T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İDARENİN TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ KAPSAMINDA ENERJİ DEPOLAMA FAALİYETİNİN HUKUKİ REJİMİ

Abdullah ATALA

2501211388

TEZ DANIŞMANI

Dr. Öğr. Üyesi Halit UYANIK

İSTANBUL – 2025

ÖZ

İDARENİN TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ KAPSAMINDA ENERJİ DEPOLAMA FAALİYETİNİN HUKUKİ REJİMİ

Abdullah ATALA

İnsanlık tarihi boyunca hayatın günlük aktiviteleri farklı enerji türlerinin dönüştürülmesiyle sağlanmıştır. Ancak Sanayi Devrimi'nden bu yana yaşanan fosil enerji kullanımı, uzun vadede önemli çevre sorunlarına ve iklim krizine yol açmıştır. Bu nedenle doğada kendiliğinden bulunan ve fosil kaynak olmayan yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanım alanı, teknolojik gelişmelerle gitgide genişlemiş ve birçok sahada teşvik edilir hale gelmiştir. Ancak yenilenebilir enerji kaynaklarının kesintili doğası, temel zorluklardan biri olarak öne çıkmaktadır. Güneş ve rüzgara dayalı santraller, sürekli enerji üretimi sağlamakta zorlandıkları için bu kaynaklarla birlikte enerji depolama sistemlerinin kullanılması, enerji verimliliğini artırmak ve maliyetleri düşürmek açısından kritik bir öneme sahiptir. Ülkemizde mevzuat açısından yeni ve güncel bir alan olan yenilenebilir enerji depolama sistemleri, çalışmamızın ana alanını oluşturmaktadır.

Bu kapsamda, çalışmamızın birinci bölümünde yenilenebilir enerji kaynaklarına dair kavramlarla beraber temiz enerji hakkı ve idarenin temiz enerji arz yükümlülüğü tartışılacak; ikinci bölümde enerji piyasasında yetkili idari kurumlar tespit edildikten sonra yenilenebilir enerji faaliyetleri; idarenin kamu hizmeti, kolluk ve özendirme – destekleme faaliyetleri açısından değerlendirilecek; üçüncü bölümde ise enerji depolama faaliyeti ve idarenin temiz enerji arz etme yükümlülüğü ilişkisi açıklanacak ve bu faaliyet kamu hizmeti ölçütleri, lisans usulü ile teşvik, imar ve çevre mevzuatları açısından ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: yenilenebilir enerji, enerji depolama, lisans, güneş, rüzgar, temiz enerji

ABSTRACT

THE LEGAL REGİME OF ENERGY STORAGE ACTİVİTİES WİTHİN THE SCOPE OF THE ADMİNİSTRATİON'S OBLİGATİON TO PROVİDE CLEAN ENERGY

Abdullah ATALA

Throughout human history, the daily activities of life have been provided by the conversion of different types of energy. However, the use of fossil energy since the Industrial Revolution has led to significant environmental problems and climate crisis in the long term. For this reason, the use of renewable energy sources, which are found spontaneously in nature and are not fossil resources, has gradually expanded with technological developments and has become encouraged in many fields. However, the intermittent nature of renewable energy sources stands out as one of the main challenges. Since solar and wind power plants have difficulty in providing continuous energy generation, the use of energy storage systems with these sources is critical to increase energy efficiency and reduce costs. Renewable energy storage systems, which are a new and up-to-date field in terms of legislation in our country, constitute the main area of our study.

In this context, in the first part of our study, the concepts of renewable energy resources, the right to clean energy and the obligation of the administration to supply clean energy will be discussed; in the second part, after determining the competent administrative institutions in the energy market, renewable energy activities will be evaluated in terms of public service, law enforcement and incentive - support activities of the administration; in the third part, the relationship between energy storage activity and the obligation of the administration to supply clean energy will be explained and this activity will be discussed in terms of public service criteria, licensing procedure and incentive, zoning and environmental legislation.

Keywords: renewable energy, energy storage, licence, solar, wind, clean energy.

ÖNSÖZ

Son çeyrek yüzyılda yenilenebilir enerji faaliyetleri alanında yaşanan global çaptaki atılım ve gelişmeleri ele aldığımızda enerji depolama faaliyetinin neden önemli olduğunu ve uluslararası düzlemde verilen taahhütlerin gerçekleşebilmesi için neden kritik olduğunu anlamaktayız. Bugün enerji piyasasıyla beraber ekonomiyi, dünyayı ve güç dengelerini etkilemesi beklenen yenilenebilir enerji atılımı; modern tarih döneminin üçüncü kırılması noktası, üçüncü sanayi devrimi olarak nitelendirilmektedir. Bu teoriye göre geçilecek yeni dönemi hazırlaması gereken beş önemli ve sıralı adım vardır. Bu sürecin başlangıcı, yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın ve yüksek oranda kullanılmaya başlanmasıdır. Üretimin bu kaynaklardan yapılarak bina stokları başta olmak üzere ihtiyacı yüksek oranda karşılayabilecek yenilenebilir enerji santrallerinin oluşması ise sürecin ikinci aşamasını oluşturmaktadır. İlk iki aşamayla ilgili çok hızlı bir şekilde alınan yolun sonraki durağı da çalışmamızın ana konusu olan kesintili enerjileri depolayabilmek için gerekli çalışmaların yapılmasıdır. Ancak bundan sonra enerji paylaşan şebeke ağlarının oluşması ve ulaşım araçlarının da evrilmesiyle dördüncü ve beşinci adım tamamlanabilecektir. Güncel ve yeni bir alan olması nedeniyle idare hukuku açısından teorik tartışmalara yer verdiğimiz bu çalışmada; uluslararası gelişmeler, ulusal mevzuat, Yüksek Mahkeme içtihatlarının yanında teknik raporlardan, enerji piyasasında aktif faaliyette bulunan şirketlerin görüşlerinden yararlanmaya çalıştım.

Tez çalışmalarım boyunca ufkumu açan, yönlendirmeleri ve değerli katkılarıyla süreci benim için kolaylaştıran kıymetli danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Halit Uyanık'a ve araştırma sürecimde gösterdiği ilgi sebebiyle Prof. Dr. Ahmet Yayla'ya müteşekkirim. Eğitim hayatım boyunca hiçbir fedakârlık ve emeği benden esirgemeyen, bugün olduğum yeri kendilerine borçlu olduğum kıymetli anne ve babama minnettarlığımı ifade etmek isterim.

Abdullah ATALA

İSTANBUL, 2025

İÇİNDEKİLER

ÖZ ..... İİ

ABSTRACT ..... İİİ

ÖNSÖZ ..... İV

KISALTMALAR LİSTESİ viii

GİRİŞ 1

BİRİNCİ BÖLÜM

ENERJİNİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE İDARE HUKUKUYLA İLİŞKİSİ

1.1. ENERJİ KAVRAMI VE KAYNAKLARI 4

1.1.1. Enerji Kaynakları 6

1.1.1.1. Yenilenemeyen ve Fosil Enerji Kaynakları 8

1.1.1.2. Yenilenebilir Enerji Kaynakları 9

1.2. KAVRAM KARMAŞASI: YENİLENEBİLİR – TEMİZ – BEYAZ – YEŞİL ENERJİ 11

1.3. TEMİZ ENERJİ HAKKI VE YENİLENEBİLİR ENERJİ İLİŞKİSİ 14

1.3.1. Uluslararası Gelişmeler 15

1.3.2. Ulusal Gelişmeler 19

1.3.2.1. Mevzuat 20

1.3.2.2. Yargı Kararları 23

1.4. İDARENİN TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ 26

1.4.1. TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜNÜN DÜŞÜNSEL ARKA PLANI 26

İKİNCİ BÖLÜM

İDARENİN FAALİYETLERİ AÇISINDAN TEMİZ VE YENİLENEBİLİR ENERJİ

2.1. YENİLENEBİLİR ENERJİ PİYASASI VE YETKİLİ İDARİ KURUMLAR 41

2.2. İDARİ FAALİYETLER AÇISINDAN TEMİZ VE YENİLENEBİLİR ENERJİ .. 47

2.2.1. Kamu Hizmeti ve Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri 48

2.2.1.1. Genel Hatlarıyla Kamu Hizmeti 48

2.2.1.1.1. Kamu Hizmetine Dair Genel İlkeler 49

2.2.1.2. Kamu Hizmeti Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri Tartışması 53

2.2.1.2.1. Kamu Hizmetinin Unsurları Açısından Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri 55
2.2.1.2.1.1. Maddi Unsur 55
2.2.1.2.1.2. Organik Unsur 61
2.2.1.2.1.3. Biçimsel Unsur 62
2.2.1.2.2. Kamu Hizmeti İlkeleri Açısından Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri 63
2.2.1.2.2.1. Uyarlanma 63
2.2.1.2.2.2. Eşitlik 64
2.2.1.2.2.3. Süreklilik 66
2.2.1.2.2.4. Meccanilik 67
2.2.1.2.3. Kamu Hizmetinin Görülüş Usulleri Açısından Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri 69
2.2.1.2.3.1. İdare Hukuku Açısından Lisans 70
2.2.1.2.3.2. Kamu Hizmetinin Görülüş Usulü Olan Lisans Açısından Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri 75
2.2.2. Kolluk ve Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri 81
2.2.2.1. Modern Bir Yaklaşım: Ekonomik Kolluk ve Regülasyon 90
2.2.3. Özendirme - Destekleme Faaliyeti ve Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri 94

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İDARENİN TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ KAPSAMINDA ENERJİ DEPOLAMA FAALİYETİ

3.1. ENERJİ DEPOLAMA FAALİYETİNE GENEL BİR BAKIŞ 105
3.1.1. Kesinti Problemi: “Güneş Her Zaman Parlamıyor, Rüzgar Her Zaman Esmiyor” 110
3.1.2. Enerji Depolama Faaliyetinin Avantaj ve Teknikleri 112
3.2. DEPOLAMA FAALİYETİ VE MEVZUATININ İDARENİN TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ KAPSAMINDA DEĞERLENDİRMESİ 116
3.2.1. Avrupa Birliğinde Enerji Depolama Faaliyeti 118
3.2.2. Enerji Depolama Faaliyetine İlişkin Ulusal Mevzuatın İncelemesi 123
3.3. ENERJİ DEPOLAMA FAALİYETİNİN HUKUKİ REJİMİ 126
3.3.1. Yenilenebilir Enerji Piyasasında Depolama Faaliyetine Dair Lisans Değerlendirmesi 127

3.3.1.1. Depolama Faaliyetinin Tedarik ve Üretim Lisansının Eş Zamanlı Alınabilmesine Dair Yaklaşıma Etkisi 131
3.3.1.2. Yenilenebilir Enerji Piyasasında Enerji Depolama Faaliyetinin Lisans Usulü 133
3.3.2. Kamu Hizmeti Ölçütleri Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji Piyasasında Enerji Depolama Faaliyeti 142
3.3.3. Teşvik Mevzuatı Açısından Yenilenebilir Enerji Piyasasında Enerji Depolama Faaliyeti 150
SONUÇ 152
KAYNAKÇA 160

