaşılmaması muhtemel olan olaydan biri de dağıtım lisansına sahip bir tüzel kişinin, lisans süresi sona ermeden önce lisansın sona erdirilmesini talep etmesidir. Bu durumda ilgili lisans kapsamındaki faaliyeti sürdüreceğ yeni bir tüzel kişinin lisans almasına kadar, mevcut lisansın sona erdirilmesi mümkün değildir. Benzer şekilde, görevli tedarik şirketleri açısından da aynı düzenleme geçerlidir. Bu tür bir zorunluluk, örneğin bir üretim lisansının sona erdirilmesi halinde geçerli olmamakla birlikte, dağıtım faaliyetinin bölgesel tekeller aracılığıyla yürütülmesi gerçeği, böyle bir yükümlülüğün ortaya çıkmasına neden

³⁵¹ SAMURAY, Figen; ”*Elektrik Üretim Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi*”(yayınlanmamış doktora tezi), Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, İstanbul, 2017, s.68.

³⁵² ERGÜN; s.92.

olmuştur. Zira aksi durumda, hizmetin kesintiye uğraması halinde ortaya çıkacak alternatif maliyetlerin son derece yüksek olacağı açıktır³⁵³.

EPK'nın 5/8. maddesi ele alındığında, lisansın sonlanması veya sonlandırılması ile lisans iptali işlemlerinin, lisans sahibi tüzel kişinin ortakları ve yöneticileri açısından farklı sonuçlar doğurduğu görülmektedir. Bunun nedenlerinden biri daha en başka iki işlemin farklı temellerden ilerliyor olmasıdır. Örneğin sonlanma kararı her ne kadar Kurul tarafından da verilebiliyor olsa da yapısı itibarıyla bu karar aslında yenilik doğuran bir işlem haline gelmemekte, sadece mevzuat kapsamında olan bir durumun tespiti olarak ortaya çıkmaktadır. Oysaki lisansın iptali kararlarında iptal koşullarının oluşup oluşmadığı ele alınarak Kurul tarafından bir karar verilmesi gerekmektedir. Bu işlemin sonucunda ise yine lisans sonlanmasından farklı olarak bir cezalandırma olgusu ileri çıkmaktadır. Lisans sonlanmasında herhangi bir cezai müeyyide bulunmazken, lisansın iptali durumunda, iptal edilen lisansa sahip tüzel kişilik nezdinde yüzde on ve yukarısında ortaklık payı olan veya ortaklık payı olup da bir yıl öncesine kadar tüzel kişilikten ayrılanlar da dahil olmak üzere yönetim kurulu başkanı ve üyeleri hakkında 3 yıllık bir yasak dönemi madde hükmü ile belirlenmiştir. Bu kişiler 3 yıl boyunca lisans alamaz, lisans başvurusunda bulunamaz ya da lisans başvurusu yapan tüzel kişiliklerde doğrudan veya dolaylı olarak pay sahibi olamazlar.

EPLY 27. madde kapsamında yukarıda saydığımız sebeplere ek olarak, lisans sahibi tüzel kişilerin ilgili mevzuat hükümlerine aykırı davranışlarının tespiti halinde, fiilin niteliği dikkate alınarak, EPK'nın 16. maddesinde öngörülen yaptırımların uygulanması esastır. Üretim lisansı, ancak mücbir sebep halleri veya lisans sahibinden kaynaklanmayan haklı sebeplerin dışında, lisansa konu üretim tesisinin ilgili lisansla öngörülen inşaat süresi içinde tamamlanamaması ya da kalan süre içinde tamamlanamayacağının tespit edilmesi halinde iptal edilir. Bu durum, lisans sahibinin yükümlülüklerini yerine getirme kapasitesinin ortadan kalktığı hallerde geçerli olur. Lisans iptaline tabi tutulan bir tüzel kişilik, hemen yukarıda da belirttiğimiz üzere iptal tarihini takip eden üç yıl boyunca, belirli kısıtlamalara tabi olacaktır. Buna göre, bu tüzel kişi ve iptal tarihinden önceki bir yıl içinde görevden ayrılmış olsa dahi yönetim kurulu başkanı, üyeleri, limited şirket müdürleri ile tüzel

³⁵³ SAMURAY; s.68-69.

kişilikte doğrudan veya dolaylı olarak yüzde on ya da daha fazla paya sahip ortaklar; mevcut önlisanslarından kaynaklanan üretim lisansı başvuruları hariç, önlisans veya lisans başvurusunda bulunamaz, önlisans veya lisans alamaz, diğer tüzel kişiliklerin önlisans veya lisans başvurularında pay sahibi olamaz ve bu tüzel kişiliklerin yönetim organlarında görev alamaz.

Bir tüzel kişinin önlisans veya lisans başvurusunda bulunmasından sonra ortaklarının ya da yönetim kurulu üyeleri ve başkanının (limited şirketlerde müdürlerinin) yasaklılık kapsamında olduğunun tespiti halinde, söz konusu aykırılığın giderilmesi için doksan günlük bir süre tanınır. Belirlenen bu süre zarfında aykırılığın giderilmemesi durumunda, ilgili başvuru Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) kararı ile reddedilir (EPLY Md. 27/3).

EPLY 27/6 maddesi kapsamında YEKA için verilen üretim lisanslarının iptali hususu ele alınmıştır. Bu kapsamda üretim tesisinin işletmeye geçişinden önce, lisans sahibi tüzel kişinin ortaklık yapısında Bakanlığın yazılı onayı alınmaksızın değişiklik yapılması, doğrudan veya dolaylı pay devirleri, birleşme ya da bölünme gibi pay devrine neden olan işlemlerin gerçekleştirilmesi, Kurul tarafından mevzuat veya piyasa koşulları doğrultusunda belirlenen yükümlülüklerin, öngörülen süre içinde yerine getirilmemesi, elektrik üretim tesisinde, yurt içinde üretim karşılığı tahsis ya da yerli malı kullanım karşılığı kapsamında kullanılması taahhüt edilen yerli malı aksamaların veya ürünlerin taahhüt edilmesine rağmen kullanılmadığının tespit edilmesi ve bu aykırılığın Enerji İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılan yazılı ihtarnameye rağmen, belirtilen süre içinde giderilmemesi, lisans sahibi tüzel kişinin, YEKA Kullanım Hakkı Sözleşmesi kapsamındaki taahhütlerini öngörülen süre içinde yerine getiremediğinin Bakanlık tarafından EPDK'ya bildirilmesi ve bu yönetmelik kapsamındaki talepler veya işlemler sırasında, mevzuatın öngördüğü şekilde gerçeğe aykırı beyanlarda bulunulması veya yanıltıcı bilgilerin sunulmasının tespit edilmesi hallerinde YEKA açısından üretim santrallerine ilişkin lisansların iptali söz konusu olacaktır.

Saydıklarımız haricinde kalan ve yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim yapılması konusuyla ilgili olan iptal nedenleri bu piyasa kolu açısından bakidir.

6. Elektrik Piyasası Lisanslama Süreçleri

Yaklaşık kırk yıllık bir süreçte gelişen liberalleşme anlayışı ile Türkiye Elektrik Piyasası devlet tekelinden bir açık pazara dönüştürülmeye çalışılmıştır. Sözün ettiğimiz anlayışla elektrik piyasasında yürütülen faaliyetleri düzenleyen 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (EPK) 30 Mart 2013 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir³⁵⁴. Kanunun ilk maddesi yasanın amacına yer vermektedir. Bu maddeye göre Kanun, elektriğin devamlı, kaliteli, az maliyetle ve çevreye uyumlu biçimde tüketiciye ulaşması için özel hukuk kurallarına göre faaliyet yapabilecek, rekabet zemininde finansal bakımdan güçlü, dengeli ve şeffaf bir elektrik piyasası oluşturmak ve söz konusu özelliklere sahip böyle bir piyasada bağımsız biçimde denetim ve düzenleme gerçekleştirebilmeyi amaçlamaktadır. Kanunun ikinci maddesi ise, “elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı, toptan veya perakende satışı, ithalat ve ihracatı, piyasa işletimi” ile ilgili tüm faaliyetleri ve söz konusu faaliyetlerle ilgili gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini kapsadığını düzenlemektedir. Bu piyasada rol almak isteyen girişimciler lisans başvurularını ise Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği kapsamında yapmaktadırlar³⁵⁵.

Ayrıca kanun tarafından belirlenen ve sağlanması için çaba gösterilmesi gereken bir diğer unsur da elektrik piyasasında enerji arz güvenliğidir. Enerji arz güvenliği EPK’nın 20. maddesi ile düzenlenmektedir. Uluslararası Enerji Ajansı tarafından yapılan tanımla enerji arz güvenliği; “Enerji kaynaklarının satın alınabilir fiyattan kesintisiz bir şekilde “ulaşılabilirliği”ni ifade etmektedir³⁵⁶. Nitekim EPK’nın 5/11. Maddesi de yine lisans sahibi özel hukuk tüzel kişilerinin kişiliklerinin sona ermesi veya iptali durumlarında piyasanın korunması için EPDK’ya ve ilgili kurumlara bir kısım yetkiler vermektedir³⁵⁷. Bu açıdan konu ele alındığında, lisansların verilmesi aşamasında enerji arz güvenliği ilkelerinin sağlanması da önem arz etmekte ve göz önüne alınmaktadır.

³⁵⁴ SÜMERTAŞ, Duygu; “Türkiye Elektrik Piyasası Kanunu Kapsamında Lisans Esasları ve Türleri”, İstanbul Barosu Dergisi, C. 88, S. 6, Yıl: 2014, s.152-167.

³⁵⁵ ÖZTEKİN; s.34.

³⁵⁶ PEKER, Hasan, Sencer; “Türkiye’nin Enerji Arz Güvenliği ve Ölçülmesi: Türkiye’nin Enerji Arz Güvenliği Endeksine Yönelik Bir Uygulama”, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Y.2015, C.5, S. 2, ss.763-783.

³⁵⁷ GÜNEŞ, Cüneyt; “Elektrik Piyasasında Arz Güvenliğinin Hukuki Çerçevesi”, Enerji Hukuku Dergisi, C. 2, S. 1, Ocak 2013, s. 19-42

6446 sayılı kanun kapsamında lisans alınarak yapılabilecek piyasa faaliyetleri; üretim, iletim, dağıtım, toptan satış, perakende satış, piyasa işletim, ithalat, ihracat ve toplayıcılık olarak sınıflandırılmıştır. Piyasada faaliyette bulunmak isteyenler sayılan sınıflandırılmış faaliyet lisanslarından birini veya birden fazlasını alarak, kanun ve yönetmeliğin ön gördüğü şartları da karşıladıkları takdirde faaliyetlerine başlayabilirler³⁵⁸.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği (EPLY) kapsamında, lisans almaktan bağışık olan bazı faaliyetler de belirlenmiştir. Bunlar;

- Can ve mal kaybının önüne geçilmesi amacıyla yalnızca elektrik enerjisi kesilmelerinde kullanılan elektrojen grupları diğer bir deyişle imdat gruplarıyla, elektrik iletim ya da dağıtım istemleriyle bağlantı kurmadan bağımsız çalışan üretim kuruluşları,

- Kurulu gücü en fazla bir megavatı veya EPK'nın 14. Maddesi kapsamında Cumhurbaşkanlığı kararıyla belirlenmiş kurulu güç üst sınırına kadar olan yenilenebilir enerji kaynaklarına dayanan üretim tesisleri,

- Belediyelerin katı atık tesisleri ve arıtma tesisi çamurlarının oratadan kaldırılması için kullanılmak üzere kurulan elektrik üretim tesisleri,

- Mikrokojenerasyon kuruluşları ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından belirlenen verimlilik değerlerini karşılayan kategorideki kojenerasyon ve trijenerasyon tesisleri,

- Üretim ve tüketim miktarı eşit olan ve ürettiği enerjinin tamamını iletim ya da dağıtım sistemine vermeden kullanan yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisleri,

- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın görüşü alınarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun belirleyeceği sınırlar, usul ve esaslar dahilinde elektrik depolama ve talep tarafı katılımı kapsamında gerçekleştirilen piyasa faaliyetleri

³⁵⁸ FİŞ, Gül; “*Elektrik Piyasasında Faaliyetler*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul, 2004, s. 16.

-Elektrik aboneliği Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'ne ait olan, tarımsal sulama amaçlı tesislerin elektrik ihtiyaçlarını karşılamak için bu tesislerin gücü kadar kapasiteye sahip olan yenilenebilir enerjiye dayalı üretim tesisleri, bağlantı anlaşmasında yer alan sözleşme gücü ile sınırlı olmak kaydıyla yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisleri ile sermayelerinin yarısından fazlası doğrudan veya dolaylı olarak belediyelere ait olan tüzel kişilerce su isale ve atık su isale hatları üzerine kurulan tesisler³⁵⁹.

Söz konusu düzenleme ile önceki yasada bulunmayan imdat grupları a bendine alınmış; bu karşın önceki yasada yer alan paralel çalışma ilkesine yer verilmemiş ancak bağlantı kurmayan üretim tesisleri de lisanstan muaf kuruluşlar arasında sayılmıştır. Tüm bunların yanı sıra lisanstan muaf yenilenebilir enerji kaynağına bağlı olarak üretim yapan tesislerde eski yasada 500 kW olan kurulu güç sınırı yeni düzenleme ile 1 MW' a çıkarılmıştır³⁶⁰.

6.1. Lisans başvurusunda bulunabilecek kişiler

Elektrik piyasası faaliyetlerinin yürütülmesinde lisans usulü ilk olarak 4628 sayılı Mülga Elektrik Piyasası Kanunu ile düzenlenmiştir. Elektrik piyasasında faaliyet gösterecek olan tüzel kişiler ancak EPDK tarafından verilen lisans ile bu faaliyetleri yürütebilirler. 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'yla da bu alanda faaliyet göstermek önceki kanundaki gibi, EPDK'dan lisans alma koşuluna tabi kılınmıştır³⁶¹. Lisans konusu alanda faaliyet gösterebilecek olan kişiler özel hukuk tüzel kişileri olup, bu tüzel kişiliklerin limited şirket veya anonim şirket türlerinden birinden olması gerekmektedir. Tüzel kişinin üretim lisansı dışında Anonim Şirket olarak kurulması durumunda, şirketin borsada işlem gören payları dışında kalan payların nama yazılı olması koşulu aranmaktadır³⁶².

Pay devrinin bu şekilde bir denetime tutulması ile şirketin yapısı içerisinde kimlerin yer aldığı ve şirket yönetimine direkt olarak etki edece olan ortakların kimler olabileceği konusunda EPDK'nın bir tespit sistemi geliştirmesi sağlanmış ve

³⁵⁹ EPLY 7. madde ile düzenlenmiştir.

³⁶⁰ BALCI, Murat, "6446 Sayılı Kanuna Göre Elektrik Piyasası Faaliyetleri", <https://hukuk.fsm.edu.tr/duyuru/6446-SAYILI-KANUNA-GORE-ELEKTRIK-PIYASASI-FAALIYETLERI2015-11-11-12-16-48pm> (Son görüntüleme tarihi 27.11.2024)

³⁶¹ BALCI, "6446 Sayılı Kanuna Göre Elektrik Piyasası Faaliyetleri", <https://hukuk.fsm.edu.tr/duyuru/6446-SAYILI-KANUNA-GORE-ELEKTRIK-PIYASASI-FAALIYETLERI2015-11-11-12-16-48pm> (Son görüntüleme tarihi: 27.11.2024)

³⁶² SAMURAY; s.27., ÖZTEKİN,s.59.

sonrasında şirketlerin fark edilmeden farklı kişiler tarafından yönetilmeye başlanmasının bir noktada önüne geçilmeye çalışılmıştır. Nitekim nama yazılı payların ortaya konması ile parası ödenmeyen senetlerin de önüne geçilerek şirketin sermayesinin korunması amaçlanmıştır³⁶³.

6.2. Lisans Türleri

EPDK tarafından verilecek lisanslar EPLY'nin 8. Maddesi çerçevesinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre lisanslar; üretim, OSB üretim, iletim, piyasa işletim, dağıtım, OSB dağıtım ve tedarik olarak sınıflandırılmıştır.

Piyasada faaliyet göstermek isteyen aktörler bu sıralanan lisanslardan birini alarak lisanslarının özgü olduğu alanda faaliyet gösterebilirler.

6.3. Önlisans ve Lisans Süreleri

Önlisans süreleri, başvuru alan üretim tesisi projesinin kaynak türü ve kurulu gücü dikkate alınarak, mücbir sebep durumları dışında, en fazla otuz altı ay olarak, EPDK'nın alacağı karar ile belirlenir. YEKA kapsamında verilen önlisans süresi ise, önlisans başvurusunda belirtilen projenin yarışma şartnamesinde yer alan süreye uygun olarak, yine otuz altı ayı aşmamak kaydıyla, EPDK kararıyla belirlenir. Lisanslara ilişkin süreler, en az 10 yıl, en fazla ise 49 yıl olacak şekilde belirlenir. EPK'nın geçici 12. maddesi uyarınca verilen üretim lisanslarının süreleri, mevcut sözleşmede belirtilen süre ile sınırlı olup, bu süreden daha uzun olamaz. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Alanı (YEKA) kapsamında verilen lisans süreleri ise, YEKA Yönetmeliği'nde belirlenen süreler çerçevesinde uygulanır³⁶⁴.

6.4. Önlisans Başvuru Süreci

Elektrik Piyasası Kanunu (EPK), lisans süreçlerine dair düzenlemelerde olduğu gibi, önlisans ile ilgili konularda da Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na (EPDK) ikincil mevzuat çıkarma yetkisi vermektedir. Bu doğrultuda, EPK'nın 6. maddesinin birinci fıkrası, önlisans başvurularının yapılması, başvuruların değerlendirilmesi, önlisans verilmesi, süresinin sona ermesi, iptali, süre uzatımı gibi

³⁶³ ÖZDAMAR, M.; “*Elektrik Piyasasında Faaliyet Gösteren Şirketlerde Pay Devri*”, Enerji Hukuku Dergisi, C.3, S.1, Ocak 2014, s.113-131

³⁶⁴ EPLY 9. madde ile düzenlenmiştir.

işlemleri ve önlisans sahibi tüzel kişilerin bu süreçle bağlantılı hak ve yükümlülüklerini yönetmeliklerle düzenlemeyi öngörmektedir³⁶⁵.

Üretim faaliyetlerine başlamak isteyen tüzel kişiler, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından yürürlüğe konan *Önlisans ve Lisans İşlemleri ile İlgili Başvurulara İlişkin Usul ve Esaslar* çerçevesinde gerekli bilgi ve belgeleri temin ederek, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na (EPDK) başvuruda bulunurlar³⁶⁶.

Başvurunun elektronik ortamda yapılması durumunda, başvuruyu gerçekleştirecek tüzel kişi, elektronik başvuru yetkisine sahip kişinin bilgilerini yazılı olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na (EPDK) sunmak zorundadır. Ayrıca, başvuru tüzel kişinin, UETS üzerinden tebligat alması ve bu tebligat adresini açık tutması gerekmektedir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği çerçevesinde karar alınması, güneş, rüzgâr, jeotermal, hidrolik, biyokütle ve yerli madenlere dayalı başvurular dışında kalan tüm başvurular için zorunludur.

Bu şartların yanı sıra, başvuru yapan tüzel kişi ile tüzel kişinin doğrudan veya dolaylı pay sahibi olan gerçek veya tüzel kişiler, yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile limited şirket müdürlerinin, EPK'nın 5/8. maddesi uyarınca yasaklı olmamaları gerekmektedir³⁶⁷.

Önlisans başvurusuyla, yerli madenler, güneş enerjisi, rüzgar, jeotermal ve hidrolik kaynaklar gibi yerli doğal kaynaklardan elektrik enerjisi üretmek için üretim tesisi kurulmasının talep edilmesi durumunda, jeotermal ve yerli madenlere dayalı önlisans başvurularında, enerji kaynağının kullanım hakkı ya da diğer ayni hakların tesis edildiğine veya ileride tesis edileceğine dair yetkili gerçek ya da tüzel kişiler tarafından taahhüdüne dair bir belge sunulmalıdır. Güneş veya rüzgar enerjisi kaynaklarına dayalı başvurularda, üretim tesisinin kurulacağı yerin başvuru tüzel kişinin mülkiyetinde olması durumunda, mülkiyet hakkına dair belgenin sunulması gerekir. Hidrolik kaynaklar için yapılan önlisans başvurularında ise, Devlet Su İşleri (DSİ) ile yapılmış su kullanım hakkı sözleşmesinin ya da bu hakkı imzalama

³⁶⁵ ÇINAR, Hacı, Yusuf; “*Elektrik Piyasasında Önlisans Müessesesi Üzerine Bazı Değerlendirmeler*”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XXI, Y. 2017, S.4, s.206.

³⁶⁶ ÖZTEKİN, s.35 vd.

³⁶⁷ ÇINAR, s.65.

yetkisini veren belgenin sunulması ve Devlet Su İşleri(DSİ)'nin uygun görüşünün alınması zorunludur.

Depolama elektrik üretim tesisi için önlisans başvurusu yapıldığında, güneş veya rüzgâr enerjisine dayalı üretim tesisinin elektriksel kurulu gücünün, depolama gücüne oranının en az 1 olması gerektiği, güneş enerjisi için başvurunun en az 10 MWe, rüzgâr enerjisi için ise en az 20 MWe olmasının ve 250 MWe'yi aşmamasının gerektiği belirtilmektedir. Ayrıca, taahhüt edilen elektrik depolama ünitesinin, adına başvuru yapılan üretim santralinin sınırlarında yer alması zorunludur³⁶⁸.

6.5. Önlisans Başvurularının İncelenmesi

Önlisans başvurularının değerlendirilmesi, EPLY'nin 13. Maddesi uyarınca ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Bu madde çerçevesinde yapılan başvurularda talep edilen belge ve bilgilerin tam olarak sağlanıp sağlanmadığının denetimi, söz konusu belgelerin EPDK'ya teslim edilmesinin ardından 20 iş günü içinde neticelendirilir. Yapılan başvurunun ilgili mevzuata uygun olmadığı tespit edildiğinde söz konusu durumun başvurucuya yazılı bildirimde bulunulması ve ilgiliye saptanan eksikliklerin tebliği izleyen on beş iş günü içerisinde gidermesi aksi halde başvurunun yapılmamış sayılacağı bildirilmesi gerekmektedir. Belirtilen süre içinde saptanan eksikliklerin giderilememesi durumunda ve ilgili tarafından başvurudan vazgeçildiğinin EPDK'ya bildirilmesi halinde başvuru yapılmamış sayılır ve başvurucunun istemi durumunda başvuru evrakları ile önlisans ücreti başvurucuya geri verilir. Önlisans başvurusu sırasında Kurum tarafından istenen belgelerin ve bilgilerin gerektiği gibi sunulması durumunda başvuru tarihinden itibaren; daha önceden saptanan fakat sonradan tamamlanan eksiklikler varsa söz konusu eksikliklerin EPDK'ya sunulduğu tarihten itibaren başvuru gerçekleştirilmiş sayılır³⁶⁹.

Değerlendirmeye alınan önlisans başvurusu ile ilgili bilgiler, EPDK'nın internet sitesinde yayımlanır. Yayımlanan başvuruya, üçüncü şahıslar tarafından yalnızca kişisel hak ihlalleri kapsamında ve on iş günü içinde yazılı itirazda bulunulabilir. Ancak, başvuru alan proje sahasının tamamının mülkiyet hakkı başvurucuya aitse veya bu saha başvurucuya tahsis edilmişse, duyuru yapılmaz. Eğer

³⁶⁸ EPLY 12. madde ile düzenlenmiştir.

³⁶⁹ EPLY 13. madde ile düzenlenmiştir.

başvuru YEKA için yapıldıysa burada süre YEKA Yönetmeliği kapsamında yer alan 45 gündür³⁷⁰.

Aynı yerde ve aynı zamanda başka bir önlisans başvurusu yapılması durumunda, öncelik kriterleri EPLY 14. Maddeye göre belirlenmiştir. Söz konusu düzenlemeye göre, ilk sırada, uluslararası anlaşmalarla tahsis edilen ya da yapılması planlanan yerler veya Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından nükleer enerji üretim sahası olarak çalışmalarına başlanmış olan alanlar yer almaktadır. Bu koşullar sağlandığında, diğer önlisans başvuruları reddedilecektir. Aksi takdirde ise, öncelik, yerli kaynaklara dayalı üretim yapılması ve yenilenebilir enerji kaynakları ile üretim yapılması durumunda, bu tesislere ait önlisans başvurularına verilecektir.

6.6. Önlisans Başvurularının Değerlendirilmesi

EPDK tarafından değerlendirilen önlisans başvuruları bakımından, kurulması planlanan santralin iletim ve/veya dağıtım sistemine bağlanmasıyla ilgili olarak Türkiye Elektrik İletim A.Ş. (TEİAŞ) ve/veya santralin bulunduğu dağıtım bölgesindeki dağıtım lisansına sahip tüzel kişiden görüş talep edilir. Bu görüş, TEİAŞ veya ilgili dağıtım şirketi tarafından 45 gün içinde hazırlanarak EPDK'ya sunulur. Söz konusu görüş EPDK'ya iletdikten sonra, EPDK başvurucuya on iş günü içerisinde bu görüşü bildirir. Eğer başvuru, sunulan görüşü onaylıyorsa, onayına dair taahhüt ve gerekli belgeleri EPDK'ya sunar. Aksi takdirde, başvuru, gerekçeli itirazlarını on iş günü içinde iletebilir. Eğer başvuru, verilen görüşlere herhangi bir yanıt vermezse, bu durumda görüşü kabul etmiş sayılır³⁷¹.

Depolamalı elektrik üretim tesisi başvuruları istisna olmak üzere, güneş enerjisi veya rüzgâr enerjisiyle çalışan üretim tesisleri için yapılan önlisans başvurularında, girişimciler her bir tesis için yalnızca bir bağlantı bölgesi veya bağlantı noktası seçebilirler. Eğer bu santraller birden fazla bağlantı bölgesine denk geliyorsa, santralin en geniş alanı kapsadığı bölge esas alınarak değerlendirme yapılır. Eğer belirlenen bölge ve kesim için öngörülen kapasitenin üzerinde bağlantı başvurusu yapılırsa, başvurular arasında, belirlenen kapasiteye kadar sisteme

³⁷⁰ ÇINAR, H.Y., “Elektrik Piyasasında Önlisans...”,s.207.

³⁷¹ DURANAY, Berceste Elif; GÜNEŞ, Cengiz: “*Elektrik Piyasasında Üretim Şirketlerinin Esas Sözleşmeleri ve Özellik Arz Eden Konular*”,Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü, s.11 <https://enerjihukuku.org.tr/urun/elektrik-piyasasinda-uretim-sirketlerinin-esas-sozlesmeleri-ve-ozellik-arz-eden-konular/> (Son erişim tarihi 27.11.2024)

bağlanacak olanların seçilmesi için TEİAŞ tarafından bir yarışma düzenlenir. Bu yarışma sonucunda başarılı olan başvurular, sisteme bağlantı hakkı kazanır. Başvuruların incelenmesi sırasında, başvuru sahibinden veya ilgili kurumlardan ek bilgi ve belgeler talep edilebileceği gibi, başvuru sahibi tüzel kişiyi temsil etmeye yetkili kişiler doğrudan çağrılarak yüz yüze görüşmeler de yapılabilir. Değerlendirme süreci üç ay içinde tamamlanır. Bu süre zarfında ek bilgi ve belge talepleri ile yüz yüze görüşmeler dikkate alınmaz.³⁷².

Enerji Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 15'te yer alan düzenlemeye göre, depolamalı üretim tesisi başvuruları söz konusu olduğunda, TEİAŞ, bağlantı bölgesindeki kapasite dolana kadar görüş vermeye devam edecektir. Kapasite sınırının dolmasından sonra yapılan ilk başvuruda, TEİAŞ, başvurucuya kurulu gücün mevcut kapasite sınırına uyacak şekilde ayarlanması için bir teklif sunar. Yapılan ayarlamadan sonra, kalan kurulu güç EPLY 12/14. maddesine göre belirlenen asgari limitlerin altına düşerse, TEİAŞ olumsuz görüş bildirir. TEİAŞ tarafından olumlu görüş verilen bağlantılarla ilgili önlisans başvuruları, internet sitesinde duyurulur ve bu duyurulara üçüncü şahıslar yalnızca kişisel sebeplerle on iş günü içinde itiraz edebilir. Olumlu görüş verildikten sonra, EPDK tarafından sıraya alınan başvurular yeniden Enerji İşleri Genel Müdürlüğü'ne iletilir. Enerji İşleri Genel Müdürlüğü, kendisine gönderilen sıralamaya göre inceleme yaparak durumu EPDK'ya bildirir. Eğer santral sahalarında kesişme veya çakışma tespit edilirse, EPDK sonraki başvurulardan santral sahalarını revize etmelerini talep eder. Bu revizyon sonrası, sahalarını değiştiren başvuru veya başvurular tekrar teknik inceleme için Enerji İşleri Genel Müdürlüğü'ne gönderilir.

6.7. Önlisans Başvurularının Sonuçlandırılması

EPDK tarafından yapılan değerlendirmeler, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'na sunulur ve bu evreden sonra kurul, önlisans başvurusunu sonuçlandırır. EPLY kapsamında yükümlülüklerini yerine getiren tüzel kişilere ait unvanlar, önlisans süreleri ve üretim tesislerinin yer bilgileri, Kurumun internet sitesinde yayımlanır. Önlisans başvurularına ilişkin kişisel haklar kapsamında yapılan itirazlar, Kurul tarafından incelenir ve sonuçlandırılır. İtirazların yerinde bulunduğu hallerde söz konusu başvuru reddedilir. TEİAŞ tarafından uygun görüş verilmeyen, kapasite

³⁷² EPLY 15. madde ile düzenlenmiştir.

sınırını aşan ya da bir arazinin sahibi olmayan kişiler tarafından başvuru alan arazilerde, başvurunun sahibi tarafından yapılan başvurular, belirtilen süre içinde Kuruma gerekli bilgi ve belgelerin sağlanmaması veya sunulan belgelerin mevzuata uygun olmaması durumunda, ya da başvuru alan üretim tesisinin belirlenen alanda kurulamayacağı hallerde, Kurul tarafından reddedilir³⁷³. Önlisans alındıktan sonra, önlisans süresi içinde yerine getirilmesi gereken iş ve işlemler, EPLY'nin 17. maddesinde ayrıntılı biçimde açıklanmaktadır.

6.8. Önlisansın Tadili

Önlisans sahibinin talebi üzerine ve bu talebin uygun bulunması durumunda, veya mevzuat değişiklikleri ya da mevcut düzenlemelerdeki değişiklikler nedeniyle önlisans revizyon yapılması gerektiğinde, önlisanslarda değişiklik (tadil) yapılabilir³⁷⁴.

Tadil (değişiklik) başvurusu, 'Önlisans ve Lisans İşlemleri ile İlgili Başvurulara İlişkin Usul ve Esaslar' doğrultusunda gerekli belgelerin EPDK başvuru sistemi aracılığıyla Kuruma iletilmesiyle başlatılır. Tadil başvurusu sırasında sunulması gereken belgelerin gerektiği şekilde verilir verilmediği, belgelerin Kuruma sunulduğu tarihten itibaren on iş günü içinde kontrol edilir. Belgelerde eksiklik veya uyumsuzluk tespit edilirse, bu durum başvurucuya bildirilir ve tebliğ tarihinden itibaren on beş iş günü içinde belirtilen eksikliklerin ve aykırılıkların giderilmesi istenir. Gerekli düzeltmeler yapılmazsa, başvuru geçersiz sayılır. Bu uyarı sonrası sunulan belgeler, yeniden on iş günü içinde incelenir. Eğer başvuru sahibi, bu süreçte başvurudan vazgeçer veya belgeleri doğru şekilde sunmazsa, başvuru yapılmamış kabul edilir ve başvurucuya talep etmesi halinde sunulan belgeler iade edilir. Başvurunun eksiksiz yapıldığı tespit edilirse, başvuruya, ilk başvuru tarihinden veya eksik belgelerin tamamlanmasından sonra, tamamlanma tarihi itibarıyla değerlendirme yapılır. Önlisans süreleri, EPLY'nin 35. maddesinde belirtilen mücbir sebepler doğrultusunda değiştirilebilir. YEKA projeleri için verilen önlisanslarda, 36 aya kadar olan süreler için Enerji İşleri Genel Müdürlüğü'ne sunulan savunmalar göz önünde bulundurularak, Kurul'un uygun görmesi halinde süre uzatılabilir. Ancak 36 ayı aşan sürelerde, uzatma için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'ndan uygun görüş alınması gereklidir. Önlisansın tadil edilmesine karar

³⁷³ EPLY 16. madde ile düzenlenmektedir.

³⁷⁴ DURANAY, B.E.; GÜNEŞ;C., s.11 vd.

verildiğinde, ilgili tüzel kişiye tadile ilişkin yükümlülükler bildirilir. Bu yükümlülükler, mücbir sebepler dışında yerine getirilmezse, tadil başvurusu reddedilmiş kabul edilir³⁷⁵.

Ayrıca, EPLY'nin 18. Maddesi, farklı enerji kaynakları ve üretim yöntemlerine dayalı lisans tadilleriyle ilgili ayrıntılı teknik veriler sunmakta olup, özellikle mücbir sebeplerin değerlendirilmesine özel bir önem verilmiştir.

6.9. Önlisansın Sona Ermesi ve İptali

Elektirik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 19. maddesi uyarınca, önlisanslar tanınan sürenin dolması ve uzatılmaması halinde, önlisansı alan tüzel kişinin iflası ya da önlisansın sona ermesini talep etmesi durumunda ya da önlisans sahibinin üretim lisansı alması halinde nihayete erer. EPLY kapsamındaki istisnalar dışında, lisans alınana kadar geçen sürede, iflas ve veraset durumu hariç olmak üzere, önlisans sahibi tüzel kişinin ortaklık yapısında doğrudan veya dolaylı olarak herhangi bir değişiklik meydana gelmesi, payların devri, birleşme veya bölünme gibi pay devriyle sonuçlanacak işlemlerin yapılması ya da EPDK tarafından belirlenen yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda lisans iptal edilir. EPLY kapsamında gerçekleştirilen başvuru ve işlemler sırasında hile yapıldığının veya gerçek dışı beyanlarda bulunulduğunun tespiti durumunda da, önlisans iptal edilir. YEKA önlisansları için ise, ilgili yönetmelikte belirlenen yükümlülüklerin, mücbir sebepler dışında yerine getirilmemesi ya da şartnamelerde belirlenen hedeflere ulaşılamaması durumunda önlisans iptal edilecektir³⁷⁶.

6.10. Lisans Başvurusu

Lisans başvuruları sırasında, EPK'nın ilk dönemlerinde farklı kaynaklar ve üretim tekniklerine hangi önceliğin verileceği konusunda bazı zorluklar yaşanmış olsa da, sonrasında EPLY'ye yapılan eklemeler sayesinde bu sorun kısmen çözülmüştür.³⁷⁷

Lisans başvuruları, tıpkı önlisans başvurularında olduğu gibi benzer bir süreç izlemektedir. Lisans başvurusunda bulunan tüzel kişi, EPDK başvuru sistemi

³⁷⁵ EPLY 18. madde ile düzenlenmiştir.

³⁷⁶ EKİNCİ; Murat; "6446 Sayılı Yeni Elektrik Piyasası Kanununa Göre İdari Yaptırımlar" Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, 2014, s. 83 vd.

³⁷⁷ GÜNEŞ, C., "Elektrik Piyasasında Arz Güvenliğinin Hukuki Çerçevesi", Enerji Hukuku Dergisi, C. 2, S. 1, Ocak 2013, s. 19-42

aracılığıyla elektronik ortamda gerekli belgeleri sunarak başvurusunu yapar³⁷⁸. Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 20. Maddesine göre, başvuruyu gerçekleştirecek tüzel kişinin, başvuru sırasında yetkilendirdiği kişiyi elektronik ortamda EPDK'ya bildirmesi gerekmektedir. Bu bildirimin ardından, belirtilen kişinin başvuru yetkisi beş iş günü içinde tanımlanır

Daha önce de değindiğimiz gibi, piyasada faaliyet gösterecek olan özel hukuk tüzel kişilerinin, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na göre anonim şirket veya limited şirket statüsünde olmaları gerekmektedir. Eğer anonim şirket olarak başvuru yapılacaksa, borsada işlem görmeyen payların nama yazılı olması ve borsada işlem görecektir pay senetlerinin haricinde hamiline yazılı pay senedi çıkarılmaması zorunludur. Ayrıca, bu tüzel kişilerde doğrudan ya da dolaylı olarak pay sahibi olan gerçek ya da tüzel kişiler, yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile limited şirketlerde şirket müdürlerinin, EPK'nın 5/8. maddesi uyarınca yasaklı olmamaları Tüm bu koşulların yanı sıra, lisans talebinde bulunan tüzel kişi şirket sermayelerinin tedarik lisansı başvuruları açısından asgari iki milyon TL, dağıtım ile piyasa işletim lisansı ve görevli tedarik şirketlerinin tedarik başvurularında Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından belirlenen oran ve/veya tutarlarda olduğuna ilişkin şirket esas sözleşmelerini sunmaları da bir zorunluluktur.

Ayrıca üretim lisansı başvurusunda bulunmak isteyen tüzel kişinin önlisans kapsamında kendisine yüklenen yükümlülüklerini gerçekleştirmesi gerekmektedir. Önlisans süresi içerisinde EPDK'ya üretim lisansı için herhangi bir başvuruda bulunulmaması durumunda bu süreçte yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerin yerine getirilmediği kabul edilmektedir³⁷⁹.

EPLY'nin 17. maddesinde belirtilen yükümlülüklerin yerine getirildiğine dair belgeler ve bilgiler başvuru sırasında sunulmak kaydıyla, önlisans alınmadan doğrudan üretim lisansı başvurusu yapılması da mümkündür. Üretim lisansına konu olan üretim tesisinin geçici kabulü yapılmışsa, 17. maddeye ilişkin yükümlülükler ve EPLY kapsamındaki asgari sermaye teminatı gereklilikleri uygulanmaz. Yapılan yatırımlar için, kaynak türü ve kurulu güç esas alınarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından bir teminat oranı belirlenir ve bu oran, EPDK tarafından öngörülen

³⁷⁸ DURANAY, B.; GÜNEŞ C., s.16.

³⁷⁹ EKİNCİ, M.; s. 78.

yatırım tutarının %10'unu geçmez. Eğer üretim tesisi yerli doğal kaynaklar veya yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalıysa, lisans başvurusu yapan tüzel kişilerden yalnızca lisans bedelinin %10'u tahsil edilir. EPLY'nin 20. maddesinde yer alan hükümlerden a-c bendi hariç, dördüncü fıkrası ile b-a-ç bendi dışında kalan altıncı fıkrası, kamu tüzel kişileri için uygulanmaz³⁸⁰.

6.11. Lisans Başvurularının Alınması ve İncelenmesi

Başvuru sırasında, başvuruyu yapan tüzel kişiden istenen belgelerin mevzuat ve gerekliliklere uygun olup olmadığı, belgelerin EPDK'ya teslim edilmesinden itibaren on iş günü içinde incelenir. Eğer belgelerde eksiklik veya uyumsuzluk tespit edilirse, başvuru sahibi tüzel kişiye yazılı olarak bildirim yapılır ve bu bildirimde on beş iş günü içinde gerekli düzeltmelerin yapılmaması durumunda başvurunun geçersiz sayılacağına dair uyarıda yer alır. Belirtilen süre içerisinde eksikliklerin giderilmemesi veya başvurudan vazgeçildiğinin bildirilmesi durumunda, başvuru geçersiz sayılır ve belgeler ilgisine iade edilir. YEKA için yapılan başvuruların yapılmamış sayılması durumunda kurul tarafından verilen bu kararın ayrıca Enerji İşleri Genel Müdürlüğü'ne bildirilmesi gerekmektedir. Bu durumda yatırılmış olduğu takdirde üretim lisansı alım bedeli de iade edilmez. Tam olarak yapıldığı saptanan başvurular başvuru tarihinden itibaren değerlendirilirken; herhangi bir eksikliğin tespit edilmesi halinde başvuru tarihi bu eksikliklerin giderildiği tarihten itibaren kabul edilecektir³⁸¹.

6.12. Lisans Başvurularının Değerlendirilmesi

Lisans başvurularının değerlendirilmesinde, öncelikle tüketici haklarının korunması, rekabetin sağlanması ve piyasa gelişimine olan etkiler dikkate alınmaktadır. Ayrıca, başvuruda bulunan tüzel kişi ile tüzel kişilikte %10 veya daha fazla, halka açık şirketlerde ise %5 veya daha fazla doğrudan veya dolaylı paya sahip kişilerinin varsa piyasadaki deneyim ve performansları da incelenmektedir. Başvuruyla ilgili olarak ilgili kuruluşlardan alınan görüşler ve/veya başvuru sahibi tüzel kişi hakkında devam eden ya da tamamlanmış işlemler de değerlendirilir. Üretim lisansı başvurularında ise, başvuru sahibinin önlisans kapsamında yerine

³⁸⁰ EPLY 20. madde ile düzenlenmiştir.

³⁸¹ EPLY 21. madde ile düzenlenmiştir.

getirmesi gereken yükümlölükleri tamamlayıp tamamlamadığı göz önünde bulundurulur³⁸².

6.13. Lisans Başvurularının Sonuçlandırılması

EPDK tarafından değerlendirmeye alınan lisans başvuruları 45 gün içerisinde sonuçlandırılır ve Kurula sunularak başvurunun sonlandırılması için bir karar verilmesi beklenir. Üretim lisansı başvuruları için önlisans kapsamında başvuru sahibinin yerine getirmesi gereken herhangi bir yükümlölük zamanında tamamlanmazsa, başvuru reddedilir. Ancak, tüm yükümlölükler yerine getirilmişse lisans verilir³⁸³.

Üretim lisansında, lisansa konu olan üretim tesisinin inşaat süresi ve tamamlanma tarihi belirtilir. Yenilenebilir enerji kaynaklarıyla çalışan tesislerde ise lisansa, tesisin kurulu gücüyle üretebileceği yıllık maksimum üretim miktarı kaydedilir. Yenilenebilir enerji kaynakları dışında kalan enerji kaynaklarına dayalı üretim için ise yıllık tahmini ortalama üretim miktarları lisansa yazılır. Lisans almaya hak kazanan tüzel kişilerin ticaret unvanları, aldıkları lisans türü ve lisansın süresi, hem Resmi Gazete'de yayımlanır hem de EPDK'nın internet sitesinde duyurulur³⁸⁴

6.14. Lisans Tadili

Lisans değişikliği (tadili), lisans sahibinin talebi, gelir ve tarifelerle ilgili düzenlemeler çerçevesinde belirlenen fiyatlar, göstergeler, parametreler ve benzeri unsurların lisansa eklenmesi veya mevcut unsurlarda değişiklik yapılması durumlarında, ayrıca mevzuat değişiklikleri ve mevzuatla ilgili uygulamaların lisans üzerinde değişiklik yapılmasını zorunlu kıldığı hallerde gerçekleştirilebilir. Lisans değişikliği başvurusu, EPDK tarafından belirlenen "Önlisans ve Lisans İşlemleri ile İlgili Başvurulara İlişkin Usul ve Esaslar" çerçevesinde, gerekli belgelerin EPDK başvuru sistemi aracılığıyla kuruma iletilmesi ile yapılır. Gönderilen belgelerin uygun şekilde sunulup sunulmadığı, belgelerin sisteme yüklenmesinden itibaren on iş günü içinde kontrol edilir. Uygun sunulmayan başvurular, başvuruca yazılı olarak bildirilir ve belirtilen eksikliklerin on beş iş günü içinde giderilmesi gerektiği, aksi

³⁸² EPLY 22. madde ile düzenlenmiştir.

³⁸³ ÖZTEKİN; A.M., s.63.

³⁸⁴ EPLY madde 23 ile düzenlenmiştir.

takdirde başvurunun geçersiz sayılacağı bildirilir. Belirlenen süre içinde eksiklikler giderilmez ya da başvuru başvurusundan vazgeçerse, lisans tadil başvurusu yapılmamış sayılır. Bu aşamadan sonra başvuru, talep etmesi halinde sunulan belgeleri geri alabilir. Başvuru tarihlerinin belirlenmesinde, evrakların eksiksiz sunulması ile eksik sunulup sonra tamamlanması farklı şekilde değerlendirilir. Eksiksiz sunulan evraklar için ilk sunulma tarihi, eksik evrakların tamamlanması durumunda ise eksikliğin giderildiği tarih esas alınır. Tarifeleri düzenlemeye tabi faaliyet yürüten lisans sahibi tüzel kişilerin unvanlarındaki değişiklikler, Kurul'un onayına bağlıdır. Üretim lisansına konu olan üretim tesisi sahalarında değişiklik yapılması talebi, mücbir sebepler nedeniyle zorunlu hale gelmesi veya Kurul'un uygun görmesi durumunda, üçüncü kişilerin haklarına zarar vermemek ve bağlantı noktası ile bölgesinin değiştirilmemesi kaydıyla, gerekli hallerde DSİ'nin uygun görüşü alınarak veya rüzgar ve güneş enerjisi üretiminde Enerji İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılan teknik değerlendirmede olumlu sonuç alınması durumunda lisans üzerinde değişiklik yapılabilir. Lisans tadil başvuruları, konusuna göre Kurul veya ilgili ana hizmet birimi tarafından değerlendirilip sonuçlandırılır³⁸⁵.

EPYL 24. Maddesi uyarınca, farklı kaynaklar ve üretim sistemleri için belirlenen çeşitli usuller bulunmaktadır ve tadil işlemleri bu çerçevede, EPLY 24. Maddesi genel bir çerçeve olarak kabul edilmektedir.

6.15. Lisans Yenileme Başvuruları

Lisans süreleri, lisans sahibinin talebi üzerine, lisans süresinin bitiminden itibaren başlamak üzere ve EPK tarafından belirlenen asgari süreler çerçevesinde her seferde en fazla 49 yıl olarak uzatılabilir. Ancak YEKA kapsamında verilen üretim lisansları, yenilenme koşulunun dışında bırakılmıştır³⁸⁶.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 25. maddesine göre, lisans yenileme talepleri, mevcut lisans süresinin bitiminden en erken 12 ay ve en geç 9 ay önce yapılabilir. Tedarik lisansları için bu süre en geç 1 ay, dağıtım şirketi ve görevli tedarik şirketi lisansları için ise en erken 15 ay ve en geç 12 ay olarak belirlenmiştir. Lisans yenileme başvuruları, kuruma yazılı olarak yapılır ve başvuru sırasında

³⁸⁵ EPLY 24. Madde ile düzenlenmiştir.

³⁸⁶ ÖZTEKİN; A.M., s.49.

yenileme bedelinin yatırıldığını gösteren belgenin başvuru dosyasına eklenmesi gereklidir.

Dağıtım, tedarik ve piyasa işletim lisanslarının yenilenmesi istemleri incelenirken dikkate alınan bazı önemli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörler arasında; tüketici haklarının korunması, piyasanın gelişimi ve rekabetin artırılmasına yönelik etkiler, başvuruda bulunan tüzel kişi ve tüzel kişilikte %10 ve üzerinde, halka açık şirketlerde ise %5 ve üzeri doğrudan veya dolaylı pay sahibi olan kişilerin varsa piyasa deneyimi ve performansları, başvuru hakkında ilgili kuruluşlardan alınan görüşler, yürütülen veya tamamlanan işlemler ile kamu kurumlarıyla yapılması gereken sözleşme ve/veya izinlerin durumu yer almaktadır³⁸⁷.

Dağıtım lisansının yenilenebilmesi için, lisans sahibi tüzel kişinin lisansında belirtilen dağıtım bölgesindeki dağıtım sisteminin işletme hakkını kazandığını, görevli tedarik şirketinin ise tedarik lisansını yenileyebilmek için, lisansında belirtilen dağıtım bölgesi içerisindeki düzenlemeye tabi faaliyetlerle ilgili varlıkların işletme hakkını elde ettiğini kanıtlaması gerekmektedir. Aksi takdirde, bu lisans sahiplerinin lisansları yenilenmez³⁸⁸.

Lisans yenileme başvurularına ilişkin yapılan değerlendirme, lisansın sona erme tarihinden en geç 3 ay önce tamamlanır ve Kurul tarafından alınan karar, ilgili tüzel kişiye yazılı olarak bildirilir. Bu aşamadan sonra, lisansı yenilenen tüzel kişinin unvanı ve lisans türü hem Resmi Gazete’de hem de EPDK’nın internet sitesinde yayımlanır³⁸⁹.

6.16. Lisansların Sona Ermesi

Lisanslar, yenilenmedikleri takdirde süresinin dolmasıyla veya lisans sahibi tüzel kişinin iflas etmesi ya da üretim tesisinin icra yoluyla satışının kesinleşmesiyle sona erer. Ayrıca, lisanslar, lisans sahibinin talebi üzerine veya lisans verilmesine temel teşkil eden şartların kaybolması durumunda Kurul kararı ile sona erdirilebilir. Lisans sahibinin talebiyle sonlandırılacak lisanslar için uyulması gereken süreler,

³⁸⁷ DURANAY; B., GÜNEŞ; C., s.9 vd.

³⁸⁸ GÖNEN; Y., s.245.

³⁸⁹ EPLY 25. Madde ile düzenlenmiştir.

EPLY 26. madde çerçevesinde belirlenmiştir. Bunun dışında, lisanslar EPLY 27. madde uyarınca idari yaptırımlar nedeniyle de iptal edilerek sonlandırılabilir³⁹⁰.

6.17. Önlisans Sahibinin Hak ve Yükümlülükleri

Önlisans, sahibi tüzel kişiye, yapacağı yatırımlar için mevzuattan kaynaklanan izin, ruhsat, onay ve benzeri belgeleri ilgili kurum ve kuruluşlardan alma yetkisi tanımaktadır. Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 28'e göre, önlisans sahibi, yasal düzenlemelerin kendisine yüklediği yükümlülüklerle ek olarak, EPDK'nın faaliyetlerini yerine getirebilmesi için gerekli olan her türlü bilgi ve belgeyi belirtilen süreler içinde EPDK'ya sunmak zorundadır. Ayrıca, lisans alıncaya kadar veraset, iflas ve EPLY'de belirtilen istisnalar dışında ortaklık yapısını değiştirmemek, pay devri yapmamak veya devri gerektirecek işlemler gerçekleştirmemek ve önlisansta yer alan proje kapsamında doğrudan etkilenen ancak kullanım hakkı henüz alınmamış gayrimenkuller üzerinde herhangi bir işlem yapmamakla yükümlüdür.

6.18. Lisans Sahiplerinin Hak ve Yükümlülükleri

Lisans sahibinin hak ve yükümlülükleri, ilgili lisansın yürürlüğe girmesiyle geçerlilik kazanır. Lisans sahibi, lisansın getirdiği yükümlülüklerle uymak kaydıyla, lisansı kapsamındaki faaliyetleri, EPLY çerçevesinde belirlenenler dışında, hizmet alımı yoluyla yerine getirebilir. Lisans sahipleri, tüketiciler hariç, lisans sahibi olmayan hiçbir kişi ile yurt içinde elektrik enerjisi ve/veya kapasite ticareti yapmamak, dengeleme ve uzlaştırma işlemleriyle ilgili mevzuat hükümlerine uygun yükümlülüklerini yerine getirmek, lisansı kapsamında yer alan tesislerini mevzuat hükümleri doğrultusunda işletmek ve bu tesislerle ilgili teknik işlemleri doğru şekilde gerçekleştirmekle yükümlüdür. Ayrıca, lisans sahipleri EPDK tarafından verilen talimatlara uymalı, tesislerini ve defter ile kayıtlarını EPDK denetimine hazır tutmalı ve talep edildiğinde sunmalıdır. EPDK'nın istediği belgeler, istenilen süre içinde doğru ve eksiksiz bir şekilde sunulmalı, mevzuata uygun usul ve esaslarda sağlanmalıdır. Lisansına ekli hükümlere uymak, lisans kapsamında temin ettiği bilgileri yalnızca belirtilen amaçlar doğrultusunda kullanmak ve gizli tutmak, yıllık

³⁹⁰ ÖZTEKİN; s.68.

lisans bedelleri ile lisans işlemleriyle ilgili diğer ödemeleri tam ve zamanında yapmak da lisans sahibinin yükümlülükleri arasındadır. Ayrıca, lisans sahibinin faaliyet alanına uygun olarak diğer ilgili mevzuatlara da uyması, kurdukları veri merkezlerini yetkisiz erişimlere karşı korumak için gerekli önlemleri alması, kojenerasyon ve trijenerasyon tesislerinde ise son beş yıl içinde üretilmiş ve onaylı garantili ürünler kullanması gerekmektedir. Tarifeleri düzenlemeye tabi olan lisans sahipleri, belirtilen yükümlülüklerle ek olarak, piyasa faaliyetleri ile piyasa dışındaki faaliyetler arasında çapraz sübvansiyon yapmamayı, tüketiciye yapılan satışlarda basiretli tacir gibi hareket etmeyi, EPLY kapsamında yer alan istisnalar ve Organize Sanayi Bölgeleri dışında piyasa dışı faaliyet göstermemeyi, lisansı kapsamındaki hizmeti, eşitlik ilkesine uygun şekilde, herhangi bir fark gözetmeksizin yerine getirmeyi ve yapım, hizmet ve mal alımı gibi ihalelerinde şeffaf ve eşitlikçi bir yaklaşım sergilemeyi taahhüt ederler³⁹¹.

Sayılan tüm bu hak ve yükümlülüklerin yanı sıra alınan lisans türüne özgü hak ve yükümlülükler EPLY'nin 30. Maddesinde yer almaktadır. Ancak çalışmamızda bu ek hak ve yükümlülüklerle değinmeyeceğiz.

7. Lisanssız Elektrik Üretimi

Lisanssız elektrik üretim faaliyetleri, 02.10.2013 tarihli ve yürürlükten kaldırılan Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik ile tanımlanmış bir kavramdır. Bu yönetmeliğin amacı, küçük üreticilerin ülke üretimine dahil edilmesi, arz güvenliğinin sağlanması, tüketicilerin ihtiyaç duyduğu elektriği en yakın üretim tesislerinden temin etmeleri ve elektrik şebekesindeki kayıpların en aza indirilmesidir. Bunun için, gerçek ve tüzel kişilerin lisans alma ve şirket kurma yükümlülüğü olmaksızın elektrik üretmelerine olanak tanınmıştır³⁹². Sonraki süreçte, Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğe yapılan eklemeler ve 11.06.2018 tarihli 303 Seri Nolu Gelir Vergisi Genel Tebliği ile 09.05.2019 tarihli 1044 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile bu faaliyetlere ilişkin düzenlemeler daha da genişletilmiştir. Bu düzenlemelerden sonra, 12.05.2019 tarihinde 30772 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasasında Lisanssız

³⁹¹ EPLY 29. madde ile düzenlenmiştir.

³⁹² Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğin 1. Maddesi ile düzenlenmiştir.

Elektrik Üretim Yönetmeliği, önceki yönetmeliğin yürürlükten kaldırılmasına yol açmış ve yeni yönetmelik ile düzenlemelere devam edilmiştir.

Uluslararası düzeyde gelişen hane odaklı elektrik üretimi trendine bakıldığında; büyük merkezi elektrik sistemlerinin yerine, kapasite ve kurulu güç açısından daha küçük ancak sayıca fazla elektrik üretim merkezi kurulması hedeflenmektedir. Bu yaklaşım, enerji sektöründe merkezi yönetim anlayışından uzaklaşarak daha dağıtık bir yapı oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, 2050 yılına gelindiğinde Avrupa Birliği'ne üye birçok hanenin, kendi enerjilerini üretebilen ve bağımsız şekilde çalışan mikro şebekeler kurması beklenmektedir. Bu sebeple, bilgisayar simülasyonu temelli Monte Carlo Metodu gibi yöntemlerin, enerji üretimindeki anlık girdi oranlarını hesaplama ve yönetme süreçlerinde uzun vadede büyük bir rol oynayacağı önemlidir. Ülkemizde ise henüz bu tür aşırı örneklerle karşılaşılmasa da, yapılan yasal düzenlemelerle lisanssız elektrik üretimine yönelik regülasyonlar getirilmekte ve zamanla bu düzenlemeler sürekli olarak yenilenmektedir³⁹³.

Lisanssız elektrik üretimi yapacak gerçek veya tüzel kişilerin, en az bir elektrik abonesine sahip olmaları, yani bir tüketim tesisine sahip olmaları gerekmektedir. Üretim ve tüketim tesisleri aynı sayaç üzerinden bağlanarak mahsup işlemi yapılır ve fazla üretilen elektrik enerjisi, ilgili abone grubunun perakende tek zamanlı enerji bedelleri üzerinden on yıl süreyle satın alınır. Eğer kişilerde bir tüketim tesisi bulunmuyorsa, üretim tesisinin kurulmasından önce bir tüketim tesisi kurulması zorunludur. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından kurulan yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik üretim tesislerinde ise, bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücü toplamını aşmamak kaydıyla üretim ve tüketim aynı ölçüm noktasında olma şartı aranmaz. Aynı tarife grubunda yer alan ve aynı bağlantı noktasına bağlanan ya da elektrik tüketim verilerinin tek bir sayaçla izlenebildiği bir ya da daha fazla gerçek ve/veya tüzel kişiye ait tesislerde, tüketilen elektrik enerjisi topluca hesaplanarak bir veya birden fazla üretim tesisi kurulmasına imkan tanınır. Lisanssız elektrik üretim tesisleri, Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği'nde belirtilen ayrıklı durumlar dışında, dağıtım sistemlerine bağlanır.