KISALTMALAR LİSTESİ

a.e.	: aynı eser
a.g.e.	: adı geçen eser
AB	: Avrupa Birliği
AYM	: Anayasa Mahkemesi
Bkz.	: bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
C	: cilt
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
COP	: Conference of the Parties
D.	: Dairesi
E.	: Esas
EDS	: Enerji depolama sistemi
EPDK	: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
EU	: European Union
EÜAŞ	: Elektrik Üretim Anonim Şirketi
EÜAŞ	: Elektrik Üretim Anonim Şirketi
GES	: Güneş Enerjisi Santrali
GW	: Gigawatt
HD	: Hukuk Dairesi
IEA	: International Energy Agency
IRENA	: International Renewable Energy Agency
K.	: Karar
km	: kilometre
kV	: kilo-volt
m.	: madde
MW	: megavat
No	: numara
PV	: fotovoltaik
RES	: Rüzar enerjisi Santrali

s.	: sayfa
T.	: Tarih
TEAŞ	: Türkiye Elektrik Anonim Şirketi
TEDAŞ	: Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TEİAŞ	: Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi
TEK	: Türkiye Elektrik Kurumu
TETAŞ	: Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketi
TMK	: Türk Medeni Kanunu
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
YEK	: Yenilenebilir Enerji Kaynak Belgesi
YEKDEM	: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarını Destekleme Mekanizması

GİRİŞ

İnsanların günlük yaşamlarındaki her fonksiyonda etkisi olan enerji, gelmiş olduğumuz noktada hayatımızın zorunlu bir unsuru haline gelmiş ve hayat pratiğimizdeki etkisini aşarak bölgelerin, devletlerin ciddi bir mücadele sahasına dönüşmüştür. Devletlerin bağımsızlık kriterlerinde dahi önemli bir payı olan enerji, var olan global sorunlar arasında en fazla tartışılan ve planlama yapılan başlıklar arasındadır. Günümüzde global olarak artan önemiyle ilgili asıl ivme, modern uygarlığa damgasını vuran Sanayi Devrimi'yle oluşmuştur. Buharlı makinelerin kullanımı ve kömürün sağladığı diğer işlevlerle endüstriyel uygarlığın ilk adımı atılmış, enerji tarihinde yeni bir dönem başlamıştır. Sanayi Devrimi'nden bu yana iktisadi kırılmalar ve politikalar, genellikle enerji kaynaklarına ulaşım üzerinden şekillenmektedir. Böylelikle iktisat, idare ve enerji; daha önce olmadığı kadar iç içe geçmiş ve birbirini etkiler hale gelmiştir. Geçen yüzyılda meydana gelen 1973 Petrol Krizi, bu durumun başat örneklerinden biridir.

Hukuk, tarih boyunca tüm sosyal ve bilimsel gelişmelerle ilişkili olarak ilerlediğinden son yarım asırdaki paradigmatik değişim sadece bilimsel alanda değil hukuki ve diğer sosyal alanlarda da yaşanmaktadır. Hatta bir adım daha geriye gidecek olursak son iki yüzyıldaki fosil yakıt tüketimi ve buna zemin hazırlayan hukuki altyapı da doğrudan dönemin bilimsel ve ideolojik algısıyla ilişkilidir. Doğa, toplum, devlet arasındaki ilişkiye dair bu algının değişimi; 16. Yüzyıla denk gelen gelişmelerin sonucu olarak yaşanmış ve daha mekanik bir kavrayış birçok alanda hakimiyetini artırarak devam etmiştir. Uygarlığın bu yeni dönemi, temelden bir değişimi gerektirdiğinden Da Vinci'den Newton'a madde odaklı bir evren algısıyla makine benzerliğine dair tezlerin gelişmesine neden olmuştur. Değişen bu paradigmanın en önemli etkisi doğaya yönelik yaklaşımlarda olmuştur. Zikrettiğimiz organik evren düşüncesi döneminden farklı olarak mekanik yaklaşım, evreni kontrol altına alınacak bir meta olarak görmüş, doğaya dair her unsurun hakim olunabilecek kaynaklar olduğu düşüncesi nedeniyle de buna yönelik icatlar geliştirilmiştir. Bu bilimsel algı değişimin yanında gelişen yeni pazar ve ekonomi teorileri de serbest piyasacı teorilerin neredeyse tüm dünyada kabul görmesiyle sonuçlanmış ve ekonomi – hukuk ilişkisi daha sıkı bir hal almıştır. Böylece, etkileşim içinde olan mekanik bilimselciliğin ve mekanik hukuk anlayışının eleştirilere maruz kalması da yine doğa üzerinden başlamıştır.

Mekanik algılanan düzen içindeki hukuk, ekonomi ile yakından ilişkiliyken son dönemdeki iklim krizleri ve güvenlik zafiyetleri ekoloji ile hukukun da etkileşime girmesine sebep olmuştur. Fosil yakıtların global çapta bu denli sarsıcı sonuçlar doğurması sahasında yeni tartışmalar başlamış; enerji güvenliği başta olmak üzere enerji bağımlılığı, enerji verimliliği gibi faktörler ele alınmıştır. Sanayileşme ve teknolojik ilerlemelerin hızının artmasından bugüne kadar kullanım alanı gittikçe yaygınlaşan fosil yakıtlar; karbon monoksit, karbon dioksit, azot oksitler, kükürt dioksit gibi gazların salınımına sebep olduğundan uzun vadede birçok çevre sorununa ve iklim krizine neden olmuştur. Devletlerin dışa bağımlılığını azaltarak enerji güvenliğini sağlayabilmesi, kaynak maddenin maliyet farkı nedeniyle enerji maliyetinin düşmesi, fosil yakıtların çevreye vermiş olduğu uzun vadeli zararın önlenmesi gibi sebeplerle güneş, rüzgar, hidrolik, jeotermal, biyokütle, dalga, akıntı, hidrojen, gelgit gibi yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelim artmış ve hem uluslararası hem ulusal düzeyde birçok düzenleme ve politikaya yol açmıştır.

Bu noktada devreye giren enerjiye erişim hakkı, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, temiz enerji hakkı ve çevre hakkı; birbiriyle doğrudan etkili bir ilişki içindedir. Değineceğimiz en genel hak olan çevre hakkı, klasik haklara kıyasla farklı bir özellik de barındırmaktadır. Şöyle ki çevrenin korunmasıyla ilgili yaşanacak her gelişme bir hak olmanın yanında yükümlülük yönüne de sahiptir. Bu hak ve yükümlülük, hem devlet ve idareye hem vatandaşlara yöneliktir. Bu yükümlülüğün enerji sahasındaki yansıması, temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması sürecinde idarenin aktif rol almasını gerektirmektedir. Çünkü çevre hukuku bağlamında temiz enerji hakkı, hem uluslararası hem ulusal düzenlemelerle temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın ve işlevsel olarak kullanılabilmesini de içermektedir.

Çevre ve idare hukukunun kesişim noktasında bulunan yenilenebilir enerji faaliyetleri ve üretim, iletim, dağıtım, satış gibi ekonomik değere sahip unsurların oluşturduğu iktisadi pazar olan yenilenebilir enerji piyasası, bir yönüyle kamu hizmeti niteliği ve müdahale zorunluluğu nedeniyle idare hukukunu doğrudan ilgilendirirken diğer yönüyle özel hukuk tüzel kişileri marifetiyle yürütülen ve kendine has piyasa koşullarına sahip bir alan oluşturmaktadır. Özel hukuk tüzel kişilerince yenilenebilir enerji piyasasında yürütülen bu faaliyetlerin sürdürülebilir ve düzenli şekilde devam etmesi, sıkça atıf yaptığımız yenilenebilir enerjiye ulaşımın toplumsal bir ihtiyaç

olması nedeniyle önemlidir ve bu noktadaki düzenlemeler ile denetimler, idarenin özel hukuk tüzel kişileri üzerindeki yetkileri çerçevesinde sağlanmaktadır.

Yenilenebilir enerji teorisyenlerine göre buharlı teknolojilerle başlayan Birinci Sanayi Devrimi, yarım asır sonra elektrik enerjisine dayalı teknolojilerin yaygınlaşmasıyla yerini İkinci Sanayi Devrimi'ne bırakmıştır. Bugün yenilenebilir enerjilerin birleşmesi ve internet iletişim teknolojisiyle koordineli yönetilmesi ise Üçüncü Sanayi Devrimi denebilecek bir dönemin zeminini hazırlamaktadır. Ancak izah edilecek birçok sebeple ve çeşitli teşviklerle faaliyet alanı genişleyen yenilenebilir enerjinin güncel sorunları bulunmaktadır. Güneş ve rüzgar enerjileri, çevre dostu ve yenilenebilir bir enerji kaynağı olarak kabul edilmekle birlikte, sürekliliğinin olmaması yani kesintili doğası, temel zorluklardan biri olarak öne çıkmaktadır. Jeremy Rifkin'in mottosunu kullanacak olursak "güneş her zaman parlamıyor, rüzgar her zaman esmiyor". Depolanmayan yenilenebilir ve temiz enerji, her vakitte arz – talep dengesine uygun olarak sürekli ve kesintisiz sunulabilme noktasında yetersiz kalmaya mahkumdur. Bu açıdan temiz enerji hakkı ile idarenin temiz ve yenilenebilir enerji sunma yükümlülüğü, süreklilik ilkesi ile beraber değerlendirildiğinde yenilenebilir enerji depolanma faaliyetinin kritik bir önemi haiz olduğu açıktır.

Ürettiğimiz enerjiyi etkin bir şekilde depolama, varılmak istenen hedefler açısından hem teknik hem hukuki açılardan önemli tartışma gündemlerinden biri haline gelmektedir. Bu noktada enerji depolama sistemleri, çözüm sunan önemli bir alan olarak öne çıkmaktadır. Bu sistemler, enerji altyapılarının verimliliğini, güvenliğini ve sürdürülebilirliğini artırmanın yanı sıra, karbon ayak izinin azaltılmasına da katkı sağlamaktadır. Enerji depolama, gelecekteki enerji sistemlerinin ayrılmaz bir unsuru olarak kabul edilmekte olup sürekli olarak daha verimli depolama çözümlerine araştırma ve yatırımlar yapılmaktadır.