³⁹³ STRAKA, Martin; “Design of Microgrids as a Cost Economy Energy Saving Simulation Model: Monte Carlo Method”, <https://web.p.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=37b701a2-bc6c-48d2-b86f-05bae6eaaef3%40redis> (Son görüntüleme tarihi 05.04.2024)

Ayrıca, bu yönetmelik çerçevesinde kurulan üretim tesisleri için EPDK, taşınmaz mülkiyeti ve sınırlı aynı hak edinimleriyle ilgili herhangi bir işlem yapmaz³⁹⁴.İlgili şebeke işletmecileri, üretim tesisinin teknik özellikleri ve bağlantı noktası dikkate alınarak, dağıtım sistemindeki mevcut kapasiteye göre AG veya OG seviyelerinde bağlantı gerçekleştirebilirler. Bağlantının ayrıntıları, şebeke işletmecisinin göndereceği çağrı mektubunda yer alır. Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği çerçevesinde kurulan elektrik üretim tesisleri, yalnızca tesisin kurulacağı dağıtım bölgesindeki dağıtım sistemine bağlanabilir ve başka bir bölgedeki dağıtım sistemine bağlanamaz³⁹⁵.

AG seviyesinde bağlanacak elektrik üretim tesislerinin toplam kapasitesi, bağlı olduğu dağıtım transformatörünün gücüne bağlı olarak belirlenir. Eğer transformatör, şebeke işletmecisine aitse, üretim tesisinin kapasitesi bu transformatörün gücünün %50'sini aşamaz. Ancak, transformatör başvuru sahibine aitse, kapasite sınırı, transformatörün toplam gücü kadar olacaktır. Ayrıca, konutların çatı ve/veya cephelerinde kurulan ve gücü 10 kW'a kadar olan (10 kW dahil) tesisler, ana gayrimenkulün ortak elektrik ihtiyacını karşılamak amacıyla kurulmuşsa, sadece tek bir elektrik üretim tesisinden üretilen ve fazla kalan elektriğin tedarik şirketine satılması durumunda, bu satışa esnaf muafiyeti uygulanmaktadır³⁹⁶.

Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği'ne göre üretim yapan gerçek ve tüzel kişiler, bu yönetmeliğin 23, 24, 25 ve 26. maddeleri çerçevesinde görevli tedarik şirketi tarafından gerçekleştirilen işlemlere, işlemin kendilerine bildirildiği tarihten itibaren üç iş günü içinde itiraz etme hakkına sahiptir. İtirazlar üzerine, görevli tedarik şirketi, itirazı beş iş günü içinde değerlendirir ve eğer itiraz haklı bulunursa, işlemi düzelterek sonucu itiraz sahibine bildirir. Ayrıca, ödeme ile ilgili miktarlarda bir değişiklik meydana gelirse, fark bir sonraki fatura döneminde düzeltilir³⁹⁷.

³⁹⁴ <https://enerji.gov.tr/eigm-yenilenebilir-enerji-uretim-faaliyetleri-lisanssiz-elektrik-uretimi> (Son görüntüleme tarihi: 30.03.2024)

³⁹⁵ Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği 7. madde ile düzenlenmiştir.

³⁹⁶ <https://enerji.gov.tr/eigm-yenilenebilir-enerji-uretim-faaliyetleri-lisanssiz-elektrik-uretimi> (Son görüntüleme tarihi: 30.03.2024)

³⁹⁷ Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği 27. madde ile düzenlenmiştir.

Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği çerçevesinde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından kurulan üretim tesislerine yönelik bazı yasaklar ve yaptırımlar uygulanmaktadır. Bu yasa ve yaptırımlar, yönetmeliğin 34. maddesinde belirlenmiş olup genel hatlarıyla şu şekildedir: Şebeke işletmecileri ile görevli tedarik şirketlerinin, bu kişiler arasında ayırım yapması yasaktır. Ayrıca, bu yönetmelik kapsamındaki üretim tesisleri, ilgili mevzuat çerçevesinde dengeleme birimi olarak kullanılamaz veya bu tür uygulamalara katılamazlar. Üretilen elektrik enerjisi, yönetmelikte belirtilen istisnalar dışında ticaret amacıyla kullanılamaz. Bunun yanı sıra, yönetmelikte yer alan istisna ve düzenlemeler dışında, düzeltilmesi mümkün olmayan aykırılıklar, işlemler veya lisanssız elektrik üretimi için geçerli olan şartların ortadan kalktığı veya bu şartların baştan beri mevcut olmadığı tespit edildiğinde, veya başvuru ve işlemler sırasında mevzuata ve kanuna aykırı hareket edildiği ya da yanıltıcı bilgiler verildiği anlaşılırsa, herhangi bir bildirim yapılmaksızın bağlantı anlaşması veya bağlantı ve/veya sistem kullanım sözleşmesi iptal edilir³⁹⁸.

Yönetmelik çerçevesinde kurulan üretim tesisleri, kabul işlemi gerçekleştirildikten sonra devredilebilir. Ancak, yönetmeliğin 11/1 maddesi uyarınca, 25 kW'a kadar (25 kW dahil) yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı ve kendi üretim tesisinin bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücüne kadar olan tesisler, kabul işlemi yapılması zorunluluğu olmadan, istisna olarak devredilebilir. Devir işlemi için, devreden ve devralan gerçek veya tüzel kişiler, devir işleminin gerçekleştirilmesinden önce, ayın ilk on günü içinde ilgili şebeke işletmecisine başvuruda bulunmalıdır. Gerekli belgeler eksiksiz ve doğru bir şekilde sunulduğunda, ilgili şebeke işletmecisi devir işlemini fatura dönemi sonunda tamamlar ve görevli tedarik şirketine bildirir. Ancak devir işlemi, devralan gerçek veya tüzel kişinin bağlantı anlaşması veya sistem kullanım anlaşmasını imzalamadığı sürece geçerlilik kazanmaz. Belgeler eksik veya hatalı sunulduğunda, başvuru değerlendirilmeden ilgililere beş iş günü içinde eksiklikleri tamamlamaları için bildirim yapılır³⁹⁹.

³⁹⁸ Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği'nin 34. madde ile düzenlenmiştir.

³⁹⁹ Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği'nin 35. madde ile düzenlenmiştir.

C. ELEKTRİK PİYASASI SÖZLEŞMELERİ

1.Elektrik Piyasası Sözleşmelerine Genel Bakış

Elektrik piyasasının özelleştirme sürecine girmesinden önce, elektriğin kaynağından üretilerek iletilmesi veya yurt dışından ithal edildikten sonra son kullanıcıya ulaştırılması sürecinde piyasa aktörleri sadece dikey yapılanmış kamu tüzel kişileri olmaktadır. Bu nedenle o dönemler doktrinde sistemin kullanıcılarının aralarında imzalamış oldukları sözleşmeler enerji sağlama sözleşmeleri olarak değerlendirilmekte, müşterilere elektrik ve doğal gaz sağlamanın satış sözleşmesi mi, istisna sözleşmesi mi yoksa hizmet sözleşmesi mi olduğu konusu tartışmalara neden olmaktadır⁴⁰⁰.

Günümüze gelindiğinde gerçekleştirilen özelleştirmelerle birlikte üretim, iletim, dağıtım, ithalat, depolama ve toptan satış süreçleri ayrılmış, toptan satış lisansına sahip şirketlerle imtiyazlı müşteriler arasındaki ilişkiler de dahil olmak üzere sistem kullanıcıları ve nihayetinde son kullanıcılar arasında ortaya çıkan hukuk ilişkileri çeşitlenmiştir.

Nitekim 01.01.2013 tarihine kadar, dağıtım şirketleri hem dağıtım hem de perakende satış işlemlerini beraber yürütmektedirler. Bir başka tedarikçiden elektrik enerjisi ve/veya kapasite temin edemeyen kullanıcıların olması halinde, perakende satış lisansı almak suretiyle söz konusu tüketicilere perakende satış ve veya perakende satış hizmeti vermekle yükümlüydü⁴⁰¹. Ancak EPDK'nın 12.09.2012 tarih ve 4019 sayılı Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayrıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar kararı ile 01.01.2013 tarihinden sonra dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin birbirinden ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesine karar verilmiştir. Bu ayrıştırmanın ise 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK) 159/I (b) maddesi ile tanımlanan şekilde kısmi bölünme ile yapılması öngörülmüştür. Buna göre TTK kapsamında yer alan kısmi bölünme işlemlerine başlanmasından önce, ayrıştırılacak dağıtım şirketinin bir anonim şirket kurması ve daha sonra perakende satış hizmetleri ile ilgili faaliyetlerin bulunduğu bölümü bu kurulan yeni şirkete

⁴⁰⁰ AYRANCI, Hasan; “Enerji Sözleşmeleri”, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010, s.89.

⁴⁰¹ ÖZEL, Çağlar, ÖZEL, Fatma, ÖZCAN BÜYÜKTANIR, Burcu G.; Yaşar Üniversitesi E-Dergisi 8, sy. Özel (Haziran 2013), s. 2079

devretmesi gerekmektedir⁴⁰². EPLY'nin geçici 44. Maddesi ile birlikte perakende satış lisansları için ilana çıkılmayacağı hükme bağlanarak dağıtım şirketlerinin 4019 sayılı karar öncesinde ellerinde bulundurdıkları perakende satış yetkileri de korunmuştur.

Bununla birlikte 4628 numaralı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'la girilen yeni dönemde üretici şirketlere daha önce 3096 sayılı kanun ile üretici firmalara tanınan imtiyazlar da geri alınmıştır. Üretici firmalar ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı arasında imzalanan sözleşmeler kapsamında yer alan bu imtiyazlar uyarınca, iletim hatlarının maliyetleri de toplam maliyetlerden sayılarak bu maliyetlerin son kullanıcıya yansıtılabileceği öngörülmüştür. Ancak projelerin 4628 sayılı kanun EPDK'ya devredilmesi sonucunda daha rekabetçi bir ortam yaratılabilmesi amacıyla bu maliyetlerin katlanılmak zorunda olunan maliyetlerden olduğu belirtilmiş ve bu maliyetlerin son kullanıcıya yansıtılamayacağı kabul edilmiştir. Bu yüzden lisans almak isteyen firmalar imtiyaz anlaşmalarını ikale anlaşmaları yoluyla feshederek lisans alabilmişlerdir⁴⁰³. Daha önceki imtiyaz sözleşmeleri yerin TEİAŞ ile imzalanan tesis sözleşmeleri kullanılmaya başlanmıştır.

EPK ile girilen sürecin öncesinde elektrik tedarik sözleşmeleri dendiğinde, akla enerji sağlayan işletme ile son tüketici olan abone arasında elektrik talebinin ihtiyaç duyulan her an karşılanmasını konu edinen sözleşmeler gelmekteydi. Ancak EPK'dan sonra gelen değişim rüzgarıyla birlikte serbestleşmekte olan piyasanın etkileri sözleşmelere yansımış ve sözleşmenin konusu, tarafları ve ihtiva ettiği hükümler ele alındığında farklılaşmalar ortaya çıkmıştır. Bu değişimler daha da ileri gitmiş ve farklı içeriklerin sözleşmelere eklenmesi yoluyla sözleşmelerin daha farklı bir görünüme sahip olmasına da neden olmuştur. Bu yolla ortaya çıkan temel değişiklik ise sisteme bağlantı yapılması ile elektriğin ağ üzerinde taşınması edimlerinin, elektriğin satılması unsurundan ayrılması olmuştur⁴⁰⁴. Bununla birlikte, yeniden yapılanmanın getirdiği bir başka unsur da zamanında İngiltere ve Galler'de uygulanmış olan havuz sistemidir. Bu sisteme göre elektrik ticareti üreticiler ile tedarikçiler arasında yapılmakta ve üreticiler üretmiş oldukları tüm elektriği piyasa

⁴⁰² ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2080

⁴⁰³ AYRANCI; s.70-71.

⁴⁰⁴ YAVUZ, Mustafa A.; "Elektrik Tedarik Sözleşmeleri", Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Onüçüncü Yayınları, İstanbul, 2022, s.121.

işletmecisi tarafından işletilmekte olan havuza satmaktadırlar. Bundan sonra tedarikçiler ise söz konusu havuzda bulunan elektriği satın almaktadırlar. Piyasada sadece toptan satış konusunda rekabete izin verilmiş ise elektriği müşterilere satanlar dağıtım şirketleri olmaktadır. Bunun tersi durum olan perakende satışa izin verilmiş ise bu sefer alıcılar; tedarikçiler, perakende satış şirketleri veya doğrudan son kullanıcı olan müşteriler olabilmektedir. İkili anlaşmalara dayalı toptan ticaret piyasaları, bazen serbest havuz sistemine sahip olabiliyorken, diğer zamanlarda sistemdeki tek fiziki elektrik ticareti olarak gerçekteřtirilmektedir⁴⁰⁵.

EPK, abonenin sisteme bağlanmasını ve sistemi kullanmasını sağlayan sözleşme tipine “*bağlantı ve sistem kullanım anlaşmaları*” olarak tanımlamıştır. Yine EPK, elektrik alışverişini temel konu alan sözleşme tiplerine ise “*ikili anlaşma*” olarak tanımlamaktadır. Kanunda açıkça belirli olmayan, ancak yönetmelikle tanımlanan bir diğer sözleşme türü ise perakende satış sözleşmesidir. Bu sözleşme tipi elektriğin satımını temel konu almış olsa da ikili anlaşmalar ile daha farklı bir yapıya sahiptir. Bunun yanında ticarete konu tüm elektrik piyasa işletmecisi üzerinden geçtiği için, piyasa işletmecisi ile diğer taraflar arasında da bir elektrik alışverişi söz konusu olmaktadır⁴⁰⁶.

Her ne kadar elektrik tedarik sözleşmelerinin önemi artmış olsa da bu sözleşme tipleri direkt olarak kanun tarafından ayrıca düzenlenmemiş ve derinlemesine irdelenmemiştir. Ancak hukuki açıdan yaşanacak boşlukların önüne geçilebilmesi amacıyla bu sözleşmelerin satış sözleşmesi hükümleri ile genel hükümlere tabi olacakları öngörölmüştür.

Bununla birlikte uygulamada geniş kitlelere hizmet sunulmasından dolayı teşebbüslerin sıklıkla yapmakta oldukları aynı türden hizmetler ve işlemler karşısında daha genel ve soyut içeriklerde sözleşme metinleri hazırlama gereklilikleri ortaya çıkmıştır. Bu nedenle söz konusu teşebbüsler tarafından adı geçen işlem ve hizmetlere ilişkin olarak tek taraflı şekilde hükümler içeren sözleşmeler hazırladıkları görölmektedir. Bu şekilde hazırlanan metinlere genel işlem koşulları denirken, bu metinleri içeren sözleşmelere de standart (tip) sözleşmeler denmektedir. Nitekim elektrik tedarik sözleşmelerinin birçoğunda da bu standart sözleşmelere rastlanması

⁴⁰⁵ YAVUZ; s.122.

⁴⁰⁶ YAVUZ; s.123

olağandır. Teşebbüsler bu şekilde her bir sözleşme için işlem ve değerlendirmede bulunmak zorunda kalmadan işlemlerden tasarruf etmeyi amaçlamaktadır⁴⁰⁷. Sözleşmelerin bu şekilde hazırlanması ise hem hukuksal olarak kolaylık sağlamakta hem de aynı zamanda verilmekte olan hizmetlerde belirli bir standardın sağlanmasında etkili olmaktadır.

2. Enerji Piyasası Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği

Elektrik piyasaları sözleşmeleri yapıları itibariyle tam iki tarafa borç yükleyen ve aynı zamanda sürekli bir borç ilişkisi doğuran sözleşmelerdir⁴⁰⁸.

Borç ilişkisi kavramını ele alırsak; hukuki ilişkiler kişiler ile kişiler arasında veya kişiler ile eşyalar arasında kurulmaktadır. Mesela kişinin ana ve babasıyla olan ilişkileri, kişinin sahip olduğu bir eşya ile olan ilişkisi hukuki ilişki kapsamına girmektedir. Ancak her hukuki ilişki bir borç ilişkisinin varlığını göstermez. Borç ilişkisi borçlu ile alacaklı arasında vuku bulan ve taraflardan biri veya her biri açısından bir edimin ifa edilmesi borcunu ortaya çıkaran bunun yanında yenilik doğuran hak ve def'i hakları ile asli haklar ve tali hakların, aynı zamanda koruma yükümlülüklerini içeren bir ilişki biçimidir⁴⁰⁹. Borç ilişkisi geçerli olan bir sözleşmenin taraflar arasında ortaya çıkardığı hukuki durum ve sonuçlardır.

Bu yüzden, elektrik piyasasında müşterilerin genellikle tedarikçinin sağladığı hizmetlerden bir sözleşme olmadan yararlanması ve genel itibariyle müşterinin tedarikçiden alacağı hizmetin daha önce belirlenmiş tip sözleşmeler yoluyla alması karşısında tarafların iradelerinin tam olarak sözleşmeye yansıtılamaması ve hukuki muameleyi kuran iradenin fiksiyon yolu ile açıklanması sonucunda elektrik tedarik sözleşmelerinin kaynağı açısından şüphe yaratmış ve yer yer elektrik tedarik işinin sözleşmeden değil, kanundan doğan bir borç ilişkisi olduğu savunulmuştur. Ancak bu durumda dahi müşteri arada bir sözleşme olmasa da Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'ne göre müşteri, EPDK tarafından belirlenen ücretleri tedarikçiye ödemek durumunda kalmaktadır. Meseleye bu açıdan bakıldığında söz konusu borcun sosyal tipli davranıştan doğan bir borç ilişkisi içerisinde yer alacağı

⁴⁰⁷ DURAKOĞLU, S. Mustafa, ORAK, Cem Çağatay; "Yeni Borçlar Kanunu Çerçevesinde Genel İşlem Koşulları ve Elektrik Piyasasındaki Bazı Sözleşme Tiplerine Etkileri", Enerji Hukuku Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2, Temmuz 2012, Sayfa: 201-213.

⁴⁰⁸ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2111.

⁴⁰⁹ YAVUZ; s.124.

düşünülebilir. Müşteri her ne kadar bir sözleşme imzalamamış olsa da mevcut sistemden yararlanma iradesi karşısında artık açık iradenin aranması yerine, zımni iradenin ne yönde olduğuna bakılması gerekecektir. Sosyal tipli davranış teorisinin temelinde de dürüstlük kuralı yatmakta olup, klasik sözleşme teorisindeki açık iradeden farklı şekilde, iradi bir davranış sergilenmesi sözleşme kurulması açısından yeterli görülmekte ve kişi fiili olarak sözleşme ile bağlı kılınmaktadır⁴¹⁰.

Bu açıdan bakıldığında elektrik tedarik sözleşmeleri tam anlamıyla icap ve kabul unsurlarını içermese dahi klasik sözleşme teorisinden uzaklaşmayı gerekli kılacak bir durumda da değildir. Bunun nedeni ise sitem üzerinden aktarılan elektrikten faydalanılması zımni bir iradenin göstergesi olup hukuken bağlayıcı bir fiili teşkil etmektedir. Bunun sonucu olarak elektrik tedarik sözleşmelerinin sağlama şartlarının kabulü ile ortaya çıkan akdi bir ilişkidir.

Elektrik tedarik sözleşmeleri tam iki tarafa borç ilişkisi yüklemelerinin yanında sürekli borç ilişkisi doğuran sözleşme tipleridir. Bunun nedeni ise elektrik tedarik sözleşmelerinde taraflardan birinin ya da her ikisinin de edimleri süreye yayılmış olarak bulunmaktadır. Ancak pek çokları için kıyasen uygulanan satım sözleşmeleri kural olarak sürekli borç ilişkisi doğurmakta olan bir sözleşme tipi değildir. Lakin, satım sözleşmelerinden farklı bu sözleşme tiplerinde edimin tek sefere mahsus değil, belirli veya belirsiz bir süre boyunca sürekli olarak yerine getirilmesi hedeflenmektedir. Bu açıdan ele alındığında, ani edimli borç ilişkilerine kıyasla, sürekli borç ilişkisi olan durumlarda zaman içerisinde taraflar arasında gelişen bir güven ilişkisi de bulunmaktadır. Bu yüzden, söz konusu sözleşmelerin sona erme aşamalarında bir takım özel ihbar ve tazminat yükümlülükleri de bu sözleşmelere eklenmektedir⁴¹¹.

Piyasa ekonomisi amaç olarak mal ve hizmetlerin tüketiciye uygun olan en iyi şartlarda sunulmasını öngörmektedir. Bu yüzden birden fazla olan mevcut mal ve hizmetler arasından tüketici kendisine en uygun olanını seçip bunu kullanacaktır. Lakin mal veya hizmetin alanında tekel konumunda olan veya rekabeti aşırı şekilde güçleştirecek şekilde güce sahip olan bir şirket veya işletme tarafından sunulması durumunda her ne kadar sözleşme özgürlüğünden dem vurulsa da söz konusu şirket

⁴¹⁰ YAVUZ; s.126-128.

⁴¹¹ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2111-2112

ve/veya işletmenin tüketiciler ile belli sözleşmeleri yapmaması, geciktirmesi yahut uygun olmayan şartlarla sözleşme imzalamaya çalışması halinde sözleşmenin karşı tarafında yer alan kişilerin hayatlarını idame ettirme ya da ekonomik varlıklarını sürdürmek konusunda çok büyük zorluklar yaşayacakları ya da bu durumun imkansız bir hale geleceği kaçınılmazdır. Bu yüzden söz konusu şirket ve/veya işletme açısından sözleşme kurma zorunluluğunun kabulü gerekecektir⁴¹².

Sözleşme kurma zorunluluğundan bahsedebilmek için ortada zaruri bir ihtiyacın bulunması gerekmektedir. Söz konusu ihtiyacın giderilmemesi durumunda kişinin kişisel bütünlüğünün ya da ekonomik varlığının tehlike altına girmesi söz konusudur. Kişilerin ihtiyaç duymakta oldukları yaşamsal maddelerin temin edilmesi gerekliliği bu kişileri hak sahibi haline getirir. Kişilerin ekonomik yaşamlarını sürdürebilmeleri de bu haklar kapsamında değerlendirilmektedir. Örneklemek gerekirse bir işletmenin faaliyetlerine devam edebilmesi açısından hammadde veya hizmet alıp satması gerekmektedir. İşte bu hammadde veya hizmetin alınması konusunda işletmenin faaliyetlerinin devam etmesinin gerekliliği de göz önüne alındığında sözleşme kurma zorunluluğundan bahsedilebilir. Lakin, millet ayrımı nedeniyle söz konusu sözleşmenin kurulamadığı durumda sözleşme konusunun yaşamsal bir ihtiyacı giderip gidermediği aranmamaktadır⁴¹³.

Sözleşme kurma zorunluluğunun bir diğer unsuru da sözleşmeye konu ihtiyacın hak sahiplerine eşit şartlarda sunulmamasıdır. Hak sahipleri arasında sözleşme kurulması aşamasında ayrımcılık yapan işletme açısından sözleşme kurma zorunluluğu tanımlaması daha geniş olarak ele alınmaktadır. Ayrımcılık unsurunun sebebiyet verdiği genişleme ile hak sahibi olanlara karşı olan sözleşme kurma zorunluluğu edimi, artık hak sahipleri açısından direkt zaruri ve hayati olmayan, ikinci derecede önemli mal ve hizmetler açısından da geçerli hale gelmektedir. Eğer hâkim tarafta bulunan sözleşme kurulmasını kabul ediyor, ancak bunun karşılığında sözleşme içeriğinde ağır şartlar ileri sürüyorsa, bu durumda daha uygun şartlarda sözleşmeyi kurmakla yükümlü sayılmalıdır⁴¹⁴.

Örneğin, ülkemizde elektrik dağıtım şirketlerinin almış oldukları kayıp-kaçak bedellerine ilişkin görülen davada, her ne kadar dağıtıcı şirket tarafından sözleşme

⁴¹² AYRANCI; s. 251.

⁴¹³ AYRANCI; s.251-252.

⁴¹⁴ AYRANCI; s.252.

özgürlüğü hususundan dem vurulmuş ise de Yargıtay bu konuda elektrik dağıtım hizmetlerinin tekel olmasından dolayı davacı olan abonenin farklı bir yönde sözleşme yapma olanağı olmadığını belirtmiş ve sonrasında EPDK kararları da dahil olmak üzere ikincil mevzuata başvurulması yoluyla bu tip ödemelerin abonelerden talep edilmesinin kanuni bir yanının olmadığını değerlendirerek sonuç itibarıyla sözleşme kapsamında alınan ve alınmaya devam edilmesi istenen kayıp-kaçak bedellerinin abonelerden istenmesinin Türk Medeni Kanunu'nun 2., Türk Borçlar Kanunu'nun 25. ve TTK'nın 55/f maddeleri ile vurgulanan dürüstlük kuralına aykırı olduğu sonucuna varmıştır. Bunun sonucu olarak da Türk Borçlar Kanunu'nun 20 ve 25. Maddeleri kapsamında sözleşme özgürlüğünde bulunması gereken güç dengesinin bir taraf aleyhine bozulduğunu ve bu yüzden sözleşme özgürlüğüne müdahale edilerek sözleşme adaletinin sağlanması gerektiğine karar vermiştir⁴¹⁵.

Sözleşme özgürlüğünün bir unsuru da rekabet özgürlüğüdür. Rekabet özgürlüğüyle hedeflenen amaç ise kişilerin malvarlıklarının korunmasıdır. Bu yüzden rekabet özgürlüğünü sekteye uğratabilecek veya onu tamamen ortadan kaldıracak şekilde işletmelerin bir malı veya hizmeti satmaktan kaçınması, uyumlu eylem içerisinde olmaları, boykota gitmeleri veya bir gruba karşı ayrımcılık yapmaları düzenlemelerle sınırlandırılmış ve bu şekilde toplumsal refahın ve toplumda yaşayan kişilerin ekonomik özgürlükleri sağlanmaya çalışılmıştır. Sözleşme kurma yükümlülüğü altında olanlar piyasada hâkim durumda olanlardır. Hâkim durumda olanların, hak sahipleriyle sözleşme yapmaktan kaçınması veya sözleşme şartlarının olması gerekenden daha ağır bir seviyeye çekmesi hakkın kötüye kullanılmasını oluşturmaktadır⁴¹⁶.

Piyasada hâkim durumda bulunma unsuru öncelikle kişinin kanuni veya fiili (doğal) tekel olmasına bağlıdır. Sözleşme kurma zorunluluğunda ise bu tekel olma unsuru aranmaktadır. Lakin ayrımcılık unsuru ele alındığında piyasada tekel olma koşulu aranmaz. Onun yerine piyasada güçlü durumda olması yeterlidir.

Piyasa aktörlerinde birden fazla tekel konumunda kişi bulunmakta ve bu kişilerin her biri de sözleşme yapılmasından kaçınmaktaysa o halde kimin sözleşme

⁴¹⁵ Bknz. T.C. Yargıtay 3. HD. E. 2014/13539, K.2014/16751, T. 18.12.2014. <https://kazanci.com.tr/gunluk/3hd-2014-13539.htm> (Son gösterim tarihi: 20.04.2024)

⁴¹⁶ AYRANCI; s.253.

yapma zorunluluğu altında olduğu konusu ayrı bir şekilde incelemeye tabi tutularak bulunmalıdır.

Sözleşme kurma zorunluluğu, hak sahibinin, yükümlüye sözleşme kurma talebini iletmesi ile vuku bulur. Hak sahibinin böyle bir talepte bulunmaması ya da talepte bulunan kişinin hak sahibi olmaması durumunda böyle bir yükümlülüğün meydana geldiğinden bahsedilemez. Bu kapsamda hak sahibinin sözleşme kurma talebinde bulunması yükümlülüğü başlatan unsur olarak önümüze gelmektedir⁴¹⁷.

Sözleşme kurma zorunluluğu elektrik piyasasında belirli bir miktardaki elektrik enerji kapasitesinin sunulmaya hazır durumda bulundurulması şeklinde de gerçekleşebilir. Dağıtım veya iletim şebekesinin güvenli bir şekilde ve belirli kalitede elektrik sağlayabilmesi adına yan hizmet anlaşmaları kapsamında dağıtım veya iletim şebekesine bağlı olan ilgili tüzel kişiler belirli bir kapasite miktarını şebekeye yönelik ifaya hazır bulundurmak durumundadırlar⁴¹⁸.

Sözleşme kurma mecburiyeti, elektrik tedarik sözleşmeleri açısından özel bir duruma sahiptir. Çünkü evrensel hizmet yükümlülüğü kavramı başta olmak üzere, elektrik sisteminin güvenliği için, bazı belirli kaynakların kullanımını teşvik için, bazen de elektrik hizmetinin belirli bir kalitede yürütülmesi amacıyla sözleşme kurma zorunluluğunun öne çıkartıldığı görülmektedir⁴¹⁹.

3. Elektrik Piyasası Sözleşmelerinin Sınıflandırılması

Elektrik piyasası sözleşmeleri iki ana genel grupta toplanabilirler. Bunlar “elektrik alım satımını konu alan sözleşmeler” ve “kullandırma ve yararlandırma sözleşmeleri” kapsamında yer alan bağlantı ve sistem kullanım anlaşmalarıdır⁴²⁰. Bunun haricinde alt grup olarak “piyasa katılımcıları arasında kurulan sözleşmeler ve “piyasa katılımcıları ile tüketiciler arasında kurulan sözleşmeler” şeklinde ele alınabilirler⁴²¹.

Piyasa katılımcıları arasında yapılan sözleşmelere örnek vermemiz gerekirse, bu sözleşmeler ikili anlaşmalar, bağlantı ve sistem kullanım sözleşmeleri ve yan

⁴¹⁷ AYRANCI; s.254.

⁴¹⁸ YAVUZ; s.160.

⁴¹⁹ YAVUZ; s.161.

⁴²⁰ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2087.

⁴²¹ AYRANCI; s.103 vd.

hizmet sözleşmeleri gösterilebilir. Bununla birlikte yine ithalat sözleşmeleri, iletim sözleşmeleri ve toptan satış sözleşmeleri ile rekabet sınırlamaları sayılabilir. Tüketicilerle yapılan sözleşmelere ise maddi içerikli enerji sağlama sözleşmeleri, özel sözleşmeler, perakende satış sözleşmeleri, norm özel müşteri sözleşmeleri, toplu sağlama sözleşmeleri, tam sağlama sözleşmeleri, her şey dahil (all-inclusive) sözleşmeler, ek ve rezerv sağlama sözleşmeleri, bant ve program sağlama (base-load) sözleşmeleri, enerjinin kesilebileceği sözleşmeler, fiyatı değişebilen enerji sağlama sözleşmeleri, yeşil enerji sözleşmeleri, spot sözleşmeler örnek verilebilir⁴²². Çalışmamızın konusu olarak devletin yetki sınırları ele alınacak olunmasından dolayı sayılan sözleşmelerin ise çok derin niteliklere sahip olmalarından ötürü bu sözleşmelerin belli başlı olanlarına kısaca değinilecektir.

Elektrik piyasasında yer alan tüketici kavramı genel tüketici kavramından ayrılmakta ve iki farklı dal altında değerlendirilmektedir. Avrupa Birliği (AB) mevzuatında sadece gerçek kişiler “tüketici” olarak anılmaktadırlar. Gerçek kişi olmakla beraber tacir, esnaf veya serbest meslek sahibi sıfatına haiz olanlar “tüketici” olarak değerlendirilmemektedirler⁴²³. Ülkemizde tüketici kavramının ortaya konması ise Gümrük Birliği kapsamında AB mevzuatı ile Türk Hukuku’nun uyumlaştırılması kapsamında 1995 yılında çıkarılan Mülga 4077 satılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun ile gerçekleşmiştir⁴²⁴. 4077 sayılı kanun kapsamında 2003 değişikliğinden önce “tüketici” bir mal veya hizmeti özel amaçlar dahilinde satın alarak nihai olarak kullanan veya tüketen gerçek ya da tüzel kişi olarak ele alınmaktaydı. Daha sonra 2003 yılında yapılan değişiklik ile “tüketici” kavramı, bir mal veya hizmeti mesleki ya da ticari olmayan amaçlarla edinen, kullanan veya yararlanmakta olan gerçek veya tüzel kişi olarak değiştirilmiştir. Düzenleme bu şekilde ele alındığında “tüketici” kavramının AB mevzuatından daha geniş bir şekilde yorumlandığı ve bunun da uyum kapsamında tam bir uyum ortaya koymadığı görülmektedir. 4077 sayılı kanun yerine getirilen 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun’un 3/k maddesi kapsamında ise “tüketici”, ticari veya mesleki olmayan amaçlarla hareket eden gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmıştır⁴²⁵. AB

⁴²² AYRANCI; s.108 vd.

⁴²³ YAVUZ; s.169.

⁴²⁴ Adı geçen kanun 08.03.1995 yılında 22221 sayılı Resmi Gazete’de ilan edilmiş olup daha sonra 2003 ve 2007 yıllarında değişikliğe uğramıştır. Daha sonra yerine 6502 sayılı kanun getirilerek mülga olmuştur.

⁴²⁵ Adı geçen kanun 28.11.2013 tarihinde 28835 sayılı Resmi Gazete’de ilan edilmiştir.

mevzuatı kapsamında tüzel kişilerin tüketici olup olmadıkları konusunda herhangi bir tartışma bulunmazken, Türk Hukuku'nda ise hangi tüzel kişiliklerin, hangi iş ve işlemler açısından tüketici olarak sayılacakları tartışmaya açık bir haldedir. Nitekim 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun (TTK) 3. maddesi kapsamında bir ticari işletmeyi ilgilendiren bütün işlem ve fiiller ticari işlerden sayılmakta olup, bu kapsamda yer alan tacirin borçları ticari olarak sayılmıştır. Bu düzenleme kapsamında Türk Ticaret Kanunu'nda yer alan ticari iş tanımlamasının herhangi bir istisnai seçenek bırakmadan mutlak olarak değerlendirilmesi karşısında Tüzel kişi tacirlerin tüketici olamayacağı görüşü benimsenmeye başlanmıştır. Bu düşünce zamanla hem doktrine hem de yargı kararlarına yansımıştır. Ancak Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun (TKHK) kapsamında konu ele alınırsa, bu sefer tüzel kişi tacirlerin de ticari iş ve işlerinden olmayan işlemler bakımından tüketici olabilecekleri, söz konusu “tüketici” kavramı açısından tüzel kişi tacirlere istisnalar tanınmadığı görülmektedir. Bu yüzden TKHK kapsamında şirket olan tüzel kişi tacirlere de tüketici sıfatına haiz olma hakkı tanınmıştır⁴²⁶.

Dernek, vakıf ve kooperatifler ele alındığında bu tüzel kişilikler ile şirketler arasında ayırım yapılması gerektiği aşikardır. Her ne kadar Türk Medeni Kanunu'nun (TMK) 47/1. Maddesi kapsamında “*Başlıbaşına bir varlığı olmak üzere örgütlenmiş kişi toplulukları ve belli bir amaca özgülenmiş olan bağımsız mal toplulukları, kendileri ile ilgili özel hükümler uyarınca tüzel kişilik kazanırlar*” denmekteyse de her topluluk korporasyon yapısı içerisinde tacir sayılamamaktadır. Amacın özgülenmiş, tek ve belirgin olmasının yanında iktisadi amaç ve kazanç paylaşımının güdülmesi ile tüzel kişiliğin tacir sıfatı kazanılması durumu ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda şirketler TTK açısından değerlendirilirken, geriye kalan topluluklar TMK kapsamında değerlendirilecektir⁴²⁷.

Bu nedenle; TTK 19/2 maddesi hükmü kapsamında hareket edildiğinde şirketlerin tacir sayılmalarından dolayı her işlemlerinin de mutlak ticari iş olarak ele alınması TKHK kapsamında getirilen 3/k maddesi ile getirilen tüketici kavramına ket vuracağından kabul edilebilir bir yapıda değildir. Söz konusu durumun kabulü halinde ortaya çıkacak olan durum TKHK'da getirilen hukuki düzenlemenin tüzel

⁴²⁶ YÜCER AKTÜRK, İpek; “*Tüzelkişi Tacirin Tüketici Sıfatı*”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XX, 2016, S.2, s.103-128

⁴²⁷ YÜCER AKTÜRK, İpek; “*Tüzelkişi Tacirin Tüketici Sıfatı*”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XX, 2016, S.2, s.103-128

kişi tacirler açısından l doğmuş bir kavram olacağı öngörülmelidir. Ayrıca tüzel kişi tacirler dışında kalan dernek, vakıf, sendika ve benzeri ticari işler dışında kalan toplulukların da yaptıkları işlemlerde tüketiciler olarak kabul edilmeleri gerekmektedir.

Elektrik piyasasına gelindiğinde ise daha önce belirttiğimiz gibi klasik tüketiciler kavramından daha farklı bir yaklaşım sergilenmektedir. Elektrik piyasası şartlarına göre tüketiciler ikiye ayrılmaktadır. Bu ayrıma göre tüketiciler serbest ve serbest olmayan tüketiciler olarak değerlendirilmektedir.

Elektrik Piyasası Tüketiciler Hizmetleri Yönetmeliği'nin⁴²⁸ (EPHY) 4-f/1(cc) maddesine göre “serbest olmayan tüketiciler”, elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımlarını sadece bölgesinde bulunmakta olduğu görevli tedarik şirketinden sağlayan gerçek ve tüzel kişidir. “Serbest tüketiciler” ise EPK' 3-f/(cc) maddesi uyarınca “*Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi*” tanımlamaktadır.

Her ne kadar serbest ve serbest olmayan tüketiciler arasında ayrıma gidilmişse de Kurul tarafından belirlenecek olan limitler üzerinde tüketim yapan herkes, serbest tedarikçi seçmesine olanak veren haktan bağımsız olarak serbest tüketiciler vasfına haiz olacaktır. Hatta ortak bir sayaç kullanan birden fazla gerçek ve/veya tüzel kişinin tükettiği elektrik miktarlarının kurulun belirlediği limitlerin üzerinde olması durumunda bu kişilerin de hep beraber serbest tüketiciler oldukları kabul edilmektedir⁴²⁹.

Kurul tarafından açıklanacak yıllık elektrik tüketim miktarları 1 Ocak tarihine kadar hesaplanır ve her yılın Ocak ayı sonuna kadar Resmi Gazete'de yayımlanır. Ayrıca bu hesaplamalar Kurum'un internet sayfasında duyurulur. Bu hesaplamaların yapılmasında rekabetin gelişimini, piyasanın gelişimini, lme-iletişim-kontrol altyapılarının yeterliliğini, piysada müzakere edilecek ikili anlaşmalara bağlanabilecek üretim kapasitesini, piyasanın işlem kapasitesini, TEİAş ve dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından serbest tüketicilere ilişkin sağlanan istatistikleri dikkate almaktadır.

⁴²⁸ 30.05.2018 tarihli 30436 sayılı Resmi, Gazete'de yayımlanmıştır.

⁴²⁹ YAVUZ; s.172

Tüketiciye yaklaşım konusunda APK TKHK'ya oranla daha önceki tarihli özel düzenlemeli bir kanundur. Doktrin tartışmalarında daha sonraki tarihli genel kanunun daha önceki tarihli özel kanunu yürürlükten kaldırmayacağı kabul edilmektedir. Lakin burada tüketicilerin oluşabilecek zararlarının karşılanması ve tüketicilerin sahip oldukları hakları konusunda sıkıntılar ortaya çıkmaktadır. Zira EPTHY 56. madde kapsamında elektrik enerjisi hizmeti alan tüketicilerin haklarının korunması ve zararlarının tazmini konusunda 6502 sayılı TKHK'nın öncelikli olarak öngörülmektedir. Bu yüzden genel veya özel kanun tartışmalarının bir kenara bırakılması ve elektrik piyasasına ilişkin ikincil mevzuat kapsamında yer alan konular için TKHK'nın uygulanması gerekmektedir⁴³⁰.

Bunun yanında EPK kapsamına yer alan serbest ve serbest olmayan tüketici kavramları TKHK kapsamında yer alan "tüketici" kavramı ile çelişki içerisinde bulunmaktadır. Nitekim Kurul kararıyla belirlenmiş sınırın üzerinde bulunan bir tüketici "serbest tüketici" sayılırken, bu limitlerin altında kalan bir ticarethane ise "serbest olmayan tüketici" olarak adlandırılmaktadır. Lakin söz konusu abonelerin hukuki vasıfları göz önüne alındığında TKHK ile ortaya konmakta olan "tüketici" vasfına haiz olmamaları gerektiği görülmektedir. Bu nedenle EPK ile tanımlanan "tüketici" kavramının yerinde daha farklı bir kavram getirilmesi ileride oluşabilecek kavram karmaşalarının da önüne geçeceği gibi TKHK kapsamında "tüketici" sıfatına sahip olan abonelerin de daha rahat bir şekilde belirlenmesine yardımcı olacaktır.

Bununla birlikte serbest olmayan tüketici vasfında bulunan aboneler de kendi aralarında talep birleştirme yoluna giderek serbest tüketici vasfını kazanabilirler. Bunu yapabilmek için serbest olmayan tüketiciler bir araya gelerek, tek bir ortak sayaç üzerinden ortak elektrik kullanımlarının ölçülmesini sağlayan serbest olmayan tüketiciler, bu yolla Kurul tarafından belirlenen limitlerin üzerine çıkarak serbest tüketici haline gelebilirler. Lakin burada dikkat edilmesi gereken husus yetkilendirilen tüketici üzerine alınan ortak sayaçtan geçen elektrik enerjisi tekrar kâr amacı güdülerek satılamaz. Günümüzde bu tip kullanım örneklerine alışveriş merkezlerinde rastlanmakta olup, alışveriş merkezleri tek sayaçtan geçen elektriğin bedelini hem kullanım oranlarına hem de ortak alanlarda kullanılan elektriğin paylara bölünmesi suretiyle diğer paydaşlara bölünerek ödenmesi yoluna gitmektedirler. Bu durumda ikili

⁴³⁰ YAVUZ; s.172-173

bir hukuki ilişki ortaya çıkmaktadır. Birinci ilişkide yetkilendirilen tüzel kişi tüketici ile tedarikçi arasında elektrik tedarik ilişkisi, ikinci ilişki ise yetkilendirilen tüzel kişi tüketici ile diğer gerçek ve/veya tüzel kişiler arasında vuku bulan hukuki ilişkidir. Yetkilendirilen tüzel kişi ile diğer kişiler arasında bir elektrik tedarik sözleşmesi ilişkisinden bahsedilemeyecektir. Bunun nedeni ise yetkilendirilen tüzel kişinin almış olduğu elektriği tekrar satamaması kuralıdır. Bunun aksi halinde yetkilendirilen tüzel kişi idari yaptırımlarla karşılaşabileceği gibi karlı olarak sattığı elektrik miktarı açısından da bir butlan durumu ortaya çıkmış olacaktır. Bu yüzden talep birleştirme yoluyla serbest tüketici vasfı kazanılması durumunda bir temsil ilişkisinin ya da üçüncü kişi lehine sözleşme yapma durumunun ortaya çıktığı kabul edilmelidir⁴³¹.

Alışveriş merkezi örneğinden yola çıkıldığında, eğer tedarikçi yapılan sözleşme kapsamında ödeme yapılmadığı takdirde her bir mağaza sahibine direkt olarak başvurma yetkisine sahipse o zaman bir temsil ilişkisinden söz edilebilir. Ancak genelde karşılaşıldığı üzere yetkilendirilen tüzel kişilik ortak alanların, bakım onarım gibi masrafları ve her bir mağaza sahibine aylık fatura edilen elektrik tutarını bölüştürmekteyse o zaman tedarikçi ile yetkilendirilmiş tüketici haricinde kalan tüketicilerin arasında bulunan bağın zayıf olduğu ve yetkilendirilen tüzel kişiliğin diğer tüketicilerden bağımsız olarak hareket ettiği kabul edilmelidir. Bu kapsamda konuyu ele aldığımızda karşımıza üçüncü kişi lehine yapılan sözleşme olgusu çıkmaktadır.

Bu şekilde yapılan sözleşme şekilleriyle serbest olmayan tüketiciler serbest tüketici kavramı kazanarak ya da hali hazırda serbest tüketiciler ise tedarikçiye karşı daha güçlü bir pozisyon elde ederek ikili sözleşmelerin imzası aşamasında elde ettikleri avantaj oranını yükseltebilirler.

Kullanıcıları da inceledikten sonra sözleşme tiplerine değinerek çalışmamıza devam edeceğiz.

3.1. Bağlantı ve Sistem Kullanım Sözleşmesi

Şebekeye bağlanma ayrı bir işlem olduğu gibi, şebekeye bağlandıktan sonra sistemden yararlanma da bir başka işlem ve edimdir. Bağlantı ve sistem kullanım sözleşmeleri ise ilgili bağlantı ve sisteme ilişkin hükümleri, kullanım koşullarını ve ücretlendirmeleri içeren ve bir üretim şirketi, dağıtım şirketi, otoprodüktör,

⁴³¹ YAVUZ; s.176.

otoprodüktör grubu yahut tüketicilerin sözleşme konusu iletim veya dağıtım sistemine erişimleri veya bağlantı yapmaları için tarafların sıfat ve haiz oldukları özelliklere göre koşul ve hükümleri bünyesinde barındıran sözleşme tiplerine denmektedir⁴³².

İletim bağlantı anlaşmasında bir taraf TEİAŞ iken, diğer tarafta iletim sistemine doğrudan bağlı üretim şirketleri ve tüketiciler, Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) ve dağıtım şirketleri yer almaktadır. Sistem kullanım anlaşmalarında ise taraflardan biri TEİAŞ iken, diğer tarafta üretim sistemine doğrudan bağlı vaziyette olan üretim şirketleri, tüketiciler, OSB'ler ve dağıtım şirketleri yer almaktadır. Dağıtım bağlantı anlaşmalarında ise bir tarafta dağıtım şirketi yer alırken diğer tarafta ise yine bundan önce saydığımız sözleşmelerdeki gibi sisteme doğrudan bağlı olan üretim şirketleri, tüketiciler ve OSB'ler yer almaktadır. Dağıtım sistem kullanım anlaşmasına gelindiğinde taraflardan biri sözleşmeye konu bölgedeki dağıtım şirketi yer alırken, diğer tarafta dağıtım sistemine bağlı üretim şirketleri, tedarik şirketleri ve görevli tedarik şirketleri yer almaktadır. Bu sözleşmeler dışında ise iletim ve dağıtım sistemlerinin bir araya gelmesinden oluşan ulusal elektrik sisteminin bir başka ülkeye ait elektrik sistemi ile bağlanması yani enterkonneksiyon ile ilgili olarak, sistem işletici ile enterkonneksiyon hattını ihracat ve/veya ithalat amacıyla kullanmakta olan tedarik lisansı sahibi tüzel kişiyle arasında bu hatları kullanmayı düzenleyen esas ve usulleri içeren enterkonnerksiyon kullanım anlaşmaları imzalanır. Enterkonneksiyon anlaşmalarında sözleşmenin sistem işleticisi tarafının belirlenmesinde bir kriter bulunmaktadır. Bu kritere göre konusu 36kV altında şebeke için yapılan anlaşmalarda bir tarafta dağıtım şirketi bulunurken, konusu 36kV üzeri olan şebekelerde bu sefer taraf TEİAŞ haline gelmektedir⁴³³.

Dağıtım sistemi bağlantı, sistem kullanım ve/veya enterkonneksiyon kullanımına yönelik dağıtım şirketi ile kullanıcılar arasında yapılacak sözleşmeler Kurul onayına tabilerdir. Bu yüzden söz konusu sözleşmelerde Kurul onayı olmadan herhangi bir değişiklik yapılamaz. Kurul onayı olmadan değişiklik yapılamaması nedeniyle, taraflar arasında yapılacak sözleşmeler de Kurul onayından geçmiş tip sözleşmeler olmak durumundadır. Bununla birlikte tedarik şirketi (perakende satış

⁴³² AYRANCI; s.103.

⁴³³ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2091-2092.

firması) ile dağıtım şirketi arasında Kurul'dan onay alınmak koşuluyla daha farklı bir sistem kullanım anlaşması imzalanabilmesine de olanak sağlanmıştır⁴³⁴.

Bağlantı sözleşmelerinde yer alan adreste bulunan kullanım yeri var olduğu müddetçe yapılmış olunan bağlantı anlaşması yürürlüğünü sürdürür. Söz konusu adresteki müşterinin değişmesi halinde yeniden bir bağlantı sözleşmesi yapılması yerine sadece perakende satış sözleşmesi imzalanır. Bu şekilde her seferinde yeniden bir bağlantı sözleşmesi yapılması zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.

Bir tüketicinin iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu hallerde sistem kullanım anlaşmasının tarafları iletim şirketi (TEİAŞ) ve kullanıcı olmaktadır. Yalnız söz konusu tüketici dağıtım sistemine bağlıysa, bu durumda tüketici, sistem kullanım anlaşmasını direkt olarak dağıtım şirketi ile imzalamaktadır. Bu halde, tüketici için sistem kullanım anlaşmasını tedarikçisi dağıtım şirketi ile kendi arasında imzalamaktadır.

3.2. Toptan Satış Sözleşmeleri

EPK tarafından diğer hizmetlerde olduğu gibi toptan satış faaliyetleri de düzenleme altına alınmıştır. EPK çerçevesinde toptan satış faaliyeti, elektriğin yeniden satılmak üzere satılması olarak nitelendirilmektedir. Elektriğin TTK hükümlerine uygun şekilde satılması durumu bir ticari işlemken, bu satışı gerçekleştirenler ise TTK uyarınca tacir sıfatını kazanmaktadırlar⁴³⁵.

EPK çerçevesinde toptan satış sözleşmeleri, elektrik enerjinin veya kapasitesinin tekrar satılması amacıyla satış unsurunu ele alan sözleşme tipleridir. Doğal gaz açısından toptan satış sözleşmeleri ise DPK kapsamında doğal gazın serbest tüketicilerle dağıtım şirketlerine yapılmasına yönelik kurulan sözleşmelerdir.

Toptan satış, ithalat, ihracat ve dağıtım lisansına sahip şirketler satıcı konumunda olabiliyorken, toptan satış, ithalat lisansına sahip tüzel kişilerden biri veya serbest tüketiciler ile sanayi aboneleri sözleşmenin müşteri tarafında yer alabilirler. Toptan satış sözleşmeleri kapsamında BOTAŞ ve EÜAŞ da sözleşmelere taraf olabilirler⁴³⁶.

⁴³⁴ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2092.

⁴³⁵ AYRANCI; s.113.

⁴³⁶ GÜNAL, Neşe; “Enerji Sağlama Sözleşmelerinde İfa Engelleri”, yayımlanmamış yüksek lisans tezi. 2020, s.39.

3.3. Lisanssız Elektrik Üreticileri Açısından Dağıtım Sistem Kullanımı ve Dağıtım Sistemine Bağlantı Anlaşmaları

Bağlantı ve sistem kullanım anlaşmalarının özel bir türü olan lisanssız elektrik üreticilerine yönelik olan sistem kullanım ve dağıtım sistemine bağlantı anlaşmaları özellikle yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılmasına yönelik olarak getirilen kolaylaştırmalar ve yeniliklere uyum sağlanması ve düzenlemeler getirilmesi amaçlanarak yapılmakta olan anlaşmalardır.

Gelecekte planlanan düzenlemeler dikkate alındığında bu sözleşmelerin zaman içerisinde daha önemli hale gelecekleri olasılığı oldukça yüksektir.

3.4. İkili Anlaşmalar

Çok çeşitli ikili anlaşma yapılması mümkün olmakla, yine de ikili anlaşmalarda bulunması gereken temel unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurlar; elektrik enerjisi veya kapasitesi tedariki, fiyat ve tarafların anlaşması sonucunda ikili anlaşmanın piyasa tedarikçisine bildirilmesidir⁴³⁷.

İkili anlaşmalar EPK'nın 3/1(j) maddesi kapsamında “*Gerçek ve tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve Kurul onayına tabi olmayan ticari anlaşmalar*” olarak tanımlanmışlardır. İkili anlaşma kavramı aslen Anglosakson Hukuku kökenli olup, oradan hukuk sistemimize aktarılmıştır. Bu aktarım dolayısıyla ikili anlaşma kavramının sözleşmelerden daha farklı bir yapıda olduğu düşünülse bile aslında bir sözleşme olduğu gerçeği gözden kaçırılmamalıdır. İkili anlaşmalar tedarikçilerin birbirleri arasında veya tedarikçilerin serbest tüketiciler ile aralarında yaptıkları sözleşmelerdir.

Bu sözleşmeler ile taraflar sözleşmeden doğacak haklar ve yükümlülükler ile elektriğin birim fiyatı konusunda herhangi bir kısıtlamaya girmeden serbestçe

⁴³⁷ YAVUZ; s.177.

anlaşabilirler. Bu sözleşmelerin başlıca özelliği EPDK onayına tabi olmamaları ve satış fiyatlarının serbest şekilde belirlenebilmesidir⁴³⁸.

İkili anlaşmalar yapma yoluyla tedarikçisini seçmeyen tüketiciler, enerji ve/veya kapasite temin etmekte oldukları perakende satış lisansına sahip tüzel kişinin serbest olmayan tüketicilere uygulamakta olduğu perakende satış tarifesi üzerinden elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımlarına devam ederler⁴³⁹.

Serbest tüketiciler, bulundukları dağıtım bölgesinde faaliyet göstermekte olan perakende satış işletmesi dışındaki bir başka işletmeden elektrik alma yoluna gidebilirler. Bu şekilde kendisinden elektrik alınan işletmenin faaliyetlerine teknik, ekonomik veya hukuki nedenlerle geçici olarak ara verilmesi ya da bu faaliyetlerin sona ermesi halinde bölgede yer alan dağıtım işletmesi serbest tüketicinin başka bir işletmeyle ikili anlaşma yapma yoluna gitmesine kadar, bu tüketiciye enerji sağlama sözleşmesi yapmakla yükümlüdür.

Ödemeye ilişkin tüketim dönemi, ödeme bildirimlerinin hazırlanması ve müşteriye tebliği ile ilgili hususlar ikili anlaşmalar ya da perakende satış sözleşmeleri ile belirlenmektedir. Bedel ödeme borcunda miktar taraflarca yapılan ikili anlaşmalar ve tarifeler kapsamında değerlendirilmektedir. Bu hususlara ilişkin olarak zamanında ödenmeyen borçlar borçların tahsiline ilişkin olan hususlar ikili anlaşmalar ile düzenlenmektedir⁴⁴⁰.

Piyasada faaliyet göstermekte olan tüzel kişiler, alış ve satış yükümlülüklerini yerine getirebilmek amacıyla ikili anlaşmalar yapmak durumundadırlar. Bu kapsamda üreticilerin üretecekleri enerjinin miktarını tahmin edebilmek ve ileriye dönük enerji üretim planı yapabilmek adına enerji satış sözleşmeleri, toptan satış şirketleri, perakende satış şirketleri ve perakende satış lisansı dağıtım şirketleri olan tedarikçilerin ise enerji satış yükümlülüklerini karşılayabilmek adına enerji alım anlaşmaları yapmaları gerekmektedir.

İmzalanan ikili anlaşmalardan sonra belirlenen satım ve alım kıstaslarının yerine getirilip getirilmediğinin denetlenmesi gerekmektedir. Bu şekilde sözleşme taraflarının taahhüt ettikleri edimleri ne orana yerine getirdikleri kendilerinden

⁴³⁸ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2097-2098.

⁴³⁹ AYRANCI; s.108

⁴⁴⁰ AYRANCI; s.109.

bağımsız bir otorite tarafından değerlendirilebilecektir. Ülkemizde bu bildirimler piyasa işletmecisine yapılmaktadır. Bundan sonra piyasa işletmecisi söz konusu bildirim işleme koyduğunu anlaşmanın her iki tarafına da bildirir. İkili anlaşmanın serbest tüketiciler ile yapılması halinde bildirim yükümlülüğü tedarikçiye ait olmaktadır. Bu denetimler, kendi bölgesinden elektrik almayan tüketiciler ve sisteme elektrik sağlayan üreticilerin dengelenmesi açısından önem ihtiva etmektedir. Bunun sağlanabilmesi ise uzaktan okunabilen ve çok zamanlı kayıtlar yapabilen sayaçlar vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir⁴⁴¹.

İkili anlaşmalara denge getirilebilmesi amacıyla TEİAŞ bünyesindeki Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi (PMUM) dahilinde bir dengeleme sistemi kurulmuştur. Bu kapsamda daha önce de belirtmiş olduğumuz üzere, depolanma yeteneği olmayan elektrik enerjisinin ne miktarlarda üretilerek sisteme sokulduğu ve aynı zaman dilimi içerisinde tüketilmesi ve tüketilip tüketilmediği hususlarında mutabakat sağlanması amacıyla hem üreticinin üretmiş olduğu elektrik enerjisinin, hem de tüketicinin tüketmiş olduğu elektrik enerjisinin eş zamanlı olarak sayaçlar yoluyla ölçülmesi ve bu ölçümlerin bir merkezde toplanması ile ikili anlaşmalarda belirlenmiş olunan taahhütlerin ne kadarının yerine getirildiğinin ve sistemde dengesizlik olması halinde tarafların ne tutarlarda borçlu ve alacaklı oldukların tespiti önem arz etmektedir⁴⁴².

Dengeleme mekanizması ile desteklenmekte olan ikili anlaşmalar karşısında tedarikçiler, tüketici olan müşterilerinin kullanacakları elektrik enerjisini tahmin ederek ortaya çıkan ihtiyaçları gerçek zamanlı bir şekilde tedarik etmek durumundadırlar.

Her ne kadar ikili anlaşmalar Kurul onayına tabi değilse de uygulanacak olan tarifeler kanun ile Kurul onayına tabi kılınmıştır. Bu yüzden tarifeleri hazırlayan ilgili tüzel kişilik takip eden yılın tarifelerini hazırlar ve daha sonra bu tarifleri Kurul'un onayına sunar.

Dengeleme unsuru Piyasa Mali Uzlaştırma Merkez Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği'nde yer alan hükümler uyarınca gerçekleştirilmektedir. Bu şekilde imzalanan satım sözleşmeleri ve bu sözleşmelerin konu edildiği miktarlar ve aralarındaki farklar üzerinden tarafların alacak tutarları belirlenmektedir. Daha sonra

⁴⁴¹ YAVUZ; s.189-191.

⁴⁴² AYRANCI; s.109.

belirlenen bu rakamlar üzerinden mali uzlaştırma sistemi çalıştırılmaktadır. PMUM satım ve ikili anlaşmalarda taahhüt edilmiş miktarları baz almaktadır. Bu yüzden tarafların borçlu ya da alacaklı olduğu miktarlar Mali Uzlaştırma Mevzuatı kapsamında belirlenmektedir⁴⁴³.

İkili anlaşmalar temel itibariyle teşebbüsler arasında imza edildiğinden rekabet hukuku sınırlamalarına tabidir. Bir diğer açıdan ikili anlaşmalar, dikey anlaşma niteliğine sahip olduğundan dikey anlaşmalar tebliğinde düzenlenen grup muafiyetinden de yararlanabilirler.

İkili anlaşmalar farklı şekil ve yapılarda imza edilebilmeleri dolayısıyla söz konusu sözleşmelerin herhangi bir hukuki ihtilafa konu olması durumunda standart bir yaklaşım sergilenmesi olası değildir. Bu nedenle her sözleşmenin ihtiva ettiği içerik ele alınmalı ve buna göre bir değerlendirmeye gidilmelidir. Bazı sözleşmelerde garanti şartları olabileceği gibi, başka sözleşmeler çerçeve sözleşme niteliğine haiz olabilirler. Bunun yanında taraflar ve kullanımları da önem arz etmektedir. Bu nedenler ele alındığında ikili sözleşmelerin en yalın haliyle bir satış sözleşmesi tipinde olması da değerlendirilmek suretiyle, borçlar hukuku, ticaret hukuku ve daha sonrasında örf ve adetler ile bu da çözüm olmaması halinde hâkim müdahalesi istenebilir⁴⁴⁴.

İkili anlaşmaların farklı görünümleri olarak Her şey dahil sözleşmeler (All-inclusive), tam tedarik sözleşmeleri, sabit miktarlı tedarik sözleşmeleri, ekolojik ürünlere dayalı anlaşmalar, rezerv tedarik veya yedek tedarik sözleşmeleri, elektriğin kesilebileceği sözleşmeler, fiyatı değişebilen sözleşmeler, forward sözleşmeler, opsiyon sözleşmeleri ve vadeli işlem sözleşmeleri gösterilebilir.

3.5. Perakende Satış Sözleşmeleri

Perakende satış kavramı EPK 3/1(aa) maddesinde “*elektriğin tüketicilere satışı*” olarak tanımlanmıştır. Perakende satış sözleşmeleri ise Mülga Elektrik Piyasası Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği 4/1(u) maddesinde “*Bağlantı anlaşması mevcut olan kullanım yeri için, görevli tedarik şirketi ile tüketiciler arasında ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde, perakende satış tarifesi veya son kaynak tedarik tarifesinden elektrik enerjisi ve/veya kapasite temini ile hizmet alımına yönelik*

⁴⁴³ AYRANCI; s.110.

⁴⁴⁴ YAVUZ; s.204.

olarak yapılan faaliyetlere ilişkin koşul ve hükümleri kapsayan sözleşmeyi” şeklinde tanımlanmıştır. Bu yönetmelikten sonra gelen bir diğer yönetmelik olan EPTHY 4/1(u) maddesinde ise “Perakende satış sözleşmesi: Bağlantı anlaşması mevcut olan kullanım yeri için, görevli tedarik şirketi ile tüketiciler arasında ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde, perakende satış tarifi veya son kaynak tedarik tarifesinden elektrik enerjisi ve/veya kapasite temini ile hizmet alımına yönelik olarak yapılan faaliyetlere ilişkin koşul ve hükümleri kapsayan sözleşmeyi” şeklinde tanımlanmıştır.

Vermiş olduğumuz tanımlamalardan anlaşılacağı üzere perakende satış sözleşmesinin bir tarafında serbest olmayan tüketiciler, serbest tüketici niteliğine haiz olmakla birlikte tedarikçisini seçmemiş olan tüketiciler ile ikili anlaşma yoluyla tedarikçisinden elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımı yaparken söz konusu alımın herhangi bir sebeple son bulmasından sonra yeni bir tedarikçiden ikili anlaşma yoluyla elektrik enerjisi ve/veya kapasite alımına henüz başlamamış bulunan serbest tüketiciler bulunurken diğer tarafında perakende satış şirketi bulunmaktadır⁴⁴⁵.

Perakende satış sözleşmesinin taraflar arasında kurulabilmesi için bağlantı anlaşmasının varlığı zorunlu bir unsurdur. Bağlantı anlaşmasının yapılmasından sonra perakende satış sözleşmesi imzalanır. Bu sözleşmenin ibrazıyla beraber tüketici olan müşterinin dağıtım sistemine bağlantısı gerçekleştirilir. Perakende satış sözleşmesiyle, taraflar arasında elektrik enerjisi veya kapasite sağlanmasının yanında hizmet verilmesine ilişkin hükümler de taraflarca ilgili mevzuatlar çerçevesinde düzenlenir⁴⁴⁶.

Perakende satış sözleşmeleri, tam iki taraflı ve sürekli borç doğuran sözleşme tipleridir. Sözleşmenin yapılmasıyla beraber tedarikçinin enerji sağlama, enerjiyi sürekli olarak hazır tutma, enerjinin kalite ve güvenlik olarak gerekli niteliklere sahip olmasını sağlama yükümlülükleri bulunmaktadır. Sözleşmenin diğer tarafı olan müşteri sıfatındaki tüketicinin ise bağlantı ücretini ödeme, sağlanan enerjinin bedelini ödeme, azami çekim haddini aşmama ile asgari alım sağlama, enerjinin tekrar nakledilmesi yasağına uyması, enerji bedelini zamanında ödeme ve geciktirmeme, katlanma ve bildirim yükümlülükleri bulunmaktadır⁴⁴⁷.

⁴⁴⁵ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2094.

⁴⁴⁶ AYRANCI; s.161.

⁴⁴⁷ GÜNAL; s.42.

EPTHY 23. madde ile perakende satış sözleşmesinin kapsamı ve içeriği açıklanmıştır.

Çalışmamızda daha önce ikili anlaşmalar ile perakende satış sözleşmelerinin birbirlerine karıştırılabildiklerini ancak perakende satış sözleşmelerinin ikili anlaşmalardan farklı olduğunu belirtmiştik. Bu farklılığın en temel nedeni perakende satış sözleşmeleri sözleşme özgürlüğü kapsamında değerlendirilen sözleşmeler değildir. Bu sözleşmeler EPDK tarafından belirlenen standart sözleşmelerdir.

Perakende satış sözleşmesinin yapılmasından sonra, sözleşmede belirlenen kullanım bedellerinin tüketici tarafından ödenmemesi halinde kendisine sunulan elektrik enerjisi sağlama hizmeti dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından kesilebilmektedir. Ödememe durumunda ortaya çıkan gecikme faizleri ise 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun'un 51. maddesi kapsamında belirlenen gecikme faizlerini geçemez⁴⁴⁸.

Perakende satış sözleşmelerine ilişkin bir sonraki yılda uyulacak olan fiyatlar ile usul ve esaslar Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği'nin⁴⁴⁹ 17. maddesi kapsamında ilgili tüzel kişilik tarafından hazırlanarak mevzuatta belirtilen tarihlerden önce EPDK'ya sunulur. Bir sonraki yıla ilişkin tarifeler 1 Ocak – 31 Aralık tarihleri arasındaki dönemi kapsamaktadır. EPDK tarife tekliflerini incelerken ihtiyaç duyduğu her türlü bilgi ve belgeyi lisans sahibi tüzel kişiden isteyebileceği gibi, tüzel kişiyi temsile yetkili kişileri bizzat yüz yüze görüşmeye çağırabilir. Eğer tarifeyle ilişkin başvurunun mevzuata uygun olmadığı tespiti yapılırsa, tüzel kişiye süre verilerek bu süre içerisinde kendisine bildirilen aykırılıkları gidermesi ihtar edilir. Mücbir sebepler haricinde ilgili aykırılıklar giderilmez ise tarifeler kurul tarafından resen belirlenebilir. Ayrıca ihtarlara uymayan tüzel kişi hakkında EPK 16. madde kapsamında idari yaptırımlar uygulanır.

Eğer bir mücbir sebebin varlığı varsa, mücbir sebeplerin söz konusu tarife önerisinin sunulmasına yönelik olan yükümlülükler üzerindeki etkileri giderilene kadar Kurul tarafından herhangi bir revizyonun resen gerçekleştirilmemesi durumunda yeni tarifeler onaylanıncaya kadar mevcut yürürlükteki tarifelerin uygulanmasına devam edilir.

⁴⁴⁸ AYRANCI; s.162.

⁴⁴⁹ 19.06.2020 tarih ve 31160 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Tarifeleri düzenlemeye yetkili olan tüzel kişiler, Kurul tarafından onaylanmış bulunan geçmiş, mevcut ve güncel tarifelerini internet sitelerinde sürekli olarak yayımlamakla yükümlüdür.

3.6. Yan Hizmet Sözleşmeleri

Enterkonnekte sistem dahilinde kaliteli elektriğin temini, ilgili sistem frekansının 50 Hertz (Hz) seviyesinde tutulmasıyla mümkün olmaktadır. Sisteme elektrik arzının fazla talebinin ise az olduğu durumlarda frekans yükseliş gösterir. Bu durumun tersi olan arzın az, talep miktarının çok olmasında ise sistem frekansında düşme görülmektedir. Elektrik sistemi içerisinde talep sürekli olarak değişkenlik gösterebilir. Bununla beraber değişkenlik sadece talep kısmında görülmez. Arz tarafında yer alan santrallerde de kömür kalitesinin değişmesi, buhar basınç düşüklükleri, gaz basıncında gerçekleşen değişiklikler, yakıt ve cüruf transferinde yaşanan arızalar, rüzgârın ani şekilde kesilmesi ve benzeri nedenlerle yük düşmeleri veya birdenbire ortaya çıkan arızalar yaşanabilir. Bu arızalar, niteliklerine göre uzun veya kısa süreli olabilirler⁴⁵⁰.

Sistem üzerinde yaşanan bu ani değişimler esnasında sistemi ve ona bağlı olanları korumak adına sistem frekansı sapmalarını düzeltmek ve sistem kararlılığına destek vermek adına sistem işletmecisi tarafından çeşitli tedbirler alınır. Bu tedbirler sıcak veya soğuk işletme yedekleri ile sağlanmaktadır. Sıcak işletme yedeği diye adlandırılan sistem halihazırda sistemde üretim yapmakta olan üretim tesisin üzerine ilave yük alması veya üze3rindeki yükün bir kısmını atmasıdır. Soğuk işletme yedeği olarak adlandırılan sistem ise sistemde arıza anında üretim yapmayan, ancak sistem işletmecisi tarafından belirlenmiş olan sürelerde devreye sokulan üniteler ile sağlanan yedekleme sistemidir⁴⁵¹.

Elektrik piyasasında kaliteli elektriğin sağlanmasında yüksek önemi olan bu hizmetler Elektrik Piyasası Yan Hizmetler Yönetmeliği'nde⁴⁵² yer alan usul ve esaslar çerçevesinde sağlanmaktadır. Söz konusu hizmetler adı geçen yönetmelik kapsamında söz konusu hizmetleri verebilecek olan üretim santralleri ve depolama

⁴⁵⁰ DOĞAN, Osman, Nuri; *“Elektrik Enerjisi Üretimi ve Fiyatlarının Gelişimi”*, GÜYAD, 2021, s.124.

⁴⁵¹ DOĞAN; s.125.

⁴⁵² 26.11.2017 tarihli 30252 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

tesisleri ile sistem işletmecisi arasında imzalanan hükümleri önceden EPDK tarafından belirlenmiş olan standart sözleşmeler çerçevesinde yürütülmektedir.⁴⁵³

Enterkonnekte sistemlerde genel itibariyle sistem güvenilirliği ve kararlılığının sağlanması için iki temel gereksinim bulunmaktadır. Bunların ilki üretim miktarı ile sistem yükünün sürekli olarak dengede tutulması, diğeri ise elektrik enerjisindeki akışın bölgesel kısıtlara rağmen sürekli olarak sağlanması. İşte bu temel noktaların karşılanması yan hizmetler başı çekmektedir. Tipik yan hizmetlere örnek vermemiz gerekirse bunlar, frekans kontrolleri, voltaj kontrolleri, yük atma ve oturan sistemin toparlanması olarak belirtilebilir⁴⁵⁴.

Yan hizmetler sahip oldukları yapıları dolayısıyla üç kategoride ele alınabilirler. Bunlar, olağan dönem yan hizmetler, olağanüstü dönem yan hizmetler ve diğeri yan hizmetlerdir⁴⁵⁵.

Olağan dönemde kullanılan yan hizmetlerden devam edegelen düzeltmeler, enterkonnekte sistemi dakika dakika kontrol ederek meydana gelen arz-talep dengesindeki dalgalanmaları takip ile düzeltmeye yarayan, bu konuda sistem işleticisinden gelen yukarı ve aşağı talimatlarına en hızlı cevap veren yan hizmetlerdir. Sistemdeki primer ve sekonder frekans kontrolleri bu yan hizmet altında değerlendirilebilir.

Yine olağan dönemde kullanılan bir başka yan hizmet olan enerji dengesizliği yönetimi ise, sistemdeki yük çizelgelerinde yer alan kısa süreli dengelerin hem fiziki piyasa hem de ekonomik anlamda sağlanabilmesi uğrunda kullanılmaktadır. Sistem işletmecisi, sistemde oluşacak dengesizliklerle baş etmek ve sistemi dengeli kararlılığına getirmek için her zaman yedek kapasiteyi hazır olarak bulundururlar. Daha önce bahsetmiş olduğumuz devam edegelen düzeltmelerden 10 dakikalık yanıt süresiyle daha yavaş olan bu sistem aynı zamanda spot piyasada finansal olarak alacak ve vereceğin sıfırlanmasında da kullanılmaktadır⁴⁵⁶.

⁴⁵³ YAVUZ; s.281.

⁴⁵⁴ ARRİAGA-PEREZ, Jose, Ignacio (Editör); *“Regulation of the Power Sector (Power Systems)”*, Londra, 2013, s.40.

⁴⁵⁵ KIL, İlker, Fatih; *“Elektrik Piyasasında Yan Hizmetler ve Yan Hizmet Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği”*, Enerji Hukuku Dergisi, S2014/3, s.114.

⁴⁵⁶ KIL; s.115.

Sistemin risk altında bulunduğu olağanüstü dönemde kullanılan hizmetleri ele alırsak; bu hizmetlerden anlık dengesizlik yedekleri diye adlandırılan yan hizmet enterkonnekte sistemde süregelen normal operasyonlar sırasında iletim sisteminde meydana gelen hatalar ve bazı üretim kaynaklarında oluşan beklenmeyen devre dışı kalmalar nedeniyle meydana gelen kesintilerde kullanılmaktadır. Böyle bir durumda sisteme zarar gelmemesi ve güvenilir şekilde faaliyete devam etmesi amacıyla sistem işletmecileri daha önceden planlanmışa yedek üretim kaynaklarını devreye sokarlar. Bu yöntem, kendisine alternatif olan planlanmış tüketim azaltmaları yerine de kullanılmaktadır.

Olağanüstü dönemde kullanılan bir başka yöntem ise yenileme yedekleridir. Yenileme yedekleri, anlık dengesizlik yedeklerine oranla daha geç cevap verseler de sistemi dengede tutma ve çalışma süreleri daha uzundur. Bu yedekleme sistemi genelde frekans ve sistem güvenliğini korumak için anlık dengesizlik yedeklerine destek veya onların yerine sisteme alınırlar.

Diğer yan hizmetlere geldiğimizde karşımıza voltaj kontrolü ve oturan sistemin toparlanması çıkmaktadır. Voltaj kontrolü ele alındığında aslında bu kontrol biçimi reaktif güç kontrolü olarak adlandırılmaktadır. Voltaj kontrolü enterkonnekte sistemlerin güvenliğı açısından elzem olan bir yan hizmet şeklidir, çünkü voltajın aşırı şekilde düşmesi tüm sistemin çökmesine neden olabilecektir.

Oturan sistemin toparlanması ise enterkonnekte sistemin çökmesi halinde sistemin tekrar ayağa kaldırılabilen enerji kaynaklarına sahip olunmasını ifade eder. Bu kontrol şeklinde sistem işletmecisi sistemin tamamen çökmesi halinde söz konusu elektrik sisteminin kaynağının kendini tekrar toplayabileceğı büyüklükte üretim tesislerine sahip olmalıdır⁴⁵⁷.

Enterkonnekte sistemler açısından ve haliyle sosyal ve finansal açıdan günlük hayatın devamı konusunda bu kadar önemli olan yan hizmetlerin düzenli ve uyumlu bir şekilde görülmesinin önemi bir hayli yüksektir. Bu nedenle söz konusu hizmetlerin kanun ve ikincil mevzuat ile düzenlenmesi ve bu düzenlemeler ışığında hukuki sözleşmeler ile ayakta tutulması gerekmektedir. İşte bu durumda ortaya yan hizmet sözleşmeleri çıkmaktadır.

⁴⁵⁷ KIL; s.115.

Yan hizmet sözleşmeleri dağıtım ve/veya iletim sistemine dahil olan üretim şirketleri, dağıtım şirketleri, otoprodüktörler veya tüketiciler ile sistem işletmecisi (ülkemizde TEİAŞ) arasında imzalanan dağıtım lisansı sahibine sağlanacak yan hizmet bedellerini, hükümlerini ve koşullarını içeren sözleşmelerdir⁴⁵⁸. Yan hizmet sözleşmeleri, ülke çapında elektrik sisteminin gerçek zamanlı şekilde dengelenmesi yükümlülüğünü bu dengelemeyi sağlayacak tüzel kişilere yüklemesi ile elektrik tedarik sözleşmelerinden ayrılırlar⁴⁵⁹.

Yan hizmet sözleşmeleri daha önce de belirttiğimiz üzere, TEİAŞ tarafından hazırlanan ve EPDK tarafından onaylanan standart sözleşmelerdir. Sözleşmelerin bu yapısı ele alındığında TBK'nın 20. Maddesi ve devamı kapsamında yer almakta olan genel işlem koşullarının yan hizmet sözleşmeleri açısından uygulama alanı bulabileceği de ön görülmektedir⁴⁶⁰. Her ne kadar taraflarca yan hizmet sözleşmelerinin hükümleri üzerinde serbestçe müzakere yapılamasa da tarafların kendi aralarında imzalayacakları ek protokollerle sözleşme hükümleri üzerinde değişiklik yapabilme imkanları bulunmaktadır⁴⁶¹.

Bununla birlikte, doktrinde, yan hizmet sözleşmelerinin bir çeşit kira ve elektrik alım-satımına dair unsurları içermekte olan birleşik bir hukuki ilişki doğurmakta olduğu ve hizmet sağlayıcısının çift yönlü olarak elektrik alım-satım yapmasının kanunda yer alan sözleşme tiplerine uymaması dolayısıyla sui generis sözleşme niteliği taşıdıkları da belirtilmektedir. Ayrıca söz konusu sözleşmelerin TEİAŞ ile hizmet sağlayıcılar arasında çerçeve bir hukuki ilişki doğurduğu, bu çerçevenin ise her gün verilmekte olunan yan hizmetler ile tamamlandığı öne sürülmektedir⁴⁶².

3.7. Dengeleme Uzlaştırma Mekanizması ve Piyasa Katılım Anlaşmaları

Çalışmamız kapsamında daha önce bir kısmına değinmiş olduğumuz dengeleme ve uzlaştırma mekanizması, Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenmektedir⁴⁶³. Söz konusu yönetmeliğin

⁴⁵⁸ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2101.

⁴⁵⁹ KIL; s.116.

⁴⁶⁰ YAVUZ; s.291.

⁴⁶¹ KIL; s.119.

⁴⁶² KIL; s.120.

⁴⁶³ 14.04.2009 tarihli ve 27200 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

yayımlanmasıyla beraber yerine getirilmiş olduğu 03.11.2004 tarihli aynı adlı yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

Dengeleme mekanizması ikili anlaşmaları tamamlar nitelikte olmakla gün öncesi dengeleme ve gerçek zamanlı dengeleme unsurlarından mevcudiyet bulmaktadır. Gün öncesi dengelemede enerji alışverişi yapılmadan bir gün öncesinde plan yapılmaktadır. Bu planlamada sistem bütünlüğü, işletme güvenliği, maliyetlerin asgari seviyelere indirilmesi ve dengeleme unsurları göz önüne alınmaktadır⁴⁶⁴. Bu şekilde piyasa katılımcıları ikili anlaşmalar mahiyetinde vermiş oldukları taahhütler ve üretim ile tüketim planlarını gün öncesi planlama ya da gün öncesi piyasası yoluyla halletmektedirler.

Gerçek zamanlı dengelemede ise aktif elektrik enerjisinde yaşanan arz ve talep dengesinin tutturulması amacıyla sistem işletmecisinin Milli Yük Tevzi Merkezi ve Bölgesel Yük Tevzi Merkezleri aracılığıyla yürüttüğü faaliyetler, yan hizmetler ve dengeleme güç piyasasından meydana gelmektedir. Dengeleme güç piyasası sistem işletmecisine sistemi dengelemek amacıyla en fazla 15 dakika içerisinde devreye girebilecek durumda olan güç yedekleme sistemlerini sunar⁴⁶⁵.

Piyasa katılımcılarının tamamının katılmasının zorunlu olduğu bu planlama sisteminde taraflar sistem satış ve alış tekliflerini yaparlar. Söz konusu teklifler her gün belirli bir saat için, saat başında yapılır. Bu kapsamda yapılan tekliflerin kabulü halinde fiziksel olarak elektriğin arzı ve talebi yükümlülüğü ortaya çıkar. Bu kapsamda tekliflerin verilmesi icap, yapılan tekliflerin kabul edilmesi ise kabul anlamına gelmektedir. İcapta bulunan taraf katılımcı olurken kabulde bulunan taraf ise piyasa işletmecisidir (PMUM). Tekliflerin kabul edilmemesi halinde icap ve kabul anlamında bir bağlayıcılık ortaya çıkmayacaktır. Planlama yapıldıktan sonra elektrik artık sisteme verilmeye hazır halde olup sunumu gerçekleştirilir.

Sistem her günün belirli bir saatinde, takip eden sonraki güne ilişkin tahminlerin sistem işletmecisi tarafından duyurulması ile başlar. Bundan sonra piyasa katılımcıları tarafından sistem alış ve satış teklifleri sistem işletmecisine sunulur. Söz konusu teklifler değerlendirmeye tabi tutulur ve sonrasında kabul edilen teklifler açısından sistem alış ve satış talimatları oluşturulur. Bu esnada yapılacak olan

⁴⁶⁴ AYRANCI; s.93-94.

⁴⁶⁵ ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2100.

itirazlar da yine incelemeye tabi tutulurken söz konusu işlemler her gün 11:30 ila 14:00 arasında sonlandırılır⁴⁶⁶.

Piyasa katılım anlaşmaları işte bu noktada yürürlük alanı bulmaktadır. Genel anlamıyla piyasa katılım anlaşmaları, dengeleme ve uzlaştırma sistemine ilişkin kurallar çerçevesinde hazırlanan, standart tip olan, piyasa katılımcıları ile piyasa işletmecisi ve sistem işletmecisi arasında yer alan alacak ve borç konusunda aralarındaki ilişkinin hukuki çerçevesini belirleyen sözleşme tipleridir⁴⁶⁷.

Bu sözleşmeler tek taraflı hazırlanmış olmaları ve sonrasında Enerji Piyasası Kurumu Başkanının kontrolünden geçmesini takiben onaylanması ile yürürlük bulmasından dolayı genel işlem şartları, çerçeve sözleşme veya iltihaki sözleşmeler sınıfında değerlendirilmelidirler⁴⁶⁸.

Piyasa katılım anlaşması yapılabilmesi amacıyla katılımcıdan katılım sözleşmesinin bağlı olduğu ilgili mevzuat kapsamında doğan yükümlülükleri kabul ettiğine dair taahhüt alınmaktadır.

Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği (EPDUY) uyarınca üretim lisansı sahipleri, tedarik lisansı sahipleri, OSB üretim lisansı sahipleri, dağıtım lisansı sahipleri ve iletim lisansı sahipleri piyasa katılımcısı olarak kabul edilmektedir⁴⁶⁹.

EPDUY 4/1(ııı) uyarınca Piyasa katılım anlaşması; “*Vadeli elektrik piyasası, gün öncesi piyasası ve gün içi piyasası hariç olmak üzere, piyasa katılımcısının dengeleme mekanizmasına katılımı ile Piyasa İşletmecisi ve Sistem İşletmecisinin dengeleme mekanizmasının işletimine ilişkin koşul ve hükümlerin yer aldığı standart anlaşmayı.*” şeklinde tanımlanmışken, EPDUY 4/ff hükmüyle tanımlanan gün öncesi anlaşması ise “*Piyasa katılımcısının gün öncesi piyasasına katılımı ile Piyasa İşletmecisinin gün öncesi piyasasının işletimine ilişkin koşul ve hükümlerin yer aldığı standart anlaşmayı,*” şeklinde tanımlanmıştır.

⁴⁶⁶ AYRANCI; s.94.

⁴⁶⁷ YAVUZ; s.231-232

⁴⁶⁸ AYRANCI; s.102.

⁴⁶⁹ EPDUY 10. madde ile düzenlenmiştir.

EPDUY'un 18. maddesinde piyasa katılımcısı olan tüm tüzel kişilerin gün öncesi piyasasına katılım sağlayabilecekleri belirtilmekteyken, 19. Maddesi ile getirilen kıstaslara göre kendi adına kayıtlı, dengeleme birimi olması koşullarını sağlamakta olan en az bir uzlaştırmaya esas veriş çekiş birimi olan piyasa katılımcılarının gün öncesi piyasaya katılımları zorunlu tutulmuştur. Bu katılımcıların dengeleme birimlerine ilişkin kayıtlarını tamamlamalarına müteakip dengeleme güç piyasasına katılımları ile ilgili süreç tamamlanmış olmaktadır.

Piyasa katılım anlaşmalarının, yapıları dolayısıyla TBK'da yer alan genel işlem şartlarına uyduğunu belirtmiştik. Bu kapsamda ortaya çıkan bir başka konu da piyasa katılım anlaşmalarının bir tarafında tacir olan TTK çerçevesinde kurulan anonim ve limited şirketlerin de olabileceğidir. Bu kapsamda genel işlem şartlarının tacirlere uygulanıp uygulanamayacağı konusunda sorular da ortaya çıkmaktadır. TBK'da yer alan genel işlem şartları düzenlemesine bakıldığında, söz konusu düzenleme ele alındığında kişiler açısından bu uygulama kapsamında bir sınırlamaya gidilmediği görülmektedir. Bu nedenden ötürü, genel işlem şartları tacir olmayanları kapsadıkları gibi, tacir olanları da kapsayacaktır.

Piyasa katılım anlaşmaları, temelde ikili anlaşmalardandır. Bu nedenle özel hukuk tüzel kişileri arasında uygulanmakta olan piyasa katılım anlaşmalarında uyuşmazlık çıkması halinde adli yargı görevlidir⁴⁷⁰.

Piyasa katılım anlaşmalarında uyuşmazlık çıkması halinde adli yargı görevli olsa da bu uyuşmazlık kanuni dayanağı olmayan bir kayda dayanıyorsa bu kaydın geçersiz olduğu kararına varılabilir. Lakin, söz konusu kayıt bir yönetmelik maddesine dayanmaktaysa, genel işlem şartlarının kanunda emredici nitelikte olmasından dolayı, söz konusu kaydın dayanmakta olduğu yönetmelik maddesinin kanuna aykırı olduğu değerlendirilmelidir. Bu kaydın kaldırılması için ilgili yönetmelik maddesinin ya da yönetmeliğe dayalı olarak gerçekleştirilen birel işlemin iptalinin idari yargıda ileri sürülmesi gerekmektedir⁴⁷¹.

⁴⁷⁰ YAVUZ; s.237.

⁴⁷¹ YAVUZ; s.239.

3.8. Son Kaynak Tedariki Anlaşması

Son kaynak tedariki kavramı EPK'nın 3/1(ee) maddesi altında düzenlenmiştir. İlgili madde uyarınca son kaynak tedariki; *“Serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilere elektrik enerjisi tedarikçisi,”* şeklinde tanımlanmıştır. Aynı şekilde EPLY 4/1(oo) maddesinde son kaynak tedariki; *“Serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilere elektrik enerjisi tedarikçisi,”* şeklinde nitelendirilmiştir. Görevli tedarik şirketi ise yine aynı kanunun 3/1(i) maddesinde, *“Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırması kapsamında kurulan veya son kaynak tedariki yükümlüsü olarak Kurul tarafından yetkilendirilen tedarik şirketini,”* şeklinde tanımlanmaktadır.

Görevli tedarik şirketleri, serbest tüketici vasfını taşımalarına rağmen, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi ve/veya kapasitesi almayan tüketicilere, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi ve/veya kapasitesi sağlamakla yükümlüdürler. Görevli tedarik şirketinin, son kaynak tedarikçisi olarak faaliyet göstereceği bölge lisansına işlenen ilgili dağıtım bölgesidir. Son kaynak tedarikçisi olarak sıfatıyla sağlanacak olan elektrik enerjisine ilişkin tarifeler Kurul tarafından belirlenmektedir. Yine aynı şekilde tedarik sürelerine, son kaynak tedarik tarifelerine, tedarik sınır ve şartlarına, son kaynak yükümlülüklerine ve son kaynak tedarik uygulamasına yönelik usul ve esaslar Kurul tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir. Son kaynak yükümlülüğü bulunan tedarik şirketinin herhangi bir nedenle lisansının sona ermesi veya iptali durumunda, ilgili bölgeye yönelik olarak son kaynak yükümlüsü tedarik şirketi Kurul tarafından yetkilendirilir⁴⁷².

Bununla birlikte “son kaynak tedarik tarifesi” düzenlenmiştir. EPK 17/6(f) maddesi uyarınca son kaynak tedarik tarifesi; *“Serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilerin rekabetçi piyasaya geçmesini teşvik edecek ve son kaynak tedarikçisinin makul kâr etmesine imkân verecek düzeyde, yürürlükteki perakende satış tarifeleri ile piyasa fiyatları dikkate*

⁴⁷² ÖZEL, ÖZEL, ÖZCAN BÜYÜKTANIR.; s.2105-2106.

alınarak hazırlanır. Ancak, bu sınırlamalarla bağlı olmaksızın; Kurulca sosyal ve ekonomik durumlar gözetilerek belirlenecek bir miktarın altında elektrik enerjisi tüketen tüketiciler için ayrı tarife yapılabilir. Son kaynak tedarik yükümlülüğü kapsamında uygulanması öngörülen tarifeler tedarik lisansı sahiplerince ayrıca teklif edilir. Son kaynak tedarik tarifesı, aktif enerji maliyeti, faturalama ve müşteri hizmetleri maliyeti, perakende satış hizmet maliyeti gibi son kaynak tedariki kapsamındaki tüm maliyet ve hizmetleri karşılayacak bedellerden oluşur.” Şeklinde tanımlanmıştır.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliğı uyarınca serbest tüketici ile görevli tedarik şirketi arasındaki perakende satış sözleşmesi son kaynak tedariki kapsamında elektrik enerjisi ve/veya kapasitesinin temin edilmesiyle beraber yürürlüğe girmektedir⁴⁷³.

Yukarıda vermiş olduğumuz açıklamalarımız ele alındığında, son kaynak tedariki temelde serbest tüketicinin mevcut tedarikçisinin bir kısım sebepler dolayısıyla tedarik yükümlülüğünü yerine getirememesi ya da serbest tüketicinin bu hizmeti almaktan kaçınması sonucunda, serbest tüketiciye bir anlaşma yapacağı zamana kadar düzenlemeye tabi tarifeler üzerinden elektrik enerjisi sağlanması durumudur.

4. EFET Sözleşmesi

Avrupa Enerji Tacirleri Federasyonu (European Federation of Energy Traders – EFET), 1999 yılında toptan elektrik ve gaz piyasalarında faaliyette bulunmakta olan Avrupalı enerji tacirleri tarafından Avrupa Birliğı kapsamında elektrik ve gaz piyasalarının serbestleştirilmesi üzerine kurulmuş olunan bir birliktir. EFET kuruluş amacı kapsamında iyi risk yönetim uygulamalarını ve sorumlu kurumsal yönetim tekniklerini teşvik ederken, aynı zamanda elektrik ve gaz ticaretinin serbestçe gelişmesine olanak tanıyan politikaları ve düzenleyici tedbirleri savunmaktadır. EFET standartları belirleyici bir organizasyon olarak sözleşmeler ve veri alışverişleri gibi toptan enerji işlemlerinin ortak yönlerine standart çözümler sunmayı amaçlamaktadır⁴⁷⁴.

⁴⁷³ Adı geçen yönetmeliğın 21/7. maddesi ile düzenlenmiştir.

⁴⁷⁴ <https://www.energytraderseurope.org/who-we-are> (Son görüntüleme tarihi: 28.04.2024)

EFET bu standardize çözümleri sunabilmek adına Avrupa'nın gaz, elektrik, karbon ve bunlarla ilgili piyasalarının verimli bir şekilde yürütmesini ve bu sayede ekonomi, toplum ve son tüketiciler açısından faydalar sağlanmasına çalışmanın yanında, standardize edilmiş toptan tedarik sözleşmelerinin ortaya çıkarılması ve geliştirilmesi ile bunların sürdürülmesinin yanında bunlara ilişkin ilgili işlem ve iş süreçlerinde standartlar oluşması konusunda çalışmalarda bulunmaktadır⁴⁷⁵.

EFET, organizasyon yapısı olarak, başta EFET üyelerinin, onların altında genel sekreterlik ve destek birimi, yönetim kurulu, pr ve iletişim grubunun bulunduğu bu grubun altında ise pazar yaratma, tasarım, politika ve düzenlemeler, ulusal ve bölgesel uygulamalar ile sözleşmesel ve işlemsel standardizasyon şeklinde oluşturulmuştur⁴⁷⁶.

EFET sözleşmeler ise organizasyon tarafından gerçekleştirilen bu çalışmaların sonucunda ortaya konan standart sözleşme tipleridir⁴⁷⁷.

EFET sözleşmeleri her ne kadar standart sözleşmelerden olsalar da yine de serbest iradeye imkân tanımaktadırlar. Bu serbest irade kavramı EFET sözleşmesine ek olarak “Seçim Listesi” ile gelmektedir. Taraflar sözleşmeyi imzaladıkları takdirde uygulanmasını veya uygulanmamasını istedikleri hükümlere ilişkin olan tercihlerini bu liste vasıtasıyla sözleşmeye yansıtabilirler. Yine bunun yanında EFET sözleşmesinin imzasından sonra elektrik alımı ve satımına yönelik münferit vasıftaki sözleşmelerin imzalanması için EFET sözleşmesinin eki konumundaki onay forumlarından kendi durumlarına uygun olanı alıp kullanabilirler. Bu yolla taraflar temelde standart olan sözleşmeye kendi iradelerini yansıtabilirler.

EFET sözleşmeleri standart özelliklere sahip olmalarının yanında, açıkladığımız üzere, çerçeve sözleşme kapsamında maddeler üzerinde serbestçe müzakere bulunulabilmesinden dolayı aynı zamanda rızai sözleşmelerdendir.

EFET sözleşmeleri yapıları itibarıyla her iki tarafa da borç yükleyen sözleşmelerdir. Bu sözleşme kapsamında elektrik satıcısının asıl edimi sözleşme kapsamında sahip olduğu elektrik enerjisi/kapasitesi temin yükümlülüğünü yerine

⁴⁷⁵ <https://www.efet.org/home/content?id=39> (Son görüntüleme tarihi: 28.04.2024)

⁴⁷⁶ <https://www.efet.org/home/content?id=46> (Son görüntüleme tarihi: 28.04.2024)

⁴⁷⁷ Adı geçen sözleşmeye, <https://data.efet.org/Files/Documents/Downloads/EFET-General-Agreement-and-Annex-1.pdf> adresinden ulaşılabilir.

getirmek iken, elektrik alıcısının edimi ise kendisine sağlanan bu elektrik enerjisi/kapasitesinin bedelini ödemektir.

EFET sözleşmelerinin amacı ihtiyacın belirli zamanlarla sınırlanmadan sürekli olarak karşılanması mevhumu olmasından dolayı EFET sözleşmeleri sürekli borç doğuran sözleşmelerdendir.

EFET sözleşmeleri ikili sözleşmeler kapsamında olmalarına rağmen, ikili sözleşmeler tarafından ele alınmayan bazı konulara da kendi çerçevelerinde değinmektedirler. Bahsedilen bu konuları kısaca ele almamız gerekirse;

Tarafların kredibilitesinin ölçülmesi kapsamında, tarafların ifa güçlerini ele almakta ve bu ifa güçlerinin sözleşme boyunca sürekli olmasını amaçlamaktadır. Bu yüzden tarafların sürekli olarak birbirlerini ölçmeleri ile, taraflardan birinin ileriye dönük olarak ifada zorlanacağını anlaşılmaması karşısında bu tespiti yapan tarafın yeni bir teminat veya teminat artırımı istemesi yoluyla ifa teminatı unsurunu sözleşmelere eklemiştir.

Teslimin askıya alınabilmesi unsuru, elektrik enerjisi/kapasitesi sağlayan taraf kendi edimini yerine getirirken, sözleşmenin diğer tarafında ödeme yükümlülüğü altında bulunan tarafın ödeme yükümlülüğünü yerine getirmemesi veya ödenmesi gereken ifa teminatı tutarını kendisi ya da kredi destek sağlayıcı tarafından karşılanmaması durumunda kendisine yapılacak yazılı ihbar sonrasında üç iş günü içerisinde söz konusu ödemeyi yapmaması hainde, elektrik enerjisi/kapasitesi sağlayan taraf söz konusu ödeme yapılana kadar kendi yükümlülüğünü ifa etmekten kaçınabilir.

Değişken fiyatlar ve piyasada olan değişiklikler durumunda yeni fiyat belirleme unsuru, EFET sözleşmesi kapsamında piyasada herhangi bir bozulma veya esaslı değişim olması halinde ne şekilde yeni fiyatların belirleneceği ve ortaya çıkacak uzlaşma bedellerinin ne zaman ödeneceği ele alınmıştır⁴⁷⁸.

Ödemede mahsuplaşma ve takas unsuru, EFET sözleşmesi eğer başkaca bir şerh düşülmemiş veya aksi kararlaştırılmamışsa 13. maddesi kapsamında ödemede takas ve mahsuplaşmayı standart bir hale getirmiştir. Bununla birlikte yine bu sözleşme ile

⁴⁷⁸ KAYIKÇI, Mehmet, Suat; “Elektrik Tedarik Sözleşmeleri”, <https://www.mondaq.com/turkey/government-contracts-procurement--ppp/1222566/elektrik-tedarik-s%C3%B6zle%C5%9Fmeleri> (Son görüntüleme tarihi: 29.04.2024)

taraflar arasında daha önceden başkaca fiziksel alım satımlar var ise bunlara ilişkin de yine mahsuplaşma unsuru uygulamaya koyulmaktadır.

EFET genel sözleşmesinde, temelde bir nedenin mücbir sebep sayılabilmesi için mücbir sebebi iddia eden tarafın kendi üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmesinin imkânsız hale gelmesi aranmaktadır. Bu tanımlamalar seçim listesinde yer alan mücbir sebeplerin sayı ve vasıflarının arttırılması ile değiştirilebilir yapıdadır. Eğer söz konusu durum seçim listesi ile mücbir sebep olarak sayılmamışsa, bu sefer objektif olarak durumun değerlendirilmesinin gerekliliği göz önüne alınarak Türk Hukuku'nun ilgili sözleşmeye uygulanması ve durumun gerçekten de ifa imkansızlığına neden olup olmadığının araştırılması gerekmektedir⁴⁷⁹.

Enerji dağıtım sözleşmelerinde yer alan EFET sözleşmelerinin incelenmesiyle beraber enerji tedarik sözleşmeleri kısmına da son veriyoruz. Çalışmamızın gelecek bölümü ise devletlerin yetki fonksiyonları üzerine olacak.

5. Petrol ve Doğal Gaz Sözleşmeleri

5.1.1. Upstream (Arama-Üretim) Sözleşmeler

Upstream sözleşmeler, genel olarak petrol arama ve üretim sözleşmeleri (petroleum exploration and production contracts “E&P Contracts”) olarak adlandırılan sözleşme tipleridir. Adı geçen bu sözleşmeler, aramanın ve üretimin yapılacağı ev sahibi devlet ile spesifik olarak petrol kanunları kapsamında yatırımcıların yükümlülüklerini ve haklarını düzenleyen sözleşmelerdir. Upstream sözleşmeleri, özellikle petrol keşif ve üretim faaliyetlerinde, arama ve üretim sözleşmeleri ile bağlantılı olarak belirlenen mali rejimin bir sonucu olarak, üretim, gelir ve risklerin alanın ömrü boyunca devlet ile yatırımcı arasında nasıl paylaşılacağını tanımlar⁴⁸⁰.

Hukuki olarak özel bir sınıflandırmaya tabi olunmadığı müddetçe genelde çoğu ülkede devletler yer altı kaynaklarının tek sahibi konumundadırlar ve arama ve çıkartma söz konusu olduğunda bu faaliyetleri egemenlik haklarına dayanarak gerçekleştirmektedirler. Ev sahibi ülkeler, uzun vadeli petrol politikalarını belirlerken,

⁴⁷⁹ ÇAĞAL KUYAN, İdil; “EFET Sözleşmesine Genel ve Mücbir Sebep Düzenlemesi Açısından Bakış”, <https://www.petroturk.com/makale/efet-sozlesmesine-genel-ve-mucbir-sebep-duzenlemesi-acisindan-bakis> (Son görüntüleme tarihi: 29.04.2024)

⁴⁸⁰ TAŞVEREN, Sema; “Uluslararası Doğal Gaz Sözleşmelerinden Kaynaklanan Uyuşmazlıkların Tahkim Yolu ile Çözümünde Esasa Uygulanacak Hukuk”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eylül 2020, Ankara, s.9-10.

özellikle petrol arama ve üretim faaliyetlerine yatırım yapacak yabancı özel yatırımcıların rolünü kendi egemenlik hakları çerçevesinde şekillendirmektedir. Bu politikalar, devletin ulusal çıkarları ile yatırımcıların çıkarları arasında bir denge oluşturmayı hedefler⁴⁸¹.

Petrol rezervlerinin aranması hususunda uluslararası çapta üç temel ticari model öne çıkmaktadır. Bu modeller, üretim paylaşım sözleşmeleri (Production Sharing Agreements – “PSA”), münhasır lisanslar (exclusive licensing) ve son olarak da risk hizmet sözleşmeleridir (Risk Service Contracts). Bunların yanında Ortak girişim (Joint Venture) ve İmtiyaz Sözleşmelerinin (Concession Agreements) de ele alınmasının faydalı olacağı düşüncesindeyiz. Bu modellerin her biri, lisans sahibi (devletin belirli bir lisans alanındaki haklarını devrettiği taraf) ile devlet (petrol kaynaklarının mülkiyetine veya haklarına sahip olan) arasındaki ilişkiyi düzenleyen hukuki imtiyaz niteliğindedir. Söz konusu imtiyazlar ve sözleşmeler hem arama hem de üretim aşamalarında diğer operatörler ve hizmet sağlayıcıları ile yapılacak müteakip anlaşmaların temel çerçevesini oluşturmaktadır. Bahsetmiş olduğumuz bu modeller ticari sözleşmelerden ziyade yatırım sözleşmeleri olarak anılmaktadırlar⁴⁸².

5.1.2. Lisanslar

Çalışmamızın önceki kısımlarında lisansların tabiatı ve nitelikleri hakkında geniş kapsamlı bilgiler vermiştik. Bu nedenden dolayı çalışmamızın bu kısmında lisans olgusunu açıklarken daha yüzeysel bir anlatım tercih edeceğiz.

Ulusal mevzuat ve yönetmeliklerde belirtilen koşullara göre, petrol arama izinleri farklı şekillerde verilebilmektedir. Bu izinler, bir keşif alanında arama lisansı veya ruhsatı şeklinde olabileceği gibi, ticari bir alanın geliştirilmesine ve üretim faaliyetlerine olanak tanıyan üretim lisansı, kira veya imtiyaz şeklinde de olabilir. Avustralya, Kanada ve ABD gibi ülkelerde, arama ve üretim faaliyetlerine ilişkin tüm şartlar ayrıntılı mevzuatlarla düzenlendiği için, genellikle ayrı bir arama veya üretim sözleşmesi imzalanmasına ihtiyaç duyulmamaktadır. Buna karşın, gelişmekte olan birçok ülkede kapsamlı bir mevzuat altyapısı henüz bulunmadığından, arama ve üretim faaliyetlerine yönelik koşullar ile yükümlülükleri detaylı şekilde tanımlayan

⁴⁸¹ TAŞVEREN; s.11.

⁴⁸² TAŞVEREN; s.11-12.

özel arama ve üretim sözleşmelerinin yapılması yaygın bir uygulamadır. Adı geçen lisansların verilmesi günümüzde genel itibarıyla ev sahibi devletin yapacağı ihale ile verilmektedir. Lakin bazı durumlarda ihale yapılması yerine, geliştirilecek alanda geliştirmeler yapılması için doğrudan lisans verildiği de görülmektedir⁴⁸³.

Lisanslar, operatörlere ücret veya ürün verilmesi karşılığında belirli bir bölge ile sınırlı kalmak üzere petrol çıkarma haklarını bahşetmektedir. Lisans ile verilen bu hakların, lisansta aksine bir hüküm bulunmadığı veya başkaca bir kanun veya sözleşme ile kısıtlanmanın gerçekleştirilmemesi durumlarında sadece çıkarma hakkına değil, mülkiyet haklarına benzer nitelikte olduğu da kabul edilmektedir⁴⁸⁴.

5.1.3. İmtiyaz Sözleşmeleri (Concession Agreements)

İmtiyaz sözleşmeleri ile idare, teknoloji altyapısı ve bu altyapıyı işletebilecek uzman personel istihdamı gerektiren konularda, özel hukuk kişilerine bazı “imtiyazlar” tanımaktadır. Bu imtiyazlara sahip olan kişilerin, imtiyaza konu hizmetleri yürütmesi sonucunda idare bu masrafları yapmaktan kurtulmaktadır. Bunun karşılığı olarak, hizmeti yürüten imtiyaz sahibi, imtiyaza konu kamu hizmetini kendi kar ve zarar eğrisine göre görmekte olup, gelirini ise hizmette faydalananlardan sağlamaktadır. Yakın geçmişimize bakıldığında ise Osmanlı İmparatorluğu döneminde yaşanan mali sıkıntılar, teknik ve personel yetersizlikleri dolayısıyla imtiyaz sözleşmelerinin hayata geçirilmiş olduğu görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu’ndan sonraki dönem olan Cumhuriyet döneminin erken yıllarında ise, daha önce imtiyazlarla sağlanan hizmetlerin özel teşebbüslerden satın alınması yoluyla iktisadi devlet teşekkülleri eliyle yerine getirildiği görülmektedir. İmtiyaz sözleşmelerinde taraflar ele alınırken devlet “imtiyaz veren”, imtiyaz alan özel kişi ise “imtiyaz sahibi” olarak adlandırılmaktadır⁴⁸⁵.

İmtiyaz sözleşmeleri, günlük hayatta karşılaşılabileceğimiz birçok idari sözleşmeden biridir. Diğer idari sözleşmelere ise, mali iltizam sözleşmeleri, yeraltı ve yerüstü servetlerinin işletilmesine ilişkin sözleşmeler, kamu istikraz (borçlanma)

⁴⁸³ TAŞVEREN; s.13.

⁴⁸⁴ JENNINGS, Anthony; “*Oil and Gas Exploration Contracts*”, First Edition, 2002, London, s.2.

⁴⁸⁵ DOLUNAY, Ayhan; “*Son Değişiklikler Kapsamında Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri Uyuşmazlıklarında Tahkim*”, Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi, S. 7(2), Haziran 2018, s.600-623.

sözleşmeleri, orman işletme sözleşmeleri ve idari hizmet sözleşmeleri örnek gösterilebilirler⁴⁸⁶.

Buna ek olarak, imtiyaz sözleşmeleri yapıları itibariyle karma işlemlerdir. Zira imtiyaz sözleşmeleri, hazırlanış şekilleri bakımından sözleşme ve şartname diye iki parçaya ayrılmaktadırlar. Birinci kısım sözleşme şartlarını içerirken, şartname adı verilen ikinci kısım ise kamu hizmetinin işletiliş koşullarını düzenlemektedir. Verilmiş olan imtiyazın süre ve mali dengesine ilişkin hükümler akdi nitelik taşımaktayken, kamu hizmetinin organizasyonu ve yürütülmesine ilişkin nitelikler düzenleyici nitelik taşımaktadırlar. Bu nitelikler doğrultusunda, idare düzenleyici nitelik taşıyan hükümlerde tek taraflı değişiklik yapma hakkına sahipken, akdi nitelikteki hükümler üzerinde tek taraflı değişiklik yapma hakkına sahip değildir. Lakin bu durum ele alınan karşımıza bir sorun çıkmaktadır. Sözleşmenin hangi hükümlerinin akdi, hangilerinin düzenleyici nitelikte olduklarına karar verilmesidir. Bu ayrımı yapabilmek için, incelemesi yapılacak her imtiyaz sözleşmesi ayrı ayrı incelenmeli, hükümleri analiz edilmeli ve hangi hükümlerin akdi, hangilerinin düzenleyici olduğu ortaya koyulmalıdır⁴⁸⁷.

Türk Hukukunda, imtiyaz sözleşmesi kavramı ilk olarak 10 Haziran 1326 (1910) tarihinde, Menafii Umumiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun ile düzenlenmiştir. Adı geçen kanunun ilgili maddeleri uyarınca, imtiyaz verme yetkisi Bakanlar Kuruluna tanınmıştır. Anayasa 155. madde kapsamında, imtiyaz hususuyla ilgili olarak Danıştay'dan görüş alınmaktadır. Ancak Danıştay tarafından verilen bu görüşün idare açısından bağlayıcılığı bulunmamaktadır. 1910 yılından beri yürürlükte olan bu kanun haricinde idareye imtiyaz verme yetkisi tanıyan başka kanunlar da bulunmaktadır. Örneğin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesi uyarınca, belediye tarafından, su tedarigi, atık sular, toplu taşıma ve katı atıklarla ilgili olmak üzere maddenin (e), (f) ve (g) bentleri ile hükme bağlanan hizmetleri, Danıştay tarafından verilen görüş ve İçişleri Bakanlığının kararı ile 49 yılı geçmemek üzere imtiyaz yolu ile devredebilmektedir. Söz konusu kanunlar haricinde kalan

⁴⁸⁶ YILDIZ, Hayrettin; “Kamu Hukuku ile Özel Hukukun Kesiştiği Yer: Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinde Tahkim Yolu”, TBB Dergisi, 2014, C.0, S.111, s.279-296.

⁴⁸⁷ BEYDOĞAN, T. Ayhan; “Türk Hukukunda İmtiyaz Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği: 406 ve 5809 Sayılı Kanunlar Açısından Değerlendirilmesi”, Ankara Barosu Dergisi, Temmuz 2011, S.4, s.112-135.

birçok kanunda da imtiyaza ilişkin vurgulamalar yapılmıştır. Ancak bu kanunlarda geçen imtiyaz kavramı klasik imtiyaz kavramından farklı durumdadır⁴⁸⁸.

Danıştay 1. Dairesi tarafından verilen bir kararda imtiyaz; “...Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin belirgin karakterlerini ortaya koyan bir tanımlaması ise şu biçimde yapılabilir: İdarenin gerçek ve genel olarak sermaye şirketi olan tüzel bir kişiyle yaptığı sözleşmeyle, bir kamu hizmetinin belirli ve uzun bir süre içinde kurulmasının ve işletilmesinin karşılığında hizmetten yararlananlardan ücret ya da bedel almak ve giderleriyle kar ve zararı (riski) özel girişimciye ait olmak üzere idarenin kendi buyruğu ve sorumluluğu altında sağladığı bir yönetim biçimidir...” şeklinde tanımlanmıştır⁴⁸⁹.

Bir diğer yüksek mahkeme olan AyM tarafından imtiyaz sözleşmesinin tanımlaması ise, daha önceki bir kararına atıfta bulunduğu 2013/50 Esas, 2015/38 Karar ve 01.04.2015 Tarihli kararı ile olmuştur. AyM bu kararında; “... Anayasa Mahkemesi, 28.6.1995 günlü ve E. 1994/71, K. 1995/23 sayılı kararında imtiyazı, “Kamu hizmetinin, uzun süreli bir ‘İdarî sözleşme’ uyarınca, sermayesi, kârı, hasar ve zararı kendilerine ait olmak üzere özel hukuk kişilerince yerine getirilmesine imtiyaz denir.” şeklinde tanımlamış; imtiyaz sözleşmesini ise, “Gereksinimler karşısında yönetimin işinin çokluğu ya da kaynak bulmadaki güçlükler, kimi zaman bu yöntemin uygulanmasını zorunlu kılmakta ve kamu hizmetinin özel girişime gördürülmesine olanak sağlamaktadır. Konusu, kamu hizmetinin kurulmasını ve/veya işletilmesini bir özel kişiye devretmek olan sözleşmeler ‘kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri’ olarak tanımlanmaktadır.” şeklinde ortaya koyarak, “Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmeleri, gerek konusunun bir kamu hizmetinin kurulması ve/veya işletilmesi olması, gerekse hizmetin yürütülmesini sağlamak için hizmeti yapanlara

⁴⁸⁸ DOLUNAY; s.600-623.

⁴⁸⁹ Danıştay 1. Dairesi, 1992/232 E., 1992/294 K. 24.09.1992 T. sayılı kararı. (Sinerji içtihat) (Söz konusu bu kararda “...Bu tanıma göre bir kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesinde başlıca bulunması gereken unsurlar şunlardır: Öncelikle kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi bir idari sözleşmedir ve bu sözleşme bir kamu hizmetinin kurulmasını ve işletilmesini amaç edinir; öte yandan sözleşmeye konu olan kamu hizmeti, imtiyaz sahibinin (özel girişimcinin) kar ve zararına olarak kurulur ve işletilir, buna karşılık imtiyaz sahibinin elde ettiği, idarenin kendisine devrettiği tahsil hakkıdır. Ayrıca, imtiyaz süresince hizmetten yararlananlardan alınacak olan bedel veya ücret, esasları kanunla saptanacak olan bir tarife üzerinden tahsil olunur ve son olarak kamu hizmeti imtiyazı daima belli ve uzun bir devre için verilir. Öğretide de belirtildiği gibi yukarıda açıklanan bu karakterlerden son ikisi, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerini diğer idari sözleşmelerden ayıran önemli unsurlardır...” şeklinde hüküm kurulmak suretiyle imtiyaz sözleşmelerinde yer alması gereken unsurlar da sayılmıştır.

kamu gücüne dayanan kimi yetkiler tanınması, gerekse idarenin, hizmetin düzenli ve istikrarlı biçimde yürütülmesini sağlamak için denetim ve gözetim yetkisine sahip olması yönünden İdarî sözleşmelerin tüm niteliklerini taşırlar...” Saptamasında bulunmuştur...” şeklinde hüküm kurmak suretiyle imtiyaz sözleşmeleri açısından tanımlama yapmıştır.