Ülkemizde de güncel bir alan olan ve 2022'deki mevzuat değişiklikleriyle gündeme gelen yenilenebilir enerji depolama sistemleri, çalışmamızın ana alanını oluşturmaktadır. Bu kapsamda; temiz enerji hakkı ve idarenin temiz enerji arz yükümlülüğü tartışmasından sonra yenilenebilir enerji faaliyetleri, idari faaliyetler açısından değerlendirilecek ve akabinde depolama faaliyeti ile idarenin yükümlülükleri arasındaki ilişki incelenecek, enerji depolama faaliyetinin idare hukuku açısından değerlendirmesi yapılarak güncel sorunlarına değinilenecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM
ENERJİNİN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ VE İDARE HUKUKUYLA İLİŞKİSİ

1.1. ENERJİ KAVRAMI VE KAYNAKLARI

İlk insan topluluklarından bu yana yaşamın günlük birçok fonksiyonu farklı enerji türlerinin dönüştürülmesiyle sağlanmıştır. Bu dönüşümlerdeki ilerlemeyle uygarlıklar gelişmiş; ulaşımdan mimariye, beslenmeden ısınmaya kadar birçok pratik bu gelişimden payını almıştır.

Teknik olarak birçok farklı tanıma sahip enerji kavramı; kısaca varlıkların farklı kaynaklarla iş oluşturma gücü, cisimlerden oluşan sistemlerle iş yapabilme ve üretme yeteneği olarak tanımlanmaktadır.[1] Bahsedilen bu iş yapabilme ve üretme yeteneği, tarih boyunca farklı kaynaklarla sağlanmış ve bu konudaki sistemlerde ilerleme yaşanmıştır.

İnsanların günlük yaşamlarındaki her fonksiyonda etkisi olan enerji, gelmiş olduğumuz noktada hayatımızın zorunlu bir unsuru haline gelmiş ve hayat pratiğimizdeki etkisini aşarak bölgelerin, devletlerin ciddi bir mücadele sahasına dönüşmüştür.[2] Devletlerin bağımsızlık kriterlerinde dahi önemli bir payı olan enerji, var olan global sorunlar arasında en fazla tartışılan ve planlama yapılan başlıklar arasındadır.[3]

Günümüzde global olarak artan önemiyle ilgili asıl ivme, modern uygarlığa damgasını vuran Sanayi Devrimi'yle oluşmuştur. Buharlı makinelerin kullanımı ve kömürün sağladığı diğer işlevlerle endüstriyel uygarlığın ilk adımı atılmış, enerji tarihinde yeni bir dönem başlamıştır.[4]

---

[1] Edip Taşkesen, Hamza Alahmad, Elif Nur Bilen, "Geleceğin Enerji Depolama Teknolojileri, Sürdürebilirlik ve Enerji Dönüşümü", **Mühendis ve Makina**, C. LXV, No: 714, 2024, s. 5

[2] Chetan Singh Solanki, **Renewable Energy Technologies A Practical Guide for Beginners**, New Delhi, PHI, 2008, s. 1

[3] Derya Düzenli, **Yenilenebilir Enerji Kaynağı Olarak Defne Çekirdeğinden Sıvı Yakıt Üretimi**, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2002), s.22

[4] Jeremy Rifkin, **Üçüncü Sanayi Devrimi**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2024, s. 11

Sanayi Devrimi'nin ardından başlayan fosil yakıtların yoğun kullanımı, geçtiğimiz yüzyılın ikinci yarısında dünya piyasasına petrolün de girmesiyle zirveye ulaşmış ve araçlarımızdan mağaza poşetlerine kadar hayatımızın her alanına girmiştir. Bu büyük yayılımla beraber devletlerin mücadelesi gerekli kaynaklarına kolay ulaşabilmek üzerinde yoğunlaşırken toplumların refah ve uygarlık düzeyi de ihtiyaç duyulan enerjiye sürekli ve daha maliyetsiz ulaşmayla doğru orantılı olarak artmıştır.[5]

Sanayi Devrimi'nden bu yana iktisadi kırılmalar ve politikalar, genellikle enerji kaynaklarına ulaşım üzerinden şekillenmektedir. Böylelikle iktisat, idare ve enerji; daha önce olmadığı kadar iç içe geçmiş ve birbirini etkiler hale gelmiştir. Geçen yüzyılda meydana gelen 1973 Petrol Krizi, bu durumun başat örneklerinden biridir. Fosil yakıtların global çapta bu denli sarsıcı sonuçlar doğurması enerji sahasının daha ciddi ele alınması gerekliliğini doğurmuştur. Nitekim yine global çapta yaşanan 2008-2009 krizinin başlangıç noktalarından biri de fosil yakıt olan petrolün varil fiyatlarındaki ani yükseliştir.[6]

Fosil yakıt tüketimindeki bu kırılmalarla enerji sahasında yeni tartışmalar başlamış; enerji güvenliği başta olmak üzere enerji bağımlılığı, enerji verimliliği gibi faktörler ele alınmıştır. Küreselleşmenin sonucu olarak sosyal, ekonomik ve ekolojik açıdan tümüyle etkileşim halinde olan devletler, birbirlerine olan karşılıklı bağımlılıklarını azaltabilmek için alternatif enerji yolları aramaya koyulmuştur.[7] Elbette bu arayışlar; enerjinin sürekli, kesintisiz, uygun fiyatlı olarak temin edilebilmesi için enerji güvenliği mekanizmalarının önemini artırmıştır.[8]

Son yüzyılda yaşanan fosil yakıt tüketimi, enerji kaynak ve sistemlerinin başta çevre olmak üzere farklı alanlardaki etkilerinin yoğun olarak görülmesiyle yeniden tartışmaya açılmış ve fosil yakıtlardan önce kullanılan enerji kaynaklarının yeni teknolojilerle sistemleştirilerek ekolojik, ekonomik ve hukuki bir mesele haline gelmiştir.

---

[5] N. Münci Çakmak, **İdare Hukuku Açısından Yenilenebilir Enerji**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2018, s. 14

[6] Ferhat Pehlivanoğlu, Zeynep Narman, **Enerji Ekonomisi ve Yenilenebilir Enerjinin Rolü**, Ankara, Gazi Kitabevi, 2022, s. 6-7

[7] Mustafa Özalp, **Küresel Enerjinin İpek Yolu: Türkiye**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2020 s. 48-51

[8] M. Akif Çukurçayır, Hayriye Sağır, "Enerji Sorunu, Çevre ve Alternatif Enerji Kaynakları", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No: 20, 2008, s. 258

1.1.1. Enerji Kaynakları

Her varlık ve maddenin özünde var olan enerji, farklı fiziksel işlemlerle açığa çıkarılmakta veya dönüştürülmektedir. Maddenin özünde bulunan ancak herhangi bir işlem potansiyeli bulunmayan enerji "*potansiyel enerji"* olarak tanımlanırken kaynakta var olan potansiyelin çeşitli işlemlerle iş yapabilme yeteneğine dönüşmüş hali *"kinetik enerji"* olarak tanımlanmaktadır.[9] Bu anlamda enerji, doğada yok olmayan ve dönüşen bir güçtür.

Çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulabilen enerji kaynakları, ilk olarak yerüstü ve yeraltı kaynakları olarak zikredilebilir. Fosilleşme sonucu uzun süreçlerde oluşan yeraltı kaynakları kaynakları; kömür, petrol, gaz gibi maddelerdir. Yerin üstünde var olan ve farklı yollarla oluşan diğer gruba da hidrolik kaynaklar ve odun örnek olarak verilebilir.[10] Bir başka sınıflandırma da enerji kaynaklarının fiziksel hallerine göredir. Bu kaynaklar doğada katı, sıvı ve gaz hallerde bulunabilirler ve buna göre işlemlere tabi tutulurlar.

Enerji kaynaklarında aynı zamanda ticari değerlerine göre bir ayrım da yapılır. Bu ayrıma göre pazarda belirli bir değerle yer alan ve ticaret kalemi olarak sayılabilecek kaynaklar ticari enerji kaynakları olarak gruplanırken bu değere sahip olmayan ve daha çok geleneksel tarzda bulunan kaynaklar ticari olmayan enerji kaynaklarıdır.[11]

Enerji kaynaklarıyla ilgili önemli bir sınıflandırma ise kaynakların dönüştürülebilirliklerine göre yapılmıştır. Doğada herhangi bir işleme tabi tutulmadan ve dönüşüm geçirmemiş halde bulunan kaynaklar, birincil enerji kaynağı olarak adlandırılmaktadır. Ham kaynak olarak anabileceğimiz bu gruba petrol, kömür, güneş ve rüzgar gibi örnekler verilebilir.[12] Diğer yandan bu birincil kaynakların belirli işlemlerden geçmesiyle oluşan, dönüştürülmüş enerji kaynakları ise ikincil enerji

[9] Hayati Doğanay, Ogün Coşkun, **Enerji Kaynakları**, Ankara, Pegem Akademi, 2023, s. 1-2

[10] Mutlu Yılmaz, "Türkiye'nin Enerji Potansiyeli ve Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Açısından Önemi", **Ankara Üniversitesi Çevrebilimleri Dergisi**, C. IV, No: 2, s. 46

[11] İbrahim Akdoğan, Avrupa Birliği, **Türkiye ve Dünya'da Çevre Dostu Yenilenebilir Enerji Politikalarının Uygulanmasında Devletin Rolü**, Ankara, Gazi Kitabevi, 2021 s. 19

[12] Erdem Koç, Mahmut Can Şenel, "Türkiye Enerji Potansiyeli ve Yatırım – Üretim Maliyet Analizi", **Termodinamik**, No: 245, 2013, s. 73

kaynakları olarak adlandırılır. Günlük yaşamımızda sıkça kullandığımız mazot, elektrik gibi kaynaklar bu gruba dahildir.[13]

Bunların haricinde önemli bir sınıflandırma türü de çalışmamızı ilgilendiren ana kriter olarak kullanılışlarına göre veya tükenir kaynak olup olmamasına göre yapılmaktadır. Kullanıldıktan sonra yenilenemeyen, doğada belirli ve sınırlı olarak bulunan, fosil kaynaklar olarak da adlandırılan ilk grup tükenir enerji kaynaklarıdır. Bu grubun en yaygın örnekleri petrol, kömür, doğal gaz gibi kaynaklardır.[14]

Doğada kendiliğinden ve sürekli olarak var olan, farklı enerji türlerine veya maddelere dönüştürülmekle azalma veya tükenme yaşamayan kaynaklar da yenilenebilir enerji kaynakları olarak adlandırılmaktadır.[15] Yukarıda zikrettiğimiz fosil enerji kaynaklarına kıyasla doğası gereği daha maliyetsiz ve sürdürülebilir olan yenilenebilir kaynaklar, ekolojik denge açısından da daha uygun bulunmaktadır.[16]

Bugün global enerji dağılımında fosil yakıtlardan sonra en fazla kullanılan kaynak yenilenebilir enerji kaynaklarıdır ve bu sahadaki yaygınlaşması özellikle son çeyrek yüzyılda ciddi bir ivme göstermiştir.[17] Sanayileşme ve teknolojik gelişmelerin hızının artmasıyla dünyadaki enerji tüketiminin hızla yükselmesi, alternatif enerji kaynaklarına yönelimi de beraber getirmiştir. Fosil yakıtların tüketim oranının artması, ülkeleri hem ekolojik hem de ekonomik alanda çeşitli problemlerle karşı karşıya bırakmış, bir anlamda geleneksel olan bu enerji kaynaklarına yönelim mecburi bir durum haline gelmiştir.[18]