Ancak bu klasik tanımlamalar ele alındığında, imtiyazların günümüze kadar geçirdikleri evrim sonucunda imtiyaz kavramının en azından bazı öğelerinin artık klasik tanımlamadan uzaklaşmış olduğu da gözden kaçmamaktadır. Nitekim günümüzde, özellikle de tekel konusu kılınan alanlarda verilen imtiyazlar sonucunda, idarenin artık imtiyaz konusu olan üretimin hepsini almak zorunda kalması karşılığında, imtiyaz sahiplerinin eskiden olduğu gibi risk altında olmak yerine, dolaylı yoldan riskten uzaklaşmış bir ortam içinde bulundukları aşıkardır. Bu şekilde riskten uzaklaşan imtiyaz sahibinin karlılığının arttığı ve risk faktörünün kendisi açısından artık daha düşük seviyede veya bazı durumlarda tabiri caizse söz konusu olmadığı bir durum içerisinde olması da yine klasik imtiyaz kavramından uzaklaşılmasına bir örnek teşkil etmektedir. Diğer bir açıdan bakıldığında ise, sağlanan bu durumun imtiyaz sahibini daha da imtiyazlı hale getirdiği kaçınılmaz bir sonuç durumundadır. Bu da imtiyazın temelinde olan ayrıcalıklı kılma niteliğini daha da belirginleştirmektedir. Sonuç itibariyle kamu adına daha fazla koruma sağlayacak mekanizmalara duyulan ihtiyacın da dolaylı olarak arttığı söylenebilecektir⁴⁹⁰.

Bir diğer açıdan, imtiyaz sahibinin, gelirlerini idarenin denetimi ve gözetimi altında olarak hizmetten faydalananlardan elde etmesi suretiyle imtiyaza konu faaliyetin finansmanını sağlama durumu da artık bir niteleyici şart olma kabiliyetini yitirmiştir. Hakikatte bilindiği üzere, özellikle de enerji sektöründe olmak üzere Yap-İşlet-Devlet sözleşmeleri ile yerleşik olduğu üzere üretimi yapılan elektrik enerjisi birim olarak idareye satılmakta ve üretilen emtianın ücreti halktan değil direkt idareden tahsil edilmektedir. Bununla birlikte otoyol yahu gümrük kapısı terminal işletmeciliğinde olduğu gibi veya yine Kayseri civarında elektrik üretimi faaliyetlerinde olduğu gibi

⁴⁹⁰ ÇAL, Sedat; “*Intuitu Personae veya İmtiyaz Sözleşmelerinde İdarenin İmtiyazcıyı Seçme Hakkı Üzerine...*”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl.68, S.2010/3, s.49-115.

maliyetin hizmetten yararlananlardan bedel tahsil edilmesi suretiyle karşılandığı da görülmektedir⁴⁹¹.

İmtiyaz sözleşmeleri aracılığıyla kamu hizmetinin özel kişilere gördürülmesi usulünün günümüzde yaygın olmasına rağmen, her kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi aracılığıyla gördürülememektedir. Örnek vermemiz gerekirse, savunma ve kolluk hizmetleri gibi kamu gücü ayrıcalıklarının kullanılmasını gerektirmekte olan kamu hizmetleri imtiyaz sözleşmeleri aracılığıyla özel kişilere gördürülemez. Bu nedenden ötürü, sadece ekonomik niteliğe haiz kamu hizmetlerinin imtiyaz sözleşmelerine konu edilebileceğinin belirtilmesi uygun olacaktır⁴⁹².

Petrol ve doğal gaz sektöründe yer alan imtiyaz sözleşmeleri ise, temeli 19. yüzyıldaki madencilik sektöründe yoğun bir biçimde kullanılmakta olan rejimin uzantıları olarak günümüzde varlıklarını devam ettirmektedirler.

19. yüzyılda görülen geleneksel yatırım sözleşmelerinde yer alan temel ilke, yatırım yapacak olan yabancı yatırımcının, yatırımın gerçekleştirileceği bölgede bulunan doğal kaynakları araştırma ve keşif hakları olmaktadır. Bu haklar, yatırımcıya, ev sahibi konumundaki ülkenin müdahalesinden ari olarak imtiyaz kapsamındaki münhasır bir hak olarak verilmekteydi. Bu haklar, petrol sektörünün yanı sıra yatırım yapılması amacıyla diğer tüm doğal kaynaklar açısından da uygulama bulabilmekte ve sözleşme konusu yapılabilmekteydi. Klasik imtiyazlarda, yatırımcıya içerdiği doğal kaynakların kullanılması tamamen kendi iradesinde olan bir bölgenin tahsisi gerçekleştirilir ve belli bir süre veya belli bir şekilde bu bölgeden faydalanılması yolunda herhangi bir şart ileri sürülmezdi. Bunun yanı sıra, çıkarılmış olan tüm kaynakların mülkiyeti imtiyaz sahibi yatırımcıya ait olurdu⁴⁹³. Yapılan bu sözleşmeler, genel itibarıyla yüz yıla kadar geçerli olacak şekilde düzenlenirdi. Bunun bir sonucu olarak, yatırımcı kendi bölgesinde okul, hastane, tesis ve altyapı gibi geliştirmeleri ve inşaatları yapardı. Hatta bu faaliyetler yarı egemenlik seviyesine kadar ilerleyebilir ve imtiyaz sahibi, yetkili olduğu bölgede devletin egemenlik yetkilerini kullanır hale gelirdi⁴⁹⁴. Bu şekilde yatırımcılar imtiyaz sahibi oldukları bölgede çıkan ürünün küçük

⁴⁹¹ ÇAL; s.49-115.

⁴⁹² DOLUNAY; s.600-623.

⁴⁹³ TAŞVEREN; s.16.

⁴⁹⁴ VOSS, Jan, Ole; *“The Impact of Investment Treaties on Contracts between Host States and Foreign Investors”*, Leiden, Boston 2011, s.18.

bir miktarını feda ederek imtiyaz sahibi oldukları alanlarda yüksek oranlı faydalanma sağlamaktaydılar.

Ancak bu anlayış çok uzun sürmemiştir. 19. yüzyıl sonrasında yaşanan gelişmeler ve imtiyaz sahiplerinin yer yer bu haklarını suiistimal etmeleri sonucunda devletler kendi egemenlik haklarının ve dahi imtiyaz alanlarında bulunan kaynakların bir başkası tarafından ne ölçüde kullanılabileceği ve bu kullanım karşısında ev sahibi devletin elde edeceği kazanımların neler olabileceğine dair yeniden bir değerlendirme yapma yoluna gitmişlerdir. Bu yeni değerlendirmeler sonucunda, ev sahibi devletlerin çıkarlarını daha fazla koruyan ve imtiyaz sahiplerine ek yükümlülükler getirerek, onların daha önce ödemedikleri ek vergilere tabi olmalarını sağlayan sözleşmelerin imzalanması yollarına gidilmiştir. Bu ek vergi ve mali yükümlülükler örnek vermemiz gerekirse; petrol gelirlerinden belirli dönemlerde aynı veya nakdi nitelikte olmak üzere belirli bir yüzdenin alınmasını sağlayan değer tabanlı ödemeler (ad valorem royalty on production), giderler, maliyet ve ödenekler çıkarıldıktan sonra kalan kardan ödenen kurumlar vergisi örnek verilebilir. Bunun yanında belirli bir üretimin veya karlılığın sağlanması ile saydığımız vergilere ek olarak ek kar vergisi de yine ödenen vergiler arasındadır⁴⁹⁵.

Yukarıda açıkladığımız bilgilerin yanında devletlerin, sözleşmeler açısından yeni değerlendirmeler yoluna gitmesi, farklı bölge ve üretim merkezlerinde yer alan devletler arasında uygulama açısından farklılıklar oluşturmuştur. Bu hususun giderek yükselen bir sorun olması dolayısıyla soruna devletlerüstü bir çözüm aranmış ve bu çözüm arayışının sonunda Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca 1952 yılından beri alınan kararlar derlenerek, 1962 yılında Doğal Kaynaklar Üzerinde Sürekli Egemenlik İlkesi ortaya konulmuştur. Adı geçen bu ilkeler ile ev sahibi devletler ile imtiyaz sahipleri arasındaki ilişkiler düzenlenmiş, yapılan yabancı yatırımların millileştirilmesi konusu ortaya konmuş, meydana gelmesi muhtemel çatışmaların belirli bir düzlemde kalması sağlanmış, hatta bu konularda oluşacak tazminatların karşılanması konusunda kıstaslar belirlenmiş ve bu şekilde ilişkilerde bir düzene ulaşılması amaçlanmıştır. Nitekim bu ilkelerden sonra ulusal kaynakların millileştirilmesi ve kamulaştırma hareketleri hızlanarak uzun yıllar devam etmiştir⁴⁹⁶.

⁴⁹⁵ TAŞVEREN; s.17-18.

⁴⁹⁶ <https://digitallibrary.un.org/record/191196?v=pdf> (Son görüntüleme tarihi: 30.11.2024)

Türkiye’de uygulanan imtiyaz sisteminde Türk Petrol Kanunu uyarınca üretilen ham petrolün ve doğal gazın sekizde biri devlet hissesi olarak Türkiye Cumhuriyeti’ne ödenmektedir. Bununla birlikte yine petrol şirketlerinin elde etmiş oldukları kurum kazançları üzerinden kurumlar vergisi tahsili yapılmaktadır. Bu yükümlülükler karşın ülkemizde petrol şirketlerine bazı vergi avantajları da sunulmaktadır. Örnek olarak, petrol arama ve üretimi kapsamında yer alan bazı giderler direkt olarak gider yazılabilirken, ayrıca bu yatırımlar için ilave vergi indirimleri de söz konusu olabilmektedir⁴⁹⁷.

5.1.4. Ortak Girişim (Joint Venture) Sözleşmeler

Joint venture kelime olarak; “ortak teşebbüs”, “iş ortaklığı”, “müşterek girişim”, “ortak işletme” anlamlarını taşımaktadır⁴⁹⁸.

Joint venture sözleşmelerin ilk örneği Venedik’te görülmüş, ancak bugünkü geniş kullanım alanına ve önemine ABD’de gelişerek gelmiştir. Joint venture sözleşmeler Türk Hukukunda da yaygın olarak uygulanmakla birlikte bu sözleşmeleri her yönüyle ele alan bir düzenleme hukukumuzda yer almamaktadır. Hukukumuzda yapılan ilk düzenleme 10.06.1949 tarih ve 5422 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu’nda 12.01.1985 tarih ve 3239 sayılı kanunla yapılan değişiklik mevcudiyet bulmuştur. Lakin bu tanımlama joint venture örneklerinden sadece birisini için yani sözleşmeye dayalı joint venturları kapsamaktaydı. Nitekim söz konusu kanunun 6. Maddesi kapsamında, sermaye şirketlerinin, kooperatiflerin, iktisadi kamu müesseselerinin, dernek ve vakıfların iktisadi işletmelerinin kendi aralarında veya üçüncü şahıslarla kurdukları bir işin yapılmasına yönelik kurulan ortaklıklar iş ortaklıklarıdır. Adı geçen kanun 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu ile yürürlükten kaldırılmış olsa da iş ortaklığına ilişkin hükümler yeni kanuna aktarılarak mevcudiyetini korumaya devam etmiştir⁴⁹⁹.

Joint venture’nin hukukumuzda direkt olarak bir düzenlemesi olmasa da yüksek yargı makamları tarafından tanımlamasının yapılmaya çalışıldığı zamanlar da olmuştur. Örneğin Yargıtay 13 Hukuk Dairesi tarafından verilen bir kararda; “...*Hemen vurgulayalım ki, hukuki bakımdan müşterek iş ortaklığının (Joint Venture) üzerinde birlik sağlamış bir hukuki tanım bulunmamaktadır. Müşterek iş (teşebbüs) ortaklığı iki*

⁴⁹⁷ BOZ, Mustafa, Fatih; “Petrol Arama ve Üretim Sektöründe Finansal Konular”, Gazi Kitabevi, Ankara, Ağustos 2021, s.24

⁴⁹⁸ <https://tureng.com/tr/turkce-ingilizce/joint%20venture> (Son görüntüleme tarihi: 30.11.2024)

⁴⁹⁹ ÇELEBİ, ÇAKIR, F., Betül; “Joint Venture’nin Hukuki Niteliği”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Yıl.2, S.2017/2, s.97-126.

veya daha fazla sermaye katılımı bulunan teşebbüslerin belli bir sahada (sektörde) hizmet vermek ve bir amacı gerçekleştirmek için oluşturdukları bir teşebbüs ve ortaklıktır diye tanımlanabilir.... Diğer bir anlatımla müşterek teşebbüs ortaklığı (Joint Venture) iki veya daha ziyade hukuken ve iktisaden birbirinden bağımsız kişi veya tüzel kişiliğe haiz şirketlerin müştereken belli bir amacı gerçekleştirmek ve kar elde etmek için kurdukları ve müştereken yönettikleri tüzel kişiliği bulunan veya bulunmayan bir ortaklıktır...” şeklinde hüküm kurularak joint venturenin temel çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır⁵⁰⁰.

Joint ventureler aynı zamanda yerel pazar oyuncularıyla birlikte ortaklıklar kurmak suretiyle birlikte hareket ederek yeni pazarlarda faaliyet göstermeyi kolaylaştıran bir ortaklık biçimidir. Yerel iş ortakları sayesinde girilecek pazardaki riskleri daha iyi ölçebilmek, kanunlara olan aşinalık ve içeriden hareket etmenin verdiği unsurla daha rahat hareket edebilmek gibi avantajlar dolayısıyla joint ventureler yüksek popülerliğe sahip olmuşlardır. Nitekim tarafların aralarında kurulan sözleşme ile maliyetleri ve riskleri beraber yüklenmeleri sonucunda petrol arama gibi oldukça maliyetli olan projelerin altından kalkmaları da daha kolay hale gelmiştir. Hatta risk ve maliyetin paylaşılacak suretiyle düşük seviyelere çekilmesiyle beraber yatırımcılar ve ev sahibi devletler aynı anda birden fazla yerde petrol arama ve üretme faaliyetlerinde bulunabilir hale gelmektedirler. Ancak bu işlemlerin riski de yok değildir. Devlet tarafından kurulan şirketin joint venturenin bir tarafı olması yabancı yatırımcıya bir yarar sağlarken, aynı zamanda iki tarafın da optimum çıkar gözettiği durumlarda çatışmaların yaşanması da kaçınılmaz hale gelmektedir. İşte bu durumlarda devletin kendi egemenliğinden doğan yasama ve yürütme güçlerini kullanması kaçınılmaz bir hale gelmektedir.⁵⁰¹

Belirttiğimiz üzere joint ventureler bir sözleşme etrafında şekillenmektedir. Borçlar hukuku kapsamındaki bu sözleşmenin yerine getirilmesi için tarafların sözleşmede yer alan katılım edimlerini yerine getirmeleri yeterlidir. Bu durumda tarafların, tüzel kişiliğe haiz bir şirket kurmalarına gerek bulunmamaktadır. Petrol projesinin bahsi geçtiği gibi tüzel kişilik olmadan gerçekleştirildiği durumlarda ortada tarafların ortaklığını temsil edecek yeni kurulmuş bir şirket olmayacağı için taraflar arasında yer alan ilişkinin düzenlenmesi ortak işletme sözleşmesi (joint operating

⁵⁰⁰ Yargıtay 13.H.D. 1995/7761 E.. 1995/8331 K., 02.10.1995 T. numaralı kararı. (Sinerji İçtihat).

⁵⁰¹ TAŞVEREN; s.21-22.

agreement) ile gerçekleştirilmektedir. Joint venturenin esaslı hali olan ve uygulama kapsamında daha fazla görülen örneğinde ise taraflar öncelikle bir adi ortaklık kurar, daha sonrasında ise söz konusu ortaklığa yönelik tüzel kişiliğe haiz bir şirket kurarlar. Bu durum gerçekleştiğinde ise ilişkiler tek bir sözleşme ile değil, imzalanacak ayrı bir sözleşme ile düzenlenir. Ortaklıkların tüzel kişiliğin olan bir şirket ile ortak faaliyetlerine devam etmesiyle, tüzel kişiliği olan bir firmanın kurulmaması hallerindeki temel farklardan biri ortak olanlara kar payı ve üretimden pay dağıtılması noktasında ortaya çıkmaktadır. Ortak işletme sözleşmesi ile faaliyetlerin devam ettiği durumlarda ortaklar üretimden pay almakta, bunun karşılığında ise zaman zaman sermayelerini faaliyete koymaktadırlar. Ancak tüzel kişiliği olan ortak girişimlerde, kar sermayeye eklendiği için ortaklar ayrıca yeniden sermaye koyma zorunluluğunda değillerdir⁵⁰².

Joint venturelerde ortaklar belirttiğimiz üzere kar ve zarara mutlaka ortak olmak zorundadırlar. Nitekim TBK 622 ve 623. Maddeleri gereğince, sözleşmede aksi bir hüküm kararlaştırılmadığı müddetçe, ortakların, katılım paylarına bakılmaksızın kar ve zarara katılımlarının eşit olduğu kabul edilmektedir. Bu nedenle genelde joint venture sözleşmeler imzalanırken ortakların kar ve zarara ne oranda katılacakları sözleşme ile belirlenmektedir⁵⁰³.

Joint venture ortaklarının bir başka yükümlülüğü de rekabet yasağıdır. TBK 626. madde uyarınca, taraflar ne kendileri ne de üçüncü bir kişi lehine ortaklığın faaliyetlerine zarar verici veya ortaklığın amacına aykırı iş ve işlemlerde bulunamazlar. Rekabet yasağı ilkesi ortaklar açısından öngörülmüş olursa da bu ilkenin ihlali sonucunda, ihlalde bulunan ortak açısından sonuçların ne olacağı belirtilmemiştir. Ancak, söz konusu ihlalin, borcun hiç veya gereği gibi yerine getirilmemesi sonucu doğuracağını temel aldığımızda ihlal sonucunda zarar gören diğer ortakların, ihlalde bulunan ortaktan uğradıkları zararların tazminini isteyebileceğinin kabulü gerekmektedir. Rekabet yasağı ilkesinin kurulan ortaklığın türüyle de bağlantısı bulunmaktadır. Zira kollektif şirket kurulması sonucunda, rekabet yasağı tüm ortaklar açısından söz konusu olurken, anonim şirket kurulması halinde rekabet yasağı sadece yönetim kurulu üyeleri açısından geçerli olacaktır. Rekabet yasağının ihlali halinde ise ortaklar TBK 629 uyarınca yönetici ortağın, sahip olduğu yönetim yetkisinin

⁵⁰² TAŞVEREN; s.23-24-25.

⁵⁰³ ÇELEBİ; s.97-126.

kaldırılmasını mahkemeden isteyebilecekleri gibi, TBK 639/1-7 maddesine başvurarak haklı sebeple joint venturenin feshini de talep edebilirler⁵⁰⁴.

Ortakların joint venture kapsamında sahip oldukları bir başka yükümlülük de özen borcudur. TBK 628/1 uyarınca, her ortak, ortaklığa ait iş ve işlemlerde kendi işlerine gösterdikleri ölçüde özen ve çaba göstermelidir. Bunun gerçekleşmemesi halinde aynı maddenin 2-3. fıkraları ile uygulanacak yaptırımlar belirlenmiştir. Bu yaptırımlara göre, davranışları sonucunda diğer ortak veya ortakların zarar görmesine neden olan ortak, zuhura eren bu zararları tazmin etmekle yükümlüdür. Tazmin aşamasında zarara neden olan ortak, başka işlerde ortaklığa sağladığı menfaatlerin söz konusu tazminat giderilmesi esnasında tutardan düşürülmesini talep edemeyecektir. Yine zarara neden olan ortak, eğer ortaklık işlerini bir ücret karşılığı yürütmekteyse bu sefer oluşacak tazminattan vekalet hükümlerine göre sorumlu olacaktır⁵⁰⁵.

Joint venturelar özlerinde adi ortaklık olmalarından ötürü adi ortaklıkların sona erme rejimleri joint venturelar açısından da geçerlidir. Bununla birlikte sona erme sebepleri sözleşmede şüpheye yer bırakmayacak şekilde açık olmalıdır.

Eğer joint ventureların TBK 639 kapsamında sona erme sebeplerini saymamız gerekirse;

- Ortaklık sözleşmesinde belirtilmiş olan amacın gerçekleşmesi ya da bunun tersi olarak söz konusu amacın gerçekleşmesinin imkânsız hale gelmesi dolayısıyla.
- Sözleşmede ortaklığın mirasçılara geçerek devam edeceğine dair bir hüküm bulunmaması halinde ortaklardan birinin ölümüyle.
- Sözleşmede ortaklığın devam edeceğine dair bir hüküm bulunmaması halinde ortaklardan birinin iflası, kısıtlanması veya tasfiyedeki payının cebri icra yolu ile paraya çevrilmesi durumunda.
- Ortaklığın bitirilmesi yolunda tüm ortakların, bitirilme yönünde oy kullanmasıyla.
- Ortaklığa biçilen sürenin sona ermesiyle.

⁵⁰⁴ ÇELEBİ; s.97-126.

⁵⁰⁵ ÇELEBİ; s.97-126.

- Ortaklık sözleşmesinde feshi bildirim hakkının saklı tutulduğu durumlarda veya ortaklığın belirsiz süre ya da ortaklardan birinin yaşamı boyunca kurulması halinde, ortaklardan birinin fesih bildiriminde bulunmasıyla.
- Haklı sebeplerin bulunması halinde, başkaca koşul aranmaksızın, fesih istemi üzerine mahkeme kararıyla.

Yine TBK 640 maddesi uyarınca, joint venture eğer belirsiz bir süre için ya da ortaklardan birinin hayatı boyunca sürecek şekilde kurulmuşsa, ortaklıkta yer alan ortaklardan her biri dürüstlük kuralına aykırı olmaması ve uygun bir zamanda yapılması koşuluyla altı ay süre önceden bildirmek suretiyle ortaklığı feshedebilir. Fesih bildirimini hesap yılı sonunda hüküm ihtiva etmeye başlayacaktır.

Sonuç itibariyle, petrol ve doğal gaz aramalarında kurulan joint venturelar ile yabancı yatırımcı ile ev sahibi devletin ortak oldukları hallerde yabancı yatırımcılar ev sahibi devletim imkanlarından faydalanırken, ev sahibi devlet ise yabancı yatırımcının teknolojisinden ve yetişmiş elemanlarından yararlanmaktadır.

5.1.5. Üretim Paylaşımı Sözleşmeleri (Production Sharing Agreements “PSA”)

Üretim paylaşım anlaşmalarının kökeni 1650 yıllarında Bolivya’ya kadar dayanmaktadır. Ancak Bolivya’da uygulanan örneğin günümüzdeki örnekler ile büyük farklılıkları bulunmaktadır. Bu yüzden günümüzde rastladığımız örneklerin 1960 yılında Endonezya’da uygulanan örneğe dayandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Söz konusu Endonezya örneğinde, özellikle petrol olmak üzere değerli maden ve minerallerin çıkarılması için anlaşma yapılmış ve bu metin daha sonra gelişerek dünyadaki uygulamalara da temel teşkil etmiştir. Adı geçen bu sözleşmeler günümüzde ekonomileri geçiş sürecinde olan, Angola, Peru, Vietnam, Mısır, Libya, Suriye, Filipinler ve Gana’nın da aralarında bulunduğu kırka yakın devlet tarafından kullanılmaktadır⁵⁰⁶.

Üretim paylaşım anlaşmalarının ana dayanaklarından biri, yer altı zenginliklerine sahip olan ev sahibi devletin, bu kaynaklara ilişkin ortaya çıkan mülkiyet hakkını yabancı bir yatırımcıya devretmek istememesidir. Bunun yerine devlet

⁵⁰⁶ ALIPOURVAGHASLOU, Behnam; “*Uluslararası Yatırım Hukukunda Enerji Sözleşmeleri ve Yaptırımlar*”, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2022, s.70-71.

yapılan yatırımların karşılığını kazanılan kardan kesip yüklenici konumundaki şirkete vermektedir⁵⁰⁷.

Üretim paylaşım anlaşmaları aynı zamanda petrol sahalarının genişletilmesinde de kullanılmaktadır. Bunun gerçekleştirilme yolu ise, yabancı yatırımcının üretim yapılması yolunda masrafları karşılaması sonrasında, üretilen ve üretimine ortak olduğu değerli madenlerin ve özellikle de petrolün belirli bir kısmı çıkarıldıktan sonra elde edilen bu “maliyet petrol” adı verilen kısmın ayrılarak yatırımlara ayrılmasıdır. Bu aşamadan sonra geriye kalan kısım sözleşmede belirtilen oranlar kapsamında paylaşım yapılır. Böylece ev sahibi devlet para harcamadan yatırımını sağlamaktadır⁵⁰⁸.

PSA sözleşmelerinde ve sahibi devlet veya onu temsil eden milli petrol şirketinin yapılan işlemler üzerinde idari denetim hakları bulunmaktadır. PSA’lar yapıları itibariyle imtiyaz sözleşmelerinin yerlerini almakta olup, bu sözleşmelerin uygulanması esnasında gücün yabancı yatırımcıdan ziyade devlette olduğu görülmektedir. Bunun yanında müteahhit petrol firmasının hakları herhangi bir kanuna dayanarak ortaya çıkmış değildir. Bunun yerine hakları sözleşme ile sabit hale gelmiş durumdadır. Yine bu sözleşmeler ile örneğin üretimin içinde doğal gaz da bulunmaktaysa, devlet bu doğal gaz üretiminin bir kısmının iç pazara yönlendirilmesi gibi şartları sözleşmeler dahilinde ileri sürebilirler⁵⁰⁹.

Sonuç itibariyle PSA’ların, daha önce de belirttiğimiz üzere devletlerin kendi topraklarında yer alan özellikle de yer altı zenginlikleri paylaşmak istememeleri dolayısıyla ortaya çıkarak bugünkü popüler hallerine geldiklerini söyleyebiliriz.

5.1.6. Servis Sözleşmeleri (Service Agreements)

Servis sözleşmeleri günümüzde riskli hizmet sözleşmeleri (Risk Service Contracts) olarak da bilinen sözleşme türleridir. İlk olarak 1950’lerde Güney Amerika’da, daha sonrasında ise 1960’larda Orta Doğu’da sınırlı şekilde kullanılmışlardır. Bu bölgelerdeki kullanımlarını takip eden dönemlerde adı geçen bu sözleşmeler metinsel ve nitelik anlamında daha da geliştirilerek kullanılmışlardır. Bu gelişim ve değişimlere genel olarak petrol zengini konumundaki devletlerin İmtiyaz ve PSA’lardan kaçınmaları neden olmuştur. Her ne kadar durum böyle olsa da petrol

⁵⁰⁷ BOZ; s.25.

⁵⁰⁸ ALIPOURVAGHASLOU; s.74.

⁵⁰⁹ TAŞVEREN; s.30.

şirketlerinin, petrol zengini ülkelere yerleşmeleri devam etti, bu durumun sonucu olarak Arjantin, Brezilya, Bolivya, İran ve Irak gibi ülkelerde ev sahibi ülkelerle, uluslararası şirketlerin çıkarları arasında daha iyi bir denge oluşturması için riskli hizmet sözleşmeleri doğmuştur⁵¹⁰.

Servis sözleşmeleri yapıları itibariyle dediğimiz üzere hem imtiyaz hem de PSA'ların ortak özelliklerini taşımaktadır. Bu sözleşmeler sonucunda petrol aramasına ilişkin masraflar ve risk petrol şirketi tarafından üstlenilmektedir⁵¹¹. Bunun karşılığında milli petrol şirketi, yabancı firma tarafından yapılan bu masrafları eşit miktarlarda taksitler ve belirli bir faizle ödemeyi taahhüt etmektedir⁵¹². Bunun yanında eğer her iki tarafın da iradesi birbiriyle uyuşursa, ödeme petrolün satın alınması hakkı olarak da yabancı yatırımcıya verilebilmektedir. Sözleşmenin ana riskinin yabancı yatırımcının petrol veya doğal gaz bulamaması halinde o bölgeye ilişkin yaptığı yatırımı kaybetmesi olduğu bu durumun yabancı yatırımcı tarafından kabullenilerek üstlenilmesinin ise sözleşmenin ana konusu olduğu söylenebilir⁵¹³.

Risk servis sözleşmeleri yapıları itibariyle ikiye ayrılmaktadırlar. Bunların ilki hemen üstte bahsetmiş olduğumuz risk servis sözleşmesiyken, bir diğeri tam servis sözleşmesidir (Pure Service Agreement). Risk servis sözleşmelerinde risk yabancı yatırımcı olan müteahhit petrol şirketindeyken, tam servis sözleşmeleri diğer sözleşmeye oranla risk taşımamaktadır. Bunun sebebi, tam servis sözleşmelerinde olayın temelinde taşeronluk gibi hareket edilmesidir. Petrol firması belirli bir ücret karşılığında hizmet vermekte ve herhangi bir risk üstlenmemektedir. Tam risk sözleşmeleri gibi sözleşmeler genel olarak sermayesi olan, ancak teknolojik alt yapısı ve insan ile yönetim kaynakları bir petrol havzasını yönetmeye yeterli olmayacak petrol ülkelerinde görülmektedir⁵¹⁴.

Sonuç itibariyle risk sözleşmeleri günümüzde ev sahibi devletlerin daha çok işine gelen, yabancı yatırımcının ülke içerisindeki etkileşimini minimuma indiren sözleşmelerdir.

⁵¹⁰ ALIPOURVAGHASLOU; s.77.

⁵¹¹ BOZ; s.29.

⁵¹² ALIPOURVAGHASLOU; s.78.

⁵¹³ TAŞVEREN; s.26.

⁵¹⁴ BOZ; s.29-30.

5.2. Midstream (İşleme-Depolama-Taşıma) Sözleşmeleri

Midstream sözleşmeler genel olarak, üretilmiş olan petrolün işlenmesi ve taşınması faaliyeti kapsamında olan sözleşmeler olup, aynı zamanda petrolün depolanması ve sonrasında bir petrol projesinin yaşamsal döngüsüne uygulanan sözleşmelerdir⁵¹⁵.

Bu açıdan bakıldığında midstream sözleşmelere örnek olarak işleme ve operasyon sözleşmeleri, depolama sözleşmeleri, petrol yönetimi sözleşmeleri, boru hattı ve gemi ile taşıma sözleşmeleri gösterilebilir⁵¹⁶.

5.2.1. Doğal Gazın Depolanması Sözleşmesi

Doğal gazın depolama işlemi DPK 3/19. madde kapsamında “...*Günlük ve mevsimlik değişiklikleri karşılamak ve doğal gaz temininin azalması veya durması ile meydana gelen doğal gaz açığını gidermek amacıyla doğal gazın, sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) veya gaz olarak depolanmasını...*” şeklinde tanımlanmıştır.

Doğal gazın depolanması ile varılmaya çalışılan amaç, üretim ve tüketim arasındaki dengenin korunabilmesi böylece günlük ve mevsimlik olarak oluşabilecek doğal gaz açığının kapatılmasıdır.

Doğal gazın depolanması tuz katmanları arasında oluşturulacak yapay mağaralarda, bitmiş petrol ve doğalgaz rezervlerine enjeksiyonla ya da LNG depolarında saklanmak suretiyle gerçekleştirilebilir⁵¹⁷.

Depolamanın yapılmasının istendiği durumlarda, depolamanın yapılmasını isteyen taraf, depolama tesisine başvurarak, imkanlar dahilinde mevcut bulunandan istediği kadar bir kapasitenin kendisine rezerve edilmesini ister. Bu işlemden sonra depolayacak olan tesis söz konusu kapasite kadar bir hacmi depolayanın emrine amade şekilde tutacağını depolayan tarafa taahhüt eder. Depolatanın kendisine ayrılmış olan rezerve hacimden kullanım yapabilmesi için, hangi tarihte ne kadar gaz tesliminde bulunacağını depolayana bildirmesi şartı bulunmaktadır. Aynı şekilde, depolanmış olan doğal gazdan belirli bir miktar kullanılması amacıyla ne zaman ne kadar gaz kullanacağını daha önceden depolayana bildirmesi gerekliliği bulunmaktadır. Depolama şirketlerinin yer altı mı yoksa LNG yoluyla mı depolama

⁵¹⁵ ROBERTS, Peter; “*Petroleum Contracts*”, English Law and Practice, Oxford, 2013, s. 50.

⁵¹⁶ TAŞVEREN; s.42.

⁵¹⁷ TAŞVEREN; s.42.

yapmaları karşılığında farklı prosedürler uygulanmaktadır. Yer altı depolama sisteminde depolayan, depolamakta olduğu gazı bir müddet sonra iade etmektedir. Burada gazın saklanması asli bir edimdir. Ancak LNG sisteminde depolatanın menfaati depolanan LNG'nin gazlaştırılarak iletim şebekesine verilmesidir. Burada da ana unsur aslında LNG'nin depolanmasından ziyade gazlaştırılmasıdır. Ancak her iki depolama sisteminde de depolama yapan şirket aldığı doğal gazı aynen iade etmek zorunda değildir. Bunun yerine gazın enerji değerini iade etmesi yeterli sayılmaktadır⁵¹⁸.

Nihayetinde doğal gaz depolama sözleşmeleri, bir tarafın kanunlar ve yönetmelikler dahilinde kendilerinden talep edilen hacim kadar gazı depolaması veya gazlaştırmasını taahhüt ettiği, diğer tarafınsa bu işlemler için ödeme yapmayı kabul ettiği sözleşme tipleridir.

5.2.2. Doğal Gaz Taşıma Sözleşmeleri

Doğal gazın üretiminden sonra, karşılaşılan en büyük sorunlardan biri, doğal gazın tüketilecek olduğu pazara veya pazarlara ulaştırılması sorunudur. Bu durum genelde doğal gazın sunulacağı pazarların, üretim yerinden bir hayli uzak olması dolayısıyla sık rastlanır bir hal almıştır. Taşıma konusunda ise tek bir boru hattı ile tüketim pazarına kadar transit taşınması yerine altyapı sistemi nedeniyle önce bir noktaya boru hattı ile taşınıp, sonrasında başka bir noktaya taşınması ise lojistik alanda başka karmaşıklıklara neden olmaktadır. Satıcının bir doğal gaz alanını geliştirmesi ve alıcının teslim noktasına ulaştırılması konusunda sorumluluğu üstlendiği durumda, satıcı önünde iki seçenek mevcut hale gelmektedir. Birinci seçenekte satıcı mülkiyeti kendisine ait olan bir boru hattı geliştirecek ya da ikinci seçenek olan halihazırda mevcut ve üçüncü bir kişinin mülkiyetinde bulunan boru hattı üzerinden taşımayı seçecektir⁵¹⁹.

Birinci seçeneğin satıcıya sağladığı yarar, kendi ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirebildiği bir boru hattına sahip olacak olmasıdır. Nihayetinde günümüzde yan yana petrol sahaları bulunan üreticilerin bir araya gelerek ortak girişimler yoluyla bu şekilde petrol hattı inşa ettikleri ve mülkiyetine sahip oldukları söz konusu hat üzerinden iletimlerini yaptıkları da görülmektedir. İkinci seçenek

⁵¹⁸ BULUT, Erhan; “Doğal Gaz Depolama Sözleşmesi”, Gazi Üniversitesi Özel Hukuk Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Aralık 2020, s.88.

⁵¹⁹ TAŞVEREN; s.42-43.

durumda ise, belirttiğimiz üzere halihazırda mevcut bulunan bir boru hattı üzerinde kapasite alımı gerçekleştirilerek konvansiyonel doğal gaz sözleşmesinde taşıtan haline gelerek bu vasıfta hareket eden satıcı, taşıyıcı konumdaki üçüncü kişiye taşıma hizmeti karşılığında rezervasyon kapasitenin kullanımı dolayısıyla bir bedel ödemektedir⁵²⁰.

Taşıyan konumunda yer alan üçüncü kişinin, söz konusu talep dahilinde istenen kapasitede gazı taşıyamaması veya eksik taşınması durumunda taşıtanın uğrayacağı zararları karşılaması gerekmektedir. Hatta öyle ki bazı durumlarda mücbir sebepler oluşsa dahi bu duruma rağmen söz konusu gazın taşınması veya oluşan zararın giderilmesi taşıtan tarafından sözleşmeye eklenecek bir hükümle talep edilebilmektedir⁵²¹.

5.3. Downstream (Satım) Sözleşmeleri

Petrolün ve doğal gazın üretimi sonrasında depolanma aşamasını takiben yapılan satış sözleşmelerine downstream sözleşmeler adı verilmektedir. Downstream satış sözleşmeleri ham petrol satış, doğal gaz satış ve LNG satış sözleşmelerinden meydana gelmektedir. Söz konusu sözleşmeler petrol üretim, depolama ve satış döngüsünde en son sırada gibi görünseler de aslında üretim ve depolama ile iç içe olan karmaşık sözleşmelerdir⁵²².

6. Yenilenebilir Enerji Tedarik Anlaşması (YETA)

YETA, daha çok mesken, ticarethane ve Sanayi grubunda bulunan büyük ölçekli firmaların tercih ettiği bir anlaşma türüdür. Doğaya duyarlı enerji konsepti kapsamında günden güne popülerlik kazanan YETA ülkemizde ise 01.08.2021 tarihinden sonra uygulanmaya başlanan nispeten yeni sayılan bir anlaşma/uygulama çeşididir. Son yıllarda yeşil enerji konusunda olumlu bir çerçeve çizmek isteyen, aynı zamanda da aldıkları enerjinin daha ekonomik olmasını isteyen enerji şirketleri ile tüketiciler, kullanmakta ve dahi tekrar pazarlamakta oldukları elektrik enerjisini doğrudan yenilenebilir enerji üretimi yapan üreticilerden elde etme yolunu

⁵²⁰ TAŞVEREN; s.44-45.

⁵²¹ TAŞVEREN; s.45.

⁵²² TAŞVEREN; s.50-51.

seçmişlerdir. Yapılan bu işlemlere ise Yenilenebilir PPA (Power Purchase Agreement) denmektedir⁵²³.

YETA'lar, aynı zamanda yenilenebilir enerji alanına yatırım yapan firmaları ve bu enerjiden faydalanmak isteyen tüketicileri koruyan bir yapıdır. Bunun başlıca nedeni YETA'larda belirlenen maliyet tutarlarının yıllık sabit bir şekilde olması sonucunda hem yatırımcı için hem de bu yatırımdan faydalanan tüketici için enerji sektöründe yaşanması muhtemel dalgalanmaların büyük zararlar doğurması engellenmektedir. Bu aynı zamanda YEKDEM gibi devlet tarafından sağlanan enerji finansman teşviklerinin azalmaya başlaması karşısında yenilenebilir enerji yoluyla üretim yapan üreticilerin yatırımları açısından maliyet hesabı yapabilecekleri mali kesinliğe sahip bir ortamın da doğmasını sağlamaktadır⁵²⁴.

YETA'lar, sıfır karbon projeleri kapsamında gelecek için mantıklı seçenekler haline gelmektedir. Bununla beraber enerji kaynaklarında temiz ve doğa dostu olmasının yanında en önemli kriter, elde edilen enerjinin aynı zamanda ucuz olmasıdır. Ucuz şekilde elde edilebilen enerjiye yönelim haliyle fazla olacaktır. Nitekim tüketicilerin, endüstri oyuncuların ve dahi ülkelerin düşünceleri bu yöndedir. İşte burada YETA'lar yapıları itibarıyla öne çıkmaktadırlar. Çünkü YETA'nın varlık temellerinden biri alım ve satım ile maliyet dengelerinin nispeten oturmuş olmasıdır. Bu şekilde YETA'ların yer aldığı projelerin kredibiliteleri de artmakta olup, kesintisiz bir finansman sağlanması durumu oluşmaktadır⁵²⁵.

Nitekim BayWa r.e. tarafından 2019 yılında yapılan bir ankette şirketlere yenilenebilir enerjiye geçmelerinde motive edici faktörlerin ne olduğu sorulduğunda %92 oranla birinci sırada maliyetlerin azaltılması, %89 oranıyla ikinci sırada çevrenin korunmasına yardımcı bulunma ve sürdürülebilirlik hedefleri yer alırken %87 oranıyla üçüncü sırada enerji fiyatlarından bağımsız olma ve enerji maliyetlerini daha iyi tahmin edebilme istekleri görülmüştür. Ancak, aynı raporda dezavantajlı görüşler de bulunmaktadır. Bu görüşler ele alındığında, sektörde yer almak isteyenlerin ve tüketicilerin yetersiz regülasyonlardan, yenilenebilir enerji

⁵²³ ARSLAN, Narin; "AB'de Yenilenebilir Enerji İkili Elektrik Tedarik Sözleşmeleri (PPA'lar) (Bağlantı ve Sistem Kullanım Anlaşmaları) ve AB Uyum Sürecinde Türkiye'deki İlgili Mevzuatlara Entegrasyonu", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2021, s.66.

⁵²⁴ ÖZBÜYÜK; s.75.

⁵²⁵ ÖZBÜYÜK; s.79-80.

yatırımlarının pahalı olmasından ve yatırımların planlanan seviyenin çok altında kalmış olmasından şikayetçi oldukları görülmektedir⁵²⁶.

Bu durumun bir benzeri ülkemizde de yaşanmaktadır. Enerji kullanımında belirli standartlarda indirimde bulunanlara ve enerji üretimlerini takip etmek isteyenlere başvuruları dahilinde gönüllülük esasları uyarınca Yenilenebilir Enerji Kaynak Garanti belgesi (YEK-G) verilmektedir. Söz konusu sertifikalara sahip olanlar hem aldıkları enerjinin nerede, nasıl üretildiğini görmekte hem de belirli avantajlara sahip olmaktadır⁵²⁷. Sistemin asıl amacı ise YEK-G belgesi alanların yenilenebilir enerji kaynaklarından enerji sağlama yoluna gitmelerinin sağlanmasıdır. Ancak siyasi erk tarafından enerji politikaları ve dolayısıyla teşviklerde sık sık yapılan değişiklikler ve YEK-G sertifikalarının verilmesinde yapılan regülatif faaliyetler sonucunda bu belgelerin verilmesi açısından yaratılan zorluk lisanslı uygulamalar dahilinde YETA'ların imzalanmasını zorlaştırmaktadır⁵²⁸.

YETA'lar kural olarak Türk Lirası ile ödeme yapılabilecek sözleşmelerdir. Bununla birlikte ödeme günündeki Türk Lirası karşılığı ödenmek üzere yabancı para cinsinden de sözleşmeler akdedilebilir. Türk Lirasına çevirme kuru ise Merkez Bankası'nın efektif satış kuru olmalıdır⁵²⁹.

Sonuç itibarıyla elektriğin emtia özelliği de nazara alındığında YETA'lar bir tarafın belirli bir süre sabit fiyatla emtiayı sağlamayı, diğer tarafın ise bu emtiayı almayı bu süre boyunca almayı taahhüt ettiği satım sözleşmeleridir.

⁵²⁶ BayWa r.e. 2019 Enerji Raporu; <https://resource-platform.eu/wp-content/uploads/files/statements/baywa-re-energy-report-2019.pdf> (Son görüntüleme tarihi: 03.12.2024)

⁵²⁷ <https://www.epias.com.tr/yek-g-piyasasi/yek-g-sistemi-ve-organize-yek-g-piyasasi-tanitimi/> (Son görüntüleme tarihi: 03.12.2024)

⁵²⁸ ÖZBÜYÜK; s.80-81.

⁵²⁹ ÖZBÜYÜK; s.84.

III. BÖLÜM

ENERJİ ÜRETİM, DAĞITIM ve İLETİMİNDE DEVLETİN YETKİ ve FONKSİYONLARI

A- Mukayeseli Hukukta Devletlerin Yetki ve Fonksiyonları

1. İngiltere

İngiltere 23 Haziran 2016 tarihinde yapılan referandum sonucunda (Brexit) 31 Ocak 2020 tarihi itibarıyla AB'den ayrılmıştır. Ancak İngiltere'nin çalışmamızın bu kısmında incelenmesinin sebebi, ülkesel olarak hem AB ve öncesinde kurucu olarak yer alması hem de elektrik piyasaları açısından belirleyici adımlar atmış olmasıdır.

Çalışmamızın daha önceki kısımlarında ele aldığımız üzere enerji üretimi konusunda İngiltere'de, özellikle Londra çevresinde özel hukuk tüzel kişileri tarafından kurulmuş bir enerji piyasa sistemi hakimdir.

1947 yılına gelindiğinde Elektrik Yasası'nın kabulü ve daha sonrasında Merkezi Elektrik Üretim Kurulu'nun 1957 yılında kurulmasıyla beraber İngiltere elektrik endüstrisini millileştirmiştir. Bu durum elektriğin kamusal yanının ağır basması ve halkın refahı açısından özellikle savaş sonrası dönemde ortaya çıkan psikolojinin bir sonucu olmuştur. Ancak 1980'li yıllara gelindiğinde o zamanki başbakan Margaret THATCHER'ın döneminde keskin bir dönüş yaşanmıştır. Bu dönüş sonucunda Fransa ve Almanya'da olanın aksine, İngiltere 1983 ve 1989 tarihli Enerji Yasaları ile AB direktiflerinden önceki tarihlerde elektrik piyasalarını serbestleştirmiş ve Merkezi Elektrik Üretim Kurulu'nu özelleştirmek suretiyle üçüncü taraflara açmıştır. Bu davranışıyla İngiltere Avrupa çapında elektrik tedarik endüstrisine öncülük etmiştir. Serbestleşmenin diğer temel ayaklarından biri Merkezi Elektrik Üretim Kurulu'nun özelleştirilmesinin yanı sıra toptan üretim sektöründe merkezden elektrik üretimini yönlendirmekte olan İngiltere ve Galler Elektrik Havuzu'nun kurulmasıydı. Serbestleşmeyi takip eden süreçte düzenlemenin daha sistemsel olması için lisans tabanlı olmasına karar verilmişti. Geriye kalan iş kolları olan ve tekel konumundaki iletim ve dağıtım faaliyetleri için tavan fiyat uygulamasına geçilmişti. Serbestleşme sonrasında bürokratik sistemin serbestleşmeye uygun ilerleyebilmesi amacıyla, sorumlu devlet bakanı, Elektrik Düzenleme Ofisi ve Elektrik Tedarikinden Sorumlu Genel

Müdür makamları görevlendirilerek düzenlemelerden sorumlu tutulmuşlardır. Yapılan bu atılımlar, görevlendirmeler ve atamalarla beraber İngiltere, AB'nin direktifleri gelmeden daha önce direktiflere konu aşamaları neredeyse tamamlamıştı. Bu sebepten dolayı Avrupa Mevzuatı'nın getirilmesi esnasında Fransa'nın aksine İngiltere tarafında çok sert bir direniş gözlenmemiştir. Bununla birlikte İngiltere Avrupa üye devletleri arasında büyük kömür rezervleri, Kuzey Denizi'nde yer alan petrol ve gaz kaynakları sayesinde enerji üretiminde Danimarka ile birlikte kendine yeten tek AB üye devletiydi. Günümüzde bu sığa Danimarka sahip olarak devam etmektedir⁵³⁰.

2. AB Ülkeleri

Elektrik piyasalarının “liberalleşmesi” ve “düzenlenmesi” kavramları gitgide fazla kullanılmalarıyla şişirilmiş ifadelerle dönüşmektedirler. Ancak söz konusu terimleri popülerlikten uzak şekilde yorumladığımız takdirde kazandıkları anlamları daha rahat ortaya koyabiliyoruz. Bu şekilde söz konusu terimler enerji piyasaları için belirlenmiş olan hukuki çerçevenin temel bir değişimini yansıtmaktadır. Bu değişim öncelikle ABD'de yaşanmış ve sonrasında ise Avrupa'ya geçmiştir. Liberalleşme terimi ABD ve Avrupa enerji tedarikçilerine karşı koruma sağlamakta olan tekellerin haklarının kaldırılmasına atıfta bulunmaktadır. Düzenleme terimi ise bu aşamadan sonra çift anlamlı bir hale gelmektedir. İlk anlamı çerçevesinde, liberalleştirilmiş enerji piyasalarında rekabetin sağlanabilmesi açısından alınan ve yürürlüğe konan tedbirlerle ilgilidir. Bu açıdan düzenleme, enerji piyasalarının ekonomik ve teknik özellikleri de dikkate alınarak bunların karşılanması üzerine ayarlanan bir tür sektörel özel rekabet hukukunu oluşturmaktadır. Düzenlemenin ikinci anlamı çerçevesinde ise, kamu refahının sağlanması için, güvenli ve güvenilir enerji arzının temel öneminin göz önünde bulundurulması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Düzenlemenin bu anlam çerçevesi kapsamında enerji arzında yaşanan dengesizlikler veya arz talep kuvvetleri ele alınmamaktadır. Bunun yerine genel hizmetler adı verilen hizmetler ve arzın güvenliği gibi konularda standartların belirlenmesi yoluna gidilir. Bu şekilde hareket edilmesi sonucunda söz konusu düzenlemeler özel piyasanın gelişmesine sınırlar çekmekte ve gelişmenin bu yolla sınırlanmasına neden olmaktadır. Bu yüzden düzenleme,

⁵³⁰ von DANWITZ, Thomas. "Regulation and Liberalization of the European Electricity Market – A German View." , Energy Law Journal, C. 27, S. 2, 2006, s. 431-432.

liberalleşmenin getirmiş olduğu bir sonuç olmasının yanında liberalleşmenin ayrılmaz bir eşlikçisi konumundadır⁵³¹.

Piyasada liberalleşmenin sağlanması için kontrolsüz bir serbestleşmeden ziyade daha kontrollü ve düzenli bir genişlemenin görülmesi önemlidir. Bu şekilde evrilerek gelişen serbestlik ve düzen kavramları birbirlerine daha uyumlu olacak ve ortaya çıkması muhtemel sorunların henüz ortaya çıkmadan çözülmesi konusunda daha hedefi tutturabilen çözümler ortaya konacaktır.

Ancak düzenlemenin ucunun kaçırılması halinde söz konusu durum serbestleşmenin önüne çekilen bir set halini alacaktır. Nitekim özel piyasa katılımcılarının elde etmiş oldukları piyasa içerisindeki özgürlüklerin ne ölçüde sınırlanabileceği veya ortadan kaldırılabilmesine yönelik olarak doktrinde ciddi tartışmalar yer almaktadır. Uzmanlar yeni oluşan liberalleştirilmiş enerji piyasalarına cevaben ortaya çıkmış olan düzenleme kurumunun geçici olması gerektiğini, aksi takdirde bu geçici düzenlemelerin zaman içerisinde devletin kalıcı uygulamaları haline gelebileceği konusunda uyarılarda bulunmaktadırlar. Söz konusu sorunların temelinde aslında iki soru yer almaktadır. Birincisi, düzenlemenin ve düzenleyici kurumların bürokratik yükleri liberalleşmenin hızına yetişerek onu desteliyor mu, ikincisi ise, söz konusu düzenlemeler, liberalleşen piyasalardaki ekonomik özgürlüklere haksız müdahalelerde bulunarak piyasa liberalleşmesinin temel unsurlarını sorguluyor mu?

Liberalizasyon (serbestleşme) enerji sektöründe köklü bir değişimi simgelemektedir. Bu yüzden serbestleşmenin kendine özgü riskleri ve zorlukları bulunmaktadır. Bu risk ve zorlukların doğru şekilde değerlendirilmemesi sonucunda ortaya ciddi hatalar çıkabilmektedir. Bu duruma en iyi örneklerden biri Amerika'nın California eyaletinde 2000-2001 tarihlerinde yaşanan enerji krizidir. Bu kriz ilk vurduğunda nedeni direkt olarak anlaşılmasa da geçen yıllarda söz konusu krizin, hızlıca serbestleşen California enerji piyasasında ortaya çıkacak riskleri karşılayabilecek yeterlilikte bir hukuki düzenin ortada olmaması sonucunda meydana geldiği anlaşılmıştır⁵³².

⁵³¹ Von DANWITZ, Thomas; "Regulation and Liberalization of the European Electricity Market – German View", Energy Law Journal, 2006, C.27, S.2, s. 423-424.

⁵³² Von DANWITZ; s.423-424

Her ne kadar ABD tarafında özellikle de federe devletler arasında bir elektrik pazarının oluşması için açık pazar şartları oluşmuşsa da bu durum Avrupa'da tek bir Pazar oluşumunun gelişmesi konusunda yeterli ve sürükleyici bir örnek olmamıştır. Avrupa, ABD'deki anlayışın aksine daha köklerine bağlı ve gelenekçi yapıdadır. Bunun sonucu olarak Avrupa'da yerleşik devletler tek bir pazara karşı kendi devlet egemenliklerinin daha üstte tutulması ve bürokrasinin bu şekilde ilerlemesi yönünde daha inatçıdır. Sonuç olarak bu durum da Avrupa'da yer alan gelişmeleri daha yavaş ilerler hale getirmiştir⁵³³.

Tarihsel açıdan, enerji piyasaları rekabetten muaf sayılıyorlardı. Enerji piyasalarının sahip oldukları ekonomik ve teknik özelliklere bağlı olarak en azından enerjinin iletimi ve perakende satışının doğal tekel oluşturduğuna dair genel bir düşünce bulunmaktaydı. Bu nedenle rekabet unsurunun piyasanın içine sokulması sonucunda makroekonomik ölçüde eksikliklere kaçınılmaz olarak neden olacağı düşünülmekteydi. Enerji ihtiyacının kamusal seviyede bir ihtiyaç olmasından dolayı, söz konusu ihtiyacın giderilmesinde süreklilik ve güvenlik sağlanması elzem bir durumdu. Bu endişe kapsamında sorunların ortaya çıkmasını önlemek için, ABD ve Avrupa'da dikey entegre vaziyetteki kuruluşlara, belirli bir alanda tekel verilerek, tüm sistemi yönetebilecekleri şekilde bir konuma yerleştirilmeleri genel bir uygulamaydı. Lakin Avrupa'da yaşanan durum ABD'den daha farklı konumdaydı. ABD yapısı itibarıyla bir federal devlet olması dolayısıyla kendi içerisinde yer alan federe devletlerin, federal seviyede yaratılan enerji piyasasına uyum sağlaması daha kolaydı. Oysa Avrupa'da fazla sayıda devlet olması ve bu devletlerin kendi içlerinde egemen hukukları çerçevesinde düzenlemeler yapmış olmaları dolayısıyla enerji piyasaları fazlaca dağınık ve topluluk içerisinde fazlaca hukuki ve yapısal çerçeve çeşitliliğe sahip bir haldeydi. Topluluk içerisinde yer alan bu fazla dağınıklık hali üyeler arasında yer alan enerji serbest ticaretinde büyük zorluklar ortaya çıkarmış olmasından dolayı topluluk enerji mevzuatının güncellenmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Ancak belirttiğimiz üzere yaşanmakta olan zorluklardan dolayı topluluk enerji mevzuatının güncellenme süreci karmaşık bir noktadan başlamak zorunda kalmıştır.

Bu başlangıç noktasının ana adımı ise öncelikle enerji piyasasındaki doğal tekel anlayışı yerine yeni bir anlayışın sergilenmesi olmuştur. Bilim adamları, elde edilen

⁵³³ Von DANWITZ; s.424

yeni teknik bulguların ışığında, enerji piyasalarında yaşanan tüm faaliyet sürecinin tekel sayıldığı anlayış yerine, artık sadece dağıtım ve iletim faaliyetlerinin doğal tekel olduğu, bu faaliyetler dışında kalan elektrik üretimi, satın alma ve satışı faaliyetlerinin ise rekabetçi bir ruha sahip olduğu inancını benimsemişlerdir. Bu faaliyetlerin rekabetçi bir ortamda özel teşebbüsleri bırakılması sonucunda, üretilen, satın alınan veya satılan elektriğin ulaştırılması yolunda iletim ağlarına ihtiyaç duyacak olan piyasa aktörlerinin bu ağlara ayrımcılığa uğramadan, adil ve makul fiyatlarla ulaşmaları önemli bir temel taşıdır. Bu nedenle söz konusu durumun mutlaka regülatif faaliyetlerle denetlenmesi gerekmektedir. Konunun aynı zamanda kamu refahını da ilgilendirmesi dolayısıyla sadece piyasa aktörlerine bırakılması mümkün değildir⁵³⁴.

Avrupa’da tek iç enerji piyasasına duyulan ihtiyaç sonrasında 1986 yılında kabul edilen Single European Act (Tek Avrupa Senedi)⁵³⁵ ile bu ihtiyaca karşı yasal projeler de ortaya konmaya başlamıştır. Kabul edilen bu yasanın bir parçası da 1992 yılına kadar Avrupa enerji iç pazarının oluşturulması konusunu savunmuştur. Sonrasında 1996, 2003 ve 2009 yıllarında gelen üç ardışık Avrupa birliği Enerji Paketi tek ve rekabetçi özelliklere sahip bir Avrupa pazarı yaratmıştır. Bu düzenlemeler ile daha önce tüm elektrik değer zincirini kontrol etmekte olan dikey bütünleşik işletmeler dört bloğa bölünmüştür. Bu bloklar kendi alanları içerisinde rekabet etmekte olan üretim ve perakende şirketleri ile doğal tekel halindeki iletim ve yerel dağıtım tekelleridir. Bu değişimin yanında, güç sistemleri, oldukça esnek bir talebi karşılayabilen merkezi ve öngörülebilir üretim düzeninden çıkarak daha esnek taleplere karşılık verebilecek yenilenebilir ve dağıtılmış enerji kaynaklarına doğru bir yönelim gerçekleştirmiştir.

Monopoller konusunda Avrupa’nın düzenleyici yaklaşımı 3. Enerji Paketi ile gerçekleştirilmiştir. Bu paket kapsamında iletim sistem operatörlerine farklı seçeneklerde ayrılarak varlıklarını sürdürme hakkı tanınmıştır. Birincisi, tam sahipliğe sahip bağımsız bir iletim sistem operatörü, ikincisi iletim ağ varlıklarını yöneten ancak bu varlıklar üzerinde herhangi bir sahipliği bulunmayan iletim sistem operatörü, üçüncüsü ise yasal olarak ayrılmış ancak halen daha büyük bir enerji şirketi bünyesinde

⁵³⁴ Von DANWITZ; s.425-426.

⁵³⁵ Tek Avrupa Senedi, Avrupa Birliği tek pazarını ve Avrupa Politik İşbirliği’ni resmen başlatmış olan Roma Antlaşmasından sonra imzalanan ve Roma Antlaşmasına köklü değişiklikler getiren bir antlaşmadır. Söz konusu senet, önce Lüksemburg’da 17 Şubat 1986 tarihinde daha sonra ise Lahey’de 28 Şubat 1986 tarihinde imzalanmıştır. Antlaşmanın yürürlük tarihi ise 1 Temmuz 1987’dir.

bulunmaya devam eden iletim sistem operatörü. Avrupa’da günümüzde bu şekilde 43 iletim sistem operatörü ve yaklaşık olarak 2.400 dağıtım sistem operatörü, birkaç elektrik sistem oyuncusuyla birlikte etkileşim halinde olarak sistem fiziği ve Pazar işlemleri arasındaki bağlantıyı sağlayan düzenlenmiş bağımsız aktörler olarak hizmet vermeye devam etmektedir⁵³⁶.

Bunun yanında bir başka düzenleyici müdahale de elektrik piyasaları üzerinde yapılmıştır. Elektrik, Avrupa Birliği’nde (AB) ya uzun vadeli ikili anlaşmalar aracılığıyla ya da toptan elektrik borsalarının dört segmenti aracılığıyla yani; ileri ve türev ve piyasalar (hafta ve yıllar ilerisi), gün öncesi piyasalar, gün içi piyasaları ve dengeleme piyasaları yoluyla işlem görmektedir. 2015 yılında İtalyan Enerji Piyasası Borsası (IPEX), Merkez-Kuzey Avrupa Enerji Piyasası Borsası (EPEX) ve İskandinav NordPool’un da aralarında bulunduğu büyük spot piyasalardaki ticaret hacmi birkaç teravatsaate yükselmiştir. Perakende piyasası seviyesinde ise yaklaşık 3100 yerel tedarikçi üretim veya toptan satış yoluyla müşterilerine elektrik sunmaktadır. Toptan satış ve gün öncesi elektrik piyasalarının sadece kısa vadeli verimli kaynak tahsisi olarak değil, aynı zamanda orta ve uzun vadeli yatırımlar da tartışılmaktadır. Düşük karbon oranını hedefleyen teknolojilerin sisteme girmesiyle birlikte ortalama spot piyasa fiyatları düşme eğilimleri göstermelerine rağmen, eğer kurallarla kısıtlama ve düzenleme yoluna gidilmezse fiyatlarda yaşanan oynaklık oranı ise artmaktadır. Toptan satış ve gün öncesi piyasası fiyatlarında beklenmekte olan düşüş, elektrik üretimine ve altyapısına yapılacak olan uzun vadeli yatırımları yönlendirmek anlamında yeterli ve tutarlı değildir. Tedarik güvenliği, sürdürülebilirlik ve toplumsal kapsama politikalarınca tetiklenmekte olan belirli projelerin yaygın şekilde teşvik edilmesi, başkaca bazı enerji sistemleri alanlarında piyasaya yönelik yatırımların engellenmesine neden olabilmektedir. Özellikle enerji piyasasında 2008-2012 yılları arasında 36 milyar avrodan, 63 milyar avroya yükselen kamu teşviklerinin büyük bir kısmı düşük karbon çözümlerine aktarılmıştır. Bunun yanında yeniden yönlendirme ve dengeleme kapasitesi tedariki ile kapasite mekanizmalarına ilişkin maliyetler ise son yıllarda artış göstermiştir. Elektrik perakende satış fiyatlarının enerji olmayan bileşeninde görülen bu artma eğilimi, son kullanıcı piyasasında rekabetin azalmasına sebebiyet vermektedir. Bu açıdan, piyasa fiyat sinyallerini etkileyen farklı politikalar ele alınıp incelenmek

⁵³⁶ FULLİ, Gianluca, MASERA, Marcelo, SPİSTO, Amanda, VİTİELLO, Silvia; "A Change is Coming: How Regulation and Innovation Are Reshaping the European Union's Electricity Markets," IEEE Power and Energy Magazine, C. 17, S. 1, Ocak-Şubat, 2019, s.54.

suretiyle yatırımcılar için rekabet seviyesindeki sonuçları ve iş fırsatları anlaşılmaya çalışılmaktadır. Söz konusu bu politikaların ana amacı düşük karbon teknolojilerinin maliyetini düşürürken kamu teşviklerinin yeniden şekillendirilmesidir.

Üçüncü önemli AB regülasyon girişimi (özel sektör girişicileri tarafından da mali olarak desteklenen) büyük miktarlarda dağıtılmış olan enerji kaynaklarını içeren akıllı ve dijital enerji sistemlerinin geniş ölçekte nasıl kullanılabileceğini saptamak için yapılan araştırma ve geliştirme üzerine yoğunlaşmaktadır. Geçen 15 yıl içerisinde 1000 araştırma ve geliştirme projesine 5 milyar avro tutarında yatırım yapılmış ve yeni teknolojiler ile elektrik sistemleri sahada teste tabi tutulmuştur. AB’de akıllı enerji sistemlerine yapılmakta olan Ar-Ge çalışmaları yükselişlerini istikrarlı bir şekilde yürütmüş ve 2010 yılında toplam harcamaların yaklaşık olarak beşte biri seviyesinden, 2014 yılında Enerji Birliği ile ilgili olan Ar-Ge önceliklerinde yer alan toplam harcamaların yaklaşık dörtte biri seviyesindeki 27 milyar avroya kadar yükselmiştir⁵³⁷.

Yapılan bu düzenlemelerin daha iyi anlaşılması açısından AB kapsamında düzenlemelerin ve devletlerin tutumların görülmesi açısından geçmişten başlayarak bir inceleme yapılması gerekmektedir. AB ülke sayısının fazla olmasından dolayı çalışmamızın bu kısmında elektrik piyasalarının tarihsel gelişimi ve belli başlı ülkelerde yer alan gelişmeleri ele alacağız.

2.1. Avrupa Birliği’nin ve Elektrik Piyasalarının Tarihsel Gelişimi

Avrupa Birliği’nin tarihsel gelişimi 1951 yılında imzalanan Paris Antlaşması’na dayanmaktadır⁵³⁸. Paris Antlaşmasının imzalanmasıyla beraber Avrupa’da uluslar üstü konumda yer alan Kömür ve Çelik Topluluğu da kurulmuş ve böylece Avrupa dahilinde genel anlamda ülkelerin egemenlikleriyle sınırlanmayan bir ticari örgüt ortaya çıkmıştır. Daha sonraki süreçte ise 1957 yılında bu sefer EURATOM Antlaşmasıyla beraber Avrupa Atom Enerji Topluluğu kurulmuştur. EURATOM antlaşması ile aynı yıl Avrupa Ekonomik Topluluğu Roma Antlaşması⁵³⁹ ile kurulmuştur.

Roma Antlaşması her ne kadar ortak pazar için kurucu antlaşma olsa da ana odak noktalarından bazıları taşımacılık ve tarımdı, ancak adı geçen antlaşma ortak pazar

⁵³⁷ FULLİ, MASERA, SPİSTO, VITIello; s. 54-55

⁵³⁸ Paris Antlaşması, Avrupa genelinde uluslar üstü bir konumda bulunan Kömür ve Çelik Topluluğu’nun kurulmasını sağlayan antlaşmadır.

⁵³⁹ Roma Antlaşması 25 Mart 1957 tarihinde Fransa, Batı Almanya, İtalya, Benelüks ülkeleri Belçika, Hollanda ve Lüksemburg arasında imzalanmış ve 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

kapsamında enerji ve elektrik açısından hüküm içermemekteydi. Ortak pazarın kurulmasında gösterilen çabalar, 1986 yılında imzalanan ve 1987 yılında yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi (antlaşması) ile ortak pazarın kurulması açısından hız kazanmıştır. Bu antlaşma ile daha önce imzalanmış olan ilk üç antlaşmada köklü değişiklikler yapılmış ve serbest dolaşımın önü açılmıştır. Bu antlaşma ile 1992 yılında ortak pazara geçilmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda 1992 yılında Maastricht Antlaşması ile Avrupa Birliği tam olarak kurulmuş ve bu antlaşmayı takiben 1997 yılında Amsterdam Antlaşması ile ortak pazara ilişkin daha detaylı değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Genel olarak elektrik, Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşmasının iki temel ilkesine dayanmaktadır. Birinci ilke elektrik, mallar, kişiler, hizmetler ve sermayenin serbest dolaşımını düzenleyen kurallara tabidir. İkinci ilke ise elektrik endüstrisi ve aynı zamanda kartel ve piyasanın kötüye kullanılması ile ilgili hukuki çerçevedir⁵⁴⁰.

1985 yılında Avrupa Komisyonu iç elektrik piyasasının oluşturulmasının çok zor bir hedef olduğunu düşünmekteydi. Bu düşünce 1988 yılında komisyonun yapmış olduğu iç enerji piyasasına yönelik bir ileti ile değişmiştir. Komisyona göre elektrik entegrasyonu ekonomik olarak birleşmenin de omurgasını oluşturmaktaydı. Bu yüzden de o güne kadar gösterilen yaklaşımın değiştirilmesi ve Tek Elektrik Senedi (EU, 1987) ile getirilen ayrı pazarları hedef alan bölünmüş ve fazla sayıdaki ürün ve hizmetlerin yerine tek bir iç pazar oluşturulması öngörülmüş ve bu yolda prensipler belirlenmiştir. Tek pazarın ana amacı Avrupa Birliği dahilindeki üyelere ait ulusal pazarları rekabete açmak ve bu yolla hem Avrupa Birliğinin refahını arttırırken, genel rekabetçiliği ve yaşam standartlarını yükseltmektir. Bu belgeden sonra Avrupa Komisyonu bu sefer ayrı ulusal pazarları tek bir iç pazara entegre etmeyi amaçlayan iç enerji piyasası üzerine bir çalışma belgesi (EC, 1998) yayınlamıştır.

Toplumsal refahın artırılması ve rekabetin teşvik edilmesi amacıyla AB kapsamında büyük elektrik ve gaz tüketicilerine yönelik olarak fiyatlarda şeffaflığa gidilmesi gerektiği düşünülmüştür. Bu kapsamda 1990 yılında 90/377/EEC direktifi yayımlanmış ve uygulamaya geçilmiştir. Bu direktif elektrik endüstrisinin liberalleşmesi konusunda ilk adım olarak görülmektedir. Ancak bu şeffaflık direktifi,

⁵⁴⁰ BOISSELAU, François; “*The Role of Power Exchanges for The Creation of a Single European Electricity Market: Market Design and Market Regulation*”, Ekonomi Alanında Doktora Tezi, Universite Paris IX Dauphine, 2004, s.30-31.

belirli kesimdeki tüketicileri etkilemesi ve sınırlı yapısı dolayısıyla yetersizdi. Bu sorunun aşılması için AB Komisyonu daha güçlü tedbirler içeren yeni bir Direktifin oluşturulması gerektiği kararına vardı ve bu kararın sonucu olarak 96/92/EC Direktifi yayımlanarak bu amaca ulaşıldı⁵⁴¹.

90/377/EEC Direktifinden sonra ve 96/92/EC Direktifinin kabulünden önce yaklaşık on yıllık süre boyunca AB üye devletleri içindeki elektrik sektörünün serbestleşmesi konusunda tartışmalar yaşandı. Bu tartışmalar ve tartışmalardan doğan çözüm önerileri sonucunda 1997 yılında 96/92/EC numaralı direktif kabul edilerek daha önce zayıf şekilde de olsa başlatılmış olan serbestleşme hareketlerine hız verildi. Bu direktif ilk üç maddesiyle elektriğin üretimi, iletimi ve dağıtımı konusunda ortak kurallar belirlemektedir. Bununla birlikte direktif, 15 farklı serbestleştirilmiş elektrik piyasasına karşıtlık oluşturmak suretiyle tek bir iç elektrik piyasasının kurulmasını kapsamaktadır. Bu uğurda üye devletler ulusal elektrik pazarlarının en azından minimum bir kısmını paylaşımına açmak zorundadırlar. Bu durum uygun müşterilerin ve tedarikçilerin seçilebilmesi gerektiği anlamına gelmektedir. Elektrikte üretim faaliyeti serbest olmasının yanında rekabetin teşviki amacına yönelik olarak iletim hatlarının inşa edilmesi de keza serbesttir. Bununla birlikte, iletim ağının işletimi, en azından yönetim açısından üretim ve dağıtımdan bağımsız olmalıdır. Bu şekilde yönetilen bir sistemde piyasanın şeffaflığının korunmasının yanında ayrımcılığın da önüne geçilebilmektedir.

96/92/EC direktifinin maddeleri ile üretim sektöründe tam rekabeti tesis edebilmek adına mevcut bulunan tekeli yeni santrallerin inşasında kaldırır. Direktif, üye devletlere yeni enerji üretim kapasitesinin inşası açısından iki farklı yol sunar. Bu yollar yetkilendirme ve/veya ihale usulüdür. İlk seçenek olan yetkilendirmede, üye devletler uyulacak kamusal kriterleri ve bu süreçte işletilecek prosedürleri tanımlamalıdırlar. Bu tanımlamanın yapılmasından sonra yeni enerji santralleri inşa etmek isteyen şirketler, inşaat izni alıp almayacaklarına dair karar verilmesi için açık ve tarafsız bir değerlendirme prosedüründen geçmek zorundadırlar. İkinci seçenek olan ihale seçeneğinde ise üye devlet özel yetkilerle donatılan bir kuruluşu belirler. Belirlenen söz konusu kuruluş yeni yatırımları ve ihtiyaçları tanımlayıp ortaya koyduktan sonra belirlenen ihtiyaçlar doğrultusunda ihale talebinde bulunur. Daha sonra ihaleler açık ve

⁵⁴¹ BOISSELAU; s.31.

tarafsız bir değerlendirme sonucunda belirlenerek ihaleye girenler arasında işin gereği için seçimler yapılır⁵⁴².

96/92/EC numaralı direktifin 7-8-9. Maddeleri aracılığıyla gösterdiği bir diğer yaklaşımı ise iletim sistemleri üzerinedir. İletim sistemleri açısından her üye devlet doğrudan bir iletim sistem işletmecisi seçmeli ve ana sistem işletmecisi rolünü tanımlamalıdır. Bu yüzden her üye devlet doğrudan bir iletim ağı işletmecisi belirlemeli veya iletim sistemine sahip olan teşebbüsün bunu yapması şart koşulmalıdır. Sonrasında ana sistem işletmecisi rolü tanımlanmalıdır. Yani üretim, dağıtım ve ara bağlantıların belirlenmesi hususlarının düzenlenmesi gerekmektedir. Direktif, sistem işletmecisinin halihazırda var olan ve daha sonradan sisteme katılan piyasa oyuncuları arasında herhangi bir ayırım yapmamasını şart koşturmaktadır. Elektrik üretimi ile iletim arasında yapılmakta olan ayırımın ana amacı tüm ağa şeffaf ve adil bir şekilde ulaşılmasının sağlanması ve tüketiciler arasındaki ayrımcılığı ve çapraz sübvansiyonu önlemektir.

96/92/EC direktifinin üzerinde durduğu ana konulardan bir diğeri de arz kalitesi, arz fiyatı ve çevresel koruma faktörüdür. Bu kapsamda direktif, dağıtımın, iletimle ilgili olarak ayrımcılık yapmaması ilkesini benimsemesini ileri sürmektedir. Bunun yanında yine direktif uyarınca belirli durumlarda müşterilere yönelik olarak bir tedarik tarifesi uygulanabileceği savunulmaktadır. Burada dağıtım açısından önemli fark, üye devletlerin belirli kamusal yükümlülüklerini yerine getirmeleri için belli başlı bazı düzenlemeler ve gereklilikler getirilebilecek olmasıdır. Bu şekilde yukarıda saydığımız arz güvenliği, arzın meblağı ve çevresel güvenlik faktörlerinin yerine getirilebileceği savunulmaktadır.

96/92/EC direktifi 13-14 ve 15. maddeleri ile faaliyetlerin birbirlerinden ayrılması ve sistemdeki hesapların şeffaflığı konusuna değinmektedir. Bu yüzden üretim, iletim ve dağıtım faaliyetlerinde bulunan şirketler, her bir faaliyetleri açısından ayrı bir bilanço sunmak zorundadırlar. Getirilen bu ayrı bilanço şartı farklı alanlarda aynı anda faaliyetleri olan şirketlerin, faaliyetleri arasında herhangi bir çapraz sübvansiyon yapmasının önüne geçilmesidir.

96/92/EC numaralı direktif, 16-17 ve 18. maddeleri ile üçüncü kişilerin erişim modelini düzenlemektedir. Temel alınan ana fikir, iletim sistemi işletmecilerinin üreticiler ve tüketiciler ile bunların arasında herhangi bir ayırım yapmadan ve şeffaflık

⁵⁴² BOISSELAU; s.32.

doğrultusunda sistemlerine erişimin sağlanmasıdır. Bu açıdan direktif üç modelin kullanılmasını uygun görmektedir. Bu modeller, müzakere edilmiş üçüncü taraf erişimi, düzenlenmiş üçüncü taraf erişimi ve tek alıcı modelidir. Söz konusu modellerden birincisi olan müzakere edilmiş üçüncü taraf erişimi modelinde; üreticiler ve tüketiciler iletim ağına erişim konusunda iletim sistem işletmecisiyle müzakere etmek durumundadırlar. Bunun için sistem işletmecisi, direktifin uygulanmasını takip eden yıldan başlamak üzere her yıl, bir önceki yılın fiyatlarını potansiyel yeni piyasa oyuncularına yönelik olarak açıklamak durumundaydı. İkinci model olan düzenlenmiş üçüncü taraf erişimi modelinde, iletim ağına erişim ücretleri belirlendikten sonra halka açık şekilde paylaşılır. Burada herhangi bir müzakere yapılmaz. Sistem işletmecisi teknik nedenlerden olayı ağa erişim taleplerini reddedebilir. Ancak bu konuda herhangi bir keyfiliğe sebep olunmaması açısından ağa erişim talebinin neden reddedildiği iletim ağı işletmecisi tarafından geçerli açıklamalarla ortaya konmalıdır. Savunulan son model olan tek alıcı modelinde, belirlenmiş olan bir kuruluş üretilen tüm elektriğin alıcısı olarak hareket etmektedir. Söz konusu bu model Fransa'nın elektrik üretiminde rekabeti desteklemek amacıyla hareket etmesi amacıyla oluşturduğu baskının sonucunda direktife eklenmiştir. AB üye devletleri savunulan bu üç modelden herhangi birisini seçme konusunda özgür olup, bir modelin diğer modele üstün tutulması gibi bir baskı unsuru bulunmamaktaydı⁵⁴³.

96/92/EC direktifi üretilen elektriğin piyasasının ne kadarının rekabete açılacağını 19. maddesi ile belirlemiştir. Bu madde kapsamında direktif, 1999 yılında piyasanın en az %26'sının, 2000 yılında %28'inin ve 2003 yılında ise %33'ünün rekabete açılması gerektiğini belirtmektedir.

Direktif üye devletler tarafından farklı hızlarda kendi hukuk sistemlerine dahil edilerek uygulamaya geçmiştir. Ancak üye devletler direktifin temel aldığı en önemli konular konusunda benzer tavır almışlar ve bu uğurda benzer düzenlemeleri hayata geçirmişlerdir. Üye devletlerin temel konularda benzer şekilde hareket etmeleri sonucunda iç piyasanın oluşması daha kolay bir hale gelmiş ve entegrasyon daha rahat olmuştur.

AB tarafından kabul edilen bu direktiften önce, direktifin oluşmasında direkt etkisi olan üç büyük AB üyesi ülkenin elektrik piyasasında yer alan tarihsel gelişiminin

⁵⁴³ BOISSELAU; s. 32-33.

incelenmesi de aynı zamanda direktifin nasıl şekillendiği konusunda bize yol gösterici olacaktır. Bu nedenle diğer üye devletlere oranla sanayi gelişimlerini daha erken tamamlamış ve elektrik piyasaları konusunda daha önce çalışmaya başlamış olan Fransa ve Almanya'yı incelemek çalışmamız açısından daha faydalı olacaktır.

2.1.1. Almanya

Elektrifikasyonun ilk aşamalarında kamu yararı düzenlemesinin göz önüne alındığı zamanlarda dahi Almanya'da ulusal bir tekel hiçbir zaman var olmadı. Bunun yerine Almanya'nın sistemi ABD'de yer alan kamu ve özel teşebbüslerin oluşturduğu karma sistem gibi çok oyunculu bir sisteme sahipti. Bu oyuncuların bir kısmı özel teşebbüsler tarafından oluşturulurken, daha büyük bir kısmı kamu ve karma teşebbüslerden meydana gelmekteydi. Lakin enerji tedarikçi sayısının fazla olmasına rağmen Almanya'da rekabetçi bir enerji piyasası bulunmamaktaydı. Rekabetçi sistem yerinme tek tedarikçiler, kendi arz alanlarını kapsayan münhasır imtiyaz sözleşmeleri imzalıyorlardı. Söz konusu bu durum ABD'de yer alan dikey entegre yapıların münhasır imtiyaz bölgelerine benzemekteydi. Bunun yanında adı geçen bu büyük tek tedarikçiler açıl bir şekilde rekabeti dışlamak suretiyle diğer tedarikçiler ile aralarında sözleşmeler yapıyorlardı.

Alman Enerji Endüstrisi Yasası (Energiewirtschaftsgesetz) 1935 yılında, muadili olan Amerikan Federal Güç Yasası ile aynı zamanda çıkarılmıştır. Bu şekilde Almanya'da özel ve kamu tedarikçileri arasındaki karma yapı dikkate alınmıştır. Ancak buna rağmen imtiyaz sözleşmelerinde yer alan rekabetten muafiyet şartı karşısında Alman kamu hizmeti hukuku, özellikle erişim ve arz güvenliği alanında kamu yararının korunması adına tüm tedarikçilere özel yükümlülükler getirmiştir. Bununla birlikte yasa son tüketicilere uygulanacak olan fiyatların, tedarikçiler tarafından kendi faaliyetlerinin makul bir karlılık seviyesinin üzerinde fahiş şekillerde uygulanmaması için fiyatlara da bir sınırlama getirmiştir. Hükümetin yeterli seviyede gözetim ve denetim sağlayabilmesi adına kamusal otoritelere piyasa erişimi, tarifeler ve iş koşullarının denetlenmesi konusunda geniş yetkiler verilmiştir. Söz konusu bu yetkiler ise Alman Federal Eyaletlerinin denetim otoriteleri (Energieaufsichtsbehörden der Bundesländer), Federal Kartel Ofisi ve Ticaret Bakanı'ydı.

Yapılan bu düzenlemeler sayesinde Almanya enerji piyasasında üç kademeli bir yapının ortaya çıkması söz konusu olmuştur. Bu sistemi yönetenler iletim sistem

işletmecileridir. Üretilen enerjisin uzun mesafelere taşınması için gerekli olan büyük ölçekli şebekeleri ve bunlara bağı olan üretim tesislerinin bir kısmını işletirler. Adı geçen bu sistem işletmecileri dikey entegre şekilde olduklarından dolayı, diğ er oyuncuların daha farklı bir şekilde sistem içerisinde değışik noktalarda aktiflik göstermektedirler. Bazı firmaların kendi arz alanları bulunmakta olup bu alanlar dahilinde son tüketicilere hizmet sağılamaktadırlar.

Başlarda Almanya'nın elektrik piyasasında dokuz tane sistem işletmecisi yer almaktayken bu sayı daha sonra satın almalar ve birleşmeler yoluyla düşmüştür.

Almanya'daki enerji tedarik sisteminin ikinci kademesinde ise yerel enerji santrallerinde kendi ürettikleri enerjiyi ya da birinci seviyede yer alan büyük sistem işletmecilerinin sağıladığı enerjiyi iletmekte olan yerel tedarikçiler bulunmaktadır. Bu firmalar, enerjiyi yerel tedarikçilere veya doğrudan son kullanıcılara sağılamaktadırlar. Yine bunun söz konusu yerel tedarikçiler belirli bir voltaj miktarındaki elektrik güç şebekelerinin bölgesel dağıtımından sorumludurlar.

Enerji tedarik sistemindeki son halka ise enerjiyi son kullanıcılara ileten enerji tedarikçilerinden oluşmaktadır. Bu şirketler genel olarak elektrik üretmezler, elektrik üretiminin yerine elektriğı birinci ve ikinci seviyede yer alan tedarikçilerden alırlar. İkinci ve üçüncü kademe de yer alan şirketler açısından yerel otoritelerin katılımlarının önemi büyüktür. Yerel otoriteler ya kendileri şirket kurar ve işletir ya da özel işletmelerle iş birliğı halinde olurlar. Ticari olarak faaliyet göstermekte olan kamu otoriteleri yalın olarak maliyeti karşılamaktan ziyade, aynı zamanda makul bir tutarda kar da elde etmeyi amaçlarlar. Böylece elde ettikleri geliri yine kamusal ihtiyaçların karşılanmasına kullanabilirler.

Almanya'nın adı geçen şekilde bir yapı geliştirmesi ve sistem içerisinde yer alan oyuncuların fazlalığı ele alındığında, tek bir tekelin elinde olmayan elektrik piyasasının serbestleşmesi, tekel dahilinde elektrik piyasasına sahip olan ülkelerden daha kolay bir şekilde gerçekleşmiştir. Bunun yanında Almanya'nın kamusal ihtiyaca olan yaklaşımı da yine diğ er üye devletlerin çoğundan farklıydı. Alman sisteminde enerji arz ve güvenliğı devletin sorumluluğunda görölmekteyken, bu enerjinin sağılanma yükümlülüğü devletin üzerine yüklenmemiřti⁵⁴⁴.

⁵⁴⁴ von DANWITZ; s. 426-427.

2.1.2. Fransa

Fransa'daki temel durum Almanya'dakinden daha farklı olarak gelişmekteydi. Fransa 1946 yılında elektrik arz faaliyetlerini millileştirmiştir. O zamandan beri elektriğin üretimi, iletimi, ithalatı ve ihracatı tek bir işletme olan ve Fransa'nın devlet iştiraki olan Électricité de France'ın (EdF) elinde bulunmaktadır. Bundan da daha önem verilen şey ise elektriğin üretimi hariç olmak üzere söz konusu faaliyetler devletin kamu hizmeti yükümlülüğü kapsamında değerlendirilmekteydi. Devletin kamusal faaliyeti kapsamında kabul edilen bu faaliyetlerin devlet eliyle düzenlenmesi gerekliliği ortaya çıkmış olduğundan dolayı, söz konusu faaliyetlerin yasa yoluyla düzenlenmesi gerekliliği doğmuş oldu. Edf, tüm ülke çapında enerji arzının güvenliğini sağlamaktan sorumluydu. Kamu hizmeti kapsamında erişim, arz ve özellikle de fiyatlar konusunda tüm elektrik alıcıları arasında ayrımcılık yapılmaması konusu büyük önem arz ediyordu.

Bu tür görevler Alman Enerji Endüstrisi Yasası kapsamında benzerlikler gösteriyor gibi dursa da aslında Fransız yaklaşımı Alman yaklaşımının tam zıttıydı. Alman sistemi kamusal sorumluluk açısından sistem işletmecilerine belirli yükümlülükler getirmiş olsa da enerji arzının denetlenmesi açısından tek bir kurumu şart koşmazdı. Oysaki enerji arzı Fransız sistemi için sadece idare hukuku anlamında büyük önem ihtiva etmez, aynı zamanda kamusal hizmet kavramıyla siyasi inanç ve değerleri de bünyesinde barındırmaktadır. Bu durum da kamusal hizmeti kavramında yer alan yükümlülüklerin anayasal olarak güvence altına alınmasına neden olmaktadır.

Kamu hizmeti düşüncesinin Fransız sisteminin önemli bir unsuru haline gelmesi sonucunda kamu hizmetine atfedilmiş olunan hizmetlerin piyasaya ve yalnızca karlılık gözüyle bakılmaması gerektiği düşüncesi ülkesel anlamda oturmuştur. Zaten Fransızların Avrupa enerji piyasalarının serbestleşmesi karşısında direnç göstermelerinin sebeplerinin temel dayanaklarından biri kamusal hizmet kavramındaki enerji arzı ve güvenliğinin de serbestleşme neticesinde Fransızların şu anda sahip oldukları sistemden çok farklı bir sisteme evrilecek olmasıdır. Bu şekilde Fransızlar kendi kimliklerinden ve sosyal yaşamlarından bir parçanın da yok olacağı endişesini taşımaktadırlar. Nitekim bu korku sonucunda Fransız vatandaşları 2004

Avrupa Anayasa Antlaşması referandumunda büyük bir çoğunlukla “Hayır” oyu vermiştir⁵⁴⁵.

AB’nin kurucu üyelerinden olan İngiltere, Almanya ve Fransa’da bu gelişmeler yaşanırken, AB’nin genelinde ise Fransa’da etkin olan “devletçi” bakış açısından ziyade devletlerin iç Pazar oluşumunda katkı sağlayabilmeleri adına bağımsız düzenleyici otoriteler kurulması öngörülmüştür. Bu şekilde hareket edilerek, AB üyelerinin kendi egemenliklerine zarar verilmezken, devlet üstü kurumlarla ahenk içerisinde olacak yerel düzenleyici otoritelerin ortaya çıkması amaçlanmıştır. Yerel düzenleyici otoriteler sahip oldukları yapı ve odaklandıkları alan itibarıyla devlet bürokrasisinin hantallığına sahip olmadan, aşılması düşünülen yeni uygulamaları ve düzenlemeleri çok daha hızlı uygulamaya geçirebilecek kurumlardır.

1996 tarihli direktifte düzenleyici otoriteler hakkında doyurucu bir tanımlama ve açıklama yapılmamıştır. Bu nedenle 1996 tarihli direktifin yerine gelen 2003 tarihli direktifte düzenleyici otoritelerden açık şekilde bahsedilmiştir. Nitekim 2003/54/EC numaralı direktifin 23. maddesinde *“Devletler, düzenleyici otorite işlevini yerine getirmek üzere bir veya daha fazla yetkili kurum atayacaktır. Bu otoriteler, elektrik endüstrisinin çıkarlarından tamamen bağımsız olacaktır.”* denmekle, bağımsız otoritelere vurgu yapılırken aynı zamanda bu otoritelerin hukuki çerçevesi de temel anlamda çizilmeye başlanmıştır.

Adı geçen 2003 tarihli direktiften sonra AB Komisyonu ile yakın iş birliği içerisinde çalışmak üzere Elektrik ve Gaz İçin Avrupa Düzenleyiciler Grubu⁵⁴⁶ (The European Regulators Group for Electricity and Gas - ERGEG) resmi olarak kurulmuştur. Bağımsız düzenleyici otoritelerin kurulması bu süreçten sonra artarak devam etmiştir⁵⁴⁷. Günümüzde de bağımsız düzenleyici otoritelerin kurulmaları ve işlemleri AB genelinde devam etmektedir.

⁵⁴⁵ von DANWITZ; s. 429-430.

⁵⁴⁶ Elektrik ve Gaz İçin Avrupa Düzenleyiciler Grubu 11 Kasım 2003 tarih ve 2003/796/EC numaralı Avrupa Komisyonu kararı ile kurulmuş olup, elektrik piyasasının entegrasyonu ve çıkan sorunlara çözüm getirilmesi amacıyla danışman bir grup olarak Avrupa Komisyonu’na destek vermiştir. Grup 2011’de dağılarak yerini Enerji Düzenleyicileri İş birliği Ajansı’na (Agency for the Cooperation of Energy Regulators – ACER) bırakmıştır.

⁵⁴⁷ LARSEN, Anders, PEDERSEN, Lene, Holm, SORENSEN, Eva, Mol, OLSEN, Ole, Jess; *“Independent Regulatory Authorities in European Electricity Markets”* Energy Policy, C. 34, S. 17, 2006, s. 2858-2859.

Bağımsız düzenleyici otoriteler piyasa ve hükümet başarısızlıklarını sınırlarken, aynı zamanda serbestleşme sürecinin ve buna ilişkin düzenlemelerin güvenilirliğinin sağlanmasına da yardımcı olurlar. Bununla birlikte bağımsız düzenleyici otoritelerin avantajları olduğu gibi dezavantajları da bulunmaktadır. Bu durum bağımsız düzenleyici otoritelerin sistem içerisinde aldıkları roller ile de doğru orantılı olarak ortaya çıkmaktadır. Amaç rekabetin artırılmasıyken, aynı zamanda aşırı rekabetin önüne geçilerek arz güvenliğinin sağlanması ve sosyal adalet anlayışının da takip edilmesi gerekmektedir. Nitekim elektrikte iletim ve dağıtım ağları doğal tekel vasfına haiz olup aslında bu bir piyasa başarısızlığı olarak görülebilir. Otoriteler bu bağımsız tekellerin fiyatlarını makul seviyede tutmak için de yine düzenlemeler yapma yoluna gidebilirler. Bunun yanında küçük tüketicileri korumaya yönelik olarak fiyatların aşırı artmasının da önüne geçilmesi gerekliliği karşısında düzenleme yapma yoluna gidilebilir. Ayrıca yine piyasa içerisinde yer alan şeffaflığın yetersiz kalmasından kaynaklanan sorunlar ile çevrenin korunmasına yönelik sorunların ortaya çıkarttığı meselelerin çözülmesi için de yine bağımsız düzenleyici otoriteler güvenilebilecek kuruluşlardır.

Avrupa çapında bağımsız düzenleyici otoriteler genel olarak kamu mülkiyetinin bir kontrol aracı olarak yer almaktadır. Devlet hizmetlerinin sahibi veya potansiyel bir satıcısı olarak ayrılması ile devletin kendisinin otoriteden bağımsız olarak düzenleyici olmak üzere ayrılması serbestleşme sürecinin güvenilir olması açısından önemlidir. Bu nedenle bağımsız düzenleyicilerin varlığını savunanlar, ticari kararlar üzerinde uygulanacak siyasi kararlar yoluyla yapılacak müdahaleyi ve düzenleyici risklerin otorite tarafından sınırlandırılabilceğini düşünmektedirler⁵⁴⁸.

Bununla birlikte bağımsız düzenleyici otoriteleri savunanlara göre, belirli bir alanda kural koyma ve kuralları uygulama kombinasyonu sayesinde yüksek seviyede uzmanlığa ulaşılması ve esnekliğin ortaya çıkması durumu da söz konusu olmaktadır. Bu uzmanlaşma ve esnekliği yargı kurumlarında veya yürütme organlarında görmek bir hayli zordur. Bu yüzden otoritenin söz konusu durumlar karşısında halka hitap etme zorunluluğu olmaması da göz önüne alınarak hareket etmesi ve serbestleşmeye olan güveni tesis etmesi gerekmektedir. Ancak söz konusu bu avantaj aynı zamanda bir dezavantajın da tetikleyicisi olabilmektedir. Otoritenin tek bir alanda hareket

⁵⁴⁸ LARSEN, PEDERSEN, SORENSEN, OLSEN; s. 2859.

etmesi sonucunda kısıtlı uzmanlaşmış personel devir daim olasılığıdır. Devrolan personelin sayıca az olması bir süre sonra personel açısından kısırdöngü yaratacak ve sonrasında personelin düzenlenen ile aşırı derecede özdeşleşmesi ile sonuçlanacaktır. Bu sorun ise nadiren de olsa aktif bir seçmen kitlesine hitap eden personel üzerinde geri bildirim baskısı oluşturacak ve bu baskı sonucunda bağımsız otorite amaçlanan hedeflerden sapmaya başlayacaktır.

Ayrıca yine bağımsız düzenleyici otoriteler açısından tartışılan bir diğer durum da demokratik hesap verilebilirlik kavramının eksikliğidir. Ancak tamamen özerk bir otoritenin olması görüşü de aslında bağımsız düzenleyici otoritelerin gerçekliğine uzak bir kavram olabilir. Bunun nedeni ise bağımsız düzenleyici otoritelerin çalışmaları esnasında hem hükümet kurumları hem de düzenlemede bulundukları endüstrinin oyuncuları ile dirsek temasında iş birliği yapmalarıdır. Bu nedenle bağımsızlık ve hesap verilebilirlik kavramları birbirleri ile tamamen uyumsuz yapıda algılanmayabilir. Hesap verebilirliğin kaynakları arasında düzenleyicinin takdir yetkisini sınırlayan açık ve net birincil mevzuat, itiraz mekanizmalarının varlığı, adil prosedürlerin kullanılmasını ve yöntemlerin ve kararların gerekçelendirilmesini öngören resmi kurallar bulunmaktadır. Alınan kararların ve uygulamaların kamuya açık şekilde şeffaflığını koruması, iyi yönetim adına kurallarının uygulanması gibi olgular düzenleyici otoritenin bağımsızlığını tehlikeye atmadan hesap verebilirliği arttıracaktır⁵⁴⁹.

Bununla birlikte bağımsız düzenleyici otoriteler bir seçmen kitlesi tarafından seçilmedikleri için bir noktada siyasi anlamda anomali konumundadırlar. Otoritenin çalışma prensibinin farklı alanlarda uzmanlaşmış kişilerin kamu yararını gözetmek suretiyle kararlar alması sonucunda rasyonel anlamda iyi kararlar alacakları olduğu düşünülmektedir. Nihayetinde bu uzmanların alacakları kararlar kendi saygınlıklarını etkileyecek olduğundan uzmanların tek yönlü ve kötü kararlar vermeyeceklerine inanılmaktadır.

Bununla birlikte her ne kadar bağımsız düzenleyici otoriteler hükümetten bağımsız olarak görülseler de hükümetler, verilen bütçelerde kısıtlamalara gitmek ve düzenleyici otorite dahilinde çalışanları görevden almak gibi farklı yollarla bağımsız düzenleyici otoriteleri etkileyebilmektedir. Bu müdahalelerin önüne geçilebilmesi

⁵⁴⁹ LARSEN, PEDERSEN, SORENSEN, OLSEN; s. 2859-2860.

amacıyla bazı önlemler alınmıştır. Örneğin, ataması yapılan düzenleyici personelin belirli bir süre atamasının geri alınamaması, görevden alma ve yeniden atama konusunda birden fazla organın müdahalesi (hükümet ve parlamentonun aynı anda karar vermesi gibi) veya yeniden atamanın önlenmesi gibi faaliyetler olarak sayılabilir⁵⁵⁰.

Bağımsız düzenleyici otoritelerin hükümetler karşısında bağımsızlığını tehlikeye düşüren durumlar olduğu gibi, söz konusu otoritelerin bağımsızlıklarını düzenledikleri endüstrilerin oyuncularına karşı da tehlikeye düşüren durumlar bulunmaktadır. Örneğin, düzenlenen endüstrinin oyuncularının belirledikleri otorite yetkililerini aldıkları ücretten çok daha fazlasını vererek kendilerine transfer etmeleri, düzenlenen endüstrideki oyuncuların bilgiye asimetrik şekilde ulaşabilmeleri dolayısıyla düzenleyici otoriteyi manipüle etmeleri ve son olarak da düzenleyicinin yetkililerinin düzenlenmekte olan endüstriye yatırım yapmakta olan bir yatırım fonundan hisse almaları gibi. Bu tarz tehlikelere karşı düzenleyicilerin düzenlemekte oldukları sektörde herhangi bir çıkarlarının olmamasının sağlanması, devam etmekte olan sorunlara ilişkin dosyalarda taraflarla gayri resmi olarak görüşmelerinin yasaklanması ya da düzenleyicilerin otoritenin dahilinde çalıştıkları sürece veya sonrasında düzenlemenin yapıldığı sektörde istihdamlarının yasaklanması gibi önlemler alınmaktadır⁵⁵¹.

Bu şekilde verilen kararlar ve kurulan bağımsız, yarı bağımlı veya danışman statüsündeki otoriteler sayesinde Avrupa çapında serbestleşmenin hızı arttırılmıştır. Nitekim 2003 tarihinde kabul edilen 2003/1228/EC⁵⁵² numaralı direktif ile AB üyeleri arasında ve bu ülkelerin üye olmayan diğer ülkeler ile yapacakları elektrik ticaretinde sınır ötesi elektrik alışverişlerinde şebekeye erişim konusunda ortaya konan kurallar ile bu çabalar ileri taşınırken, 2009 yılında 2003 tarihli direktifin yerine gelen 2009/714/EU⁵⁵³ numaralı direktif ile sınır ötesi elektrik ticaretine ilişkin konuya daha çok eğilim gösterilmiştir. 2019 yılına gelindiğinde ise tüketicilerin daha büyük bir serbesti içinde yer alması ve AB çapında tek iç pazarın daha da

⁵⁵⁰ LARSEN, PEDERSEN, SORENSEN, OLSEN; s. 2860.

⁵⁵¹ LARSEN, PEDERSEN, SORENSEN, OLSEN; s. 2861.

⁵⁵²

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003R1228&qid=1716666313445> (Son görüntüleme tarihi: 25.05.2024)

⁵⁵³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009R0714> (Son görüntüleme tarihi 25.05.2024)

güçlendirilmesi için çalışmalar yapılmaya devam edilmiş ve bu çalışmaların sonucunda 2019/943/EU⁵⁵⁴ numaralı direktif tekrar yayımlanarak kabul edilmiştir.

Aynı dönemde AB'nin yenilenebilir ve temiz enerji kaynaklarına yönelme süreci hızlanmış ve bunun sonucunda kömür ve petrol gibi kaynakların tüketimi azalırken aynı dönemde yenilenebilir enerjiler ve doğal gazla olan ilgi ise artış göstermiştir.

2.1.3. Batı Balkan Ülkeleri

AB üye devletlerinde gelişmeler bu şekilde ilerlerken, AB'ye üye olma yolunda ilerleyen Batı Balkan ülkeleri ise AB yasalarıyla uyum sağlayacak şekilde paralel yasaları parlamentolarından geçiriyor ve AB'ye üye oldukları takdirde AB yasalarına daha rahat uyum sağlayabilmek adına imkanlarını olabildiğince zorluyorlardı. Bu süreçler 2000 yılındaki Zagreb Zirvesi ile başlamış ve sonrasında Yunanistan'ın gösterdiği çabalar sayesinde 2003 Selanik Zirvesi ile büyük bir gelişim göstermiştir. Selanik Zirvesi sonrasında zirveye katılan devletler ile AB arasında İstikrar ve Ortaklık Süreci (Stability and Association Process, SAP) başlatılmıştır. Söz konusu süreç henüz üye olmayan ülkelere bir kısım maddi yardımların sağlanması ve AB üye adayı olmaları için bir kısım kriterleri içermektedir. Bu nedenle adı geçen sürece dahil olmak isteyen her devlet öncelikle İstikrar ve Ortaklık Antlaşması (Stability and Association Agreement, SAA) imzalamak zorundaydı. Antlaşmanın imzalanması ile taraf olan devlet açısından AB'ye tam üyelik perspektifi başlatılmış oluyordu. İstikrar ve Ortaklık Antlaşmasını Kuzey Makedonya 4 Eylül 2001'de, Arnavutluk 6 Aralık 2006'da, Karadağ 15 Ekim 2007'de Bosna Hersek 16 Haziran 2008'de, Sırbistan 29 Nisan 2008'de ve son olarak Kosova ise 27 Ekim 2015 yılında imzalamıştır⁵⁵⁵.

Ancak, 2008 yılında yaşanan ekonomik kriz ve bu krizle birlikte yaşanan 2006-2009 doğal gaz krizlerinde AB sağlam adımlar atmaya çalışmış ve bu süreçte Batı Balkan Ülkeleri ile olan bütünleşmesini bir süre askıya almak zorunda kalmıştır. Ayrıca Rusya'nın, Ukrayna'da göstermiş olduğu eylemlerle ortaya çıkan Euromaidan

⁵⁵⁴

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ:L:2019:158:TOC&uri=uriserv:OJ.L_.2019.158.01.0054.01.ENG (Son görüntüleme tarihi: 25.05.2024)

⁵⁵⁵ ARMAN, Murat Necip, CENGİZ, Çağdaş; "Batı Balkan Ülkelerinin Avrupa Birliği Enerji Politikalarına Uyum: Berlin Süreci ve Ötesi", Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2020, C.2, S.2, s.128.

Krizi ile Kırım'ı ilhak etmesi ve sonrasında yaşanan nüfuz alanını yayma girişimi ile etki alanını balkanların batısına kadar kaydırması da o dönemde herhangi bir güvenlik önlemi almamış olan AB'nin ciddi bir manevra ile Batı Balkan Ülkeleri ile bütünleşmesinin önünü kesmiştir. Ancak zaman içerisinde bu ülkelerden bazılarının NATO'ya üye olması sonucunda yakınlaşma daha rahat gerçekleştirilmiştir. 2014'de gerçekleştirilen Berlin Zirvesi "Berlin Süreci" ise bu akan sürecin sonundaki birikimlerle oluşan bir baraj olarak ortaya çıkmıştır. Oluşan baraj gölünün nihayete ermesi durumunda ise 2018 yılında yapılan Sofya Zirvesi rol oynamıştır. Bu zirvede alınan kararlar Batı Balkan Ülkeleri'nin gelecekleri konusunda da belirleyici bir vaziyet kazanmıştır.

Sonuç itibariyle günümüze gelindiğinde söz AB tarafından adı geçen ülkelerden elektrik alımına başlanıldığı gibi, aynı zamanda bu ülkelerden bazılarına tam üyelik için tarih verilmiştir. Bununla birlikte yine AB'nin hedefleri arasında yer alan enerjide karbon etkisinin azaltılarak dekarbonize sistemlerin oluşturulmasında bölge devletleriyle de entegrasyon sağlanmıştır⁵⁵⁶.

AB enerji konusunda yayılmacı bir politika izlerken Rusya'nın Ukrayna ile savaşa girmesi ve sonrasında oluşan enerji fiyatları ve enerji aktarımındaki krizi takiben deregüle sistemlerin büyük krizler karşısında çok güçlü olmadığını ve bu yüzden de ileriki dönem fiyatları belirleyebilecek, en azından tahminlerde bulunulmasını kolaylaştıracak bazı müdahalelerin gerektiği ortaya çıktı. Bu nedenle tekil iç pazarın daha iyi dizayn edilebilmesi ve fiyat ve arz krizlerine karşı daha dayanıklı olabilmesi adına çalışmalar yapılmış ve 2023 yılında elektrik piyasası tasarımı reformu ortaya konarak (EU) 2019/943 ve (EU) 2019/942 sayılı Tüzükler ile (EU) 2018/2001 ve (EU) 2019/944 sayılı Direktifleri tadil eden Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü (EU) Teklifi Birliğin elektrik piyasası tasarımı iyileştirmek için Birliğin toptan enerji piyasasında piyasa manipülasyonuna karşı korunmasını iyileştirmek için (EU) 1227/2011 ve (EU) 2019/942 sayılı tüzükleri üzerinde değişiklik yapılmasını öngören bir Avrupa Parlamentosu ve Konsey Tüzüğü (AB) teklifi sunulmuştur.

Söz konusu teklifin sunulmasından hemen öncesinde ve sunulmasını takip eden süreçte iki farklı görüş sürekli olarak çatışma yaşamaktaydı. Birinci görüşü

⁵⁵⁶ ARMAN, CENGİZ; s.129.

savunanlar ne olursa olsun piyasa oyuncularına müdahale edilmemesini ve ticaretin sürekli şekilde serbestliğini koruması görüşünü savunurken, diğer görüşün savunucuları ise ortaya çıkacak olan fırsatçılığın durdurulması ve uzun süreli arz talep dengesinin sürdürülebilmesi için dışarıdan bir hükümet müdahalesinin yapılması gerektiğini, hatta bazı durumlarda bu müdahalenin daha da üstte yer alan otoriteler tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini savunmaktaydılar.

Gerçekten de ikinci görüşü savunanlar bazı noktalarda haklı çıkmıştır. Örneğin uzun süreli arz talep dengesinde ortaya konan enerji alım sözleşmelerinin sonu bilinmeyen piyasa koşullarında çok çekici olmadığı, bu durumun ise adı geçen sözleşmelerin kurulması konusunda isteksizliğe neden olduğu görülmüştür. Oysaki son kullanıcı açısından bakıldığında, son tüketicinin her daim hükümetin korumasına inandığı ve piyasa içerisinde devletin müdahalesi sonucunda kendilerini daha güvende hissettikleri anlaşılmıştır. Kaldı ki kamu gücü arkasında olan girişimciler, risk alma konusunda kamudan gücünden faydalanmayan girişimcilere oranla daha cesur davranmakta ve bunun sonucu olarak da hizmetlerini daha büyük bir portföyde verebilmektedirler⁵⁵⁷.

Vurgulamış olduğumuz ve örneklerle açıklamış olduğumuz üzere AB şu anda deregülasyon ile sınırlı da olsa müdahalenin olması gerektiği anlayışı arasında bir denge tutturmaya çalışmakta olup, yaşanacak yeni olaylar ve birliğe katılacak yeni üyelerle sahip olunacak anlayış ileride daha farklı şekillenecektir.

3. Amerika Kıtası Ülkeleri

Amerika ülkelerinde yaşanan gelişmeler, gelişmenin yaşandığı ülkelerin Avrupa Kıtası ile bağlantısı olup olmamasına göre farklılık göstermiştir. Çalışmamızın bu bölümünde daha açıklayıcı olabilmek adına Amerika Kıtası'nda bulunan ülkelerden örnekler vererek yaşanan gelişmeleri aktarmaya çalışacağız.

Amerika Kıtası'ndan örnekler verirken, elektrik piyasalarının diğer ülkelerden daha önce oluştuğu yer olan Amerika Birleşik Devletleri'nden (ABD) elektrik piyasalarının gelişimi hakkında aktarımda bulunacağız.

⁵⁵⁷ BATLLE, Carlos, SCHITTEKATTE, Tim, MASTROPIETRO, Paolo, RODILLA, Pablo; "The EU Commission's Proposal for Improving the Electricity Market Design: Treading Water, but not Drowning.", Current Sustainable/Renewable Energy Reports, Springer International Publishing, MIT Open Access Articles, 2023.

3.1. Amerika Birleşik Devletleri

Çalışmamızda daha önce belirtmiş olduğumuz üzere ABD’de elektrik piyasalarının gelişmesi önce özel müteşebbisler tarafından başlamış ve hızlandırılmış daha sonrasında elektriğin kamu hizmeti sayılması ve halkın refahının yükseltilmesi için elektrik kullanımının devlet geneline yayılması gerekliliği düşüncesinin öne çıkmasıyla, kamusal hizmetlerin artırılarak elektriğin halka ulaştırılması sağlanmıştı. Ancak ABD’nin sahip olduğu federal yapı dolayısıyla, yapılan hukuki regülasyonlarda zaman ve içerik farklılıkları sık karşılaşılan bir olguydu. Bu olgu günümüzde dahi devam etmektedir. ABD elektrik piyasası dahilinde kamu ve özel teşebbüsler bir arada görülmekte ve hareket etmektedirler. Yapılmakta olan reformların ana amacı piyasa aktörleri arasındaki fiyat ve diğer konulardaki rekabeti yaygınlaştırmak, son kullanıcıların perakende elektrik sağlayıcılarını seçebilmesini sağlamak, yükümlenilen maliyetlerin (stranded costs) azaltmayı ya da sübvansede edilmesi yolunda gereken düzenlemelerin yapılmasıdır⁵⁵⁸.

Bununla birlikte ABD’de yer alan elektrik tedarik sektörü ve bu sektörde yapılan reformlar diğer ülkelerdekilerden daha farklı şekilde ilerlemektedir. Bu sektörde çeşitli türlerde çok sayıda ekonomik aktör ve geniş bir yelpazede düzenlemeler ve düzenleyiciler bulunmaktadır. Elektrik satışı alanında yeniden satış amacıyla yapılan ticaret oldukça yaygın durumdadır. Sektör, yıllık satışları ülkenin fiziksel sermaye yatırımlarının %10’undan fazla olan bir tutarı kapsayan ve büyük batık maliyetlere sahip geniş bir yapı olarak yer almaktadır. Sektörde yapılan reformlar, ülkenin federal yapısı, eyaletlerin başlangıç noktalarındaki çeşitlilik, bireysel haklara ve “açık hükümet” anlayışına verilen geleneksel önem dolayısıyla özel mülkiyetin baskınlığı ile gelişmiştir.

Ekonomik aktörler beş geniş oluşuma ayrılabilir. Baskın olan oluşum, dikey olarak entegre edilmiş, özel mülkiyete ait hizmet sağlayıcılar olarak da bilinen şirketlerdir. Bu birkaç yüz şirket, bağımsız federal ve eyalet düzenleyicileri tarafından yoğun ekonomik, güvenlik ve çevresel düzenlemelere tabidirler. Boyut dağılımları ise fazlaca dengesiz olup, en büyük on şirket, diğer birkaç yüz şirketin toplam elektrik işletme gelirinin neredeyse %30’una sahiptir. Geleneksel olarak bu şirketlerin kendilerine devlet tarafından belirlenerek verilen ve o alandaki müşterilerine hizmet

⁵⁵⁸ ÖZDEMİRLİ; s.59.

sunma yükümlülükleri olan franchise alanları bulunmaktadır. Bu şirketlerin ayrıca diğer komşu hizmet sağlayıcılar ile bağlantı anlaşmalarının yanı sıra belediye, kooperatif ve diğer özel hizmet sağlayıcılarla aralarında uzun vadeli ihtiyaca yönelik gereksinim sözleşmeleri bulunmaktadır.

İkinci tür ekonomik oluşum halinde bulunanlar olarak değerlendirebileceğimiz kurumlar ise bazıları oldukça büyük olan federal mülkiyet altındaki hizmet sağlayıcılardır. Söz konusu hizmet sağlayıcılar genel olarak elektrik üretimi ve iletiminde yer almakta olup son kullanıcıya elektrik satış faaliyetinde bulunmazlar.

Üçüncü tür ekonomik oluşum olarak sayılabilecek olanlar, çeşitli eyalet ve belediye hizmet sağlayıcıları, kamu hizmeti bölgeleri, sulama bölgeleri, eyalet otoriteleri ve diğer devlet kuruluşları ve kırsal kooperatiflerdir. Bu gruba dahil olanların bir kısmı büyük dikey entegre belediye ve eyalet hizmet sağlayıcıları iken, büyük bir çoğunluğu satmak için elektrik satın alan ve bu elektriği topluluklarına dağıtım ve tedarikini sağlayan küçük şirketler ve organizasyonlardır. Bu gruplar kamu mülkiyeti kapsamında olduklarından bağımsız düzenlemelere tabi değildirler. Söz konusu gruplar kendi kendilerini düzenlerler ve değişken vergi rejimlerine tabidirler.

Dördüncü ekonomik oluşum kapsamında olanlar ise özel mülkiyete tabi bağımsız enerji üreticileridir.

Beşinci tür ekonomik aktörler ise enerji piyasalarında aracı olarak hareket etmekte olan enerji pazarlamacıları ve brokerlardır.

Bu beş tür oluşum farklı derecelerde dikey entegrasyon, sahipler, hedefler ve bağımsız düzenleme ile yasalara tabi olma derecelerine sahiptirler⁵⁵⁹.

Yukarıda açıkladığımız aktörler dışında ABD’de etkili başka aktörler de bulunmaktadır. Bu aktörler güvenlik ve düzenlemelere ilişkin faaliyetlerde bulunurken, aynı zamanda hem federal hem de Kuzey Amerika ekseninde enerjinin iletimi, üretilmesi ve dağıtımıyla ilgili görevler almaktadırlar.

Bu kuruluşlardan olan ve kendinden önceki Kuzey Amerika Güvenilirlik Konseyi’nin yerine kurulan Kuzey Amerika Elektrik Güvenilirliği Şirketi (North

⁵⁵⁹ OECD, “*Regulatory Reform in the United States: Regulatory Reform in the Electricity Industry*”, 1999, (Erişim) <http://www.oecd.org/dataoecd/45/50/2506656.pdf> , s.5-6, (Son görüntüleme tarihi: 28.05.2024).