Kullanım oranı yıldan yıla artan bu enerji kaynakları, fosil kaynaklar gibi tükenme riski barındırmadığından dolayı devletler tarafından da çeşitli araçlarla teşvik

[13] Abdulkerim Karaaslan, Mesliha Gezen, **Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Değerlendirilmesi**, Bursa, Ekin Basım Yayın, 2017, s. 8
[14] Cahit İstikbal, **Enerji Kaynakları ve Deniz Yetki Alanları Bakımından Doğu Akdeniz Sorunu**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2023, s. 36
[15] Ömer Can, **Yenilenebilir Enerji Hukuku ve Teşvikler**, (İstanbul: İstanbul Şehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2020), s. 3
[16] Gökhan Dündar, **Sürdürülebilir Kalkınma ve Ekolojik Yapı Arasındaki Dengenin Tesisinde Yenilenebilir Enerji Hukukunun Araç Olarak Kullanılması**, (Ankara: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2022), s. 5
[17] Ferhat Arı, Vedat Yılmaz, "Türkiye'de ve Dünya'da Enerji Kaynaklarının Genel Görünümü ve Alternatif Enerji Kaynaklarının Önemi", **Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No: 34, 2023, s. 498
[18] Karaaslan, Gezen, **a.g.e**., s. 10

edilmektedir.[19] Böylece hedeflenen klasik anlamdaki enerji jeopolitiğinin dönüştürülerek yeni kaynakların kullanımının geliştirilip enerji güvenliğinin sağlanması ve ekonomik çıkarların yanında ekolojik zararların da önüne geçilebilmesidir.[20]

Doğada kendiliğinden var olduğunu ve tükenme riski barındırmadığını belirttiğimiz bu kaynaklar, mevzuatımızda da zikredilerek çeşitli düzenlemelere tabi tutulmuştur. 2005 yılında yürürlüğe giren 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanunun 3. maddesinde yenilenebilir enerji kaynakları; *"Hidrolik, rüzgâr, güneş, jeotermal, biyokütle, (…) dalga, akıntı (…) ve gel-git gibi fosil olmayan enerji kaynakları"* şeklinde zikredilmiştir.[21]

1.1.1.1. Yenilenemeyen ve Fosil Enerji Kaynakları

Yukarıda zikrettiğimiz gibi doğada belirli bir oranda bulunan, tükenebilir, uzun süreli aşamalar sonucu oluşan fosil kaynaklar, yenilenemeyen enerji kaynakları sınıfındadır. Yaygın olarak kullandığımız ve devletlerin de ticaret hacminde önemli yer tutan petrol, doğalgaz ve kömür; fosil kaynakların başlıcalarıdır.

Sanayileşme ve teknolojik ilerlemelerin hızının artmasından bugüne kadar kullanım alanı gittikçe yaygınlaşan fosil yakıtlar; karbon monoksit, karbon dioksit, azot oksitler, kükürt dioksit gibi gazların salınımına sebep olduğundan uzun vadede birçok çevre sorununa ve iklim krizine neden olmuştur. Yapılan birçok çalışmada belirtildiği gibi günümüzde atmosferde bulunan karbondioksit derişimi, geçtiğimiz yüzyıldan %20 daha fazladır. Gezegenimizin ortalama sıcaklığı da son iki yüzyılda yükseliş göstermiş, ekosistemde birçok farklı olumsuz neticeye yol almıştır. Gelinen noktada son iki yüzyılda yaşadığımız bu sonuçların fosil yakıtların yaygın kullanımıyla doğrudan ilişkili olduğu da tartışmasızdır.

Plastikten araç yakıtına kadar hemen her sektörde kullanılan petrol, Orta Doğu ülkeleri açısından önemli bir ekonomik kaynaktır. Sadece ham madde olarak bile devletlerin ekonomik verilerinde önemli bir paya sahipken petrol ürünlerinin ticareti de

---

[19] John M. Cimbala, Yunus A. Çengel, Mehmet Kanoğlu, **Yenilenebilir Enerji: Temelleri ve Uygulamaları**, Ankara, Palme Yayınevi, 2022, s. 3

[20] Cenk Sevim, **Enerji Ekopolitiği**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022, s. 25

[21] 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 18.05.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25819

bu paya dahil edildiğinde etki alanı genişlemektedir. Sınırlı bir kaynak olması ve her coğrafyada rezerv olarak bulunmaması sebebiyle dünya piyasasında ciddi krizlere de yol açabilmektedir. Bugün tahmin edilen toplam petrol rezervi 1.700 ile 1.800 milyar varil civarıdır ki bunun yaklaşık 850 milyar varili Orta Doğu ülkelerinde bulunmaktadır.[22]

Karbonun yanı sıra kükürt, azot, oksijen ve hidrojenden oluşan kömür de ısınma, buhar ve elektrik üretimi gibi alanlarda yaygın kullanılan bir fosil kaynaktır. Linyit, antrasit, bitümlü ve altbitümlü olmak üzere yaygın dört çeşidi olan kömür; diğer sıvı ve gaz yakıtlara göre daha zararlı bir yakıt türü olarak bilinmektedir. Dünya çapındaki karbondioksit emisyon oranında en yüksek yüzdeye sahip olan fosil kaynaktır.

Yine yeraltı kaynaklarından biri olan doğal gaz, hem ticari hacmi hem deniz egemenlikleri açısından sıkça gündeme alınan bir fosil yakıt türüdür. Sanayi faaliyetlerinde, ısınmada, elektrik üretiminde de önemli bir kaynak olduğundan ülkemiz de yılda yaklaşık 45 milyar metreküp tüketim hacmine sahiptir. Diğer fosil kaynaklara kıyasla çevresel zararı daha düşük olan doğal gaz, özellikle rezerve sahip deniz ve okyanus kıyısı olan ülkeler açısından önemli bir gelir kaynağıdır.[23]

Fosil yakıt sınıfına girmese de yenilenemeyen enerji kaynaklarına sınıfına giren bir diğer kaynak nükleer enerjidir. Çevresel etkileri ve yatırım maliyetleri açısından sık sık gündeme gelen nükleer enerji, yüksek verime sahip olmasının yanında çevresel riskler barındırması sebebiyle önemli bir tartışma konusudur. Atom çekirdeğinde bulunan yüklü miktardaki enerjiden elde edilen bu verim, olası bir sızıntı durumunda uzun süreli ve telafisi güç zararlara açtığından birçok gelişmiş ülkenin uzaklaşmaya başladığı bir kaynak haline gelmiştir.[24]

1.1.1.2. Yenilenebilir Enerji Kaynakları

Yukarıda belirttiğimiz gibi doğada kendiliğinden bulunan ve fosil kaynaklı olmayan yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanım alanı, teknolojik gelişmelerle gitgide genişlemiş ve birçok sahada teşvik edilir hale gelmiştir. Bugün ısınmadan

[22] Dündar, **a.g.e**., s. 19
[23] Dündar, **a.g.e**., s. 18
[24] Çakmak, **a.g.e**., s. 26

kırsal faaliyetlere, elektrik üretiminden araç yakıtına kadar birçok pratik alanda işlevsel olarak kullanılabilir durumdadır.[25]

Enerji ihtiyacının büyük oranda fosil kaynaklardan sağlandığı günümüzde, yenilenebilir kaynaklara yönelimin birçok sebebi bulunmaktadır. Bu yönelimin bir boyutu devletlerin dışa bağımlılığını azaltarak enerji güvenliğini sağlayabilmesiyle ilgilidir. Diğer yandan yenilenebilir enerjinin hedeflendiği oranda yaygınlaşması kaynak maddenin maliyet farkı nedeniyle enerji maliyetinin düşmesine sebep olacaktır. Elbette fosil yakıtların çevreye vermiş olduğu uzun vadeli zararın önlenmesi de bu sebeplerden birisidir.[26]

Başta elektrik, ısı ve akaryakıt üretiminde kullanılan yenilenebilir enerji kaynakları; güneş, rüzgar, hidrolik, jeotermal, biyokütle, dalga, akıntı, hidrojen, gelgit gibi kaynaklardır.[27]

Güneş enerjisi; zaman ve mekânsal olarak kullanım sınırı olmadığından dolayı en önemli yenilenebilir enerji kaynağı olarak zikredilebilir. Kullanım maliyetinin azalması ve sistemlerin gelişmesi de öneminin artmasının sebeplerinden biridir.[28] Gezegenimizin ısı ve aydınlık kaynağı olan güneş, enerji kaynağı olarak aydınlanma süresi ve geliş açıları etkisiyle farklı sonuçlar verse de depolama teknolojilerinin yaygınlaşması ve şebeke sistemlerinin gelişmesiyle daha efektif kullanılabilecektir.

Ana enerji kaynağı olan güneş enerjisinin belirli bir kısmı doğada dönüşerek rüzgar enerjisini oluşturmakta ve oluşan bu hız enerjisi de ikincil enerjilere kaynaklık yapmaktadır. Geçtiğimiz yüzyılda yapılan çalışmalarla rüzgar türbinleri geliştirilmiş rüzgâr enerjisinden elektrik enerjisi üretimine başlanmıştır. Bu türbinler, sistemleştiği arazilerin yüzdesel olarak küçük bir kısmını kapladığından dolayı tercih edilmektedir ve arazinin diğer başka işler için kullanıma engel olmamaktadır.[29]

---

[25] Eylem Önal, Rahmiye Zerrin Yarbay, "Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Kaynakları Potansiyeli ve Geleceği", **İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi**, C. IX, No: 18, 2010 s. 80

[26] Mustafa Göktuğ Kaya, **Yenilenebilir Enerji ve Yeşil Enerji Açısından Vergi Politikası**, Ankara, Gazi Kitabevi, 2018, s. 13-14

[27] Birsel Sabuncu, **Yenilenebilir Enerji ve Muhasebe Uygulamaları**, Ankara, Gazi Kitabevi, 2020 s. 20

[28] Cimbala, Çengel, Kanoğlu, **a.g.e**., s. 77

[29] Sergiy Kolomoyets, Hukuki Açıdan Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Jeotermal Enerji: Avrupa Birliği Ve Türkiye Örneği (İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010), s.17-18

Yeraltında belirli derinliklerde oluşan sıcaklığın buhar ve su gibi yollarla basınçlı bir şekilde çıkmasıyla kullanılan enerji kaynağı da jeotermal enerjidir.[30] Tüm iklim şartlarında ve günün her kısmında kullanılabilmesi, yenilenebilir enerji kaynakları içindeki önemini artırmaktadır. Elektrik üretimi, kaplıca gibi tedavi hizmetleri, ısıtma sistemleri gibi alanlarda kullanılan bu enerji kaynağı, jeotermal endüstrinin de oluşma sebebidir.