American Electric Reliability Corporation, NERC) ABD, Meksika ve Kanada arasındaki elektrik ticareti, iletimi ve ağı üzerinde arz talep güvenilirliğinin sağlanması ile potansiyel risklerin azaltılması konusunda görevlidir⁵⁶⁰.

1973 petrol krizi sonrasında adımlar atılması gerektiği düşüncesi doğrultusunda 1977 yılında ABD kongresi tarafından faaliyete geçirilen Federal Enerji Düzenleme Komisyonu (Federal Energy Regulatory Commission, FERC) ise elektrik ve doğal gazın eyaletler arası iletimini ve toptan satışını düzenleyen ve petrolün eyaletler arası boru hattı ile taşınması fiyatlarını düzenleyen ABD hükümetinin bağımsız bir kurumudur. FERC ayrıca federal olmayan hidroelektrik projelerine lisans vermenin yanı sıra eyaletler arası doğal gaz boru hatları, doğal gaz depolama projeleri ve sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) terminalleri inşa etme tekliflerini de inceler⁵⁶¹.

Bu organizasyonların haricinde, enerji, telekomünikasyon, elektrik, su ve ulaşım gibi temel hizmetleri sağlayan kamu hizmetlerini düzenleyen ve ABD'deki kamu hizmeti düzenlemesinin profilini ve içeriğini büyük ölçüde şekillendiren eyalet kamu hizmeti komisyonlarını temsil eden bir başka kuruluş olan Ulusal Düzenleyici Kamu Hizmetleri Delegeler Birliği (National Association of Regulatory Utility Commissioners, NARUC)⁵⁶² de düzenlemelerde rol almaktadır.

NERC, FERC ve NARUC farklı alanlarda devlet otoriteleri ve bağımsız kurumlarla birlikte çalışarak reform ve düzenleme konusunda en sağlıklı sonuca ulaşmaya ve piyasa aktörlerinin birbirleri ve son kullanıcı ile aralarında olan işlemlerde bir ahenk oluşturmaya çalışırlar.

Ancak tüm bu düzenleme çabalarına rağmen 2000 yılının Mayıs ayında ABD'nin California eyaletinde büyük bir elektrik krizi yaşanmıştır. Bu krizin iktisadi ve sosyoekonomik etkileri o kadar şiddetli olmuştur ki, yaşanan krizin etkisi sadece eyalet ve ABD dahilinde kalmamış, diğer ülkelere de adeta bir ders niteliğinde olmuştur.

Çalışmamızda daha önce yer verdiğimiz üzere ABD'de elektrik sektörü özel müteşebbisler, belediyeler ve devletin kamu gücüne sahip olan oyuncuların bir arada olmaları ile var olmaktadır. Bu sistemin daha iyi bir düzene oturtabilmesi amacıyla

⁵⁶⁰ <https://www.nerc.com/AboutNERC/Pages/default.aspx> (Son görüntüleme tarihi: 28.05.2024)

⁵⁶¹ <https://www.ferc.gov/what-ferc> (Son görüntüleme tarihi: 28.05.2024)

⁵⁶² <https://www.naruc.org/> (Son görüntüleme tarihi 29.05.2024)

ABD elektrik sektörü 1997 yılında yeniden yapılanma sürecine girmiştir. Süreç için seçilen bölgeler ise elektrik fiyatlarının nispeten yüksek olduğu California, New Jersey, Massachusetts ve New York gibi eyaletler olmuştur⁵⁶³.

Bu süreç öncesinde 1996 yılında California eyaletinde AB 1890 adlı elektrik piyasasının yeniden yapılandırılmasına yönelik yasa yürürlüğe girmiştir. Rekabetin tam olduğu piyasa modeline geçiş ise 1 Ocak 1998 tarihinde gerçekleşmiştir. Adı geçen yasa hazırlanırken hedeflenen amaçlar üretim ve dağıtım tekellerini ortadan kaldırmak, enerji arzını yükseltmek ve son kullanıcı olan tüketicilere ucuz ve kaliteli elektriğin sağlanması olmuştur. Hedeflenen bu amaç uğruna elektrik piyasasında California ISO kurulmuştur. California ISO elektrik üreticileri ve tüketicilerinin ihtiyaç duyduğu elektriğin iletilmesi amacıyla gerekli olan iletim hattının yönetim faaliyetlerini yürütmekte olan ve kâr amacı gütmeyen bir kuruluştur. Belirlenmiş olan koşulları yerine getiren her bir üretici işletilmekte olan iletim hattına ulaşım hakkına sahiptir. Dağıtım şirketleri ise faaliyet göstermekte oldukları bölgenin elektrik iletim hatlarının mülkiyetine sahip olup, verdikleri hizmet karşılığında bir bedel almaktadırlar⁵⁶⁴.

Bu gelişmelerin yanında Federal devlet ile eyalet yönetimi hukuki çerçeveyi çizmeye çalışırken anlaşmazlığa düşmüşlerdir. Özellikle Federal Enerji Düzenleme Komisyonu'nun (FERC) arz ve talep dengesini tam olarak değerlendiremeden düzenlemeler yoluna gitmesi ve bu süreçte ortaya çıkan başkaca yan sorunlar da adım adım California krizinin çıkmasına neden olmuştur. Devlet tarafından istenen sonuçların alınamamasının yanında her ne kadar elektrik üreticilerinin sayılarında artış sağlanmışsa da yeni ortaya çıkan üretici firmalar kendi üretim kapasitelerinde artışa gidememişlerdir. Sonuç itibarıyla artması beklenen üretim kapasitesinin, beklentilerin aksine %2 oranında düşmesi sonucunda California dışarıdan elektrik ithal etme ihtiyacı duymuştur. Tam bu zamanlarda ortaya çıkan yağış miktarlarındaki azalma sonucunda Kuzeybatı'da yer alan hidroelektrik santrallerin üretim kapasitelerinde düşüşe neden olmuştur. Ayrıca komşu eyaletlerin kendi nüfuslarının elektrik ihtiyacını karşılayabilmek adına elektrik ihraçlarında azaltmaya gitmesi de yine California açısından işlerin zora girdiği bir sürece neden olmuştur.

⁵⁶³ KARAKILIÇ, Hasan; "Hukuki Açından Elektrik Piyasası – Avrupa Birliği ve Türkiye Örneği", Yüksek Lisans Tezi, 2005, s.60 <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> (Son görüntüleme tarihi: 29.05.2024)

⁵⁶⁴ KARAKILIÇ; s. 60-61.

Tüm bunlar olurken diğer yanda çevreci grupların baskılarını arttırması sonucunda birçok santralde üretime son verilirken, çevreci üretimin pahalı olmasından dolayı bu santrallerin yerlerini doldurabilecek santrallerin de inşası mümkün olmamıştır. Artan maliyetler sonucunda üretici firmalar fiyatlarında artışa giderken, bu durumu öngöremeyen yasal düzenlemenin 5 yıl boyunca tüketicileri koruması açısından fiyat değişimine izin vermemesi dolayısıyla dağıtım firmaları söz konusu maliyet artışlarını tüketicilere yansıtamamış ve birer birer mali krize girerek kredi notlarında düşüşler yaşanmasına ve bunun sonucunda da iflasın eşiğine gelmelerine neden olacak bir sürecin içerisine girmişlerdir. Bu gelişmelere eyalette gerçekleşen nüfus artışı ve buna bağlı artış gösteren elektrik talebi de eklenince durum daha da vahim bir hale gelmiştir.

Eyalet tarihinde ilk defa elektrik kısıntı ve kesintilerine gidilmiş olup, “ucuz ve temiz enerji” sloganı yerini “elektrik tasarrufu yapın” sloganına bırakmıştır.

Daha önce planlandığı gibi elektrik fiyatlarında bir düşüş yaşanmadığı gibi, tam aksine kriz yüzünden elektrik daha da pahalı hale gelmiştir⁵⁶⁵.

Krizin aşılmasından sonraki süreçte ABD federal hükümeti, eyalet yönetimleriyle daha yakın temaslar içine girmiş, temiz enerji konusunda daha fazla kaynak ayırmasına gitmiş, çevresel faktörlerin değerlendirilmesinde daha titiz davranmış ve elektrik ithalatı açısından daha sağlam politikalar izlemiştir.

ABD’de çoğu eyalet Çoğu eyalet düzenleyici komisyonu ve FERC genellikle benzer prosedürleri takip eder. Bununla birlikte, Tüketicilerin Sahip Olduğu Kamu Hizmeti Şirketleri’ni yöneten yerel düzenleyici organlar (genellikle seçilmiş şehir konseyleri veya kurullar) çok farklı süreçler kullanabilir. Takip edilen prosedürler veya standartlar ne olursa olsun, düzenleyici organ nihayetinde aynı temel işlevleri yerine getirir: Gelir gereksinimlerini belirleme, maliyetleri (gelir yüklerini) müşteri sınıfları arasında dağıtma, uygun fiyat sinyalleri sağlarken, izin verilen gelirleri toplayacak fiyat yapılarını ve fiyat seviyelerini tasarlama, hizmet kalitesi standartlarını ve tüketici koruma gereksinimlerini belirleme, hizmet kuruluşunun mali sorumluluklarını denetleme, hizmet kuruluşu sermaye yatırımları ve uzun vadeli planlamayı gözden

⁵⁶⁵ KARAKILIÇ; s.61-62.

geçirme ve onaylama dahil olmak üzere, tüketiciler ile hizmet kuruluşu arasındaki anlaşmazlıklarda hakemlik yapma⁵⁶⁶.

Komisyonların organizasyon yapıları ele alındığında; çoğu eyalet komisyonu, üç ila yedi atanmış veya seçilmiş komisyon üyesi ve profesyonel bir personelden oluşur. Personel, aşağıdaki işlevlerin bazılarını veya tamamını yerine getirebilir:

- Kendi personelini, tesislerini ve operasyonlarını yönetmede: idari personel;
- Duruşmaların yürütülmesini sağlama açısından: idari hukuk yargıçları, duruşma denetçileri, avukatlar;
- Oran başvurularını tanıklık yoluyla analiz etmede (genellikle önceden dosyalanmış olan): ekonomik, muhasebe ve mühendislik personeli;
- Kuralları ve tarifeleri uygulamaya geçirmek için: uyum personeli, avukatlar;
- Komisyon üyelerine teknik destek sağlamak için: danışmanlık personeli;
- Hukuki analiz yapılması açısından: avukatlar;
- Yasama analizi ve raporlama: politika personeli; ve
- Taraflar arasındaki alternatif uyuşmazlık çözüm süreçlerini takip ve müzakereleri kolaylaştırmak⁵⁶⁷.

California Kamu Hizmetleri Komisyonu işlevsel çizgiler boyunca örgütlenmiştir. Çoğu eyalet komisyonundan daha büyük olmasına rağmen, organizasyon şeması bir komisyonun yerine getirdiği işlevlerin geniş bir yelpazesini gösteren açıklayıcı bir genel bakış sunar.

Her komisyon bu işlevlerin her birini yerine getirmez. Bazı eyaletlerde, komisyon personeli kendi delillerini hazırlamaz. Birkaç eyalet, tüketici hakları savunucusunu komisyon bünyesine dahil eder, ancak tüketici savunucusu bulunan çoğu eyalette, bu ofis ayrı bir ajans içinde, bazen başsavcının ofisinde yer alır.

⁵⁶⁶ LAZAR, Jim; “*Electricity Regulation in the US: A Guide Second Edition*”, Montpelier, VT: The Regulatory Assistance Project. 2016, s.25. <http://www.raponline.org/knowledge-center/electricityregulation-in-the-us-a-guide-2> adresinden elde edilmiştir. (Son görüntüleme tarihi 29.05.2024)

⁵⁶⁷ LAZAR; s.25-26.

Bazı eyaletlerde, komisyon üyeleri duruşmalara bizzat katılır ve delilleri dinleyip sorular sorarak hüküm verilmesi yolunda çaba gösterirler. Diğer eyaletlerde, duruşmalar bir duruşma görevlisi (bazen duruşma denetçisi veya idari hukuk yargıcı olarak adlandırılır), genellikle yargıç rolünde oturan bir avukat önünde gerçekleştirilir ve bu görevli komisyon üyelerine bir karar önerisi yazar. Komisyon üyeleri daha sonra nihai kararı vermeden önce yalnızca önerilen karar üzerindeki argümanları dinleyebilir veya gözden geçirebilir. Bazı eyaletlerde, alınan kararın daha rafine olabilmesi için her iki yöntem de kullanılır.

Bazı eyaletlerde komisyon üyeleri valiler tarafından atanmaktadır. Ancak birçok eyalette komisyon üyeleri görevlerine seçilme yoluyla gelmektedir. Bu eyaletlerin bazılarında komisyon üyeleri yasama organı tarafından seçilirken, çoğu eyalette ise seçmenler tarafından seçilir. Seçilmiş komisyon üyelerinin bulunduğu eyaletlerde, komisyon üyelerinin temizliğinin korunması amacıyla bağışlar ve çıkar çatışmaları konusunda çok katı kurallar uygulanabilmektedir. Çoğu komisyon üyesi 4 ila 6 yıl arasında bir görev süresine sahiptir. Bazı eyaletler ise bu görev süreleri konusunda bir komisyon üyesinin kaç ardışık dönem görev yapabileceğine dair sınırlamalar getirmiştir⁵⁶⁸.

Komisyonlar sınırlı yetkili düzenleyicilerdir. Yetkileri kanunla tanımlanmıştır ve kararları, genellikle eyalet idari usul kanununa göre eyalet mahkemelerine veya karar veren merciin FERC olması durumunda söz konusu kararları federal mahkemeye taşınarak temyiz edilebilir. Genel olarak, mahkemeler düzenleyicilerin uzmanlıklarına saygı göstermektedir, ancak düzenleyicilerin yasal yetki sınırlarını aştıkları, yasada yer alan hükümleri bilerek veya bilmeden de olsa yanlış yorumladıklarını ve/veya adil olmayan bir süreç yürüttüğünü tespit ederlerse, söz konusu eylemlere karşı düzeltici kararlar vereceklerdir.

Birkaç eyalette, düzenleyici ajans eyalet anayasasında kurulmuştur ve yasama yetkisinin ötesinde anayasal görev ve yetkilere sahiptir, ancak yasama organı, yasalar yoluyla ajansın yetkilerini veya görevlerini artırabilir. Komisyonlara devredilen yetkiler arasında, kurallar koyma yetkisi de bulunmaktadır. Bu kurallar, hizmet kuruluşları için belirli gereksinimler belirleyen yasama kuralları veya yasanın nasıl uygulanacağını açıklayan yorumlayıcı kurallar olabilir. Yasama kuralları bir kez kabul edildikten sonra

⁵⁶⁸ LAZAR; s.27

genellikle yasa gücüne sahiptir. Mahkemeler genellikle yasa ve düzenlemeleri yorumlama yetkisini kendilerinde tutar, ancak komisyonların makul yorumlarına yönelik karşı karar verme eğiliminde bulunmazlar.

Genel olarak, eyalet komisyonları tüketicilere ait kamu hizmet kuruluşları açısından herhangi bir düzenleme faaliyetinde bulunmaz, ancak bu durumun bazı istisnaları bulunmaktadır.

Günümüzde ABD elektrik iletim ve üretim sistemleri üzerinde yeni bir reforma gitmeyi düşünmektedir. Bu nedenden ötürü ABD’de yer alan kuruluşların da yetkilerinde ve yapılarında değişiklikler olması muhtemel bir durumdur.

3.2. Kanada

Kanada’da elektrik üretimi geçmişi 1881 yıllarına kadar geriye gitmektedir. Ottawa Nehri üzerinde kurulan Chaudière Şelaleleri hidroelektrik santrali Kanada’nın ilk elektrik santrali olmuştur. Daha sonrasında elektrik sektöründe ilerleyen Kanada’da 1891 yılında Kanada Elektrik Birliği (The Canadian Electrical Association) kurulmuştur. Daha sonrasında başkaca hidroelektrik santrallerin açılmasıyla elektrik üretiminde artış olmuştur. Kanada ilk elektrikli otomobilleri desteklemiş olsa da daha sonra bu durum petrol bazlı yakıt kullanan araçların kullanımının yaygınlaşmasıyla son bulmuştur. Hidroelektrik üretiminin artırılması için Ontario, Quebec ve British Columbia’da yeni hidroelektrik santrallerin kurulması için projeler başlatılmıştır. 1909 yılına gelindiğinde ise Kanada ve ABD arasındaki ilk uluslararası elektrik iletim hattı kurulmuştur. Daha sonrasında 1918 yılında Kanada Çelik Şirketi isimli firma tarafından ilk defa tamamen elektrik gücüyle çalışan çelikhanenin hayata geçirilmesiyle elektrik piyasasında bir devrim yaşanmıştır. 2. Dünya Savaşı sonrasında ise Kanada sadece yenilenebilir kaynaklar ile değil, kömür ve nükleer enerjiye dayalı olan santrallerle de büyümesini devam ettirmeye çalışmıştır. 1968 yılında NERC’in kurulmasıyla birlikte Kuzey Amerika Kıtasında elektrik iletimi konusunda daha büyük ilerlemeler sağlayan Kanada büyümesine devam etmiştir. 2000’li yıllara gelindiğinde rotasını yenilenebilir ve

temiz enerjiye tekrar çeviren Kanada, bu tarihlerden sonra birçok rüzgâr ve güneş enerjisi tesisi kurmuş ve bu alanda ilerlemesini sürdürmüştür⁵⁶⁹.

Günümüze gelindiğinde Kanada’da elektrik sektörünün regülasyonunun yapılması için, Kanada Enerji Düzenleme Yasası ile Kanada Enerji Düzenleyicisi (Canadian Energy Regulator) adında bir kuruluş kurulmuştur. Bu kuruluşun regülasyon yetkilerinin gün itibarıyla 31 Mart 2034 yılına kadar geçerli olacağı ön görülmektedir. Ayrıca kuruluşun yetki alanların daha çok İnuvialuit⁵⁷⁰ bölgeleri ve Kuzeybatı bölgeleri olması düşünülmektedir. Yine söz konusu düzenleyici kurumun en az beş en fazla dokuz direktörden oluşan bir yönetim kurulu olması gerektiği karara bağlanmışken, alt komisyonların ise yedi üyesi olması ve yerli halka yönelik ayırım yapılmaması için bu komisyon üyelerinin en az birinin yerli halktan olması gerektiği kanunun içine eklenmiştir⁵⁷¹.

Kanada yapısı gereği düzenleyicilik rolünü, bağımsız veya yarı bağımsız şekilde faaliyette bulunan kurumlara bırakmış olup, direkt olarak devlet eliyle bir düzenleme içerisine girmemektedir. Ancak söz konusu düzenlemeler yapılırken parlamentonun yetkisi dahilinde bulunan bazı konularda düzenleme yapılması hedeflenmiştir. Bu açıdan bakıldığında Kanada’nın sahip olduğu düzenleyici sistemin, ülkemizde faaliyet göstermekte olan EPDK ile benzerlik gösterdiği söylenebilir.

3.3. Meksika

Çalışmamızda yer verdiğimiz diğer Amerika Kıtası ülkeleri gibi Meksika da elektrik piyasasının düzenlenmesi hususunda direkt bir devlet müdahalesinden ziyade düzenleyici bir kurum eliyle gerekli düzenlemelerin yapılmasını tercih etmektedir.

Meksika’da elektrik sektörünü düzenleyen ana kurum "Comisión Reguladora de Energía" (CRE) yani Enerji Düzenleyici Komisyonu’dur. CRE, enerji piyasalarının düzenlenmesi ve denetlenmesinden sorumlu olup 1995 yılında kurulmuştur. Komisyon üyeleri bir başkan ve dört üyeden oluşmaktadır. CRE komisyonuna yapılacak olan atamalarda, komisyon üyelerini enerji bakanı tavsiye

⁵⁶⁹ <https://www.electricity.ca/knowledge-centre/about-the-electricity-sector/history-of-electricity/> (Son görüntüleme tarihi 30.05.2024)

⁵⁷⁰ Ağırlıklı olarak Kanada’nın batısında yaşayan yerli halk.

⁵⁷¹ <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-15.1/page-2.html#h-1161794> (Son görüntüleme tarihi: 30.05.2024)

etmekte ve devlet başkanı tavsiye edilen bu kişiler arasından uygun gördüklerini atamaktadır⁵⁷².

Son yıllarda, Meksika Hükümeti'nin enerji politikalarındaki değişiklikler, CRE'nin rolünü ve yetkilerini önemli ölçüde etkilemiştir. Özellikle 2021 yılında kabul edilen Elektrik Sanayi Yasası reformları, devletin elektrik üretim şirketi olan CFE'yi (Comisión Federal de Electricidad) desteklemek amacıyla özel sektör üzerindeki düzenlemeleri sıkılaştırmıştır⁵⁷³.

Meksika hükümeti bu hamlesiyle birlikte CFE'yi diğer kurumların önüne konumlandırırken özel sektörün elindeki piyasa silahlarını ve fırsatlarını ellerinden alarak özel sektörün gücünü kırma yolunu tercih etmiştir. Bu değişiklikler, Meksika'nın enerji sektöründe devletin kontrolünü artırırken, özel sektörün rolünü ve rekabeti önemli ölçüde sınırlamaktadır. Reformların hukuki ve ekonomik etkileri üzerine tartışmalar devam etmekte olup, bazı değişikliklerin mahkemeler tarafından iptal edilmesi veya değiştirilmesi söz konusu durumdadır. Ancak, mevcut durumda bu reformlar, özel sektör ve yabancı yatırımcılar için önemli zorluklar yaratmaktadır.

3.4. Brezilya

Brezilya, Meksika ile karşılaştırıldığında düzenleyici kurumlara daha fazla şans tanıyan ve onların düzenleme konularının üzerine daha yoğun şekilde eğilmesini destekleyen bir yapıya sahiptir. Brezilya tarafından yetkilendirilen düzenleyici kurumlar farklı alanlarda çalışmalar gösterdikleri gibi aynı zamanda dirsek teması konularda da düzenlemeler yapma yoluna gitmektedirler.

Brezilya 2004 yılından beri düzenleyici kurumların etkili biçimde görevlerini ifa etmelerini desteklemektedir. Sözü edilen düzenleyici kurumların en üst seviyedeki ise Ulusal Elektrik Enerjisi Ajansı'dır (Agencia Nacional de Energia Eletrica, ANEEL). Brezilya'da elektrik üretimi, iletimi, ticareti ve dağıtımını denetlemekte olan ANEEL Brezilya'nın politik hiyerarşisinden bağımsız bir konumda olup herhangi bir politik

⁵⁷² <https://www.cre.gob.mx/documento/ingles.pdf> (Son görüntüleme tarihi: 30.05.2024)

⁵⁷³ <https://www.foley.com/insights/publications/2021/02/bill-reform-mexican-electricity-industry-law/> (Son görüntüleme tarihi 30.05.2024)

müdahaleye kapalı ve korumalı durumdadır. Zaten günümüzde Brezilya hükümeti de söz konusu durumun böyle olmasını istemektedir⁵⁷⁴.

ANEEL dışında elektrik ve enerji sektörünü düzenleyen başkaca organlar da bulunmaktadır. Bu kurumları kısaca açıklamamız açısından;

- ❑ Ulusal Elektrik Sistemi Operatörü-ONS (Operador Nacional do Sistema Elétrico): Üretim ve iletim faaliyetlerini koordine eder ve kontrol eder. Ulusal Entegre Sistem'in istikrarını ve güvenilirliğini sağlamaktan sorumludur.
- ❑ Elektrik Sektörü İzleme Komitesi-CCEE (Câmara de Comercialização de Energia Elétrica): CCEE, hem düzenlemeli hem de serbest piyasalarda toptan işlemleri ve elektrik ticaretini yönetir. Elektrik ticaretini kolaylaştırır ve piyasanın düzgün işleyişini sağlamaktadır.
- ❑ Elektrik Sektörü İzleme Komitesi-CMSE (Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico): Bu danışma kurulu, güç arzı sürekliliğini ve güvenliğini izler. Yeni projelerin, örneğin enerji santralleri ve iletim hatlarının, güvenlik ve güvenilirlik standartlarını karşılamasını sağlamak için öneriler geliştirir ve değerlendirmelerinde bulunur⁵⁷⁵.

2022 yılında yapılan değişikliklerle temeli atılan reformlar sayesinde Brezilya'da orta ve yüksek seviye voltaj kullanan tüketiciler herhangi bir sınırlamaya sokulmaksızın istedikleri dağıtım şirketiyle anlaşma yapabilme fırsatına kavuşmuşlardır. Yani Brezilya yaptığı reformlarla Meksika gibi elektrik piyasasında devletleşme yoluna gitmektense, daha serbest bir elektrik piyasasının önünün açılmasına destek vermektedir⁵⁷⁶.

Bunun yanında düzenleyici kurumlara ve özellikle de ANEEL'e ilişkin düzenleyici çerçeve ortaya konduğu günden beri büyük bir değişikliğe uğramadan varlığını devam ettirmektedir. Bu durum da yine Brezilya hükümetinin hali hazırda bir düzene oturtulmuş olan düzenleyici sisteme karışmama isteğini ortaya koymaktadır.

⁵⁷⁴ <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/190826-regulatory-framework-generates-stability-in-brazil-s-electricity-sector-11125242> (Son görüntüleme tarihi: 30.05.2024)

⁵⁷⁵ <https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/190826-regulatory-framework-generates-stability-in-brazil-s-electricity-sector-11125242> (Son görüntüleme tarihi: 30.05.2024)

⁵⁷⁶ <https://brazilian.report/business/2023/12/22/consumers-free-energy-market-in-2024/> (Son görüntüleme tarihi: 30.05.2024)

4. Asya Ülkeleri

Çalışmamızda geldiğimiz aşamaya kadar incelemiş olduğumuz ülkeler genelde birbirlerine yakın anlayışa sahip ülkelerdir. Bununla birlikte Asya Kıtası'nda yer alan ülkelerin de ele alınması çalışmamıza katacağı çeşitlilik açısından önemlidir. Bu nedenle, çalışmamızın bu kısmında Asya Kıtası ülkelerinden başlıca olanları ele alacağız.

4.1. Rusya

Rusya Çarlık dönem sonrasında sahip olduğu sosyalist anlayışla beraber her alanda olduğu gibi elektrik hizmetlerinde de devletçi bir anlayışı takip etmiştir. Bu devletçi yaklaşım sayesinde Rusya'da devlet kurumları her daim güçlü olmuş ve özel sektöre yer verilmemiştir. Ancak değişen zamanla ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin yıkılmasıyla beraber özel sektör de Rusya çerçevesinde görülmeye ve gelişmeye başlamıştır.

2003 yılına gelindiğinde Rusya elektrik sektöründe değişiklikler yapma isteği doğrultusunda 36-FZ sayılı “*Elektrik Enerjisi Endüstrisi Hakkında*” kanun ile elektrik enerjisi endüstrisi ile elektrik piyasasının temel normlarını belirlemiştir. Bu kanun aynı zamanda 35-FZ numaralı “*Elektrik Enerjisi Hakkında*” kanunun da uygulayıcısı durumdadır⁵⁷⁷. Söz konusu kanun elektrik piyasası katılımcılarını, birleşik durumdaki ulusal (Tüm Rusya) elektrik şebekesini, elektrik iletim ve dağıtım konularını, elektrik enerjisi endüstrisinde bulunan yetkili makamlarını ve elektrik piyasasının temel şeklinin çerçevesini belirlemektedir. Rusya'nın çoğu bölgesinde toptan elektrik piyasası ile perakende elektrik piyasası bir arada bulunduğundan, Rus hükümeti 27 Aralık 2010 tarihli ve 1172 sayılı “*Toptan Elektrik ve Kapasite Piyasası Kuralları*” ve 4 Mayıs 2012 tarihli ve 442 sayılı Kararnameyi “*Perakende Elektrik ve Kapasite Piyasası Kuralları*” isimli kararnameleri çıkarmıştır. 36-FZ sayılı Federal Kanun ve ilgili Rus hükümeti yetkilendirmesi uyarınca, Enerji Bakanlığı Rusya'daki elektrik piyasasının inşası, işletimi ve reformundan, kalkınma politikalarının ve belirli kural ve düzenlemelerin kendi yetkisi dahilinde oluşturulmasından ve bunların uygulanmasının denetiminden sorumludur. Ayrıca, Federal Anti-Tekel Servisi, elektrik piyasasında

⁵⁷⁷ <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC067600> (Son görüntüleme tarihi: 01.06.2024)

düzenli rekabetin sürdürülmesinden ve rekabetçi elektrik piyasasının henüz kurulmadığı alanlarda elektrik arz ve talebinin yönetiminden birincil olarak sorumludur⁵⁷⁸.

Rusya bu kanun haricinde daha eski ve daha yeni tarihli olmak üzere birçok kanunu da kabul ederek yürürlüğe sokmuştur. Bu kanunlara kısaca değinmemiz gerekirse;

- 147-1995 numaralı kanun Doğal tekel konusunu işlemiştir.
- 57-2008 numaralı kanun; stratejik şirketlere ve stratejik sektörlerdeki yabancı yatırımlara ilişkin yönetmeliklere ilişkin
- 190 -2010 numaralı kanun; Isı tedariki ile ilgili olarak elektrik sektörünün organizasyonu ve faaliyeti
- 170-1995 numaralı kanun; Nükleer enerji üretimini ve kullanımını düzenlemektedir.
- 35- 2005 numaralı kanun; Elektrik sektörünü düzenlemektedir.
- 1172-2010 numaralı kararname; toptan enerji piyasasını ve kapasite piyasasını tanımlayarak düzenlemektedir.
- 442 -2012 numaralı hükümet kararnamesi; Nihai tüketicilere (sanayi ve konut kullanıcıları) elektrik satışı yapan perakende piyasasında ana düzenlemeyi sağlamaktadır.
- 861-2004 numaralı hükümet kararnamesi; iletim tesislerine ve hizmetlerine erişim elde etme prosedürünü belirlemektedir.
- 1178-2011 numaralı hükümet kararnamesi; Elektrik enerjisinin satımında fiyat ve tarifeleri düzenlemektedir⁵⁷⁹.

Rus yasalarına göre ana düzenleyici kurum Rus Enerji Bakanlığı'dır. Rusya ana düzenleyici kuruluş olarak başka bir kuruluşa bu görevi devretmeyi tercih etmemiştir.

⁵⁷⁸ WENJING, Tian; "Understanding the Russian Electricity Market", <https://www.kwm.com/cn/en/insights/latest-thinking/understanding-the-russian-electricity-market.html> (Son görüntüleme tarihi: 01.06.2024)

⁵⁷⁹ STELIAN, Grasu; "An Overviev on Russia Electricity Market", Great Britain Journal Press, 2024, C.24, S.1, s.46

Bunun nedeni Rusya'nın her ne kadar özelleştirme dalgalarının ülkede görünmesine rağmen halen "devletçi" bir yapıda durmasıdır.

Elektrik sektöründeki fiyat kontrollerine gelindiğinde ise Rus Enerji Bakanlığı fiyat denetim görevini anti-tekel servisi isimli bir kuruluşa bırakmıştır. Anti-Tekel kuruluğu fiyatlar üzerinde denetimlerde bulunarak elektrik sektöründe yer alan oyuncuların tekel uygulamalarına karşı denetimlerde bulunur ve ihlaller tespit edilmesi halinde söz konusu ihlallerde bulunan oyunculara ceza uygulayabilir.

Çevresel hedeflerin ve gereksinimlerin uygulanması, izlenmesi ve güvenlik ile sağlık konularının denetlenmesi konusunda ROSTEKHNADZOR- Federal Ekolojik, Teknolojik ve Nükleer Denetim Servisi tarafından gerçekleştirilmektedir⁵⁸⁰.

Günümüz Rus elektrik piyasası ve kapasitesi ele alındığında, piyasada hem alışageldik piyasa elementleri yer almakta hem de kamusal düzenleyici mekanizmalar yer almaktadır. Mevcut sistemdeki ana sorun, elektrik enerjisi sektörünün sorunsuz ve güvenli bir şekilde çalışması ihtiyacı ve toptan pazarda nispeten az sayıdaki elektrik ve kapasite satıcısı bulunmasından dolayı oluşan düşük rekabettir. Bu sorunlara aynı zamanda sektörün yeterince şeffaf bir şekilde işlememesi de eklenebilir. Piyasada daha fazla rekabetin sağlanması adına, yenilenebilir enerji kaynakları kullanılmak suretiyle üretilen elektrik (kapasite) satışlarının artırılması yoluyla yeni teşviklerin arayışına girilmiştir.

4.2. Çin

Çin de Rusya gibi sosyalist, hatta komünist bir anlayıştan gelmektedir. Bundan önceki dönemde, Çin'in sahip olduğu anlayış dolayısıyla kamusal mülkiyet ve gelir kaynaklarına devletin sahip olması söz konusuydu. Nitekim elektrik sektörü de Çin Halk Cumhuriyeti'nin 1949 yılındaki kuruluşundan itibaren devletin ilerlemesi açısından en önemli sektörlerden biri görülmüş ve zaman kaybedilmeden devletleştirilmiştir. Çin hükümeti bu dönemde elektrik üretim ve dağıtımında tek yetkili ve sorumlu halinde kalmıştır. 1970'li yılların sonuna gelindiğinde ise Çin hükümeti enerji sektöründe yeni hamleler yapma peşindeydi. Bu nedenle ülkesindeki elektrik piyasasında yer alan bazı alanları yabancı yatırımcılara da açarak elektrik

⁵⁸⁰ STELIAN; s.46

piyasasına girmek isteyen yatırımcıları cesaretlendirdi. 1980'lerin ortalarında gerekli hukuki değişimleri de yapmak suretiyle yatırımların hızını artıran Çin daha sonra 1995 yılına gelindiğinde yabancı yatırımcıların elektrik piyasasına yatırım yapmalarını engellemiş, aynı zamanda tekel sistemini de bitirme yolunda adımlar atmıştır⁵⁸¹.

Çin'in yaptığı reformlar üç fazda ele alınabilir. Birinci fazda reform yapmak yoluyla yabancı yatırımcıları da çekerek sermayenin yükseltilmesi, ikinci fazda piyasa odaklı yeniden yapılandırmaya yönelik reform yapılması, üçüncü ve son fazda ise rekabetin sağlanmasına yönelik reform yapılması bulunmaktadır. Çin birinci ve ikinci reformu tamamen bitirmiş olup, üçüncü reformu halen daha sürdürmektedir⁵⁸².

Çin'de hükümet yasal ve düzenleyici sistem içerisinde yer alan zayıflıklarını fark etmiş ve bu zayıflıkları gidererek piyasa ekonomisine doğru gelişim sağlanması yolunda gerekli adımları atmaya başlamış ve bir çerçeve oluşturma yoluna gitmiştir. Bu şekilde Çin uluslararası anlamda yatırımlar için tercih edilen bir lokasyon haline gelmiştir. Çin'in medeni yasalarının uygulamaları düzenlemesi açısından ortaya konması 1986 tarihli Medeni Kanun Genel Hükümleri ile olmuştur. Bundan sonraki önemli adım ise 1990'ların başlarında piyasaların daha çok yabancı yatırımcılar ile etkileşime gireceğinin öngörülmesi sayesinde finansal piyasaların kurulması ve bu yönde önlemler ve çalışmaların yapılmasıdır. 1997'de ise Çin Komünist Partisi'nin 15. Ulusal Kongresi'nde hukukun üstünlüğü ilkesi ilk kez resmî belgelerde rehber ilke olarak açıkça belirtilmiş ve 2010 yılına kadar Çin'e özgü kapsamlı bir yasal çerçevenin oluşturulması önerilmiştir.

Dünya Ticaret Örgütü kaynaklı oluşan reform dalgası ile ticaret, teknoloji transferi, yatırımlar, bankacılık, sigorta, menkul kıymetler, vergi, gümrük, fikri mülkiyet, telekomünikasyon, sağlık, profesyonel hizmetler ve diğer konulara ilişkin yasa ve düzenlemelerin Dünya Ticaret Örgütü ile uyumlu hale getirilmesi planlanmaktadır.

⁵⁸¹ NGAN, H, W; "Electricity Regulation and Electricity Market Reforms in China", Energy Policy, 2010, C. 38, S 5, s. 2143,

⁵⁸² NGAN; s. 2143.

Kurallar ve yasalar, hükümet gücünün nasıl kullanılacağını belirleyen operasyonel beyanlardır. Düzenlemeler, hükümet gücünün kullanımını tanımlayarak aynı zamanda bu gücü sınırlar. Dolayısıyla, düzenleyici yetkiler, hukuk sisteminin merkezinde yer alır ve hesap verebilir süreçler aracılığıyla oluşturulan kurallar ile devletin güç ve eylemleri tanımlanır ve sınırlanır. Düzenleyici kararlar, hukukun üstünlüğü süreçlerinin bir sonucu oldukları için "*meşru*" olarak kabul edilir. Bu kural koyma özellikleri ve ekonomik karar alma süreçlerinde adalet için önemli olan diğer değerler, otomatik olarak ortaya çıkmaz. Bu yasal yönlelere ilişkin olarak, aşağıdaki eksiklikler tespit edilmiştir:

- Yatırımı çekmek için düzenleyici riski azaltacak geliştirilmiş bir yargı platformu gereklidir;
- Aşırı karmaşık, çok katmanlı, genellikle keyfi ve yolsuzluğa açık olan düzenleyici ortamın iyileştirilmesi gereklidir;
- Tüketiciler ve yatırımcılar tarafından pazarlara olan güveni artırmak için yeterli düzenleyici güvence sağlanmalıdır;
- Hukukun üstünlüğünün uygulanmasını sağlamak için kontrol ve denge mekanizmalarının iyileştirilmesi gereklidir.

Yüksek kaliteli ulusal yasaların mevcut olduğu durumlarda bile, yeni kurumların yaratılması ve uygulama kapasiteleri geride kalmıştır ve bu nedenle birçok yasal reformun etkileri henüz piyasada hissedilmemiştir. Düzenleyici reformların başarısı, bölgesel, eyalet ve belediye yönetimleri dahil olmak üzere Çin'in karmaşık yönetim yapıları boyunca hukukun üstünlüğünün pekiştirilmesine bağlı olacaktır. Çin'deki birçok düzenleyici sorun, yalnızca düzenleyici reformlarla çözülemez, çünkü bu sorunlar, değişimi yönetirken istikrarı koruma gibi daha büyük yönetim, hesap verebilirlik ve politika dengesi meselelerinden kaynaklanmaktadır. Düzenleyici şeffaflığı, daha sistematik yayın, kamu istişaresi ve bildirim prosedürleri yoluyla iyileştirmek yüksek önceliklidir, çünkü bu alanda Çin, iyi uluslararası standartların çok gerisinde kalmaktadır⁵⁸³.

⁵⁸³ NGAN; s. 2145-2146.

Günümüzde Çin’de düzenleyici kurumlar devlet kontrolünde bulunmakta olup, her ne kadar amaçlanan bağımsız kurumlar gibi görölse de aslında devletin yönetimi altında faaliyet göstermektedirler.

Belli başlı düzenleyici kurumlara örnek vermemiz gerekirse bu kurumlar;

- Ulusal Enerji İdaresi (National Energy Administration, NEA): Çin’in enerji politikalarını planlayan, uygulayan ve denetleyen ana kuruluştur.
- Çin Devlet Şebeke Kurumu (State Grid Corporation of China, SGCC): Çin’in en büyük elektrik iletim ve dağıtım şirketidir ve dünyanın en büyük kamu hizmeti şirketlerinden biridir.
- Çin Güney Elektrik Şebekesi (China Southern Power Grid, CSG): Çin’in güney bölgelerinde elektrik iletim ve dağıtımından sorumlu olan büyük bir kamu hizmeti şirketidir.
- Ulusal Kalkınma ve Reform Komisyonu (National Development and Reform Commission, NDRC): Çin’in ekonomik ve sosyal kalkınma politikalarını planlayan ve uygulayan üst düzey bir hükümet organıdır.
- Ekoloji ve Çevre Bakanlığı (Ministry of Ecology and Environment, MEE): Çin’in çevre koruma politikalarını ve düzenlemelerini uygulayan hükümet organıdır.
- Sanayi ve Bilgi Teknolojileri Bakanlığı (Ministry of Industry and Information Technology, MIIT): Çin’in sanayi politikalarını ve bilgi teknolojileri stratejilerini geliştiren ve uygulayan hükümet organıdır.

Her ne kadar birden fazla düzenleyici kuruma sahip olunsa da Çin tarafından ulusal şebekenin güvenliğinin sağlanması ihtiyacı öne sürölerek adı geçen kurumların devlet kontrolü haricinde var olmalarına izin verilmemektedir. Bu durum aynı zamanda politik güç yoluyla söz konusu kurumların amaçlarından sapmalarına

ve gücün kötü yönde kullanılması sonucunda istenmeyen durumların ortaya çıkmasına sebebiyet verebilecek yapılanma şekillerine sebebiyet verebilmektedir.

Çin’de bu sıkıntının aşılabilmesi için devletin mutlak kontrolü altında olmayan, bağımsız kurumların kurulması gerekliliği bugün doktrindeki bazı yazarlar tarafından savunulmaktadır. Sözü geçen yazarlar, eyalet sisteminde yer alan yönetimlerin kendi arzuları dahilinde hareket etmeleri sonucunda büyümekte olan elektrik piyasasının ve şebekesinin zarar görebileceğini, bu yüzden merkezi yönetim tarafından konunun ele alınması gerektiğini, ancak ele alma esnasında hukukun üstünlüğüne yer verilerek sistemde olası bozulmaların ve yolsuzlukların önlenmesi gerektiğini söylemektedir⁵⁸⁴.

4.3. Japonya

Japonya devletin mülkiyetinde olan elektrik endüstrisini 1951 yılında şirketleştirerek dokuz farklı bölgesel şirketin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu özelleştirme hareketinden önce bölgesel dağıtım firmalarına sahip olan devlete ait bir üretim ve iletim firması bulunmaktaydı. Bu dokuz firmanın haricinde, iki büyük toptan satış şirketi ve birkaç düzine belediye toptan satış firmaları da bulunmaktaydı⁵⁸⁵.

Özelleştirmeyi takip eden yıllarda Japonya elektrik piyasası açısından çok aktif olarak değişikliklere gitmese de 1990’ların ortalarından itibaren elektrik endüstrisini bir kısım düzenleyici reformlar ile şekillendirilmiştir. Bu reformların başlangıç noktası rekabetin teşvik edilmesi amacıyla yaklaşık 30 yıldır yürürlükte olan Elektrik Hizmetleri Endüstri Yasası’nın 1995 yılında değiştirilmesi ile başlamıştır. O tarihten sonra ilgili kanun birkaç kez değiştirilmiş ve elektrik endüstrisi verimliliğin artırılması yönünde yapısal değişikliklere uğramıştır⁵⁸⁶.

⁵⁸⁴ BO, G. XUWEN L., YU, J., MING, T.; "Power Market Regulation: Review and Prospect", IEEE 5th International Electrical and Energy Conference (CIEEC), Nanjing, China, 2022, s. 1-6

⁵⁸⁵ ASANO, Hiroshi; Regulatory Reform of the Electricity Industry in Japan: What is the Next Step of Deregulation?", Energy Policy, 2006, C. 34, S. 16, s. 2491-2497,

⁵⁸⁶ NAKANO, Makiko, MANAGİ, Shunsuke; "Regulatory Reforms and Productivity: An Empirical Analysis of the Japanese Electricity Industry", Energy Policy, 2008, C. 36, S. 1, s. 201.

Söz konusu kanunda değişiklik yapılmadan önce şirketler elektrik üretim sektörüne giremiyorlardı. Ancak kanunda yapılan değişiklikle, toptan pazarda teklif usulü sistemi uygulamaya konmuştur. Bu rekabetçi yöntem sayesinde pazardaki diğer oyuncuların da üretim sektörüne girmesi sağlanmış oldu. Sektöre yeni girenlere Bağımsız Güç Üreticisi (Independent Power Producer, IPP) denmektedir. Hükümet yaptığı bu değişikliklerin yanında aynı zamanda ölçüt düzenlemesi sistemini de sistem oyuncularına tanıtmıştır. Söz konusu ölçüt düzenlemesi ile her bir elektrik şirketinin ürettiği elektrik birim fiyatı ve performansı aynı pazardaki diğer şirketlerle karşılaştırılarak elde edilmektedir. Bu şekilde maliyetleri yüksek olan şirketler zarara uğrarken, daha düşük maliyeti olan şirketler ise karlılık gösterirler. Ölçüt düzenlemesi sistemi ile firmaların maliyetlerinde daha büyük kısıntılara gitmek suretiyle son tüketicilere düşük maliyetle elektrik satılmasının sağlanması amaçlanmıştır⁵⁸⁷.

2000 yılına gelindiğinde, elektrik perakende pazarına kısmi de olsa bir serbestleşme getirildi. Bu serbestleşmeyle birlikte 20.000 Volt üzerindeki iletim hatlarıyla alınan elektrik ve maksimum güç talebinin 2000kW'nin üzerinde olan yerler için serbestleştirildi. Bu değişiklikle beraber Güç Üreticisi ve Tedarikçisinin de (Power Producer and Supplier, PPS) piyasaya girmesi sağlanmıştır. Ortaya çıkan bu yeni Pazar yapısının sağlanabilmesi için halihazırda mevcut olan elektrik şirketlerinin hatlarının yeni giren oyuncular tarafından kullanılabilmesi adına yeni bir sistem geliştirildi. Bu serbestleşmeden birkaç yıl sonra 2003 değişikliği gelmiş olup, bu değişiklikle serbestleşme daha düşük güç oranlarına da yayılmıştır. Bu değişikliği takiben 2004 ve 2005 yıllarında yapılan yeni değişikliklerle maksimum güç talebinin 500 kW ve sonrasında 50kW oranlarına düşürülmesi sağlanmıştır.

Japonya'da birkaç önemli düzenleyici kurum bulunurken bunların en önemlisi ve ana düzenleyici rolünde olanı Doğal Kaynaklar ve Enerji Ajansı'dır (Agency for Natural Resources and Energy, ANRE). ANRE Japonya Ekonomi, Endüstri ve Ticaret Bakanlığı'nın alt kuruluşu olarak çalışmakta olup elektrik ve gaz

⁵⁸⁷ NAKANO, MANAGİ; s.202.

sektörlerinde ilgili politikaları uygulamak, istikrarlı bir enerji arzını sağlamak ve rekabet ile tüketici faydalarını teşvik etmekten sorumludur⁵⁸⁸.

Bir diğer önemli kuruluş ise Elektrik ve Gaz piyasası Gözetim Komisyonu'dur (Electricity and Gas Market Surveillance Commission, EGC)⁵⁸⁹. Bu komisyon, piyasa faaliyetlerini izleyerek rekabete aykırı uygulamaları önlemek ve elektrik ve gaz piyasalarında adil ticareti sağlamakla görevlidir. EGC, Japonya'nın enerji piyasalarını serbestleştirme çabalarının bir parçası olarak, özellikle 2016 yılında perakende elektrik piyasasının tam serbestleştirilmesinin ardından kurulmuştur.

Bunlar haricinde, ayrıca Bölgeler Arası İletim Operatörlerinin Koordinasyon Organizasyonu (the Organization for Cross-regional Coordination of Transmission Operators, OCCTO)⁵⁹⁰ isimli bir kuruluş daha bulunmaktadır. Bu kurumun görevi ise farklı bölgeler arasındaki elektrik arz ve talep dengesinin yönetilmesini sağlamaktır. OCCTO sayesinde Japonya'da elektrik arz güvenliği büyük oranda artmıştır.

Japonya her ne kadar gelenekçi bir yapıdan geliyor olsa da ağırlıklı olarak enerji kaynakları ithalatına bağlı gelişim sergilemesinden dolayı, söz konusu enerji ticaretini düzenlemek için birçok kanun metni ve değişikliğine imza atmış olup, yarı bağımsız ve bağımsız kuruluşlarla enerji sektöründe düzenlemelere gitme yolunu tercih etmiştir.

B. Türk Hukuku'nda Devletin Yetki ve Fonksiyonları

1. Türk Hukuku'nda Göre Bağımsız İdari Otoriteler (Bağımsız Denetim Kuruluşları)

Türk Hukuku açısından devletin yetki ve fonksiyonlarını ele alırken, öncelikli olarak değinilmesi gereken konunun, kamu iştiraklerine alternatif olarak ortaya çıkan

⁵⁸⁸ <https://www.meti.go.jp/english/information/data/laws.html#anre> (Son görüntüleme tarihi 03.06.2024)

⁵⁸⁹ <https://www.emsc.meti.go.jp/english/> (Son görüntüleme tarihi: 03.06.2024)

⁵⁹⁰ https://www.occto.or.jp/en/about_occto/about_occto.html (Son görüntüleme tarihi: 03.06.2024)

ve idari bürokratik sistem açısından kendi kuralları olan Bağımsız İdari Otoriteler (BİO)-(Bağımsız Denetim Kuruluşları-BDK) bir diğer adlarıyla Özerk Kurullar olduğunu düşünmekteyiz. İşbu nedenden ötürü çalışmamızın bu safhasında BİO'ları ele alacağız.

1.1. Genel Olarak Bağımsız İdari Otoriteler ve Bağımsız İdari Otorite Kavramı

Hukukun yöntem ve araçlarıyla kişilerin sahip oldukları temel hak ve özgürlüklerin korunması meselesi genel bir tartışma olarak önümüzde durmaktadır. Söz konusu bu tartışmaların çözülmesi yolunda uluslararası antlaşmalar ve ulusal seviyede anayasalar ve mevzuatlar bulunmaktadır. Her ülkenin sahip olduğu öz mevzuat kaynakları o ülkenin ihtiyaçları ve yapısal temelleri doğrultusunda düzenlemelere sahiptir. Ancak bu düzenlemeler aracılığıyla devletlerin kamusal hayata oldukça fazla müdahalelerde bulunmaya başlaması, müdahalede bulunulan hak ve özgürlükler ile bu hak ve özgürlükler tarafından dolaylı yoldan etkilenen diğer hak ve özgürlükler üzerinde yapısal olarak değişimlere neden olmaktadır. Devletlerin bu gibi müdahalelerine karşı çözüm arayışları sergilenmektedir. Ortaya çıkan bu arayışlar sonucunda pozitif hukuk düzenine yeni kavramlar ve kurumlar eklenmektedir. Yeni gelen bu kurum ve kavramlardan biri de Bağımsız İdari Otoritelerdir⁵⁹¹.

Toplumların gelişim süreci ele alındığında, BİO'ların tarih ve kamusal düzen sahnesine çıkışının henüz yeni, sayılabileceği söylenebilir. BİO kavramına ihtiyaç duyulmasının nedenlerinden biri, 20. yy. başında yaşanan teknolojik ve ekonomik gelişmelerden sonra ortaya çıkan yeni dal ve alanların, bu alanlarda uzman olan kurumlarca düzenlenmesi ve denetlenmesi ile temel hak ve özgürlükler açısından ortaya çıkabilecek olumsuzlukların ve ihlallerin önlenmesi ihtiyacıdır. Bu korumanın etkin bir şekilde kullanılabilmesi açısından BİO'ların gerek kamu gerek özel güçlere yönelik olarak tehlike ve zararların önlenmesi ile yaptırıma bağlama yetkilerinin bulunması gerekmektedir. BİO'ların bu gücü elde edebilmesi içinse bağımsız ve güvenceli olmaları gerekmektedir. Bu şartlar BİO'ların ortaya çıkış amaçları için

⁵⁹¹ BALABAN, Esra, Zülfiye; “Bağımsız İdari Otorite Olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu”; yayımlanmamış yüksek lisans tezi, 2022, s.3.

olmazsa olmaz kıstaslardır. BİO'lar, sahip oldukları yetkiler ve bağımsızlık olgusu ile otorite olma sıfatına sahiplerdir. Lakin BİO'ların devlet adına idari işlem ve eylemlerde bulunmaları onları devlet teşkilatlanması içerisinde farklı bir noktaya koymaktadır⁵⁹².

BİO'lar tarafından verilen kararlar ve gerçekleştirilen fiiller doğrudan doğruya icrai nitelik taşımaktadırlar. Ancak söz konusu bu kararlar her ne kadar doğrudan icrai nitelikte olsalar da yapı itibariyle yargısal nitelikte kararlar değildir. BİO'lar her ne kadar çeşitli güvencelere sahip olsalar da birer yargı mercii sıfatına haiz değildir.

BİO'lar kendine özgü yapısı olan kurumlar olup, tek tip BİO yapısına rastlanması oldukça zordur. Bunun nedeni, BİO'ların toplumsal yapılara ve ihtiyaçlara göre değişmesinin yanında farklı devletlerin, farklı uygulama sistemlerine sahip olmalarıdır. Bu nedenden ötürü BİO'ların genel ve ortak kriterlerinin ortaya konması hayli zordur⁵⁹³.

Bankacılık, sermaye piyasası, iletişim-medya, enerji, telekomünikasyon, rekabet ve tüketicilerin korunması gibi alanlarda yetkilerle donatılan BİO'ların doktrinde ve uygulamada “regülasyon kurumları”, “düzenleyici ve denetleyici kurumlar”, “üst kurul”, “özerk kurul” gibi isimlerle adlandırıldıkları bilinmektedir⁵⁹⁴.

Mevzuatta ise BİO'lar, “idari ve mali özerkliği bulunan, özel kanunlar ile kurulan, kurul ve kurumlardan meydana gelen kamu tüzel kişiliği şeklindedir.” diye tanımlanmaktadır⁵⁹⁵.

BİO'ların bir diğer özelliği de mevcudiyetlerinde bulunan personelin ve kurul üyelerinin alanında uzman olan kişilerden ve bilirkişilerden oluşmasıdır. Bunun nedeni de düzenleyici kurumun dahil olduğu alanı detaylı olarak düzenleyip,

⁵⁹² BALABAN; s.3.

⁵⁹³ BALABAN; s.4.

⁵⁹⁴ ATEŞ, Selahattin; “Düzenleyici Kurumlar”, Yayınlanmamış TODAİE Seminer Çalışması, Ankara, 2006, s.8.

⁵⁹⁵ Türkiye Sermaye Piyasaları Birliği internet sayfası https://www.tspb.org.tr/wp-content/uploads/gmektuplar/gMektup_241_ek2.pdf (Son görüntüleme tarihi: 04.06.2024)

denetleyebilen yapıda olmasından ileri gelmektedir. Ayrıca bu durumun benzer zamanda devamlılığı ve bir kurumsal kimliğin gelişmesini gerektirmesi de söz konusu kurumun bir bakanlık çatısı altında var olmasını güçleştirmektedir. Ayrıca ekonomik alanda ortaya çıkan karmaşık ve teknik ağırlıklı sorunların çözümlenmesi de uzmanlık gerektirmekte olup, klasik bakanlık anlayışıyla konuya yaklaşılması kurumun varlığı açısından yetersiz olduğu gibi, kurumun bu yapıya uyum sağlamasını da zorlaştırmaktadır⁵⁹⁶.

Bununla birlikte siyasiler BİO'ların varlığını farklı nedenlerden de desteklemektedirler. Buhran dönemlerinde alınacak olan kararlar veya kararlar konusunda kamuoyuna verilmesi gereken hesap olgusundan BİO'lar sayesinde kurtulan siyasiler, yaşamakta oldukları bu hafiflemenin karşılığında BİO'ların varlıklarını desteklemektedirler.

BİO'lar aynı zamanda yabancı yatırımcılar açısından da önemle takip edilen kurumlardır. Düzenleme ve denetim altındaki sektörlerin kamuoyu baskısından uzak olması ve aynı zamanda alınan kararların popülizmden uzak olması sayesinde yabancı yatırımcılar, girmeyi düşündükleri sektörlerde geleceğe dönük olarak planlama yapma şansına sahip olurlar. BİO'lar, yapıları dolayısıyla doktrinde bazı yazarlar tarafından Türk idari teşkilatında “adalar” olarak tanımlanmaktadır. Hatta BİO'ların tam olarak hangi sistem içerisinde yer aldıkları hakkında görüş birliği olmamasından dolayı eğer idari sistem içerisinde yer alan merkezi yönetim ve yerinde yönetim sistemlerinin dışında bir üçüncü sistem olarak düşünülüyorlarsa Anayasa'nın 123. maddesine aykırı olabilecekleri, eğer farklı bir yapı olarak düşünülüyorlarsa bu sefer yerinden yönetim sistemine dahil edilip edilemeyecekleri hususunda tartışmalar da bulunmaktadır⁵⁹⁷.

⁵⁹⁶ DAMLA, Ayşegül, Pınar; “Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Aracılığıyla Regülasyon: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2019, s.39-40.

⁵⁹⁷ SOBACI, Zahid M.; “Türk İdari Teşkilatındaki ‘Adalar’: Bağımsız İdari Otoriteler”. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 55, Eylül 2006, S. 2, s. 170-171.

1.2. Bağımsız İdari Otoritelerin Ortaya Çıkışı

1800’lerin sonuna kadar varlığını sürdüren “klasik devlet” ya da “geleneksel devlet” olarak adlandırılan, devletin savunma, güvenlik ve adalet hizmetlerine baktığı ve devlet anlayışının bu sınırlar içerisinde tutularak temel vazifesinin “toplumun korunması” ile sınırlandırıldığı görüş, 1920’lere gelindiğinde değerini kaybederek yerini bir başka görüşe bırakmıştır⁵⁹⁸. Nitekim bilinen ilk BİO da bu dönemin sonunda 1887 yılında ABD’de eyaletler arası taşımacılık ve ticaret konularında faaliyet gösteren Eyaletler arası Ticaret Komisyonu (The Interstate Commerce Commission, ICC) adıyla kurulmuştur⁵⁹⁹. 1900’lere gelindiğinde ise 1920 Tokyo Borsası’nın düşmesiyle tetiklenmiş olan, sonrasında ise 1929 Büyük Buhran ile iyice yükselen kriz, takip eden süreçte yaşanan 2. Dünya Savaşı’ndan sonraki dönemde devletlerin ekonomik yaşama müdahalelerde bulunması yoluyla çözülmeye çalışılmıştır⁶⁰⁰. Bu dönemde sosyal güvenlik teşkilatlarının oluşturulması, iş güvenliğine ilişkin tedbirlerin alınması, gümrük duvar sistemlerinin kurulması, alt yapı sistemlerinin oluşturulması gibi ana ekonomik konular devletin başlıca görevleri haline gelmiştir. Bu gelişimler olurken “*klasik devlet*” biçiminden de sapmaya uğrayan devletler artık “*refah devleti*” ya da “*sosyal devlet*” olarak anılmaya başlanmışlardır⁶⁰¹.

2. Dünya Savaşı’ndan sonra önemini yitirmeye başlayan BİO’ların yeniden yükseliş dönemi 1960’lı yıllardan sonra gerçekleşmiştir. Devletin ekonomik yaşama fazla müdahaleci olmasının yanında, ortaya çıkan ihlallerin giderilmesinde yargı tarafında yaşanan yavaşlığın sonucunda, söz konusu ihlallerin ele alınmasında daha hızlı çözümlerin getirilmesi düşüncesi ile yargıdan bağımsız yaptırım uygulayabilen kurumların varlığının gerekliliği görüşü yaygınlaşmış ve bunun doğal sonucu olarak BİO’lar tekrar önem kazanmışlardır⁶⁰².

⁵⁹⁸ GÜMÜŞ, A. Tarık; “*Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü*”, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Aralık 2010, s.43.

⁵⁹⁹ BALABAN; s.7.

⁶⁰⁰ SINGLETON Jeff; “*The American Dole: Unemployment Relief and the Welfare State in the Great Depression*”, Greenwood Press, London, 2000, s.59

⁶⁰¹ GÜMÜŞ; s.43

⁶⁰² BALABAN; s.8.

BİO'ların kuruluş amaçları, geçmişteki popülist uygulamaların getirdiği zararlar da gözetilerek, gelecekte söz konusu zararların yeniden oluşmasını önlemenin yanında gerek politik gerekse hiyerarşik düzen içerisinde her makam ve kuruluşa karşı aynı mesafede durmak ve bağımsız bir biçimde kararların alınarak uygulanmasını sağlamaktır. BİO'lar genel itibariyle hükümetin doğrudan müdahalesi olmadan belirli alanlarda düzenleme ve denetleme yapma yetkisine sahip olan, nitelik ve kuruluş amaçlarına göre kamu ya da özel hukuka tabi olan kurum ve kuruluşlardır.

BİO'lar yapıları itibariyle “*İdarenin Bütünlüğü*”⁶⁰³ ilkesi ile çelişmelerine rağmen yaşanan büyük krizlerin de gölgesi altında artık kaçınılmaz gerçeklikler sonucunda benimsenmiş ve kuruluşları yaygınlaşmış kurumlardır.

BİO'lar yükseliş dönemlerinde Avrupa devletleri arasında benimsenmeye başlanmıştır. Bu sistemi geçmişte kendi bünyesinde de BİO'lara benzer kurumlar bulunan İngiltere benimsedikten sonra Fransa da İngiltere'yi takip etmiştir. Türkiye'deki BİO'ların ise Fransa'da yer alan sistemden örnek alınarak uygulamaya geçtiği söylenebilir⁶⁰⁴.

Türkiye'deki ilk BİO 1981 yılında kurulan Sermaye Piyasası Kurumu (SPK)'dur. Çalışmamızın konusu enerji piyasaları olduğundan, bundan sonraki açıklamalarımız bir BİO olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na ilişkin olacaktır.

⁶⁰³ İdarenin Bütünlüğü ilkesi, Anayasa'nın 123. maddesinde tanımlanmıştır. Bu maddeye göre idarenin bütünlüğü “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.” Şeklinde tanımlanmaktadır. Bu ilke, bir bütün olarak hiyerarşik yapı içerisinde ele alınan idarenin bünyesinde yer alan kuruluşların belli bir uyum içerisinde çalışmasını temin etmektedir. Bu açıdan merkezden idare ile yerinden yönetim kuruluşları arasında bütünlük ve vesayet denetimi ile bir idari kuruluş içerisinde ise hiyerarşik denetim yolu ile sağlanmaktadır.

⁶⁰⁴ TEKİNSOY, M., Ayhan; “*Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı-Tartışmalar, Sorunlar*”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 65, Bahar 2007, S.2, s.127.

2. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)

2.1. Genel Hatlarıyla Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

EPDK'nın kuruluşu, 03.03.2001 tarih ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile gerçekleşmiştir. EPDK'nın ilk kurulduğu dönemde adı “*Elektrik Piyasası Düzenleme Kurulu*” olsa da 02.05.2001 tarih ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun (Elektrik Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılması ve Doğal Gaz Piyasası Hakkında Kanun) kabulüyle beraber kurulun adı “*Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu*” olarak değişikliğe uğramıştır. 30.03.2013 tarihli ve 6446 sayılı “*Elektrik Piyasası Kanunu*” 30. Maddesi ile 4628 sayılı yasanın adı “*Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun*” olarak değiştirilmiştir. Kurumun merkezi Ankara'da olup herhangi bir taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Taşra teşkilatı yapılanmasının yerine irtibat büroları bu ihtiyacı karşılamaktadır. EPDK idari ve mali özerkliğe sahip bir kurum olup Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile ilişkili olarak faaliyetlerini sürdürmektedir, ancak söz konusu bu ilişkili olma durumu hiyerarşik bir düzende değildir⁶⁰⁵.

EPDK, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu aracılığıyla kararlar almaktadır. EPDK'nın münhasır bir teşkilat kanunu bulunmamasının yanında EPDK düzenleyici faaliyetlerini 4628 sayılı Elektrik Piyasası, 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası, 5015 sayılı Petrol Piyasası ve 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası (LPG) Kanunları ve bunlara dair ikincil mevzuatlar uyarınca yerine getirmektedir⁶⁰⁶.

2.2. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun Teşkilat Yapısı

EPDK'nın temel teşkilat yapısı; kurul, başkanlık ve hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

EPDK'nın örgüt yapısı ilk defa 2001 tarihli Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilatı ve Personelin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile ortaya

⁶⁰⁵ <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/1-1051/kurumumuztarihce> (Son görüntüleme Tarihi: 05.06.2024)

⁶⁰⁶ <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/1-1051/kurumumuztarihce> (Son görüntüleme Tarihi: 05.06.2024)

konmuştur. Adı geçen yönetmelik daha sonra 2014 tarihinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği'nin 19. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Yeni tarihli Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği kapsamında EPDK tanımlanan görev ve yetkileri çerçevesinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu aracılığıyla faaliyet göstermektedir. Adı geçen kurul, EPDK'nın aynı zamanda temsil ve karar organı olarak faaliyet göstermektedir. Kurul, başkan ve ikinci başkan da dahil olmak üzere yedi üyeden meydana gelmektedir⁶⁰⁷. Kurulun başkanı aynı zamanda EPDK'nın da başkanı pozisyonunda yer almaktadır. Başkan, kurul kararlarının yürütülmesinden, uygulanmasından ve kurulun temsilinden de sorumlu olduğu gibi, aynı zamanda kurumu da temsil görevine sahip olmasından dolayı kamuya yönelik bilgi verilmesi faaliyetleri de yine başkan tarafından yerine getirilmektedir. Başkanın mazeretli olduğu durumlarda Kurumun ve Kurulun işleyişlerinde aksaklık olmaması adına ikinci başkan görevi devralmaktadır⁶⁰⁸.

4628 sayılı kanunun 5. maddesi uyarınca Kurul üyelerinin sahip olması gereken vasıflar açıklanmıştır. Bu maddeye göre Kurul üyeleri, hukuk, idari bilimler, kamu yönetimi, siyasal bilgiler, işletme, iktisat, mühendislik ya da maliye dallarında eğitim veren en az dört yıllık yüksek öğretim kurullarından mezun olmuş, kamu kurum ve kuruluşlarında veya özel sektörde en az on yıl deneyim sahibi ve mesleğinde on yılı geçirmiş kişiler olmalıdırlar. Bu kişiler arasından seçilecek olan Kurul üyeleri Bakanlar Kurulu'nca atanır. Daha sonrasında Bakanlar Kurulu atama yoluyla Kurul Başkanını ve İkinci Başkanı görevlendirir. Kurul üyelerinin görevleri 6 yıldır (bu süre 6446 sayılı kanun değişikliği ile 4 yıla indirilmiştir). Kurul üyeliği sona eren üye daha sonra tekrar Kurul üyeliğine seçilebilmektedir. Başkan da dahil olmak üzere bir Kurul üyesinin görev süresi dolmadan üyelik veya başkanlık pozisyonunda herhangi bir nedenle boşluk oluşursa, boşluk oluşan bu pozisyona bir ay içerisinde yeni atamalar gerçekleştirilir⁶⁰⁹.

⁶⁰⁷ Kurul üye sayısı daha önce yedi kişi olarak belirlenmişken, daha sonra yürürlüğe giren 5015 Petrol Piyasası Kanunu'nun 24. maddesi ile üye sayısı dokuza çıkarılmıştır. Daha sonra sayı tekrar yediye indirilmiştir.

⁶⁰⁸ BALABAN; 74.

⁶⁰⁹ Daha detaylı bilgi için 4628 sayılı kanunun 5. maddesi incelenebilir.

Kurul üyeleri, görevden ayrılma tarihlerinden itibaren bir ay içinde ve göreve devam ettikleri müddetçe her iki yılda bir mal beyanında bulunmak zorundadırlar⁶¹⁰.

EPDK'nın Kurul üyelerinin bakanlar Kurulu tarafından direkt olarak atanması durumu, EPDK'yı atamalar yönünden diğer BİO'lardan ayırmaktadır. Rekabet Kurulu ve Telekomünikasyon Kurumu'nda Kurul üye adayları kurumlarca ileri sürülen adaylar arasından seçilirken EPDK'da bu seçim direkt olarak gerçekleştirilmektedir⁶¹¹.

2.3. EPDK'nın Mali Yapısı ve Gelirleri

BİO'ların isim ve vasıflarından yola çıkıldığı takdirde, mali yapılarının karar alma ve uygulama süreçlerinde sağlıklı ilerlenebilmesi açısından ne kadar önemli olduğu açık bir husustur. Söz konusu mali dengenin ve bağımsızlığın sağlanabilmesi adına EPDK'nın iltisaklı olduğu kanunlarda ve yönetmeliklerde belirtilen kendine ait bütçesi ve gelirleri vardır. Bu gelirler lisans ücretleri olduğu gibi, aynı zamanda ayrılmış bütçe ve diğer sair gelirlerle desteklenmektedir.

EPDK'nın da gelirleri 4628 sayılı kanunun 10. Maddesinde sayılmaktadır. Bu madde metnine göre;

Elektrik Piyasası Gelirleri;

- Yayın gelirleri ile benzer gelirler,
- Lisans gelirleri (lisans verme, suret çıkarma, tadil vb)
- Ayrıntıları kamuoyuna duyurulmak kaydıyla, proje ve etütlerde kullanılmak üzere uluslararası kurum ve kuruluşlarca verilen hibeler,
- Kurul tarafından verilmiş olunan idari para cezalarının %25'i,
- İletim tarifesinin en fazla %1'i oranındaki iletim ek ücretleri.

Doğal Gaz Piyasası ile ilgili gelirleri;

⁶¹⁰ KARAKILIÇ, Hasan; “Hukuki Açıdan Elektrik Piyasası – Avrupa Birliği ve Türkiye Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, 2005, s.126 <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp>

⁶¹¹ KARAKILIÇ; s.128.

- Katılma payları,
- Yıllık lisans bedelleri ile lisans, sertifika, onay ve vize işlemlerinden alınacak bedeller,
- Yayın ve sair gelirler,
- Proje ve etütlerde kullanmak üzere uluslararası kurum ve kuruluşlardan alınacak hibeler.

Petrol Piyasası ile ilgili gelirleri;

- Katılma payı (rafınaj, işleme, dağıtıcı, taşıma, iletim, ihrakiye, depolama, bayi ve madeni yağ üretim lisansına yönelik katılma payları. Söz konusu katılma payı, lisans sahiplerince yıllık gelir tablolarının net satışlar tutarının binde biri oranını ve iki milyon ABD Dolarını aşmayacak şekilde Kurul tarafından belirlenir. Yıl içerisinde uygulanacak olan katılma payı önceki yılın Aralık ayı içerisinde duyurulur.)
- İzin, lisans ve onay işlemlerinden alınmakta olan bedeller,
- Yayın gelirleri ile sair gelirler,
- Proje ve etütlerde kullanmak üzere uluslararası kurum ve kuruluşlardan alınan hibeler.

LPG Piyasası ile ilgili gelirleri;

- Lisans onay, izin ve vize işlemleri üzerinden alınacak bedeller,
- Yayın ve sair gelirler,
- Proje ve etütlerde kullanılmak üzere uluslararası kurum ve kuruluşlardan alınacak hibeler,
- Katılma payı (üretim, dağıtım, dolum ve otogaz bayii lisansı sahibi olan gerçek ve tüzel kişiler katılma payının ödenmesinden yükümlüdür. Burada da yine yükümlülerin yıllık gelir tablolarında yer alan net satışlar tutarının binde biri oranını ve iki milyon ABD Dolarını aşmayacak şekilde Kurul tarafından belirlenir. Yıl içinde uygulanacak olan katılma payı bir önceki yılın Aralık ayı içerisinde duyurulur.)

Söz konusu gelir ve gider durumları Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği⁶¹² kapsamında işlemlere tabi tutulur.

EPDK'nın malvarlıkları, devlet malı sayılması dolayısıyla haczedilemez niteliğe haizdir.

2.4. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun Görev ve Yetkileri

EPDK'nın görev ve yetkileri daha önce isimlerini vermiş olduğumuz iltisaklı kanunlar çerçevesinde detaylıca açıklanmıştır. Kanunlarda yer alan açıklamalarıyla beraber EPDK'nın görevlerini ele alırsak;

4628 sayılı kanunun 4. Maddesi uyarınca EPDK'nın görev ve yetkileri şunlardır;

- Tüzel kişilerin yetkili oldukları faaliyetleri ve söz konusu bu faaliyetlerden doğmakta olan hak ve yükümlülüklerini tanımlayan Kurul onaylı lisanslarının verilmesi.
- İşletme hakkı devri kapsamındaki mevcut sözleşmelerin kanun hükümlerine göre düzenlenmesi⁶¹³.
- Piyasa performansının takip edilmesi,
- Performansa yönelik standartların, dağıtım ve müşteri hizmetleri yönetmeliklerinin oluşturulması, tadili, uygulattırılması ve denetlenmesi,
- Kanunda yer almakta olan fiyatlandırma esaslarının tespiti,
- Piyasa ihtiyaçları dikkate alınmak usulüyle serbest olmayan tüketicilere yapılan elektrik satışında uygulanacak fiyatlandırma esaslarının tespiti ve tespiti yapılan fiyatlarda enflasyon nedeniyle ihtiyaç duyulacak ayarlamalara ilişkin formülleri uygulamak ve bunların uygulanıp uygulanmadığını denetlemek.
- Piyasanın işleyişinin kanuna uygun olduğunun denetimini yaparak işleyişin kanuna uygun şekilde yapılmasını sağlamak.

⁶¹² <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/03/20060324-3.htm> (Son görüntüleme tarihi: 08.06.2024)

⁶¹³ Doktrinde bazı yazarlar tarafından söz konusu tanımlanan görevin ve sözleşmelere müdahalenin, sözleşme serbestisi ve hukuki güvenlik ilkelerine ters düşeceği görüşü savunulmaktadır. Örn. Bkz. TAN, Turgut “Sözleşme Özgürlüğüne Kamunun Müdahalesi”, Yıldırım ULER’e Armağan. Ed. Muhammet ERDAL, Lefkoşa Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, 2014, s.524

Kurum yukarıda saydığımız görevler ve yetkiler kapsamında çıkaracağı yönetmelikleri elektrik piyasasında faaliyet göstermekte olan tüzel kişilerin, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerini de alarak gerçekleştirir. Bu şekilde yaşanması muhtemel sorunların da önüne geçilmek istenmektedir.

EPDK'nın görev ve yetkileri yukarıda bahsettiğimiz madde kapsamında ele alınırken Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun görev ve yetkileri ise aynı kanunun 5. maddesi çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu kanun maddesi uyarınca Kurul'un görev ve yetkileri;

- Kanunu uygulamak,
- Her yıl Ocak ayının sonuna kadar, serbest tüketicilere yönelik indirimlerdeki limitleri belirlemek ve yeni belirlenen limitleri yayımlamak,
- Tüketicilere kaliteli, güvenilir, kesintisiz ve düşük maliyetli elektrik hizmeti verilmesi amacıyla gerekli düzenlemeleri yapmak,
- Lisans sahipleri için kabul edilen muhasebe usulleri doğrultusunda mali raporlama standartları ile yönetim, bilişim sistemleri belirleyerek bunların uygulanmasını sağlamak,
- Üretim, iletim ve dağıtım şirketleri ile otoprodüktör ve otoprodüktör grubu tesislerine yönelik güvenlik standartları ile şartlarını tespit etmek ve bunların uygulanmasını sağlamak,
- Piyasanın gelişimi doğrultusunda yeni ticaret yöntemleri ve satış kanallarının uygulanabilmesi için altyapı geliştirmek ve uygulamak,
- Gerekli durumlarda, kanuna aykırı olmayacak şekilde model anlaşmalar geliştirmek,
- Ticari yönden hassas ve gizli bilgilerin açıklanmasını engelleyecek usul ve esasları belirlemek,
- Piyasada faaliyet gösterenlerin eşitlik ve şeffaflık esaslarına uyup uymadıklarını denetlemek,
- Rekabetin sağlanması açısından gerektiğinde iştirakler arasındaki ilişkilere sınırlar koymak,
- Yıllık rapor ve piyasa gelişimine ilişkin raporlar hazırlamak ve bunları Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na sunmak,

- Kurumun personel politikasını oluşturmak,
- Kurumun mal ve hizmet alımı, satımı veya kiralaması hakkında karar vermek,
- Uluslararası organizasyon ve teşkilatların piyasaya yönelik işlem ve eylemlerini takip ederek gerekli gördüğü takdirde yasal düzenlemenin gerektiği durumlarda konuyu Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na aktarmak,
- Kurumun üçüncü kişilerle arasında olan alacak, borç ve hakları hakkında her türlü işleme karar vermek,
- Yenilenebilir enerji kaynakları ile yerli kaynakların kullanımını özendirmek amacıyla gerekli tedbirleri almak ve teşvikler uygulamak.

Kurul yukarıda saymış olduğumuz görevleri haricinde, kanunun ve iltisaklı diğer kanun metinlerinin haricinde 5. Madde kapsamında bazı yetkilere sahiptir. Bu yetkileri açıklamamız gerekirse;

- Görevlerini ifa etmek açısından gerekli durumdaki ve piyasadaki rekabeti geliştirmeye yönelik olarak gerçek ve tüzel kişilerin uymaları gereken, talimatları, tebliğleri ve yönetmelikleri onaylamak,
- Lisans ve kanunda belirtilen sair onayları vermek,
- Dağıtım şirketleri tarafından hazırlanan talep tahminlerini onaylamak, gerekli gördüğü takdirde revize etmek,
- Türkiye Elektrik İletişim A.Ş.'nin hazırlamış olduğu üretim kapasite projeksiyonu ve iletim yatırım planı ile bu planlara uyumlu olarak mülkiyeti kamuda bulunan dağıtım tesislerini işleten dağıtım şirketleri tarafından hazırlanan dağıtım yatırım planlarını onaylamak, revize etmek ve denetlemek,
- Türkiye Elektrik İletim A.Ş.'nin tarifelerini denetlemek ve onaylamak,
- İletim, dağıtım, toptan ve perakende satış için yapılacak fiyatlandırmalardaki ana esasları tespit etmek ve gerektiğinde revize etmek,
- Otoprodüktör veya otoprodüktör gruplarının ihtiyaçları dışında sattıkları elektrik enerjisi miktarına yönelik yüzdelik oranları yayımlamak ve gerekli görürse revize etmek,

- İletim ek ücretleri oranlarını belirlemek ve iletim ek ücret tutarının Türkiye Elektrik İletim A.Ş. tarafından tahsili ve Kuruma ödenmesine ilişkin düzenlemeleri yapmak,
- Tüzel kişilerin lisans ve sair işlemlerle ilgili olarak EPDK'ya ödeyecekleri bedelleri belirlemek,
- Piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin mali tablolarını incelemek veya incelettirmek,
- Tüzel kişilerden istenecek raporların kapsamını belirlemek ve düzenli olarak Kurula vermelerini sağlamak,
- Kanun, çıkarılan yönetmelikler ve Kurul kararları kapsamında idari para cezası vermek ve lisansları iptal etmek,
- Üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin inşası sırasında kamu yararı ve güvenliğin tehdidi ilkeleri kapsamında gerekli önlemleri almak,
- Başkanlık tarafından hazırlanmış olan Kurumun bütçesini, yıllık iş planını, yıllık raporunu ve piyasa gelişimi hakkındaki sair raporları onaylamak ve gerekli gördüğü takdirde bütçe kalemleri arasında aktarma yapılmasına karar vermek,
- Lisans sahipleri arasında ortaya çıkan sistem ve bağlantı kullanımına yönelik anlaşmazlıkları çözümlmek,
- EPDK'nın harcamalarını bütçe ve yönetmeliğe uygun olarak yapmak,
- Sözleşmelerle ilgili olarak Kurula bildirilen toplantılara gerekli görüldüğünde katılmak,
- Sözleşme tarafları arasında arabuluculuk yapmak,
- Görevlerini ifa süresince gerekli gördüğü her türlü bilgi ve belgeyi ilgili kuruluşlardan istemek,
- Uygun gördüğü konularda Başkanlığı görevlendirmek veya yetkilendirmek.

Çalışmamızın bu aşamasına kadar saymış olduklarımız haricinde EPDK'nın iltisaklı olan kanunlarca belirlenmiş başkaca yetki ve görevleri de bulunmaktadır. Bu yetki ve görevlere farklı piyasa başlıkları altında değinmemiz gerekirse;

EPDK'nın Elektrik Piyasası kapsamında görev ve yetkileri şunlardır⁶¹⁴;

⁶¹⁴ EPDK 2022 Yılı Faaliyet Raporu, s.1 <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-56/faaliyet-raporlari> (Son görüntüleme tarihi: 07.06.2024)

- Tüzel kişilerin yetkili oldukları faaliyetler kapsamında sahip oldukları hak ve yükümlülüklerini kapsayan lisansların verilmesi,
- Piyasa performanslarının izlenmesiyle performans standartlarının oluşturulması,
- İkincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması,
- Lisans sahiplerinin denetlenmesi,
- Düzenlemeye tabi tarifelerin hazırlanması, tadili ve uygulanması,
- Piyasada EPK'ya uygun davranılmasının sağlanması.

Doğal Gaz Piyasası açısından EPDK'nın yetki ve görevleri ise⁶¹⁵;

- Doğal gazın ithalatı, iletimi, dağıtımı, depolanması, ticareti ve ihracatı ile ilgili lisansların verilmesi,
- Piyasa ve sistem işleyişinin incelenmesi, ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması,
- Lisans sahiplerinin denetimi,
- Tarifelerin hazırlanması, tadili ve uygulanmasının sağlanması,
- Piyasanın Doğal Gaz Piyasası Kanunu'na uygun şekilde davranılmasının sağlanması.

Petrol Piyasası ele alındığında EPDK'nın görev ve yetkileri ise⁶¹⁶;

- Petrolle ilgili rafinaj işlemleri de dahil olmak üzere, ticari faaliyetler, bayilik verilmesi, akaryakıt tesisleri kurulması ve tesisler kurulması vs. amacıyla lisans verilmesi,
- Lisans faaliyetlerinin kapsamı, hak ve yükümlülükler açısından kısıtlamalar vb. konuların belirlenmesi,
- İkincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması
- Tarifelerin onaylanması,

⁶¹⁵ EPDK 2022 Yılı Faaliyet Raporu, s.1 <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-56/faaliyet-raporlari> (Son görüntüleme tarihi: 07.06.2024)

⁶¹⁶ EPDK 2022 Yılı Faaliyet Raporu, s.2 <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-56/faaliyet-raporlari> (Son görüntüleme tarihi: 07.06.2024)

- Piyasada oluşan fiyat ve fiyat listelerinin takibi,
- Piyasada Petrol Piyasası Kanunu'na uygun şekilde davranılmasının sağlanması.

EPDK'nın LPG piyasası açısından sahip olduğu görev ve yetkilere değinmemiz gerekirse⁶¹⁷;

- LPG'nin taşınması, dağıtımı, otogaz bayilik faaliyetleri, depolanması, LPG tüpü imalatı, bakımı, onarılması amaçlarıyla lisans verilmesi,
- Lisans gerektiren faaliyetlerin kapsamı, lisans ile kazanılan hak ve yükümlülükler ve faaliyetin yürütülmesi konusunda özel koşulların belirlenmesi,
- İkincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması,
- Piyasa faaliyetlerine yönelik olarak gerekli yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin yapılması,
- Piyasada oluşan fiyatların takibi,
- Piyasada kanuna uygun olarak davranılmasının sağlanması.

Çalışmamızın bu bölümünde EPDK'nın kanunlarla belirlenmiş görev ve yetkilerinden bahsettikten sonra genel anlamlarıyla yetkilerinin de başlıklar halinde incelenmesi gerektiğini düşündüğümüz için, çalışmamızın bundan sonraki kısmında EPDK'nın yetkilerini başlıklar halinde inceleyeceğiz.

2.4.1. Düzenleme Yetkisi

BİÖ'lar sadece bireysel kararlar alma veya müeyyideler uygulama yetkisine değil, bunlara ek olarak görev alanlarında düzenleme yapma yetkisine de sahiptirler. Türk Hukuku'nda idari makamların düzenleme yapma yetkisi bir yandan kanuna dayanmak (secundum legem) diğer taraftan ise kanuna aykırı olmamak (intra legem) zorunluluğu taşımaktadır. Söz konusu bu iki şarta dayalı olmak koşuluyla BİÖ'ların düzenleyici işlem yapmalarında Anayasa'ya aykırılık bulunmamaktadır. Kaldı ki

⁶¹⁷ EPDK 2022 Yılı Faaliyet Raporu, s.2 <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-56/faaliyet-raporlari> (Son görüntüleme tarihi: 07.06.2024)

BİO'larla işleyişine ve temelini ilişkin kanunlarda çeşitli konular üzerinde düzenleme yapma yetki ve görevi BİO'lara tanınmaktadır. Bu sebepten, BİO'lar kendi görev alanlarına ilişkin düzenleyici işlemler yapabilmekte ve kurallar koyabilmektedir. Nitekim Anayasa 124. madde uyarınca, kendi görev alanlarına giren yasa ve tüzüklerin uygulanmaları için yönetmelik çıkartma yetkisine haiz olduklarından, BİO'lar da bu yönetime başvurarak düzenleyici yetkilerini kendi çıkartacakları yönetmelikler aracılığıyla uygulayabilirler. Ancak BİO'lar düzenleme yetkilerini kullanırlarken yasal düzenlemelerin kapsamını daraltıp genişletemezler.⁶¹⁸.

Daha önce belirttiğimiz üzere, EPDK tarafından kendi alanında gerçekleştirilen düzenlemeler o sektörde faaliyet gösteren oyuncuları bağlamaktadır. Nitekim bu husus sadece kanuni atıfla değil, aynı zamanda yargı organlarınca da belirlenmiş bir durumdadır. Örneğin, T.C. Yargıtay 3. Hukuk Dairesi tarafından verilen bir kararda; *"...4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 4. maddesinin 1. fıkrasında, bu kanun ile verilen görevleri yerine getirmek üzere Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu kurulduğu belirtilmiş, aynı maddenin 2. fıkrasında ise; "Kurum, tüzel kişilerin yetkili oldukları fâaliyetleri ve bu fâaliyetlerden kaynaklanan hak ve yükümlülüklerini tanımlayan Kurul onaylı lisansların verilmesinden, işletme hakkı devri kapsamındaki mevcut sözleşmelerin bu Kanun hükümlerine göre düzenlenmesinden, piyasa performansının izlenmesinden, performans standartlarının ve dağıtım ve müşteri hizmetleri yönetmeliklerinin oluşturulmasından, tadilinden ve uygulattırılmasından, denetlenmesinden, bu Kanunda yer alan fiyatlandırma esaslarını tespit etmekten, piyasa ihtiyaçlarını dikkate alarak serbest olmayan tüketicilere yapılan elektrik satışında uygulanacak fiyatlandırma esaslarını tespit etmekten ve bu fiyatlarda enflasyon nedeniyle ihtiyaç duyulacak ayarlamalara ilişkin formülleri uygulamaktan ve bunların denetlenmesinden ve piyasada bu Kanuna uygun şekilde davranılmasını sağlamaktan sorumludur..."* hükümlerine yer verilmiştir.

Madde metninden de açıkça anlaşılacağı üzere, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na tüketicilere yapılacak elektrik satışlarında uygulanacak fiyatlandırmaya esas unsurları tespit etme görevi verilmiştir...⁶¹⁹ şeklinde hüküm kurmak suretiyle

⁶¹⁸ KARAKILIÇ; s.131-132.

⁶¹⁹ T.C. Yargıtay 3. Hukuk Dairesi'nin 2014/3777 E. – 2014/10909 K. ve 02.07.2014 tarihli kararı. <https://karararama.yargitay.gov.tr/> (Son görüntüleme tarihi: 08.06.2024)

EPDK'nın görev ve yetkilerine vurgu yapmıştır. Ancak söz konusu kararın bir başka yönüyle daha ele alınması gerekmektedir. Bu da yapılacak olan düzenlemelerin sınırsız ve mutlak bağlayıcı olmadıklarına ilişkin vurgulama yapılmasıdır. Nitekim aynı kararda “...Bu maddede de anlatılmak istenilen hususun 1 kw elektrik enerjisinin tüketicilere ulaşınca kadarki maliyet ve kâr payı olup, yoksa Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na sınırsız bir fiyatlandırma unsuru belirleme yetkisi ve görevi vermediği açıktır.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu bu maddeye dayanarak 11/08/2002 gün ve 24843 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan “Perakende Satış Hizmet Geliri ile Perakende Enerji Satış Fiyatlarının Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ”i yayımlamış ve lisans sahibi şirketlerde bu tebliğe uygun olarak tüketicilerden kayıp-kaçak bedeli adı altında bedel tahsil etmişlerdir.

Ancak yukarıda açıklandığı üzere tebliğin dayanağı olan 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 4. maddesinde, Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu'na sınırsız bir fiyat belirleme hak ve yetkisi verilmemiştir. Elektrik enerjisinin nakli esnasında meydana gelen kayıp ile başka kişiler tarafından hırsızlanmak suretiyle kullanılan elektrik bedellerinin (kaçak) kurallara uyan abonelerden tahsili yoluna gitmek hukuk devleti ve adalet düşünceleri ile bağdaşmamaktadır....” Şeklinde hüküm kurulması karşısında her ne kadar EPDK'ya çok geniş yetkiler verilmiş olursa da sonuçta bu yetkilerin sınırsız olmadığı ve hukuk devleti ve adalet duygularıyla çelişki yaşanmasına neden olduğu noktada söz konusu düzenlemelerin kabul edilemeyeceği vurgulanmıştır.

Bunun yanında EPDK'nın düzenlemeleri yaparken piyasa oyuncuları arasında eşit, adil ve şeffaf bir yaklaşım sergilemesi gerekmektedir. Bu durum da yine idarenin işlemlerinin kanuniliği ilkesi ile uyumlu olmalıdır. Aksi halde keyfilik ve yetki aşımaları görülecektir⁶²⁰.

Bununla birlikte EPDK düzenleme yetkisini kullanırken piyasa oyuncuları ve yine ilişkili kurum ve kuruluşlardan da görüşler almak durumundadır. Bu durum da söz konusu düzenlemelerin yapılması sürecinde daha demokratik, şeffaf, ihtiyaca

⁶²⁰ BALABAN; s.90.

yönelik ve sağlam düzenlemelerin ortaya konmasını sağlayarak, düzenlemelerde oluşabilecek keyfiliğin de önüne geçecektir⁶²¹.

2.4.2. Gözetim ve Denetim Yetkisi

Çalışmamızda daha önce belirttiğimiz üzere, EPDK, kendi alanında düzenleme yapan diğer BİO'lar gibi düzenleme yaptığı alanlarda, yapmış olduğu düzenlemelerin uygulanması konusunda denetim ve gözetim yetkilerine sahiptir.

BİO'lar ve çalışmamıza temel teşkil eden EPDK da düzenleme yaptığı alanlarla ilgili olarak denetim yapmak ve düzenlemelerinin uygulanmasını sağlamak yetkilerine sahiptir.

EPDK'ya bu yetki de 4628 sayılı kanunun 4/2. Maddesi ile verilmiştir. Bu madde metnine göre; *“...Kurum, ... piyasa performansının izlenmesinden, performans standartlarının ve dağıtım ve müşteri hizmetleri yönetmeliklerinin oluşturulmasından, tadilinden ve uygulattırılmasından, denetlenmesinden,... ve bunların denetlenmesinden ve piyasada bu Kanuna uygun şekilde davranılmasını sağlamaktan sorumludur.”* Ayrıca 4628 sayılı Kanunun 5.maddesinin 4. fıkrasının i bendine göre *“piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin eşitlik ve şeffaflık standartlarına uymalarını sağlamak için faaliyetlerini, uygulamalarını ve ilgili lisans hüküm ve şartlarına uyup uymadıklarını denetlemek...”* ile görevlendirilmiştir. Bununla birlikte Kurul *“Kanunun kendisine verdiği görevleri yerine getirirken konusuna ilişkin olarak gerekli gördüğü her türlü bilgi ve belgeyi, tüm kamu ve özel kuruluşlardan ve kişilerden istemek ve/veya yerinde incelemek”* yetkisine de haiz durumdadır. Söz konusu bu yetkinin nasıl kullanılacağına ilişkin farklı piyasalara hitaben çıkarılmış ayrı ayrı yönetmelikler bulunmaktadır⁶²².

Çalışmamıza konu olan elektrik piyasasındaki denetim görev ve yetkilerine yönelik olarak 6446 sayılı kanunun üçüncü bölümü altında yer alan 15. Maddesi ile EPDK'nın denetim yetkileri ve sınırları açıklanmıştır. Adı geçen madde metni uyarınca; *“(1) (Değişik:25/11/2020-7257/36 md.) 11 inci maddenin onuncu fıkrası*

⁶²¹ KARAKILIÇ; s.134.

⁶²² BALABAN; s.92.

uyarınca Borsa İstanbul Anonim Şirketi tarafından işletilecek olan piyasalara ilişkin 6362 sayılı Kanun hükümleri saklı olmak üzere, dağıtım şirketleri hariç elektrik piyasası faaliyetleri ile lisanssız faaliyet gösteren kişilerin bu Kanun kapsamındaki inceleme ve denetimi Kurum tarafından; elektrik dağıtım şirketlerinin denetimi ise Bakanlık tarafından yapılır. Ancak Bakanlık, elektrik dağıtım şirketlerinin denetimini, Kurum da dahil olmak üzere bu konuda ihtisas sahibi olan kamu kurum ve kuruluşlarıyla birlikte yapabileceği gibi bu kurum ve kuruluşlara kısmen veya tamamen yetki devretmek suretiyle yaptırmaya da yetkilidir. Bakanlığın ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşlarından bu konuya ilişkin olarak yapacağı talepler süresinde karşılanır. Yetki devri yapılması halinde kendisine yetki devredilen veya birlikte yapılacak kurum veya kuruluşun denetim işlemleri için yapacağı her türlü masraf Bakanlık bütçesine konulan ödenekten karşılanır. Bakanlık tarafından düzenlenen veya karara bağlanan denetim raporları Kuruma bildirilir. Denetim raporu sonucuna göre gerekli yaptırım ve işlemler Kurul tarafından karara bağlanır.

(2) (Mülga: 10/9/2014-6552/144 md.)

(3) Bakanlık ve Kurum bu Kanun kapsamındaki denetim yükümlülükleri ile ilgili olarak, sonuçları itibarıyla Bakanlık ve Kurum açısından bağlayıcı olmayacak ve yaptırım içermeyecek şekilde inceleme, tespit ve raporlama yapmak üzere yetkilendirecekleri şirketlerden ilgili mevzuatına uygun bir şekilde hizmet satın alabilir. Bu şirketlerin nitelikleri, yetkilendirilmesi ve yetkili şirketlerle denetlenecek şirketlerin hak ve yükümlülükleri ile diğer usul ve esaslar ilgisine göre Bakanlık ve Kurum tarafından çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenir” EPDK’nın, dağıtım şirketleri hariç olmak üzere, geriye kalan lisanslı ve lisanssız üreticiler denetlemesi söz konusuysa, dağıtım şirketlerinin ise Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından denetlenmesi söz konusudur.

Ancak madde metninde dikkat çeken bir husus daha bulunmaktadır. 15/1. Madde uyarınca, bakanlık kendisinin yetki alanında kalan dağıtım şirketlerinin denetlenmesi hususunda Kurum’a ve bu alanda ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşlarına yetki devrinde bulunup, ortaya çıkacak masrafları kendi ödeneğinden karşılayabilmektedir.

Madde metniyle ilgili bir diğer dikkat çeken husus ise bakanlık ve Kurum açısından bağlayıcılık ve yaptırım içermeyecek şekilde raporlama yapılması için

üçüncü taraf şirketlerden de hizmet alımı yapılabilmesidir. Yetkili kurumlar açısından esas unsur yetkinin münhasır olarak kullanılmasıyken, EPDK ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın söz konusu düzenleme yapılan sektörün stratejik önemi ve büyüklüğü göz önüne alınarak bu şekilde yetki devrine gidebilmesi durumunun iş ve işlemleri hızlandırmak adına yapılmış olduğu düşünülebilir.

Ancak farklı yönetmeliklerle de ele alınan söz konusu hizmet alımları aşamasında EPDK tarafından hizmet alımı yapılan bağımsız denetim kuruluşlarına, arada kurulan bağımsız denetim sözleşmeleri kapsamında ödeme yapılması Danıştay tarafından hukuka aykırı olarak değerlendirilmiştir. Nitekim T.C. Danıştay 13. Hukuk Dairesi vermiş olduğu kararında; *"...Dava konusu edilen Yönetmeliğin 21. ve 22. maddelerine gelince; Söz konusu maddede: "Kurul, lisans sahibi tüzel kişinin faaliyet ve uygulamaları ile işlem, hesap ve mali tablolarının bağımsız denetim kuruluşları ve/veya teknik denetim yapabilecek kişi veya kuruluşlar vasıtasıyla denetlenmesini kararlaştırabilir. Bu tür denetim hizmetlerinin bedeli ilgili lisans sahibi tüzel kişi tarafından karşılanır. Ancak, Kurulun gerek görmesi halinde, bedeli Kurumca karşılanmak kaydıyla da denetim yaptırılabilir." hükmü yer almaktadır. Kurumların kanunla kendilerine verilen zorunlu bir kamu hizmetinin yürütülmesinde, yasal bir düzenleme olmadıkça bu hizmetle ilgili şahıslardan bir bedel istenmesi kamu hizmeti kavramına uygun bulunmamaktadır.*

4628 sayılı Kanunun 5. maddesinin beşinci fıkrasının (j) bendinde, piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin denetlenmiş malî tablolarını incelemek veya incelettirmek Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun görevleri arasında belirlenmiş olup, davalı idarenin yapmakla yükümlü olduğu bu denetim görevi karşısında yukarıda açıklandığı üzere bir bedel istenmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

Bu itibarla sözü edilen yönetmelik hükmünün "Bu tür denetim hizmetlerinin bedeli ilgili lisans sahibi tüzel kişi tarafından karşılanır. Ancak, Kurulun gerek görmesi halinde, bedeli Kurumca karşılanmak kaydıyla da denetim yaptırılabilir." şeklinde düzenlenmesinde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır..."⁶²³ şeklinde hüküm kurmak suretiyle denetleme yetkisinin asli ve sürekli bir yapıda kamu hizmeti olduğunu ve kamu hizmetlerinin düzenleyici işlemler aracılığıyla kamu tüzel

⁶²³ T.C. Danıştay 13. Hukuk Dairesi 2005/5263 E.- 2005/5709 K. 29.11.2005 T. Sayılı kararı <https://karararama.danistay.gov.tr/getDokuman?id=17285000&arananKelime=13.%20Daire,2005/5263> (Son görüntüleme tarihi 08.06.2024)

kişilerinden alınarak özel hukuk tüzel kişilerine devredilemeyeceğini, bu nedenle bağımsız denetim şirketlerine yapılan devirlerin ve ödemelerin kanunen kabulünün mümkün olmadığını savunmuştur. Ancak kanunda yetki devrine ilişkin herhangi bir tanımlama olmasa da Danıştay söz konusu işlemler esnasında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile yetki devri yapılmadan ortak çalışma yapılmasında bir beis görmemiştir⁶²⁴.

Bununla beraber, 6094 Sayılı Kanun'un 4. Maddesiyle, 5346 Sayılı Kanun'un 6. Maddesinden Sonra Gelmek Üzere Eklenen 6/C Maddesinin Son Fıkrasının *"...veya gerektiğinde masrafları ilgililerine ait olmak üzere EPDK tarafından yetkilendirilecek denetim şirketlerinden hizmet satın alınarak EPDK tarafından yaptırılabilir. Denetim şirketleri ile ilgili uygulamaya ilişkin usul ve esaslar, Bakanlık görüşü alınmak kaydıyla EPDK tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."* Maddesine ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi'nce yapılan değerlendirmede; denetim yetkisinin doğrudan EPDK tarafından kullanılması gerektiği konusuna dikkat çekilmiş ve söz konusu iptali istenen hükmün, mahkeme incelemesi sonucunda iptal edilmesine karar verilmiştir⁶²⁵.

Söz konusu karar bu haliyle yasama tarafından sınırları çizilmemiş olan bir konuda Yönetmelik yoluyla düzenlemesinin yapılamayacağını belirtmenin yanında, söz konusu durumun hukuka aykırı olduğunu, kanun maddelerinin belirlenebilir ve net olması gerektiği, kanun maddelerinin herhangi bir düzenlemeyi yüzeysel olarak bırakılması ve detaylandırmanın tali düzenlemeler ile yerine getirilmesinin mümkün olmadığını işaret etmektedir.

2.4.3. Lisans Verme Yetkisi

Kanuni düzenlemeler ele alındığında, EPDK'nın düzenlemede bulunduğu sektöre yönelik olarak en önemli görevlerinden biri lisans verilmesi görevidir. Hakikatte enerji piyasasında yürütülen faaliyetlerin temel işlevleri ve kapsamlarını

⁶²⁴ BALABAN; s.92.

⁶²⁵ Anayasa Mahkemesi'nin 2011/27 E.-2012/101 K. ve 05.07.2012 T. sayılı kararı <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2012/101?EsasNo=2011%2F27> (Son görüntüleme tarihi: 08.06.2024)

verilen lisanslar belirlemektedir. Lisans kavramı EPDK'nın düzenlemede bulunduğu sektörlere yönelik çıkarılan kanunlarda ufak nüanslara sahip tanımlamalarla ifade edilmiştir. Ancak söz konusu farklılıkları kenara bırakıp “Lisans” teriminin temelini ele aldığımızda, lisansla düzenlenen piyasalarda faaliyette bulunmak isteyen gerçek ve tüzel kişilerin, ilgili piyasada faaliyet gösterebilmeleri bakımından verilen izin belgesi olgusu ortaya çıkmaktadır⁶²⁶.

Enerji piyasasında her faaliyet için ayrı bir lisans alınması gerekmektedir. Bu durumun istisnası ise özellikle elektrik piyasasında, kendi ihtiyaçlarını karşılama yönünde ve bir iletim veya dağıtım ağına bağlanmadan faaliyet göstermek üzere elektrik üretiminde bulunmaya haiz tesis veya donanımına sahip bireylerin ve tüzel kişilerin lisans almalarına gerek yoktur. Bu kişiler lisanssız olarak da üretim yapabilirler⁶²⁷.

Lisanssız üretim haricinde kalacak faaliyetler açısından, bu yönde lisansların düzenlenmesine yönelik olarak, lisansların hangi şartlarda verileceği, lisansların neyi kapsayacağı ve lisansla birlikte gelen hak ve yükümlülükleri tanımlamak adına özel lisans yönetmelikleri çıkartılmıştır. Nitekim Türkiye’de Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği, Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Yönetmeliği ve Petrol Piyasası Lisans Yönetmelikleri bulunmaktadır.

Bununla birlikte idare hukuku açısından ele alındığında, Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu’nun da dahil olduğu bir kısım yargı organı tarafından, EPDK tarafından verilen lisansların “*ruhsat*” kapsamında yer aldığı tespiti yapılmıştır. Bu nedenle sözü edilen ruhsat kavramını idare hukuku açısından ele aldığımızda, ruhsat kavramının iki yöne ayrılan bir yol olduğu görülmektedir. Söz konusu yolun mil taşı ise yapılan işlemin kamu hizmeti olup olmadığıdır. Kamu hizmetinin görülmesi usullerinden ruhsat usulü ele alındığında, idare kendisinin üstlendiği bir kamu hizmetinin görülmesine ilişkin ruhsat verme yetkisine sahipse, özel hukuk kişinin talebi üzerine eğer gerek görürse bu kişiye ruhsat verme yoluyla gördürmeyi seçebilir. Yolun diğer dönemecinde ise “kolluk ruhsatı” kavramı uzanmaktadır. Bu kavram ele alındığıdaysa idare tümünden elindeki kamu hizmetini gördürmek yerine

⁶²⁶ BALABAN; s.82-83.

⁶²⁷ DAMLA; s. 132.

belirli bazı iş ve işlemlerin yapılması ve düzenlemelerle ilgili ruhsat verilmesi için ruhsat vermektedir. Birinci yolda idare kendi elindeki kamu hizmetini gördürürken, diğerinde ise denetim kısmında yer almaktadır⁶²⁸.

Kamu hizmeti kavramına eğilmemiz durumunda karşımıza tam çerçevesi çizilmemiş bir resim çıkacaktır. Gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında kamu hizmeti kavramı üzerine birçok tanımlama bulunmaktadır. Ancak bizim açımızdan kamu hizmetini en iyi tanımlayan kararlardan biri Anayasa Mahkemesi'nin 1994/43 E. ve 1994/42 K. sayılı kararıdır. Bu kararda kamu hizmeti açıklanırken şu tanımlamalara yer verilmiştir; *"...Kamu hizmeti kavramının belirsizliği konusunda görüş birliği vardır. Bununla birlikte kamu hizmeti çeşitli biçimlerde tanımlanmaya çalışılmıştır. En geniş tanıma göre kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri" altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir.*

*Toplumsal yaşamın zorunlu gereksinmelerini karşılayan hizmetler, nitelikleri gereği kamu hizmeti olarak görülmüştür. Düzenlilik ve süreklilik kamu hizmetinin önemli öğelerinden birini oluşturmuştur. Çünkü bunun yokluğu toplum yaşamını altüst eder. Bir kamu hizmeti, ülke çapında tüm halkın gereksinmesine yanıt verebileceği gibi belli bir yörede belli bir topluluğun gereksinmesini de karşılayabilir. Başka bir anlatımla hizmetin ülkesel, yöresel veya toplumun bir kesimi için söz konusu olması onun kamu hizmeti olma niteliğini etkilemez. Kamu hizmeti kavramının gerek öğretide gerekse uygulamalarda devletçe ve öteki kamu tüzel kişilerin genel idare esaslarına göre yürütülen hizmetler alanının dışına taşan ve yayılan bir kapsamı olduğu ve kapsamın da gittikçe genişlediği bir gerçektir. Çağdaş kamu hizmeti kavramına giren hizmetler yalnızca devlet etkinlikleri ile sınırlandırılmaz..."*⁶²⁹

Vermiş olduğumuz bu kararla kamu hizmetinin sınırları daha iyi ortaya konmuş ve açıklaması daha net bir biçimde yapılmıştır. Yine aynı kararda atıf yapılan bir başka Anayasa Mahkemesi kararı daha bulunmaktadır. Bu karar ele alındığında ise elektrik piyasasının da önemli kamu hizmetlerinden olduğu ortaya konmaktadır. Söz konusu bu karar 1973/32 Esas – 1974/11 Karar ve 26.03.1974

⁶²⁸ BALABAN; s.83.

⁶²⁹ Anayasa Mahkemesi 1994/43 E.-1994/42 K., 09/12/1994 T. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1994/42?EsasNo=1994%2F43> (Son görüntüleme tarihi 08.06.2024)

Tarihli kararı olup, bahsi geçen kısım “...Kişilerin su, elektrik, havagazı gibi ihtiyaçlarının karşılanması önemli kamu hizmetlerindendir...”⁶³⁰ şeklinde kararda yer almıştır.

Farklı piyasalara ilişkin farklı yaklaşımlar olmasından dolayı her lisansın aynı vasıflara sahip olduğu savunulamayacaktır. Bu yüzden görülen hizmetin sıfatı ve vasfına göre lisansların “kamu hizmeti ruhsatı” ya da “kolluk ruhsatı” olarak iki farklı şekilde değerlendirilmesi daha uygun olacaktır.

Bununla EPDK’nın lisanslara yönelik tutumu ele alındığında lisans gerektirmeyen faaliyetler haricinde kalan her bir faaliyet için ayrı bir lisans alınması gerekliliğini savunduğu görülmektedir. Buna ek olarak söz konusu lisansların devredilmezlik unsuru taşıması da bir başka olgudur. Lakin enerji piyasasının stratejik öneminden ve hizmetlerin kesintisiz ilerlemesi gerekliliğinden ötürü bu ilkenin istisnaları bulunmaktadır. Bu durumu örneklemek gerekirse Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği’nin 5. maddesi, LPG Piyasası Lisans Yönetmeliği’nin 5. maddesi ve Doğal Gaz Piyasası Yönetmeliği’nin 5. maddesi uyarınca, lisans sahibi olan tüzel kişiye bankalar veya kredi kurumlarından kredi verilmesi halinde, söz konusu kuruluşların EPDK’ya bildirimde bulunmaları halinde önerecekleri üçüncü bir kişiye lisans sahibinin lisansta yer alan tüm yükümlülüklerini üstlenmesi şartıyla lisans devri yapılabilir⁶³¹.

2.4.4. Tarife Düzenleme Yetkisi

Çalışmamızda evvelce bahsettiğimiz yetkiler gibi, EPDK tarife düzenleme yetkisine de sahiptir. EPDK bu yetkisini kullanırken tarifenin taraflarının çatışmakta olan menfaatleri arasında bir dengeleme yoluna gitmelidir. Genel itibariyle piyasada faaliyette bulunanlar arasında yapılan ikili sözleşmeler yoluyla fiyatlar belirlenmekte ve böylelikle serbest piyasa ortamı oluşturulmaktadır. EPDK ise gerekli gördüğü

⁶³⁰ Anayasa Mahkemesi, 1973/32 E.- 1974/11 K. 26/03/1974 T. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1974/11?EsasNo=1973%2F32> (Son görüntüleme tarihi: 08.06.2024)

⁶³¹ BALABAN; s.86.

durumlarda söz konusu fiyatlandırmalar üzerinde asgari seviyelerde müdahalelerde bulunarak tarifelerde denge yaratmaya çalışmaktadır.

EPDK tarafından düzenlemesi yapılan elektrik piyasasına yönelik tarife çeşitleri ise iletim bağlantı tarifesı, dağıtım bağlantı tarifesı, transfer tarifesı, dağıtım tarifesı, perakende tarifesı, TETAŞ toptan satış tarifesleridir⁶³².

EPDK tarafından düzenlenen tarifeler idari yargı organları tarafından iptal edilmedikçe tüm tüketicileri bağlar mahiyettedir.

EPDK'nın petrol ve Doğal Gaz piyasasına yönelik müdahaleleri ise elektrik piyasasına olan müdahalelerinden daha dar ve sınırlı bir şekilde gerçekleşmektedir. Petrol Piyasası Kanunu 10/14. madde uyarınca, petrol piyasasının işleyişı ve piyasadaki rekabeti sekteye uğraticı veya engelleyici eylemler karşısında EPDK tarafından her seferin iki aylık olmak üzere taban ve tavan fiyat uygulamasına geçme yetkisi EPDK'ya tanınmıştır. Ancak bu durum dışında fiyatlandırma konusunda serbest piyasa koşullarının takip edileceğı ve dünyadan en yakın örneklerin bu aşamada değerlendirilmeye alınarak fiyat sağlamasına gidileceğı belirtilmiştir⁶³³.

2.4.5. Danışmanlık Görevi

BİO'lar düzenleme ve faaliyette bulundukları alanlarda, sahip oldukları uzmanlıkları sayesinde ilgili bakanlıklara ve benzeri statüye sahip diğer kuruluşlara görüş bildirmek suretiyle bir danışma işlevini de yerine getirmek durumundadırlar⁶³⁴. Bu husus BİO'ların bulundukları sektörlerin stratejik önemleri dolayısıyla kaçınılmaz bir mahiyettedir.

Nitekim 4628 sayılı kanunun 5/k maddesinde, yıllık rapor ve piyasanın gelişimiyle ilgili sair raporların hazırlanarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na sunulması görevi EPDK'ya verilmiştir. Yine 5/n maddesinde ise uluslararası organizasyonların ve teşkilatların piyasaya ilişkin mevzuat ve uygulamalarını

⁶³² Ayrıntılar için bkz., 25.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanana Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliğı, Madde 1-2.

⁶³³ GENÇ, Ali, Kaan; "Düzenleyici Kurumların Ekonomideki Rolü ve Türkiye Elektrik Piyasalarında Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Örneğı", Yüksek Lisans Tezi, 2013, s.115.

⁶³⁴ KARAKILIÇ; s.145.

izleyerek bunların ışığında gerekli gördüğü düzenlemeleri yapmak ve yine yasal düzenlemenin yapılması gereken durumlarda gerekli hazırlığı yaparak bunu bakanlığa sunma görevi de yine EPDK'ya atfedilmiştir.

Bu durumdan anlaşılacağı üzere EPDK'nın danışmanlık yapma görevi kendisine açıkça kanunlar tarafından verilmiştir.

2.4.6 Uyuşmazlık Çözme ve Arabuluculuk Yetkisi

4628 sayılı kanunun 5/5-o maddesi çerçevesinde Kurul'a, iletim sistemi ya da dağıtım sistemine bağlantı ve sistem kullanımına ilişkin anlaşmaların hükümleri üzerinde bir anlaşmaya varamamaları halinde sorunu ilgili kanun ve tarafların lisanslarının hükümleri kapsamında çözme yetkisi verilmiştir. Yine, 4628 sayılı kanunun 5/5-r maddesinde Kurul'a, EPDK'nın kurulduğu dönemde halihazırda olan ve EPDK'nın kuruluşundan daha önceki dönemlere ilişkin mevcut sözleşmelerin tarafları arasında yapılacak toplantılara gerekli usullerle bildirim yapıldığında gerekli görüldüğü halde katılma yetkisi tanınmıştır. Bunlara ek olarak, 4628 sayılı kanunun 5/5-s maddesinde ise bahsi geçen mevcut sözleşmelere yönelik olarak rekabetçi piyasaya geçişi kolaylaştıracak konularda, taraflarca değerlendirilmesi yolunda farklı öneriler sunmak ve mevcut sözleşmelerin ihtilafların halline ilişkin hükümleri ihlal etmemek kaydıyla, söz konusu sözleşmelere yönelik olarak herhangi bir resmi halli sürecinin başlatılmasından evvel ihtilafların halli için arabuluculuk yapma yetkisi de yine Kurul'a tanınan bir başka yetkidir. Bu yetkilerin Kurul'a ve haliyle EPDK'ya tanınmış olması, sahip oldukları uzmanlık seviyesi ve yargılamaya oranla sorunların daha hızlı çözülmesi olmasıdır.

Bununla birlikte yine Elektrik Şebeke Yönetmeliği'nin 127. maddesi uyarınca, yönetmeliğin uygulanmasına yönelik faaliyetler esnasında TEİAŞ ile diğer taraflar arasında yaşanacak olan anlaşmazlıklarda, anlaşmazlıkların çözülmemesi halinde taraflar EPDK'ya başvurabilirler. Başvurma sonrasında Kurul tarafından verilecek olan karar başvuran taraflar açısından bağlayıcı olacaktır.