Temel enerji kaynağımız olan güneşin etkisiyle oluşan su döngüsü de bir diğer yenilenebilir enerji kaynağı olan hidrolik enerjiyi oluşturmaktadır. Denizler, okyanuslar, akarsulardan buharlaşan suların tekrar yeryüzüne düşmesiyle oluşan hidrolik güç, suyun akış ve düşüş hızıyla oluşmaktadır. Herhangi bir atık madde oluşturmayan hidrolik enerji, su döngüsünün kesintisizliği sebebiyle de sürekli bir enerji kaynağıdır.[31]

Bitki ve hayvanlara ait atıkların yanı sıra yosun gibi su bitkileri, kentsel ve endüstriyel atıklar ve organik nitelikteki çöplerden sağlanan biyokütle enerjisi, biyokimyasal ve termokimyasal işlemlerle sıvı ve gaz yakıtlara dönüştürülmektedir. Organik bir kaynağa sahip olan biyokütle enerjisi, dönüşüm amacıyla özel olarak yetiştiriciliği yapılan bitkiler nedeniyle gelişen bir sektör olarak değerlendirilmektedir.[32]

Suların üzerinde oluşan dalga yüzeyinden veya yüzey altındaki dalga basınçlarından elde edilen dalga enerjisi, okyanuslardaki suyun alçak ve yüksek seviyelerde olduğu zamanlar arasındaki farktan kaynaklanan bir enerji türü olan gelgit enerjisi, suyun içerisine yerleştirilen türbinlerle veya dalgaların kıyıya çarptıkları yerlerde kullanılan merceklerle elde edilen akıntı enerjisi de diğer yenilenebilir enerji kaynaklarıdır.

1.2. KAVRAM KARMAŞASI: YENİLENEBİLİR – TEMİZ – BEYAZ – YEŞİL ENERJİ

Fosil olmayan enerji kaynaklarından üretilen enerjiyi ifade etmek için kullanılan popüler kavram yenilenebilir enerji olsa da hem Türkiye'de hem global literatürde bu kavrama yakın anlamlarla kullanılan başka ifadeler de mevcuttur. Yenilenebilir enerji

[30] Necat Berberoğlu, **Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesinde Elektrik Enerjisi Sorunu**, Eskişehir, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, 1982, s. 48
[31] Kaya, **a.g.e**., s. 32-33
[32] Cimbala, Çengel, Kanoğlu, **a.g.e**, s. 243-244

tabiri haricinde çalışmalarda denk geldiğimiz temiz enerji, beyaz enerji, yeşil enerji kavramları kapsam olarak tamamen birbiriyle örtüşmese de kullanım amacı açısından bir ortaklığa işaret etmektedir.

Yukarıda da değindiğimiz gibi fosil enerji kaynaklarının doğurduğu çeşitli sonuçlar neticesinde yenilenebilir kaynaklara yönelimde devletlerin enerji bağımsızlığı, enerji güvenliği, maliyet azaltılması gibi faktörlerin de etkisi bulunmakla beraber ön plana çıkan ana sebep çevreye verilen zararın en aza indirgenebilmesi ve iklim dengesinin korunabilmesidir.

1800'lerde başlayan fosil yakıt kullanımının Sanayi Devrimi'nin ardından artarak bugüne kadar gelmesi; atmosferdeki karbondioksit oranının büyük hızla artmasına, ortalama sıcaklık dengesinin bozulmasına, doğadaki karbon döngüsünün de yükselişine sebep olmuştur.[33] Oluşan bu çevre krizi, yenilenebilir enerji kaynaklarını ifade etmek için kullanılan diğer kavramların kullanım amacını da oluşturmaktadır.

Yenilenebilir enerji; değindiğimiz gibi farklı enerji türlerine veya maddelere dönüştürülmekle azalma veya tükenme yaşamayan, doğada kendiliğinden ve sürekli olarak var olan kaynaklardan dönüştürülen enerjidir. Burada temel kriter kaynağın tükenir nitelikte olmaması, sürekli ve sürdürülebilir olmasından ibarettir.

Aynı bağlamda kullanılan yeşil enerji ifadesi de kaynağın doğada kendiliğinden var olmasını, yenilenebilir ve çevre dostu bir enerji kaynağı olmasını kapsamaktadır.[34] Özellikle Avrupa'da yaygın bir kullanıma sahip olan yeşil sıfatı, birçok sektörde çevre etkilerini minimize etmekle paralel kullanılmaktadır. Örneğin Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 2008 yılındaki yeşil istihdam konulu raporunda "Yeşil İşler" kavramı; *"iktisadi sektör ve işletmelerin çevreye etkilerini azaltan işler"* olarak tanımlanmıştır.[35] Bu bağlamda yeşil enerji, kriterlerini karşılaması açısında yenilenebilir enerjiyle aynı anlamda kullanılan bir kavramdır.[36]

---

[33] Hans Werner Sinn, **Yeşil Paradoks: Küresel Isınmaya Arz Yanlı Yaklaşım**, İstanbul, Koç Üniversitesi Yayınları, 2016, s. 28-41

[34] Ayşen Satır Reyhan, Ergin Duygu, "Çevre Politikalarında Yeni Bir Yaklaşım: Yeşil İşler ve Yeşil İstihdam", **Memleket Siyaset Yönetim**, No: 23, 2015, s. 23-24

[35] UNEP, ILO, ITUC, IOE, **"Green Jobs : Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World"**, United Nations Environment Programme, 2008, s.3

[36] Rifkin, **a.g.e.**, s.60-67

Temiz enerji de yenilenebilir ve yeşil enerjide olduğu gibi tükenir olmayan, sürdürülebilir, çevreye etkisi en az olan kaynakları ifade etmenin yanında enerji güvenliği, maliyet gibi unsurları da içine alan bir kavram olarak kullanılmaktadır. Burada temiz ifadesiyle kastedilen dönüşüm ve kullanım sürecinde doğa ve çevreyle ilgili kirletici bir unsur barındırmaması gerekliliğidir. Aynı zamanda enerji kaynaklarının oluşturduğu kriz ve anlaşmazlıkların da azalmasını sağlayacak kaynaklardır.[37]

Beyaz enerji kavramı ise enerji kaynağının yenilenebilir olması ile temiz olmasının aynı anlama gelmediği tezinden yola çıkarak çevreye zarar vermemesinin ön koşul olması amacıyla kullanılan bir kavramdır. Buna göre yenilenebilirlik ve yeşil enerji kavramları, enerji kaynağının tükenme kriterini esas almaktadır fakat beyaz ve temiz enerjinin temel kriteri çevresel kriterlerdir.[38] Bu yaklaşımdaki gruplandırmaya göre temiz – beyaz enerji kavramları, yenilenebilir – yeşil enerji kavramlarını kapsamaktadır ve ilaveten enerji kaynağının çevresel etki değerlendirmesini de içermektedir.

Örneğin Avrupa Birliği, 2022 yılında nükleer enerjiyi "yeşil yatırım" olarak tanımlayan bir mevzuatı kabul ederek bazı koşulları taşıyan nükleer projeleri sürdürülebilir yatırım listesine almıştır.[39] Ancak eleştirilen bu yaklaşım; yakıt döngüsü açısından güneş enerjisinin 2 katı, rüzgar santrallerinin 6 katı kadar karbon salınımı yapması gibi gerekçelerle temiz enerji tanımının dışında kalmasına yol açmaktadır.

Görüldüğü üzere yaklaşım ve pratik sonuçlar açısından çoğunlukla örtüşen bu kavramlar, bazı detaylara inildiğinde ayrışmalar yaşayabilmektedir. Yenilenebilir – yeşil enerji kavramlarını kapsaması ve buna ek olarak enerji kaynağının çevresel etki değerlendirmesini daha hassas ele alması sebebiyle bu çalışmanın genelinde yenilenebilir enerji kavramı, temiz enerji yaklaşımıyla kullanılmıştır.

---

[37] Yunus Emre Özer, "Türkiye'nin Yenilenebilir ve Temiz Enerji Konusunda ABD, Çin ve Avrupa Birliği İle Karşılaştırmalı Analizi", **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. IX, No: 1, 2016, s. 140

[38] Güven Süslü, "Beyaz Enerji Hakkı", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, No: 48, 2021, s. 440-441

[39] Çevrimiçi Kaynak: (https://www.aa.com.tr/tr/cevre/ab-nukleer-enerji-ve-gazi-yesil-yatirim-olarak-tanimladi/2491986) Erişim Tarihi: 19.07.2024

1.3. TEMİZ ENERJİ HAKKI VE YENİLENEBİLİR ENERJİ İLİŞKİSİ

Enerji ihtiyacının büyük oranda fosil kaynaklardan sağlandığı günümüzde, yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelimin temel sebeplerinden birisi ekolojik dengenin korunmasıdır. Ekolojik denge devreye girdiğinden, tartışma alanımıza çevre hakkı ve çevre hukuku da girmektedir. Bu bağlamda temiz enerji hakkı, çevre hakkı ve enerjiye erişim hakkının kesişim noktasını oluşturmaktadır.

Sosyal yaşamımızın zorunlu ihtiyaçlarından biri haline gelmiş olan enerji, erişimi açısından yaşam hakkı başta olmak üzere eğitim, sağlık, ulaşım gibi hakların sağlanmasının da şartı haline gelmiştir. Vatandaşların bir okulda eğitim alması, hastanede bir operasyon geçirmesi, iletişim kanalları üzerinden haberleşmeyi sağlaması, başka bir vilayete seyahat etmesinin hak olarak kabulü; enerjiye erişimin de vazgeçilmez bir hak olarak ele alınmasını gerektirmiştir.[40]

Nitekim Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansında alınan 70/1 sayılı kararlar içinde, *"herkes herkes için uygun fiyatlı, güvenilir, sürdürülebilir ve modern enerjiye erişimin sağlanması"* bir hedef olarak belirlenmiştir. Global düzeyde hak olarak ele alınan enerjiye erişim hedefiyle ilgili belirlenen kriterler arasında da *"yenilenebilir enerji, enerji verimliliğini ve gelişmiş ve çevreye daha duyarlı fosil yakıt teknolojisini içeren çevreye duyarlı enerji araştırmaları ve teknolojilerine erişimi kolaylaştırmayı amaçlayan uluslararası iş birliğini geliştirmek ve enerji altyapısı ve temiz enerji teknolojilerine yapılan yatırımları desteklemek"* zikredilmiştir.[41]

O halde, enerjiye erişim hakkının temiz enerji hakkını doğrudan ilgilendiren yönü, yenilenebilir enerji ve çevre hakkıyla ilgilidir. Daha önce tanımladığımız gibi temiz enerji; tükenir olmayan, sürdürülebilir, çevreye etkisi en az olan kaynakları ifade etmenin yanında enerji güvenliği, maliyet gibi unsurları da içine alan bir kavram olarak kullanılmaktadır. Burada temiz ifadesiyle kastedilen dönüşüm ve kullanım sürecinde doğa ve çevreyle ilgili kirletici bir unsur barındırmaması gerekliliğidir. Buradaki çevre

[40] Merve Alacalı, **Enerji Hukukunda Lisans Usulü: Rüzgâr Enerjisi Örneği** (İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2016), sf. 12-13

[41] Çevrimiçi Kaynak: **Resolution Adopted By The General Assembly On 25 September 2015**, (https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf) Erişim Tarihi: 22.08.2024

dengesinin idare hukukunu bağlayıcı kısmı da izin, denetleme, ceza gibi işlemler yoluyla sağlanmaktadır.[42]

Temiz enerji hakkına ulaşımın en önemli ayağı; enerjinin tükenir olmayan yani yenilenebilir enerji kaynaklarından sağlanmasıdır. Fosil kaynaklar yerine yenilenebilir kaynakların kullanımının yaygınlaşması, enerjinin sürdürülebilirliği amacını gerçekleştirebilmenin de koşuludur.[43] O halde dönüştürülürken çevreye etkili bir zararı olmayan yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, temiz enerji hakkının pratiğe dönüştürülmesi olarak yorumlanabilir. Bu da çevre hakkına erişimin doğrudan yollarından ve nihai hedeflerinden biridir.

Görüldüğü üzere enerjiye erişim hakkı, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, temiz enerji hakkı ve çevre hakkı; birbiriyle doğrudan etkili bir ilişki içindedir. Bu noktadaki en genel hak olan çevre hakkı, klasik haklara kıyasla farklı bir özellik de barındırmaktadır. Şöyle ki çevrenin korunmasıyla ilgili yaşanacak her gelişme bir hak olmanın yanında yükümlülük yönüne de sahiptir.[44] Bu hak ve yükümlülük, hem devlet ve idareye hem vatandaşlara yöneliktir.

1.3.1. Uluslararası Gelişmeler

Çevre etkileri bağlamında fosil kaynakların kullanımının etkilerinin artmasıyla iklim ve çevre sorunlarına yönelik çözüm arayışları global düzeyde sürmüştür. Bu çözüm arayışları içinde çevre hakkına bağlı olarak gelişen temiz enerji hakkı ve yenilenebilir enerjiye yönelim, birçok uluslararası işbirliğini zorunlu kılmıştır.

Temiz enerjiye yönelik atılan temellerin uluslararası diyaloglarla 1970'e doğru geliştiğini söylemek mümkündür. Bu konuda sayabileceğimiz ilk somut adım ise 1972'de gerçekleşen Stockholm Konferansı ve bu konferans sonunda yayınlanan bildiridir. Bildiride yer alan çevre koruma vurgusu ve yenilenebilir kaynakların dönüştürülmesi, tavsiye niteliğinde olsa da önemli bir adım olmuştur.[45] Türkiye'nin de dahil olduğu bu çalışma, katılımcı devletlerin çevre ve enerji politikalarında farklı

[42] Yasemin Özdek, **İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1993 s. 2

[43] Zeynep Nihal Aydınoğlu, **İdare Hukuku Boyutuyla Yenilenebilir Enerji Üretimi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021, s. 22

[44] Alacalı, **a.g.e**., s. 22

[45] Çevrimiçi Kaynak: Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, (https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972), Erişim Tarihi: 23.08.2024

değerlendirme kapıları açmıştır.[46] Bildirgede değinilen noktalardan biri de sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşama hakkı olduğundan daha sonraki adımların temelini oluşturan bir yaklaşım oluşmuştur.[47]

Bu yaklaşımın somutlaşmaya başlamasıyla 1980'lerin başlarında yine Birleşmiş Milletler çatısı altında "*Yeni ve Yenilenebilir Enerji Kaynakları Konferansı"* gerçekleştirilmiştir. Bu konferans da adında yer alan yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi vurgusu açısından önem taşımaktadır.[48]

Rio'da gerçekleşen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma konferansı da çevre sorunlarının çözümü açısından hukuki düzenlemelere işaret ederek yenilenebilir enerjinin alternatif çözüm olduğuna değinmiştir.[49] 1992'deki konferansın sonunda Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi imzalanarak iklim ve çevre sorunlarının fosil kaynaklarla ilişkisi vurgulanmıştır.[50]

Konferans sonunda imzalanan Çerçeve Sözleşmeye bağlı olarak oluşturulan Kyoto Protokolü de iklim ve çevre sorunlarını daha somut ele alarak hedefler ortaya koymuştur. Türkiye'nin 2009'da taraf olduğu protokolde, yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi hususu açıkça yer alırken sera gazı emisyonuna ilişkin hedefler belirlenmiştir.[51]

2009'da gerçekleşen Kopenhag Konferansı'nda da küresel ısınma vurgusu yer almıştır.[52] Sera gazı salınımının azaltılması, küresel ısınma hızının kontrol altına alınması ve Yeşil İklim Fonu'nun oluşturulması gibi kararlar alınmıştır.[53]

2012'de Katar'da alınan kararla süresi uzatılan Kyoto Protokolü'nün 2020 yılında dolacak süresinin ardından yerini alması amacıyla oluşturulan Paris Anlaşması da 2015 yılında sözleşme taraflarının Paris'te buluşmasıyla ortaya

---

[46] Imam Mulyana, "The Develeopment of International Law In The Field Of Renewable Energy", **"HALREV"**, C. II, Sayı 1, 2016, 47-48
[47] Aydınoğlu, **a.g.e**., s. 72
[48] Çevrimiçi Kaynak: Report of The United Nations Conference on New and Renewable Sources of Energy (https://digitallibrary.un.org/record/25034?v=pdf) Erişim Tarihi: 23.08.2024
[49] Iris Borowy, 'Defining Sustainable Development for Our Common Future: A History of the World Commission onEnvironment and Development, Londra, Routledge, 2013, s. 172.
[50] Mulyana, **a.g.e**., s. 49
[51] Özge Uysal Şahin, "The Comparatıve Analysıs Of Kyoto Protocol And Copenhagen Accord", **Journal of Awareness**, C. I, No: 1, 2016, s. 6-7
[52] Aydınoğlu, **a.g.e.**, s. 29
[53] Şahin, **a.g.e.,** s. 11-12

çıkmıştır. Yine çevre sorunları ve iklim değişikliğine vurgu yapılan anlaşmada yenilenebilir enerji kaynaklarının teşvik edilmesi hususu çalışmamız açısından önemlidir.[54]

Paris Sözleşmesi, sürece bakıldığında 1992 Rio'da şekillenen iklim konferanslarının kapsamlı ve global olarak kabul görmüş aşamalarından biridir. Ekosistem bütünlüğünün esas alınması, biyoçeşitliliğin güvence altında olması gerekliliği, karbon emisyonunun azaltılması, sürdürülebilir kalkınmanın öncelenmesi gibi hususlar vurgulanmıştır. Küresel ısınma artışının düşürülerek 1.5 derece düzeyinde tutulabilmesi hedefi de fosil yakıt kullanımının azaltılarak yenilenebilir enerji kaynaklarının taraf devletlerce teşvik edilmesine yol açmıştır.[55]

İşbu uluslararası gelişmelerle paralel olarak ilerleyerek mevzuatını geliştiren Avrupa Birliği'nin temeli de yine enerji odaklı bir beraberlik olarak Avrupa Kömür ve Çelik Anlaşması ile atılmıştır. Başlangıç noktası enerji işbirliği olan Avrupa Birliği, başta Enerji Şartı Sözleşmesi olmak üzere birçok uluslararası gelişmeyi literatüre kazandırmıştır.

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne bağlı olarak oluşturulan Kyoto Protokolü hedefleri doğrultusunda bulunduğumuz yüzyılın hemen başında hukuki düzenlemelere başlayan Avrupa Birliği, 2001/77/EC sayılı Avrupa Birliği Elektrik Piyasasında Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Üretimini Teşvik Eden Direktif yanında 2002/91/EC sayılı, 2003/30/EC sayılı, 2003/96/EC sayılı direktifleri yürürlüğe alarak somut adımlar atmıştır.[56]

Avrupa Birliği'nin kurumsal işleyişini ve mekanizmasını önemli bir revizyonla güncelleyen Avrupa Birliği ve Avrupa Birliği'nin İşleyişi Anlaşması da topluluğun kurumlarındaki değişiklikle beraber enerji politikalarında da ortak hareket kapısını açmıştır. 2009'da yürürlüğe giren ve genellikle Lizbon Anlaşması olarak bilinen bu anlaşma, devamında çıkarılan direktiflerle değerlendirildiğinde işlevselliği artırmıştır.[57]

---

[54] Etem Karakaya, "Paris İklim Anlaşması: İçeriği ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme", **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. III, No: 1, 2016, s. 2-3

[55] Yasemin Kaya, "Paris Anlaşmasını İklim Adaleti Perspektifinden Değerlendirmek", **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt 14, Sayı 54, 2017, s. 101-102

[56] Can, **a.g.e**., s. 22-23

[57] M. Hakan Keskin, "Lizbon Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği'nde Kamu Yönetimi Anlayışı", **Akdeniz İİBF Dergisi**, C. XIII, No: 25, 2013, s. 88-89

Lizbon Anlaşması; kurum işleyişleriyle beraber güncel problemler olan iklim meselesi, küresel ısınma ve bunlara bağlı olarak enerji kaynakları hususlarında da açık hükümlere yer vermiştir. Anlaşmanın 194. Maddesi enerji konusuna ayrılmıştır ve enerji verimliliğine vurgu yapılarak enerji tasarrufuyla beraber yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilerek yaygınlaştırılması hedefini koymuştur.[58]

Anlaşmanın hedeflerine ivedi ve sürdürülebilir şekilde ulaşabilmek için somut adımlar atılmış; yukarıda değindiğimiz 2001/77/EC sayılı direktifle 2003/30/EC sayılı direktiflerin yürürlükten kalkmasıyla 2009/28/EC sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Enerji Kullanımının Teşvik Edilmesine Dair Direktif yayınlanmıştır.[59]

Direktifte yer alan bağlayıcı hükümler, Avrupa Birliği üyesi olan devletlerin direktifte yer alan yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının teşvik edilmesine dair mevzuat düzenlemelerini yerine getirmesini sağlamıştır.[60] Özellikle elektrik üretimi, ısıtma-soğutma sistemleri ve ulaşımla ilgili geniş bir sahada yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşmasında direktif hedeflerinin uygulanması etkili olmuştur.[61]