Bir diğer yetki ise, Doğal Gaz Piyasası Yönetmeliği 31/a maddesine dayanmaktadır. Bu madde uyarınca, sisteme giriş esnasında ihtilaflar yaşanması ve

bu ihtilafların çözüm için EPDK'ya taşınması halinde Kurul tarafından söz konusu ihtilaf hakkında verilen kararlara taraflarca uyulması zorunlu tutulmuştur.

Benzer bir yetkiyi 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nda da görmekteyiz. Kanunun 10. maddesi uyarınca, piyasa fiyatlarına esas olan unsurların uygulanması esnasında ortaya çıkabilecek sorunların değerlendirilmesi ve çözülmesi hususunda Kurul yetkili kılınmış durumdadır. Sorunun kendisine gelmesinden sonra Kurul 30 gün içerisinde bir karar vermekte ve bu karar taraflar açısından bağlayıcı bir nitelik taşımaktadır.

Lakin bu yetkiler doktrinde tartışmaya sebebiyet vermişlerdir. Nihayetinde Türk Borçlar Kanunu 26. madde hükmü kapsamında yer alan sözleşme serbestisi unsurunun bu şekilde sakatlanabileceğini, nitekim sözleşmede değişiklik yapabilecek olan kişi ve kurumların aynı zamanda o sözleşmenin tarafı olması gerektiği, sözleşmenin tarafı olmayan bir üçüncü tarafın bu şekilde sözleşmelere müdahalelerde bulunması sonucunda kurulan sözleşmenin tarafların hür iradelerini yansıtmayacağı savunulmaktadır⁶³⁵.

Sözleşme serbestisi ve sözleşmelere yapılacak müdahalelerin ancak mahkemeler yoluyla olabileceğine ilişkin bir Anayasa Mahkemesi kararı bu aşamada dikkat çekmektedir. Söz konusu kararda 4628 sayılı Kanun'un Geçici 4. maddesinde yer alan *“Kamuya ait elektrik enerjisi üretim ve dağıtım tesislerinden işletme hakları devri öngörülenlerden devir işlemlerini 20 Haziran 2001 tarihine kadar tamamlayamayan şirketlerin mevcut sözleşmeleri hükümsüzdür.”* Hükmünün iptali istenmiştir. Anayasa Mahkemesi ise yapmış olduğu yargılama sonucunda ahde vefa ve sözleşme serbestisi unsurlarını ileri çıkararak, sözleşmelere yasa yoluyla müdahalede bulunulamayacağını, yapılan sözleşmelerin yapıldığı zamanki hallerinin korunması gerektiğini, müdahale yapılacak ise bunun ancak mahkemeler yoluyla yapılabileceğini savunmuştur. Savunma savlarından bir diğer durumu ise hukuk devleti ilkesine dayandırmıştır⁶³⁶.

⁶³⁵ BALABAN; s.109.

⁶³⁶ Anayasa Mahkemesi, 2001/293 E.- 2002/28 K., 13/02/2002 T. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2002/28?KararNo=2002%2F28> (Son görüntüleme tarihi: 08.06.2024)

Vermiş olduğumuz karar da göz önüne alındığında, sözleşmelere ancak mahkeme aracılığıyla müdahalede bulunulabilmesi karşısında Kurul'a verilen kararların hakikatte sözleşme serbestisini sakatlayacağı bir gerçektir.

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile Kurula ayrıca bir uyuşmazlık çözme yetkisi verilmektedir. Kanunun 10. maddesine göre piyasa fiyatlarına esas olan unsurların uygulanmasında çıkabilecek sorunları değerlendirme ve çözme konusunda Kurul yetkili olup en geç otuz gün içerisinde tarafları bağlayacak şekilde bir çözüm üretilmektedir

2.4.7. Yaptırım Uygulama Yetkisi

BİO'lar yapıları gereği “aktif idare – administration active” içinde yer almaktadırlar. Bu kurumlar birer danışma organı vasfında değildirler. Aldıkları kararlar ise istişari (consultatif) değil, icrai (exécutoire) yapıdadır. Yani BİO'ların icrai karar (décision exécutoire) alma yetkileri bulunmaktadır. BİO'lar kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olmalarından ötürü gerek düzenleyici, gerekse bireysel işlemler yapabilirler, çeşitli idari yaptırımları uygulayabilirler ve çeşitli cezalar verebilirler⁶³⁷.

Nitekim, yapısı dolayısıyla bir BİO olan EPDK'nın da yukarıda saydıklarımız kapsamında hareket etme ve yaptırım uygulama yetkileri bulunmaktadır. Bu yaptırımlar idari para cezası verilmesi, yönetim kurulu üyesinin görevinden alınarak yerine başkasının atanması ve dahi lisans sahibinin sahip olduğu lisansın iptal edilmesine kadar değişik seçeneklerde olabilir.

Fransız Anayasa Konseyi, vermiş olduğu farklı kararlarda, BİO'lara yasa ile yaptırım yetkisi verilmesini güçler ayrılığı ilkesi kapsamında bir halefiyet oluşturmayaacağına karar vermiştir. Lakin, söz konusu bu yetkinin kullanılmasının yasa ile sınırlandırılmasının da gerektiği savunulmaktadır. Bu sınırlama iki şekilde ortaya çıkmaktadır: Her şeyden önce bu yetki BİO'nun görevini yapmasının gerektirdiği ölçüde tanınmalı, ikincisi, yasa koyucu söz konusu bu yetkinin

⁶³⁷ KARAKILIÇ; s. 138.

kullanılmasını Anayasal güvence ile koruma altına alınan hak ve özgürlüklerin korunmasına yönelik olarak bir kısım kayıtlamalara tabi tutmalıdır. Yaptırım yetkisinin BİO'ya açıkça tanındığı hallerde, bu yöndeki tedbirlere hedef olan insanlara garantiler verilmesi de önem arz edecektir. Verilecek garanti iki türlü olabilir, bir taraftan idari yaptırım klasik anlamdaki cezai yaptırım rejiminden öğeler olarak yapı itibarıyla cezai yaptırıma yaklaşır, diğer taraftan ise idari yaptırım her daim bir yargısal denetime konu edilip denetlenebilmelidir⁶³⁸.

Bunun yanında, idari yaptırımın uygulanması aşamasından önce, hukuki düzenlemeye aykırılık konusunda ilgilinin bilgilendirilerek uyarılması, kendisi aleyhindeki bilgi ve belgeleri incelemek suretiyle sözlü veya yazılı savunma yapmasına olanak sağlanması⁶³⁹, uygulanacak yaptırım ile fiil arasında bir orantının bulunması ve nihayetinde alınacak kararın gerekçeli olarak duyurulması ve yaptırımın, yürütmenin durdurulması istemini de içeren bir tam yargı davası yapılabilmesi koşulu söz konusu bu güvenceler arasındadır⁶⁴⁰.

EPDK'ya yasa ile tanınan en sert yaptırım uygulamasına ilişkin yetkilerinden birisi de lisans iptali yetkisidir. Bunun nedeni de piyasada faal olmak isteyenlerin, piyasa oyuncusu olabilmesi yolunda edinmeleri gereken en temel belge/ruhsat/izin, lisanslardır. Lisansı olmadan bir kişinin söz konusu sektörlerde faaliyette bulunması mümkün değildir. Nitekim, 4628 sayılı kanunun mülga 11. maddesi ile EPDK'ya lisans iptal yetkisi tanınmıştı. Daha sonra kabul edilen 6446 sayılı kanunun da 5. maddesinde dolaylı olarak, 16. Maddesinde ise doğrudan lisans iptal yetkisi EPDK'ya tanınmıştır. Ayrıca yine kanunlara ilişkin ikincil mevzuat konumundaki Lisans Yönetmeliklerinde de farklı maddeler kapsamında söz konusu yaptırımlara ilişkin açıklamalar yer almaktadır.

⁶³⁸ KARAKILIÇ; s. 138-139.

⁶³⁹ Danıştay 13. Dairesi tarafından verilen bir kararda, idari para cezası uygulanmadan önce usulüne uygun tebligat yoluyla ilgilinin uyarılmamasına rağmen daha sonrasında ilgili aleyhine uygulanan idari para cezasını, savunma şansı verilmemesi ve ilgilinin usulüne uygun şekilde bilgilendirilmemesi dolayısıyla yerel mahkemece verilen kararı, davalı kurumun temyiz istemlerini reddederek onaylamıştır. Danıştay 13. Dairesi 2016/3681 Esas – 2022/97 Karar ve 18.01.2022 Tarih numaralı kararı <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/13-d-e-2016-3681-k-2022-97-t-18-1-2022> (Son görüntüleme tarihi 09.06.2024)

⁶⁴⁰ KARAKILIÇ; s.139.

Yine 6446 sayılı kanunun 16/9. Maddesinde düzenlenmiş olan para cezaları açısından, ilgili cezayı ödeyen tüzel kişinin, bu cezaları hazırlayacağı tarifelerde maliyet unsuru olarak göstermesi yasaklanmıştır. Bu şekilde hareket edilerek Lisans sahiplerinin kendi kusurları ile sebebiyet verdikleri idari para cezalarını tarife yoluyla tüketicilere yansıtmasının önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

Kurul, yetkilerinin dayandığı kanun metinleri uyarınca resen soruşturma yapabileceği gibi, ihbar veya şikâyet üzerine de soruşturma yapma yolunu seçebilir. Kurul bu konuda bir soruşturma yoluna gidip gitmeyeceği konusunda ön araştırma yapar ve bu araştırmanın sonucuna göre hareket eder⁶⁴¹.

Kurul yapmakta olduğu denetim göreviyle aynı zamanda ekonomik kolluk vasfına da sahiptir. Bu kapsamda gözetim ve denetim yetkisini, resen harekete geçtiği durumlarda “*kolluk faaliyetinin önleyici işlevi*” bir ihbar veya şikâyet üzerine harekete geçtiği durumlarda ise “*kolluk faaliyetinin tedip edici işlemi*” olarak gerçekleştirmektedir. Kurulun resen veya başka bir şekilde harekete geçmesinden bağımsız olarak, her durumda sahip olduğu görev ve yetkilerini, kamu yararına uygun bir şekilde ifa etmesi kendisinden beklenmektedir. Bu açıdan ele alındığında, EPDK’nın resen araştırma kapsamındaki gözetim ve denetim yetkisi, sadece bir yetki olarak ele alınmamalı, aynı zamanda sakınamayacağı bir görev niteliğinde olduğu da düşünülmelidir⁶⁴².

Enerji piyasasını düzenleyen 4646 sayılı kanunda 10. madde, 5015 sayılı kanunda 21. madde ve 5307 sayılı kanunda 18. Madde ile Kurul’un resen veya önüne gelen şikâyet veya ihbar yoluyla araştırma yapacağı belirtilirken 6446 sayılı EPK’da bu düzenlemeye yer verilmemiştir. Bununla birlikte LPG ve Petrol piyasalarına ilişkin yönetmeliklerde şikâyet ve ihbarın ne şekilde olacağı, nelerin ihbar ve şikâyet sayılacağı daha net hatlarıyla açıklanmıştır. Bu yönetmeliklerde yer alan hükümler kapsamında EPDK’nın kolluk gücü, mülki makamlar, adli makamlar veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bildirimleri üzerine başlatılmış olan denetimlere katılabileceği vurgulanmıştır. Lakin enerji mevzuatında “ihbar”, “şikâyet”, ve

⁶⁴¹ BALABAN; s.112.

⁶⁴² ÇANACIK, Cumhur; “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Regülatif İdari Yaptırım Uygulanmasında İzlenen İdari Usullere Egemen Olan İlkeler”, Yüksek Lisans Tezi, 2019, s.41.

“bildirim” kavramlarının tanımlamalarına yer verilmemiştir. Şu hâlde, şikâyet ve ihbarların, denetimde, ön araştırmada ve soruşturmada Kurul’un harekete geçmesini sağlayan bir “duyuru” olarak aynı hukuki sonuç doğurucu etkiye sahip olduğu ileri sürülebilir⁶⁴³.

EPDK, LPG ve Petrol piyasaları kapsamında yürütülmekte olan faaliyetler kapsamında idari tedbirlerin de uygulanmasına karar verebilmektedir. Örneğin lisanssız bir şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilen tesisin, herhangi bir soruşturma güvencesi verilmeksizin mühürlenmesine karar verilebilmektedir. Yine piyasa faaliyetleri kapsamında faaliyetlere konu olan ürünün kaçak veya menşei belli olmadan temin edildiği veya lisansa tabi faaliyetin ilgililer tarafından lisanssız bir şekilde yerine getirildiğine ilişkin bir duyurum alındığında Denetim Dairesi Başkanı kurum personelini denetimle görevlendirebileceği gibi aynı zamanda özel denetim kuruluşlarına da talimat vererek denetim yaptırabilir. Bu denetim süresince gerekli görüldüğü takdirde denetimle görevli olan personel tarafından faaliyet veya ikmal işlemleri denetim süresince geçici olarak mühürlenebilir. Ancak ön araştırma ve/veya soruşturma açılmasına yönelik karar alma yetkisinin, EPDK tarafından çıkarılan yönetmelik aracılığıyla Kurul’un takdirine bırakılmasının kanunilik ilkesine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir⁶⁴⁴.

EPDK’nın, yaptırım yetkisi dahilinde olan fiiller kabahatlerdir. Direkt suç olarak ele alınacak durumlarda Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, Vergi Usul Kanunu gibi ilgili kanunlarda yer alan hükümler devreye girmektedir. Kabahatin tanımını yapmamız gerekirse; Kabahatler Kanunu’nun 2. Maddesinde; “*Kabahat deyiminden; kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır*”⁶⁴⁵ denmektedir. Söz konusu tanımlamada, suç gibi, kabahatin de bir haksızlık oluşturduğu vurgulanmaktadır. Haksızlık oluşturmakta olan bir fiilin suç ya da kabahat olarak tanımlanması açısından, izlenen suç politikası etkili olmaktadır. Haksızlıklar arasında bu açıdan yapılan tasnifte, hukuka aykırı olan eylemin ifade

⁶⁴³ ÇANACIK; s.42.

⁶⁴⁴ ÇANACIK; s.55.

⁶⁴⁵ ÖZTÜRK, Bahri; “Kabahatler Kanunu’nun Genel Esasları”, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, Ankara, 2009, s.124.

etmekte olduğu haksızlık içeriği esas alınmaktadır⁶⁴⁶. Bu kapsamda EPDK tarafından verilen direkt icrai kararların aslında cezai yaptırımlarla benzer olduğu, ancak gerek vasıf gerekse yarattığı etki bakımından cezai yaptırımlarla kıyas edilmemesi gereken idari yaptırımlar olduğu ortadadır. Bu nedenle EPDK’nın bir yargı organı olarak görölmemesi gerekmektedir.

2.4.8. EPDK Kararlarının Yargısal Denetimi

Enerji Piyasası Denetleme Kurumu yasayla kurulan bir kamu tölzel kişisidir. Kurum bu özelliği nedeniyle idarenin bir parçasıdır. Bu nedenle Kurum enerji piyasasını denetlerken ve denetim neticesinde verdiği yaptırıma ilişkin kararlarda idarenin sahip olduğu kamu gücünü kullanmaktadır. Anayasa’nın 125. maddesinde açıkça düzenlendiği gibi idarenin her türlü eylem ve işleminde karşı yargı yolu açıktır. Bu nedenle EPDK’nın söz konusu eylem ve işlemleri de yargı denetimine tabidir⁶⁴⁷. 4628 Sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 12. maddesi idari yaptırım kararlarına karşı yetkili idare mahkemesinde dava açabileceğini düzenlemiştir. Aynı maddenin ikinci cümlesinde ise, Kurul kararlarına karşı açılan davaların öncelikli işlerden sayılacağı belirtilmiştir.

Görölldüğü gibi söz konusu madde EPDK kararlarına ilişkin olarak yalnızca dava hakkını düzenlemektedir. İlgili kanunda ön soruşturmaya ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Buna karşılık, Doğalgaz Piyasası Kanunu’nun 10. Maddesiyle Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Kanunu ve Elektrik Piyasası Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 18. Maddesi ve Petrol Piyasası Kanunu 21. madde dava hakkının yanı sıra ön soruşturmaya ilişkin de düzenleme yapılmıştır. Anılan düzenlemeye göre, Kurul, kendiliğinden ya da kendisine ulaşan ihbar veya şikayetler üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için ön araştırma yapılmasına karar verebilecektir. Ön araştırma ve soruşturmaya ilişkin usul ve esaslar yürürlüğe yönetmelikle düzenlenir. Tüm bu düzenlemeler ışığında her ne kadar 4628 Sayılı kanunda bir düzenleme yer almasa da Kurul resen harekete geçtiği hallerde veya

⁶⁴⁶ BALCI, Murat; “Enerji Hukukunda Suçlar ve Kabahatler –I–, Petrol Kaçakçılığı Suçları ve Petrol Piyasası Kanununda Düzenlenen Kabahatler”, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010, s.131.

⁶⁴⁷ BAYRAM DEMİR, Simge; “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Elektrik Piyasası Üzerindeki Denetim Yetkisi ve Kararlarının Denetimi”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Faköltesi Dergisi, Cilt: 18, Sayı: 217, Kasım 2023, s.1507-1561

gelen ihbar ve şikayetlerde soruşturma açılıp açılmamasına karar verebilmek için bir ön araştırma yapılmasına karar verebilir.

6532 Sayılı Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yayın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun'un 66. maddesiyle idarî para cezaları dahil olmak üzere, Kurul tarafından alınan bütün kararlara karşı açılan iptal davalarının ilk derece mahkemesi olarak Danıştay'da görüleceğine dair olan hüküm değiştirilmiştir. Yeni düzenleme ile Kurulca verilen idari yaptırım kararlarına karşı gidilebilecek yargı mercii yetkili idare mahkemesidir. Benzer değişiklikler sözü geçen kanunun 67 ve 68. Maddeleriyle Petrol Piyasası Kanunu, Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Kanunu ve Elektrik Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da da yapılmıştır.

Yukarıda da değindiğimiz gibi EPDK kamu hizmeti yapan bir kuruluştur. İdari Yargılama Usul Kanunu m. 32 idari davalarda genel yetki başlığı altında göreve ilişkin hükümler saklı kalmak üzere İdari Yargılama Usul Kanunu'nda ya da özel kanunlarda yetkili mahkemenin gösterilmemiş olduğu hallerde, yetkili idare mahkemesi, dava konusu olan işlemi veya sözleşmeyi yapan idari merciin bulunduğu yerdeki idare mahkemesini yetkili kabul etmektedir. Her ne kadar EPDK tarafından düzenlenen ve denetlenen elektrik piyasasının konusunu oluşturan hizmetler önceden devlet tekelinde yürütülmekteyken zamanla özel sektöre devredilse de pek çok yargı kararında söz konusu hizmetin niteliğinin kamu hizmeti vasfında olduğunun altı çizilmektedir. Öğretide ise elektrik piyasası faaliyetinin türüne göre ayırım yapan bir görüş var olsa da çoğunluk faaliyet türü ayırımı yapmadan elektrik hizmetlerinin tümünün kamu hizmeti olduğu kanısındadır. Bu nedenle EPDK'nın yaptırım kararlarının da bu kapsamda idari işlem olarak değerlendirildiğini söylememiz gerekir. Tüm bu açıklamalar ışığında İYUK m. 32 genel yetki kuralı çerçevesinde EPDK kararlarına karşı EPDK'nın bulunduğu yer mahkemesi olan Ankara İdare Mahkemesi'nin yetkili olduğu sonucu çıkmaktadır. Nitekim Danıştay'ın da

EPDK'nın yaptırım kararlarına karşı yetkili mahkeme olarak Ankara İdare Mahkemesini kabul ettiğine dair kararları vardır⁶⁴⁸.



⁶⁴⁸ DEMİR BAYRAM, Simge; s. 1507-1561.

SONUÇ

Çalışmamızın seçilme nedeni, dünyada her gün daha da azalmakta olan enerji kaynakları ve kaynakların miktarıyla ters orantılı olarak günden güne artmakta olan enerji ihtiyacı ve bu kaynaklara bağımlılığın ileride doğurabileceği sosyoekonomik ve toplumsal etkilerin neler olabileceğini değerlendirdikten sonra, devletlerin egemenlik ilkeleri dolayısıyla enerji konusunda her gün serbestleşmeye çalışan bu piyasayı ne şekilde kontrol altında tuttuklarının ortaya koyulması istiydi.

Çalışmamızın başında enerjinin ne şekilde insan kullanımına girmiş olduğuna değindikten sonra, sanayi devrimi ile ortaya çıkan ihtiyacı takip eden elektrik enerjisinin kullanılmaya başlaması ve bu şekilde ortaya çıkan enerji otobanlarının düzenlemelerine atıfta bulunulmuştur.

Nitekim enerji yapısı itibarıyla sadece ekonomik gelişimi değil, aynı zamanda egemenlik konusunu da kapsamaktadır. Bu açıdan bakıldığında yazımızın ikinci bölümünde enerji piyasası ve bu alanda yapılan sözleşmelere değinilmiştir. Son bölümde ise, devletler ile enerji üreten firmalar arasında ortaya çıkan ilişkide keyfiliğin engellenmesi için getirilen devletin yetki sınırlarını mukayeseli hukuku da inceleyerek yer verilmiştir.

Dünya her gün iki farklı anlayış arasında yaşanan güç çatışmasına tanık olmaktadır. Çatışma yaratan bu iki düşünce her alanda ortaya çıkan klasikçiler ve marjinallerin arasında görülmektedir. Bir taraf daha merkezci, daha kontrolcü bir sistem isterken, diğer taraf bunun tersi olan daha serbest ve merkezi yönetimden uzak bir yapı istemektedir. Bu durum enerji sektörü açısından da değişmeden devam etmektedir. Enerjinin bir meta olarak ele alınması sonucunda en az 100 yıldır yaşanmakta olan bu sorunlar, son dönemde ortaya konan liberal yaklaşımların ışığında şekillenmelere neden olmuş ve ortaya BİÖ'ları çıkartmıştır. Ancak devletler BİÖ'ların ortaya çıkması sonucunda ellerindeki tüm kontrolü bu kurumlara vermekten geri durmuşlardır. Hatta Fransa başta olmak üzere, ülkemizin de dahil olduğu bir kısım ülke adı geçen BİÖ'ların bir noktada devletin egemenliğine meydan okuyan kurumlar olduğu kanaatindedirler. Peki BİÖ'lar gerçekten liberal sistemin altın çocukları mıdır, yoksa devletin sektörlerde kendisini tam olarak göstermeden işlemler yapabilmesini sağlayan Truva atları mıdır?

Liberaller BİO'ların görünürde bağımsız olan yapıları dolayısıyla devletin hiçbir şekilde bu kurumlara karışamayacağını savunmaktadır. Oysaki ülkeden ülkeye değişen yapıları ele alındığında bazı BİO'ların, yaşanan atama süreçleri, personellerinin seçimleri ve bütçeleri dolayısıyla göründükleri kadar bağımsız olmadıkları görünmektedir.

Bununla birlikte, BİO'ların direkt yaptırım güçlerinin olması, personellerinin istenen uzmanlık seviyelerinde olmaması ihtimali karşısında ileride sorunlar yaratabilecek işlemlerin ortaya çıkmasına neden olabilecektir.

Çalışmamızın daha önceki kısımlarında belirtmiş olduğumuz üzere, dünya bir enerji dönüşümü yaşamaktadır. Her ne kadar yenilenebilir enerjiler yükselen bir trende sahip olsalar da Çin gibi bazı ülkeler yenilenebilir enerjilere yapılan yatırımların maliyetleri dolayısıyla sanayi büyümelerini kömür gibi eski usul enerji kaynaklarıyla sürdürmeyi tercih etmektedirler. Enerjiye yaklaşım konusunda doğu ile batı arasında bir fark bulunmaktadır. Doğu ülkeleri bu konuda daha merkezi yapılanmayı tercih etmektedirler. Nitekim örnek verdiğimiz Çin, elektrik üretiminde kendi kendine yetebilen yerleşimler planlarken, iletim sistemlerinin devletin elinde bulunması gerektiği konusunda ısrarcıdır. Nitekim Avrasya ülkeleri de benzer yoldan geçmektedir. Ancak yüzümüzü batıya döndüğümüzde, bireysel anlamda elektrik üretebilmenin öneminin arttığının, merkezden ziyade, küçük dahi olsa yerleşimlerin temelde yenilenebilir enerji ile kendi elektriklerini üretilip, fazlasını sisteme dahil edebildiği modeller düşünülmektedir. Son yıllarda yaşanan Ukrayna ve Rusya savaşı da devletlerin, özellikle de AB'nin içine düşmüş olduğu enerji krizinden çıkması için bu yöntemleri geliştirmesine neden olmuştur.

Her ne kadar AB tarafında işler deregülasyon üzerinden ilerlese de aslında daha küçük devletlerin halen daha büyük devletlere karşı tek elektrik pazarı olgusu içerisinde kendi egemenliklerini önemsedikleri ve pazarda rekabet açısından büyük devletlerin piyasa oyuncuları karşısında kendilerini daha güçsüz gördükleri gerçeğini değiştirmemektedir.

Peki tüm bunlar olurken BİO'ların yargısal yönden denetimi istenen verimlilikte gitmekte midir bunun değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bizim

Ülkemiz açısından ne yazık ki olumsuz bir durumdadır. Bunun nedeni de BİO'lar gibi kendi alanlarında yüksek uzmanlık gücüyle hareket eden kurumların kararlarının denetiminde gerekli hız ve uzmanlığın aynı şekilde gösterilememesidir. BİO'lar hızlı karar alma ve uygulama merkezleriyken, bu kararların denetimi ise yıllar süren davalarla gerçekleştirilmektedir. Evet kaplumbağaya sonunda tavşanı geçmektedir. Ancak bizim bakmamız gereken bu yarıştaki fayda ve zarar eğrisidir. Nitekim sadece yargılama usulü değil, rneğin EPDK'nın kararlarına hangi mahkemelerin bakacağı konusunda dahi değişiklikler yapılmış ve idarenin sürekliliği unsuru burada delinmiştir. Oysa yapılması gereken BİO'ların kararlarına karşı, her bir BİO'nun faaliyet alanında uzmanlaşmış İhtisas Mahkemelerinin kurularak, herhangi bir İdare Mahkemesi'nin durumu değerlendirmesinden ziyade uzman bir mahkemenin uyuşmazlıklara bakmasının sağlanması ve işgcn buna göre ayarlanarak gerektiğinde tüm ülke kapsamında sonuçlar doğuran kararların hızlı bir şekilde çözüme ulaştırılması gerekmektedir.

Dünyada enerjiye yaklaşımın değişerek ihtiyacın arttığına değinmiştik. Bu konuda değinmemiz gereken bir başka konu da otoprodktrlerin durumudur. AB bu konuda daha çok serbestliğe giderken, ülkemizde otoprodktrlerin enerji üretmek istediklerinde zorluklarla karşılaştıkları veya düşük güç ve kapasitelere yönelik izinler alabildikleri görülmektedir. Hatta otoprodüktörler 2012 yılında alınan kararla lisanslı üreticiye çevrildikten sonra birçok sorun yaşamışlar ve kendilerinin ürettikleri elektriğin amiyane tabiriyle bir değeri kalmamıştır. BU tarihten sonra da ürettikleri elektriğin satış oranı 2023 tarihi itibariyle ancak %50 oranında olmuřtur⁶⁴⁹. Oysaki otoprodktrlere lisans alma ve kendi enerjilerini üretmeleri noktasında yardımcı olunduğu takdirde genel olarak tüm sistemde rahatlama yaşanacağı açıktır. Bu durum da maliyetlerde düşmeye gidecektir. Lakin sistem içerisinde adeta güçlü firmaların korunmak suretiyle küçük üreticilerin ve dahi tüketicilerin göz ardı edilmesi durumu sosyal ve hukuk devleti açısından kabul edilebilir bir olgu değildir.

Son olarak değinmek istediğimiz konu ise kanunilik ilkesidir. Nitekim kanunlarla düzenlenmemiş ve boşluk olan konularda EPDK'nın yönetmelikler,

⁶⁴⁹ <https://yesilekonomi.com/otoproduktorlerin-satis-orani-degismedi/> (Son görüntüleme tarihi: 09.06.2024)

ikincil düzenlemelerle, hatta idari kararlarla düzenleme yoluna gittiği görülmektedir. Bu durum kanun koyucunun yerine geçerek onun yerine hareket etmek suretiyle kanun koyucunun düzenlemediği veya düzenlenmesi konusunda açıkça imkân tanımadığı durumlarda düzenleme yapması anlamına gelmektedir. Bu durum da açıkça kanunilik ilkesine ve normlar hiyerarşisine aykırı bir durum oluşturmaktadır. Kanaatimizce bu durumun terkedilerek EPDK tarafından verilen kararların ve düzenlemelerin kanunlarla aynı seviye ve vasıfta tutulmamaları gerekmektedir. Bunun aksi durumu hukuk güvenliğini sarsacak uygulamalara neden olacaktır. Evet hızlı çözümler kulağa hoş gelebilir ancak bunun için hukukun temel ilkelerinin de feda edilmemesi gerekmektedir. Bu konuda gerektiği durumlarda EPDK ve diğer BİO'ların denetlenmesi elzemdir. Aksi halde bir süre sonra bu kurumlar kendi hukuki sistemleri ile hareket eden kontrol edilemez birer sorunlu kurum haline geleceklerdir.

KAYNAKÇA

BASILI KAYNAKÇA

ALIPOURVAGHASLOU, Behnam; “Uluslararası Yatırım Hukukunda Enerji Sözleşmeleri ve Yaptırımlar”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2022.

ARMAN, Murat Necip, CENGİZ, Çağdaş; “Batı Balkan Ülkelerinin Avrupa Birliği Enerji Politikalarına Uyumu: Berlin Süreci ve Ötesi”, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2020, C.2, S.2, s.126-137

ARPA, Orhan, BEKTAŞ, Mehmet, Ali; “Hidrojen Yakıt Hücreleri: Temiz Geleceğin Anahtarı – Hydrogen Fuel Cells: The Key to Clean Future”, Uluslararası Mühendislik Araştırma ve Geliştirme Dergisi, C.16, S.2, Haziran 2024.

ARRIAGA-PEREZ, Jose, Ignacio (Editör); “Regulation of the Power Sector (Power Systems)”, Londra, 2013.

ASLAN, İ., Yılmaz; “Enerji Hukuku C.2 (Petrol Piyasasında Rekabet ve Regülasyon)”, Ekin Yayınları, İstanbul 2008.

ARSLAN, Narin; “AB’de Yenilenebilir Enerji İkili Elektrik Tedarik Sözleşmeleri (PPA’lar) (Bağlantı ve Sistem Kullanım Anlaşmaları) ve AB Uyum Sürecinde Türkiye’deki İlgili Mevzuatlara Entegrasyonu”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2021.

ASLAN, Yılmaz, İ.; “Enerji Hukuku Cilt III- AB Doğalgaz Piyasasında Rekabet ve Regülasyon Türk Doğalgaz Piyasasında Rekabet ve Regülasyon Türk LPG Piyasasında Rekabet ve Regülasyon”, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2009

ATEŞ, Selahattin; “Düzenleyici Kurumlar”, Yayınlanmamış TODAİE Seminer Çalışması, Ankara, 2006

AYDIN, L.; “Enerji Ekonomisine Giriş”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2020

AYDIN, L.; “Enerji Ekonomisi ve Politikaları”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2016

AYDINOĞLU, Zeynep, Nihal; “Türk ve Alman Hukukunda İdare Boyutuyla Yenilenebilir Enerji Üretimi”, Seçkin Yayınları, Ankara 2021.

AYRANCI, Hasan; “Enerji Sözleşmeleri”, Yetkin Yayınları, Ankara 2010.

BALABAN, Esra, Zülfiye; “Bağımsız İdari Otorite Olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu”; yayımlanmamış yüksek lisans tezi, 2022

BALCI, Murat; “Enerji Hukukunda Suçlar ve Kabahatler –I–, Petrol Kaçakçılığı Suçları ve Petrol Piyasası Kanununda Düzenlenen Kabahatler”, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.

BATLLE, Carlos, SCHITTEKATTE, Tim, MASTROPIETRO, Paolo, RODILLA, Pablo; "The EU Commission's Proposal for Improving the Electricity Market Design: Treading Water, but not Drowning.", Current Sustainable/Renewable Energy Reports, Springer International Publishing, MIT Open Access Articles, 2023.

BAYRAM DEMİR, Simge; “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Elektrik Piyasası Üzerindeki Denetim Yetkisi ve Kararlarının Denetimi” Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 18, Sayı: 217, Kasım 2023.

BEYDOĞAN, T. Ayhan; “Türk Hukukunda İmtiyaz Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği: 406 ve 5809 Sayılı Kanunlar Açısından Değerlendirilmesi”, Ankara Barosu Dergisi, Temmuz 2011, S.4.

BİLGİN, Ebru; “Elektrik Piyasasında Lisansların Hukuki Rejimi”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010.

BO, G. XUWEN L., YU, J., MING, T.; "Power Market Regulation: Review and Prospect", IEEE 5th International Electrical and Energy Conference (CIEEC), Nangjing, China, 2022,

BOISSELAU, François; “*The Role of Power Exchanges for The Creation of a Single European Electricity Market: Market Design and Market Regulation*”, Ekonomi Alanında Doktora Tezi, Universite Paris IX Dauphine, 2004

BOZ, Mustafa, Fatih; “Petrol Arama ve Üretim Sektöründe Finansal Konular”, Gazi Kitabevi, Ankara, Ağustos 2021.

BULUT, Erhan; “Doğal Gaz Depolama Sözleşmesi”, Gazi Üniversitesi Özel Hukuk Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Aralık 2020.

ÇAKMAK, Zeynep; “Bağımsız İdari Otorite Olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu”, Çakmak Yayınevi, Ankara, 2011.

ÇAL, Sedat; “Intuitu Personae veya İmtiyaz Sözleşmelerinde İdarenin İmtiyazcıyı Seçme Hakkı Üzerine...”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl.68, S.2010/3.

ÇANACIK, Cumhur; “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Regülatif İdari Yaptırım Uygulanmasında İzlenen İdari Usullere Egemen Olan İlkeler”, Yüksek Lisans Tezi, 2019.

ÇELEBİ, ÇAKIR, F., Betül; “Joint Venture’nin Hukuki Niteliği”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Yıl.2, S.2017/2.

ÇELİK, İsa, ÇEKER, Ali, BELGE, Rauf; “Nükleer Enerji: Türkiye ve Dünya Ölçeğinde Bir Değerlendirme”, Yeni Fikir Dergisi, C.7, S.15, 2015

ÇEVİK, Savaş, DEMİR, Murat; “Devletin Düzenleyici Rolü ve Regülasyon Teorileri”, Öneri Dergisi, Ocak 2005, C.6, S.23.

ÇINAR, Hacı, Yusuf; “Elektrik Piyasasında Önlisans Müessesesi Üzerine Bazı Değerlendirmeler”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XXI,Y. 2017, S.4.

DAMLA; Ayşegül, Pınar; “Türkiye’de Bağımsız Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Aracılığıyla Regülasyon: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2019

DEMİR BAYRAM, Simge; “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Elektrik Piyasası Üzerindeki Denetim Yetkisi ve Kararlarının Denetimi”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.18, S.217, Kasım 2023

DOĞAN, Osman, Nuri; “Elektrik Enerjisi Üretimi ve Fiyatlarının Gelişimi”, GÜYAD, 2021

DOLUNAY, Ayhan; “Son Değişiklikler Kapsamında Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmeleri Uyuşmazlıklarında Tahkim”, Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi, S. 7(2), Haziran 2018.

DURAKOĞLU, S. Mustafa, ORAK, Cem Çağatay; “Yeni Borçlar Kanunu Çerçevesinde Genel İşlem Koşulları ve Elektrik Piyasasındaki Bazı Sözleşme Tiplerine Etkileri”, Enerji Hukuku Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2, Temmuz 2012

EDİGER, Volkan Ş.; “Osmanlı’da Neft ve Petrol”, ODTÜ Yayıncılık, Ankara 2007

EKİNCİ, Murat; “6446 Sayılı Yeni Elektrik Piyasası Kanunu’na Göre İdari Yaptırımlar”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2014.

ERGÜN, Çağdaş Evrim; “Elektrik Piyasasında Kamu Hizmeti”, Çakmak Yayınevi, Ankara, 2010.

FİŞ, Gül; “Elektrik Piyasasında Faaliyetler”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul, 2004

FULLİ, Gianluca, MASERA, Marcelo, SPİSTO, Amanda, VİTIELLO, Silvia; "A Change is Coming: How Regulation and Innovation Are Reshaping the European Union's Electricity Markets," , IEEE Power and Energy Magazine, C. 17, S. 1, Ocak-Şubat, 2019.

GENÇ, Ali, Kaan; “Düzenleyici Kurumların Ekonomideki Rolü ve Türkiye Elektrik Piyasalarında Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Örneği”, Yüksek Lisans Tezi

GİRİTLİ, İsmet, BİLGİN, Pertev, AKGÜNER, Tayfun, BERK, Kahraman; “İdare Hukuku”, Der Yayınları, İstanbul, Haziran 2012

GÖNEN, Yakup; “Türkiye’de Elektrik Kamu Hizmetinin Yürütülmesi ve Lisans Usulü”, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011

GÖZLER, Kemal, Kaplan, Gürsel; “İdare Hukuku Dersleri”, Düzeltilmiş ve Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2011.

GÖZÜBÜYÜK, A Şeref; “Yönetim Hukuku Gözden Geçirilmiş 10. Baskı”, Turhan Kitabevi, Ankara, 1997.

GÜLER, Zafer; “Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Çözümünde Tahkim Süreci”, Akademisyen Kitabevi, Ankara, 2021

GÜMÜŞ, A. Tarık; “Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi ve Dönüşümü”, 1. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul Aralık 2010

GÜNAL, Neşe; “Enerji Sağlama Sözleşmelerinde İfa Engelleri”, yayımlanmamış yüksek lisans tezi. 2020

JENNINGS, Anthony; “*Oil and Gas Exploration Contracts*”, First Edition, 2002, London

KABLAMACI, Barış; “Petrol ve Ekonomi”, Derin Yayınları, İstanbul, 2011.

KARAKILIÇ, Hasan; “Hukuki Açıdan Elektrik Piyasası – Avrupa Birliği ve Türkiye Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, 2005, <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> (Son görüntüleme tarihi: 29.05.2024)

KAYIKÇI, Mehmet Suat; “Petrol Piyasası Hukuku”, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015

KIL, İlker, Fatih; “Elektrik Piyasasında Yan Hizmetler ve Yan Hizmet Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği”, Enerji Hukuku Dergisi, S2014/3.

KOÇ, Özgür, Emre, GÜLŞEN, Mustafa, Alpin; “Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon ve Bağımsız Düzenleyici Kurumlar: Türkiye Örneği”, Sosyoekonomi Dergisi, 2018, S. 26(38).

KULALI, İhsan; “Elektrik Sektöründe Özelleştirme ve Türkiye Uygulaması”, Uzmanlık Tezi, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü Finansman Dairesi Başkanlığı, Ağustos 1997.

KURUM, Mustafa Eser; “Elektrik Sektöründe Özelleştirme, Regülasyon ve Türkiye Uygulaması”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.

KUTLU, Meltem; “İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci”, Dokuz Eylül Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, İzmir, 1997.

LANDMANN, N.; “Legitimate Expectations and Fair-and-Equitable- Treatment Under the Energy Charter Treaty- A Comparative Analysis of the Renewable Energy Cases”, Nomos, 2022.

LARSEN, Anders, PEDERSEN, Lene, Holm, SORENSEN, Eva, Mol, OLSEN, Ole, Jess; “Independent Regulatory Authorities in European Electricity Markets” Energy Policy, C. 34, S. 17, 2006

NAKANO, Makiko, MANAGİ, Shunsuke; “Regulatory Reforms and Productivity: An Empirical Analysis of the Japanese Electricity Industry”, Energy Policy, 2008, C. 36, S. 1.

NGAN, H, W; “Electricity Regulation and Electricity Market Reforms in China”, Energy Policy, 2010, C. 38, S. 5.

OĞURLU, Hayri; “Teorik ve Uygulamalı Elektrik Enerjisi üretimi ve İletimi Elektrik Üretim Santralleri-Elektrik İletim Sistemi Yüksek Gerilim Teçhizatları”, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

ORMANOĞLU, Hatice Derya; “Regülasyonun Anayasal Yeri ve Kısıtları”, Hacettepe HDF, S.12(2), 2022

ORUÇOĞLU, Nazlı; “Güneş Enerjisi ile Elektrik Üretiminde Lisans Usulü”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Haziran 2024.

ÖRS, Cengiz Ozan; “İdare Hukuku Açısından Petrol Piyasası”, Seçkin Kitapçılık, Ankara, 2017

ÖZBEKTAŞ, Seyda, ŞENEL Mahmut Can, SUNGUR Bilal; “Dünyada ve Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Durumu ve Kurulum Maliyetleri”, Mühendis ve Makine Dergisi, C.64, S.711

ÖZBÜYÜK, Begüm Nur; “Yenilenebilir Enerji ve Yenilenebilir Enerji Tedarik Anlaşması (YETA)”, yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, 2024.

ÖZDAMAR, Aydoğan; “Dünya ve Türkiye’de Rüzgâr Enerjisinden Yararlanılması Üzerine Bir Araştırma”, Mühendislik Bilimleri Dergisi, 2000, C.6 (2-3)

ÖZDAMAR, M.; “Elektrik Piyasasında Faaliyet Gösteren Şirketlerde Pay Devri”, Enerji Hukuku Dergisi, C.3, S.1, Ocak 2014,

ÖZDEMİR, Saibe Oktay; “Sınai Haklara İlişkin Lisans Sözleşmeleri ve Rekabet Hukuku Düzenlemelerinin Lisans Sözleşmelerine Uygulanması”, Beta Yayınları, İstanbul, 2002

ÖZDEMİRLİ, Buket; “Türkiye’de Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon Uygulamaları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

ÖZEL, Çağlar, ÖZEL, Fatma, ÖZCAN BÜYÜKTANIR, Burcu G.; “Elektrik Piyasalarında Elektrik Sağlama Amaçlı Sözleşmeler Contract for Electricity Supply in Electricity Markets”. Yaşar Üniversitesi E-Dergisi 8, sy. Özel (Haziran 2013),

ÖZELÇİ, Mustafa, Aytaç; “Elektronik Haberleşme Alanında İdarenin Düzenleme, Denetleme ve Yaptırım Yetkisi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Mayıs 2012

ÖZELÇİ, M. Aytaç; “Yenilenebilir Enerji Santrallerinin Kurulumunda Kaynak Alanlarının Belirlenmesi ve Doğal Sitlerin Korunması”, Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.9, S.1, Haziran 2021.

ÖZTABAN, Pınar; “Rüzgar Enerjisinin İdare Hukuku Açısından İncelenmesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, İzmir, 2018.

ÖZTEKİN, Ayşe Merve; “Elektrik Piyasasında Lisanslar ve İdarenin Yetkileri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2020

ÖZTÜRK, Bahri; “Kabahatler Kanunu’nun Genel Esasları”, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu, Ankara, 2009.

PEHLİVANOĞLU Ferhat, NARMAN Zeynep; “Enerji Ekonomisi ve Yenilenebilir Enerji’nin Rolü”, Gazi Kitabevi, 2022, Ankara.

PEKER, Hasan, Sencer; “Türkiye’nin Enerji Arz Güvenliği ve Ölçülmesi: Türkiye’nin Enerji Arz Güvenliği Endeksine Yönelik Bir Uygulama”, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Y.2015, C.5, S.2.

ROBERTS, Peter; “*Petroleum Contracts*”, English Law and Practice, Oxford, 2013

SAĞLAM, Mustafa, UYAR, Tanay Sıdkı; “Dalga Enerjisi ve Türkiye’nin Dalga Enerjisi Teknik Potansiyeli”, III. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu, 2005.

SANCAKDAR, Oğuz, ÖNÜT, Lale Burcu, DOĞAN, Eser Uz, TURHAN, Mine Kasapoğlu, SEYHAN, Serkan; “İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2022

SAMURAY, Figen; ”Elektrik Üretim Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi” (yayınlanmamış doktora tezi), Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, İstanbul, 2017.

SINGLETON Jeff; “The American Dole: Unemployment Relief and the Welfare State in the Great Depression”, Greenwood Press, London, 2000.

SOBACI, Zahid M.; “Türk İdari Teşkilatındaki ‘Adalar’: Bağımsız İdari Otoriteler”. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 55, Eylül 2006, S. 2.

STELIAN, Grasu; “An Overwiev on Russia Electricity Market”, Great Britain Journal Press, 2024, C.24, S.1.

SÜMERTAŞ, Duygu.; “Türkiye Elektrik Piyasası Kanunu Kapsamında Lisans Esasları ve Türleri”, İstanbul Barosu Dergisi, C. 88, S. 6, Yıl: 2014.

SÜSLÜ, Gül; “Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Düzenlenmesi, Denetlenmesi ve Yenilenebilir Enerji Politikaları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacı Bayram Veli Üniversitesi, 2021.

TEKİNSOY, M., Ayhan; “Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı- Tartışmalar, Sorunlar”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 65, Bahar 2007, S.2

Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu Kömür (Linyit) Sektör Raporu 2022, Ankara, 2023

TAN, Turgut “Sözleşme Özgürlüğüne Kamunun Müdahalesi”, Yıldırım ULER’e Armağan. Ed. Muhammet ERDAL, Lefkoşa Yakın Doğu Üniversitesi Yayınları, 2014

TAŞVEREN, Sema; “Uluslararası Doğal Gaz Sözleşmelerinden Kaynaklanan Uyuşmazlıkların Tahkim Yolu ile Çözümünde Esasa Uygulanacak Hukuk”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, Eylül 2020.

TÜRKKAN, Erdal; “Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadı”, Turhan Kitabevi, Ankara, 2001

ULUSOY, Ali D.; “Türk İdare Hukuku-Gözden Geçirilmiş 6. Baskı”, Yetkin Yayınları, Ankara, 2023.

ULUSOY, Ali; “Fransız ve Avrupa Birliği Kamu Hizmeti Anlayışlarının Türk Hukukuna Etkisi”, AÜHFD, 1999, C.48, S.1-4.

Von DANWITZ, Thomas; “Regulation and Liberalization of the European Electricity Market – German View”, Energy Law Journal, 2006, C.27, S.2

VOSS, Jan Ole; “The Impact of Investment Treaties on Contracts between Host States and Foreign Investors”, Leiden, Boston 2011.

YAVUZ, M.A.; “Elektrik Tedarik Sözleşmeleri” Oniki Levha Yayınları, 2022.

YAYLA, Ahmet, ÖZKARDEŞ, Nihal; “Şematik İdare Hukuku”, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2024.

YILDIZ, Hayrettin; “Kamu Hukuku ile Özel Hukukun Kesiştiği Yer: Kamu Hizmeti İmtiyaz Sözleşmelerinde Tahkim Yolu”, TBB Dergisi, 2014, C.0, S.111.

YILDIZ ÖZTÜRK, Seren, YILDIZ, Selim, YILDIZ ENES, Tuba; “Akaryakıt ve LPG Hukuku”, Bursa, 2011

YÜCER AKTÜRK, İpek; “Tüzelkişi Tacirin Tüketici Sıfatı”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XX, 2016, S.2.



ÇEVİRİMİÇİ KAYNAKLAR

BALCI, Murat; “6446 Sayılı Kanuna Göre Elektrik Piyasası Faaliyetleri “, <https://hukuk.fsm.edu.tr/duyuru/6446-SAYILI-KANUNA-GORE-ELEKTRIK-PIYASASI-FAALİYETLERI2015-11-11-12-16-48pm> (Son görüntüleme tarihi 27.11.2024)

ÇAĞAL KUYAN, İdil; “EFET Sözleşmesine Genel ve Mücbir Sebep Düzenlemesi Açısından Bakış”, <https://www.petroturk.com/makale/efet-sozlesmesine-genel-ve-mucbir-sebep-duzenlemesi-acisindan-bakis>

DURANAY, Berceste Elif; GÜNEŞ, Cengiz; “Elektrik Piyasasında Üretim Şirketlerinin Esas Sözleşmeleri ve Özellik Arz Eden Konular”, Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü, s.11 <https://enerjihukuku.org.tr/urun/elektrik-piyasasinda-uretim-sirketlerinin-esas-sozlesmeleri-ve-ozellik-arz-eden-konular/> (Son görüntüleme tarihi: 27.11.2024)

ERKUL, H.; “Jeotermal Enerjinin Ekonomik Katkıları ve Çevresel Etkileri: Denizli-Kızıldere Jeotermal Örneği” Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 19, s. 1-30, 2012.

<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/46297>

GEZER, Reşat Doğukan Hazer; “5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa Göre Petrol ve Petrol Ürünleri Kaçakçılığı”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2016

GİRİTLİ, İ.; “Enerji ve Türkiye”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi. Haziran 2011;1(2):37-53 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/13820>

KAÇAR, B.C.; “Elektrik Enerjisi Üretimi Faaliyetinin Tabi Olduğu Hukuki Çerçevenin İncelenmesi” <https://firatgultekin.com.tr/elektrik-enerjisi-uretimi-faaliyetinin-tabi-oldugu-hukuki-cercevenin-incelenmesi/>

KAYA, Erman; “A’dan Z’ye Rüzgâr Santrali” <https://www.ruzgarenerjisi.com.tr/8-3-santral-kurmak-icin-on-lisans-alma-surecleri/>

KAYIKÇI, Mehmet, Suat; “*Elektrik Tedarik Sözleşmeleri*”, <https://www.mondaq.com/turkey/government-contracts-procurement--ppp/1222566/elektrik-tedarik-s%C3%B6zle%C5%9Fmeleri>

KIZIL VOYVODA, Ö., VOYVODA, E.; “Türkiye’de Enerji Sektörünün Yeniden Yapılandırılması Sürecinde Hukuk Düzenlemeleri-Elektrik Sektörü”. Çalışma ve Toplum, 1(60), 127-154, 2019. <https://www.calismatoplum.org/tr/makale/turkiyede-enerji-sektorunun-yeniden-yapilandirilmasi-surecinde-hukuk-duzenlemeleri--elektrik-sektoru>

KOCA, D.; “Sanayi Devrimlerinin Tarihsel Arka Planı ve İşgücü Becerileri Üzerindeki Yansımaları”, Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi, Y:10, C:16, S:31, s.4531-4558 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1009168>

KOCATÜRK, A.S., ÜNSAN, Y.; “Rüzgâr Enerji Santrallerinin Tarihsel Gelişimi ve Açık Deniz Rüzgar Enerji Santrallerinin Tipleri”, GİDB Dergi (02), 3-16, 2015. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1044898>

KÜÇÜKKALAY, A.M.; “Endüstri Devrimi ve Ekonomik Sonuçlarının Analizi”, Süleyman DEMİREL Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Y. 1997, S.2 (Güz), s. 51-68 <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/195233>

LAZAR, Jim; “Electricity Regulation in the US: A Guide Second Edition”, Montpelier, VT: The Regulatory Assistance Project. 2016, s.25. <http://www.raponline.org/knowledge-center/electricityregulation-in-the-us-a-guide-2> adresinden elde edilmiştir. (Son görüntüleme tarihi 29.05.2024)

RONA, Emre; “Güneş Enerjisinin Kısa Geçmişi – 1”, <https://kurios.ku.edu.tr/gunes-enerjisinin-kisa-gecmisi-i/>

STRAKA, Martin; “Design of Microgrids as a Cost Economy Energy Saving Simulation Model: Monte Carlo Method”, <https://web.p.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=0&sid=37b701a2-bc6c-48d2-b86f-05bae6eaef3%40redis>

ORAK, C., Ç.; “Elektrik Üretim ve Dağıtım Tesislerinin Denetlenmesine İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararları Üzerine”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 19(1), 2015. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789105>

OECD, “Regulatory Reform in the United States: Regulatory Reform in the Electricity Industry”, 1999, <http://www.oecd.org/dataoecd/45/50/2506656.pdf> , s.5-6,

ROEBROEKS Will, VILLA Paola; “On the Earliest Evidence for Habitual Use of Fire in Europe” <https://www.pnas.org/doi/full/10.1073/pnas.1018116108>

ŞANLI, Y.; “Elektrik Hizmeti Kamu Hizmetidir”
https://www.emo.org.tr/ekler/a72f5d36d362c9d_ek.pdf

TAMZOK, N.; “Kamu Politikası Analizi: Elektrik Enerjisi Sektörü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara, 2007.
<https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/79389/254938.pdf?sequence=1>

Türkiye Petrolleri A.O. 2021 Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu;
<https://www.tpao.gov.tr/file/2206/2021-petrol-ve-dogal-gaz-sektor-raporu-861629db02eb5624.pdf>

VAN DOREN, P.; “A Brief History of Federal Energy Regulations”, 2016
<https://www.downsizinggovernment.org/energy/regulations>
www.etimolojiturkce.com/kelime/enerji

Emergence of Electrical Utilities in America
<https://americanhistory.si.edu/powering/past/h1main.htm>

Chartered Gas Light And Coke Company
<https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/3c478014-712e-43c6-8786-c3b871813664>

<https://www.petform.org.tr/arama-uretim-sektoru/dogal-gaz-nedir/>

<https://www.irena.org/Energy-Transition/Policy/Off-grid-for-Energy-Access>

<https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-enerji-dogalgaz>

<https://www.britannica.com/science/electricity>

<https://www.sciencefocus.com/science/was-the-baghdad-battery-really-a-battery>

<https://www.twinkl.com.tr/teaching-wiki/the-history-of-electricity>

https://www.emo.org.tr/ekler/7693c91d9204b7a_ek.pdf?dergi=255

<https://bilimgenc.tubitak.gov.tr/makale/uranyum-zenginlestirme-nedir>

<https://denizmili.com/dalgalar>

<https://enerji.gov.tr/neupgm-nukleer-enerji>

<https://www.efet.org/home/content?id=39>

<https://www.efet.org/home/content?id=46>

<https://www.energytraderseurope.org/who-we-are>

<https://www.enerjiday.com/dalga-enerjisinin-avantajlari-ve-dezavantajlari/963/>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003R1228&qid=1716666313445>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009R0714>

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?toc=OJ:L:2019:158:TOC&uri=uriserv:OJ.L_.2019.158.01.0054.01.ENG

<https://www.nerc.com/AboutNERC/Pages/default.aspx>

<https://www.ferc.gov/what-ferc>

<https://www.naruc.org/>

<https://www.electricity.ca/knowledge-centre/about-the-electricity-sector/history-of-electricity/>

<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-15.1/page-2.html#h-1161794>

<https://www.foley.com/insights/publications/2021/02/bill-reform-mexican-electricity-industry-law/>

<https://www.cre.gob.mx/documento/ingles.pdf>

<https://www.spglobal.com/ratings/en/research/articles/190826-regulatory-framework-generates-stability-in-brazil-s-electricity-sector-11125242>

<https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC067600>

WENJING, Tian; “*Understanding the Russian Electricity Market*”,
<https://www.kwm.com/cn/en/insights/latest-thinking/understanding-the-russian-electricity-market.html>

<https://www.meti.go.jp/english/information/data/laws.html#anre>

<https://www.emsc.meti.go.jp/english/>

https://www.occto.or.jp/en/about_occto/about_occto.html

<https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/1-1051/kurumumuztarihce>

EPDK 2022 Yılı Faaliyet Raporu <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-56/faaliyet-raporlari>

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/03/20060324-3.htm>

Anayasa Mahkemesi 1994/43 E.-1994/42 K., 09/12/1994 T.
<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1994/42?EsasNo=1994%2F43>

Anayasa Mahkemesi, 1973/32 E.- 1974/11 K. 26/03/1974 T.
<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/1974/11?EsasNo=1973%2F32>

Anayasa Mahkemesi, 2001/293 E.- 2002/28 K., 13/02/2002 T.
<https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2002/28?KararNo=2002%2F28>

Danıştay 13. Dairesi 2016/3681 Esas – 2022/97 Karar ve 18.01.2022 Tarih numaralı kararı <https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/13-d-e-2016-3681-k-2022-97-t-18-1-2022>

<https://yesilekonomi.com/otoproduktorlerin-satis-orani-degismedi/>

https://www.worldenergy.org/assets/downloads/World-Energy-Resources_Charting-the-Upsurgein-Hydropower-Development_2015_Report2.pdf

<https://www.toyota-europe.com/innovation/hydrogen-economy>

<https://enerji.gov.tr/eigm-yenilenebilir-enerji-kaynaklar-biyokutle>

<https://www.etimolojiturkce.com/kelime/lisans>

<https://digitallibrary.un.org/record/191196?v=pdf>

<https://tureng.com/tr/turkce-ingilizce/joint%20venture>

BayWa r.e. 2019 Enerji Raporu; <https://resource-platform.eu/wp-content/uploads/files/statements/baywa-re-energy-report-2019.pdf>

<https://www.epias.com.tr/yek-g-piyasasi/yek-g-sistemi-ve-organize-yek-g-piyasasi-tanitimi/>

https://www.enerji-dunyasi.com/yayin/324/epdk-baskani-mustafa-yilmaz-onlisans-alan-sirketler-yatirim-icin-vakit-kaybederse-pisman-olur-_33035.html