Ayrıca elektrik enerjisinin üretimiyle ilgili Avrupa Birliği pazarının serbestleştirilmesinin hedeflenmesi, ilgili hedeflere ulaşabilmek için teşvik mekanizmalarının geliştirilmesi, sera gazı salınımının azaltılmasından regülasyona varan düzenlemeleri içermesiyle Avrupa Birliği içinde yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımında yeni bir sayfa açmıştır.[62]

Bu direktifin yürürlük süresinin dolacak olması ve güncel koşullara uyarlanabilmesi amacıyla, 2018/2001 sayılı direktif de Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Enerji Kullanımının Teşvik Edilmesine Dair Direktif adıyla yayınlanmıştır. Paris Anlaşmasına atıfla orada kabul edilen taahhütlere ulaşabilmek

---

[58] Çevrimiçi Kaynak: (https://www.mfa.gov.tr/lizbon-antlasmasi.tr.mfa) Erişim Tarihi: 02.09.2024

[59] Can, **a.g.e**., s. 26

[60] Halil Çeçen, **Avrupa Birliği'nde Yenilenebilir Enerji Yatırımlarının Teşvikine Dair Düzenlemelerin Avrupa Birliği Hukukuna Uygunluğunun Değerlendirilmesi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022, s. 65

[61] Deren Fırat, Yılsev Hoca, Kutluhan Bozkurt, "Avrupa Birliği Politikaları Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji ve Türkiye", **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XVIII, No: 2, 2021, s. 753

[62] Çevrimiçi Kaynak: Directive 2009/28/EC Of The European Parliament And Of The Council Of 23 April 2009 On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources And Amending And Subsequently Repealing Directives 2001/77/EC And 2003/30/EC (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009L0028) Erişim Tarihi: 02.09.2024

amacıyla yine sayısal hedeflere yer veren direktif, yenilenebilir ve temiz enerjinin yaygın ve sürdürülebilir olmasıyla ilgili çıtasını daha yukarıya çıkarmıştır.[63]

Teşvikler başta olmak üzere idari düzenlemeler, garanti sistemleri, belirli sektörlerde tüketimin yoğunlaşması, çevre politikalarıyla ilgili kıtasal ve ülkesel hedefler gibi birçok detayda düzenlemeler içeren bu direktif yanında daha spesifik düzenlemeler içeren başka direktifler ve mevzuat unsurları yayınlayan Avrupa Birliği; hem çevresel hem iktisadi hedeflerle yenilenebilir enerji kaynaklarından faydalanma adına büyük bir hukuki kaynak oluşturmuştur.[64]

Avrupa Birliği düzenlemelerini zikrederken Türkiye'yi yakından ilgilendiren bir diğer hukuki kaynak da Enerji Şartı Sözleşmesi olarak anılmaktadır. Avrupa Devletleri yanında Türkiye ile beraber 51 ülkenin imzası bulunan sözleşme, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı ve sürdürülebilir politikaların uygulanmasıyla enerji güvenliğinin sağlanması hedeflerinde Türkiye'de Avrupa Birliği etkisiyle gelişecek olan mevzuata alan açmıştır.[65]

Sözleşme genel olarak enerji verimliliğini artırmak, enerji kaynaklarının kullanımında çevre ve iklim etkilerini azaltmak, bu alanlarda yatırım yapan sermaye sahiplerinin sözleşmeye taraf devletler arasındaki uyuşmazlıklarını düzenlemek gibi amaçlarla oluşturulmuştur.[66] Taraf devletler arasında enerji ticaretinin serbestleşerek geliştirilmesi, enerji güvenliğinin sağlanabilmesi gibi konularda coğrafik konumu itibariyle önemi haiz olan Türkiye, sözleşmeye dair süreçte aktif olarak rol alan ülkeler arasında olmuştur.[67]

1.3.2. Ulusal Gelişmeler

Kısmen değinilen uluslararası gelişmelere paralel olarak düzenlenen ulusal mekanizmalar da 1999'da Helsinki'de gerçekleşen zirvenin ardından başlayan Avrupa Birliği Enerji Mevzuatına uyum sürecinin başlamasıyla hızla revize edilmiş ve gerek

---

[63] Can, **a.g.e.**, s. 30

[64] Çevrimiçi Kaynak: Anna-Kaisa Itkonen, Clean Energy for All Europeans – Unlocking Europe's Growth Potential, (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_16_4009) Erişim Tarihi: 03.09.2024

[65] Aydınoğlu, **a.g.e**., s. 29-30

[66] Pınar Baklacı, Esen Akıntürk, "Enerji Şartı Anlaşması", **Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi**, C. VII, No: 2, 2006, s. 111-112

[67] Cemal Kakışım, Timuçin Kodaman, "Avrupa Birliği – Türkiye İlişkilerinde Enerji Diyaloğu", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No: 34, 2019, s. 130

mevzuat gerek yargı merciileri özelinde önemli bir normatif kaynak oluşmuştur. Anayasa'nın yanında birçok özel yasa hazırlanarak düzenlenen bu alanla ilgili Anayasa Mahkemesi ve Danıştay başta olmak üzere yüksek yargı mercilerinin de içtihatları mevcuttur.

1.3.2.1. Mevzuat

Yaşanan uluslararası gelişmeler ve taraf olunan sözleşmelerin etkisiyle Türkiye'de de sürece paralel olarak normatif düzenlemeler yapılmış ve birçok alanda ilerleme kaydedilmiştir. Bu sürecin sonuçlarından biri olarak ortaya çıkan yenilenebilir enerji kaynaklarının teşvik edilerek kullanım sahasının genişlemesi, yine çevre hakkı ve buna dayalı olarak temiz enerji hakkıyla bağlantılı şekilde gerçekleşmiştir.

Normlar hiyerarşisinin en üst basamağından başlayacak olursak, Türkiye'deki tüm mevzuat ve yargı kararlarının açık dayanağı Anayasa'nın 56. Maddesidir. Çevrenin korunması başlıklı bu maddede; tüm vatandaşların temiz bir çevreye sahip olma hakkı kabul edilmiş ve çevre hakkındaki sorumluluk hem idareye hem vatandaşlara yüklenmiştir.[68]

Anayasada ifade edilmiş olan bu hak ve yükümlülük, bir alt hiyerarşik sırada 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda daha detaylı ele alınmıştır. Bu kanunda çevre hakkı daha net ifadeyle belirtilerek sorumluluk; bakanlıklardan mahalli idarelere, meslek kuruluşlarından sivil toplum örgütlerine kadar toplumun her kademesini ilgilendirecek şekilde vurgulanmıştır.[69]

Çevre Kanunu'nun konumuzu yakından ilgilendiren ana detayı ise Kanun'un İlkeler kısmında zikredilen çevre kirliliği ve iklim sorunlarına karşı mücadele yolları arasında yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi, idare tarafından teşvik edilerek özendirilmesi faaliyetlerinin açıkça sayılmasıdır. Burada yenilenebilir – temiz kavramlarını beraber kullanabilmemiz hakkındaki tezimizi destekleyen husus; kanun metninde yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı ifadesinin yanında bu süreçteki

[68] Anayasa m. 56: *"Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir."* Resmî Gazete Tarihi: 09.11.1982 Resmî Gazete Sayısı: 17863, Erişim Tarihi: 03.09.2024

[69] 2872 sayılı Çevre Kanunu m. 3/1-a: *"Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli olup bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler."* Resmî Gazete Tarihi: 11.08.1983 Resmî Gazete Sayısı: 18132, Erişim Tarihi: 03.09.2024

teknolojilerin "temiz" sıfatıyla anılmış olması ve maddede döngüsel ekonomi kavramının zikredilmesidir.[70] Buradan yola çıkarak da diyebiliriz ki kanun koyucu açısından da yenilenebilirlik, temizlik, döngüsellik ve sürdürülebilirlik; çevre ve enerji hukukunun kesişiminde birbirini tamamlayan unsurlardır.

Çevre Kanunu'nun yanında değinmemiz gereken bir diğer norm da 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu'dur. Amacın belirtildiği ilk maddede enerji kaynaklarının kullanımı hususunda çevrenin korunması kriteri açıkça zikredilerek, bir sonraki maddede yöntem olarak yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına vurgu yapılmıştır.[71] Buradan da anlaşıldığı üzere enerji verimliliği politikasının temelini çevrenin korunması ve sürdürülebilirliğin sağlanması amacıyla yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaşması oluşturmaktadır.

Türkiye'nin enerji ve çevre politikalarında yaptığı reformların ivmesini artıran gelişmeler, 1999'da Helsinki'de gerçekleşen zirvenin ardından başlayan Avrupa Birliği Enerji Mevzuatına uyum sürecinin başlaması ve yukarıda değinilen Kyoto Protokolü'ne taraf olunarak kabul edilen taahhütler olmuştur.[72] Bu uyum süreciyle enerji verimliliği politikalarında değişimler yaşanırken mevzuat reformlarının yanında yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik teşvikler geliştirilmiş, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu kurularak bağımsız bir denetleme mekanizması geliştirilmiş ve diğer enerji kurumları ortaya çıkmıştır.

Uyum sürecinin mevzuat sürecine etkisiyle beraber de yukarıda değindiğimiz Avrupa Birliği'nin 2001/77/EC sayılı direktifine paralel olarak 5346 sayılı Yenilenebilir

---

[70] 2872 sayılı Çevre Kanunu m. 3/1-h: *"Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesi, sıfır atığın yaygınlaştırılması, döngüsel ekonomi ilkelerinin uygulanması ve iklim değişikliği ile mücadele edilmesi için uyulması zorunlu standartlar ile vergi, harç, katılma payı, yenilenebilir enerji kaynaklarının ve temiz teknolojilerin teşviki, motorsuz veya elektrikli araçların teşviki, atıkların geri kazanımı ile arıtılmış atıksuların yeniden kullanımının teşviki, geri kazanım katılım payı, plastik içerikli poşet veya ambalaj ve tek kullanımlık materyallerin kullanımının azaltılması, depozito uygulaması, emisyon ücreti, kirletme bedeli ve kirliliğin önlenmesine yönelik teminat alınması ve sera gazı emisyonlarının takibine yönelik karbon ticareti gibi piyasaya dayalı mekanizmalar ile ekonomik araçlar ve teşvikler kullanılır."* Resmî Gazete Tarihi: 11.08.1983 Resmî Gazete Sayısı: 18132, Erişim Tarihi: 03.09.2024

[71] 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu m. 2/1: "Bu Kanun; enerjinin üretim, iletim, dağıtım ve tüketim aşamalarında, endüstriyel işletmelerde, binalarda, elektrik enerjisi üretim tesislerinde, iletim ve dağıtım şebekeleri ile ulaşımda, tarım ve hizmet sektörlerinde enerji verimliliğinin artırılmasına ve desteklenmesine, toplum genelinde enerji bilincinin geliştirilmesine, yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanılmasına yönelik uygulanacak usûl ve esasları kapsar." Resmî Gazete Tarihi: 02.05.2007 Resmî Gazete Sayısı: 26510, Erişim Tarihi: 03.09.2024

[72] Arzu Yorkan, "Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası Ve Türkiye'ye Etkileri", **Bilge Strateji**, C. I, No: 1, 2009, s. 35

Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun 2005 yılında yürürlüğe sokulmuştur. Bu kanunda da açıkça çevre ve yenilenebilir enerji ilişkisi göze çarpmaktadır.[73]

Avrupa Birliği'nin 2009/28/EC sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Enerji Kullanımının Teşvik Edilmesine Dair Direktif'inin ardından da mevzuat odaklı çalışmalara devam eden Türkiye, 2013 yılında 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nu kabul ederek önemli ikincil enerji kaynaklarından biri olan elektriğin çevreyle uyumlu bir şekilde elde edilmesini amaçladığını belirtmiştir.[74] Çevreyle uyumun yanında süreklilik ve sürdürülebilirlik vurgusu da yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması hedefine yönelik yapılmıştır.

Çevre sorunları ve iklim değişikliğine yönelik atılan bu adımların bir alt normunda gelişmeler yönetmelikler düzeyinde yaşanmıştır. Sayıca çok fazla olan bu normatif düzenlemelerin başlıcaları Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik[75], Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği[76], Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği[77], Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği[78], Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretim Tesisleri Hakkında Yönetmelik[79] ve Yerli Aksam Yönetmeliği[80] olarak sayılabilir.

Çıkarılan bu yönetmeliklerle yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının işlevsel hale getirilmesi ve yaygınlaştırılması amaçlanırken aynı zamanda bu alanı düzenleyen, teşvik eden ve daha sistematik hale getiren mekanizmalar da kurulmuştur. Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik'inde düzenlenen Yenilenebilir Enerji Kaynakları Destekleme Mekanizması[81] bunun başat örneklerindendir. Yenilenebilir enerji sektörünün temiz

[73] Güven Süslü, "Beyaz Enerji Hakkı", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, No: 48, 2021, s. 455-456
[74] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 1, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 04.09.2024
[75] Resmî Gazete Tarihi: 01.10.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28782
[76] Resmî Gazete Tarihi: 9.10.2016 Resmî Gazete Sayı: 29852
[77] Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809
[78] Resmî Gazete Tarihi: 12.05.2019 Resmî Gazete Sayı: 30772
[79] Resmî Gazete Tarihi: 19.06.2011 Resmî Gazete Sayı: 27969
[80] Resmî Gazete Tarihi: 28.05.2021 Resmî Gazete Sayı: 31494
[81] Bknz: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik m. 4, Resmî Gazete Tarihi: 01.10.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28782, Erişim Tarihi: 04.09.2024

enerji hakkı ve çevre hakkıyla beraber ele alındığı bu mevzuat düzenlemeleri sayesinde hukuki altyapının sağlamlaşması ve iyileştirilmesi sağlanmıştır.

1.3.2.2. Yargı Kararları

Temiz enerji hakkını çevre hakkı kapsamında geliştiren ve bunu bir amaç olarak sunduktan sonra bu kapsamda yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını destekleyen mevzuatlarla beraber ulusal üst yargı mercileri de vermiş oldukları kararlarla bu literatüre önemli katkılarda bulunmuşlardır.

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir Genel Kurul kararında, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Rusya Federasyonu Hükümeti Arasında Türkiye Cumhuriyeti'nde Akkuyu Sahasında Bir Nükleer Güç Santralinin Tesisine ve İşletimine Dair İşbirliğine İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğu Hakkında Kanun'un 1. Maddesinin Anayasaya aykırılık iddiası değerlendirilmiştir. Kararda, enerji hakkında gündeme gelen mesele ve gelişmelerin hükümet politikası olarak değil de devlet politikası olarak değerlendirilmesi gerektiği ve sorunların enerji – çevre ilişkisi içinde değerlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır.[82]

Mahkemece verilen başka bir kararda temiz çevreye yönelik düzenlemeler ve diğer faaliyetler konusunda idareye açık bir sorumluluk yüklenmiştir. Yine Anayasa'nın 56. Maddesine atıfla vatandaşın sağlıklı bir çevrede yaşama hakkıyla ilgili devletin pozitif yükümlülüklerine değinilmiştir.[83]

Enerji kaynaklarının değerlendirilmesinde de emsal alınabilecek bir karar olan maden hakkında verilmiş, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 26.5.2004 günlü, 5177 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle değiştirilen Ek 1. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan *'...bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile...'* ibaresinin iptali istemli davada verilen kararda da temiz ve sağlıklı bir çevrede

[82] Anayasa Mahkemesi, E. 2010/92 K. 2012/86 T. 31.5.2012

[83] Anayasa Mahkemesi, E. 2014/1989 T. 15.6.2016: *"Anayasanın 56. maddesinin ikinci fıkrasının kamusal makamların çevresel meseleler bağlamındaki pozitif yükümlülüklerinin tespiti ve değerlendirilmesi hususunda gözönünde bulundurulması gerektiği açıktır. Anayasa'nın 56. maddesinin gerekçesinde de genel olarak çevresel kirlenmeye yer verildiği, vatandaşın korunmuş çevre şartlarında beden ve ruh sağlığı içinde yaşamını sürdürmesini sağlamanın devletin görevi olduğunu, çevreyi koruyucu mevzuat kadar devlet denetiminin ve çevreyi koruyucu fiilî tedbir ve faaliyetlerin de gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda devletin hem kirlenmenin önlenmesi hem de tabii çevrenin korunması ve geliştirilmesi için gereken tedbirleri alması gerektiğinin vurgulandığı ve bu suretle çevresel meselelerde devletin pozitif yükümlülüklerine işaret edildiği görülmektedir."*

yaşama hakkının iktisadi ve idari yükümlülüklere sebep olduğu ve vazgeçilmesi mümkün olmayan bir hak olduğu vurgulanarak Anayasa'nın idareye yüklediği göreve atıf yapılmıştır. Bu kapsam tüm faaliyetlerin çevre kriterleri çerçevesinde düzenlemesi gerektiğini ifade eden gerekçe şu şekildedir: *"Devlete verilen bu görevlerin yaşama geçirilmesi bakımından, Maden mevzuatıyla getirilen düzenlemeler büyük önem taşımaktadır. Anayasa'nın 5. ve 56. maddeleri ile Devlete verilen görevlerin yerine getirilmesi, madencilik faaliyetlerinin belli bir plan ve program çerçevesinde yapılması ve bu faaliyetlerin gözetimi ve denetimi ile gerçekleşebilir. Anayasa'da yer alan 'sağlıklı ve dengeli çevre' kavramına, doğal güzelliklerin korunduğu, kentleşme ve sanayileşmenin getirdiği hava ve su kirlenmesinin önlendiği bir çevre kadar, işin niteliğine göre belirli esaslara uygun olarak madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirildiği çevrenin de gireceği kuşkusuzdur."*[84]

Bir başka kararında Anasaya Mahkemesi, *"Kömür, doğalgaz ve fuel-oil gibi fosil yakıtlarının kullanımı sonucu dünya yüzeyinin ortalama sıcaklığında meydana gelen artışa bağlı olarak uzun vadede iklim değişiklikleri, buzulların erimesi, mevsimlerin kayması ve tarım alanlarının verimsizleşmesi gibi sorunlara yol açabilecek nitelikteki sera gazı salınımının düşürülmesi amacıyla yenilenebilir enerji kaynaklarına öncelik verilmesinin, doğanın korunması bakımından taşıdığı önem açıktır."* ifadelerine yer vererek çevre ve temiz enerjiyle yenilenebilir enerji kaynakları arasındaki bağlantının da adeta karineye dönüşmesini sağlamıştır.[85]

Yenilenebilir enerji kaynakları ve çevre hakkı bağlamındaki yargı kararlarına Danıştay penceresinden baktığımızda da benzer bir yaklaşım görmekteyiz. Nitekim yüksek mahkeme, vermiş olduğu bir kararında yenilenebilir enerji kaynaklarının çevreye duyarlı olması gerektiğine dair bir sıfat ekleyerek temiz enerji ile çevre faktörü arasındaki bağlantıyı şu şekilde tekrar kurmuştur: *"Tabiat varlıklarının korunması ve gelecek kuşaklara aktarılması önemli olmakla birlikte, doğal sit alanlarında hiçbir ayrıma gidilmeksizin hiçbir koşulda çevreye en az düzeyde zarar verecek olan rüzgar enerji santrallerinin yapılmaması gerektiği düşüncesi ülkemizin ekonomik ve sosyal gelişimi açısından ülke çıkarlarına uygun bir yaklaşım olarak değerlendirilemez. Nitekim ülkemizin sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı içinde ekonomik ve sosyal gelişimini destekleyecek, çevreye duyarlı yenilenebilir enerji kaynaklarına ihtiyaç*

[84] Anayasa Mahkemesi, E. 2011/110 K. 2012/79 T. 24.5.2012
[85] Anayasa Mahkemesi, E. 2011/27 K. 2012/101 T. 05.07.2012

duyduğu kuşkusuzdur. Bu bağlamda sit alanlarında gerekli koşulların bulunması halinde rüzgar enerji santralleri yapılması mümkündür."[86]

Bir Bakanlar Kurulu Kararı'nın iptali istemiyle açılan davada da Anayasa'nın 56. Maddesine değinen Danıştay, *"herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip bulunduğu, çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu"* hükmüne atıf yapmıştır. Davada belirtilen Yüksek Planlama Kurulunca faaliyet alanları belirtilen üretim merkezlerinin kurulmasıyla ilgili alınan bilirkişi görüşünde *"hava kirliliğinin en önemli kriteri olan kükürt dioksit ve askodoks partikül miktarı bakımından, hava kalitesinin korunması yönetmeliğinde belirtilen standart değerlerin civarında olduğu ve bazı anlarda bu değerleri geçtiği, özellikle kimya endüstrisinin ise atık sular yanında havayı kirleteceğinin kesin olduğu"* kanaatinin belirtilmesiyle mahkemece iptal kararı verilmiş ve *"Bakanlar Kurulu kararıyla öngörülen serbest bölgedeki enerji üretim faaliyetleriyle sınai tesislerin işletmeye açılması halinde ekolojik dengenin olumsuz etkileneceği anlaşılmakladır"* denilerek çevre etkisinin temel bir kriter olduğu vurgulanmıştır.[87]

Danıştay bir diğer kararında ise Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun kapsamında yürürlükte bulunan bir teşviğin kaldırılmasının iptali hakkındaki davada *"yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik enerjisi üretimi amaçlı kullanımının yaygınlaştırılması, bu kaynakların güvenilir, ekonomik ve kaliteli biçimde ekonomiye kazandırılması, kaynak çeşitliliğin artırılması, sera gazı emisyonlarının azaltılması, atıkların değerlendirilmesi, çevrenin korunması yenilenebilir enerji kaynaklarına duyulan ihtiyaç ve enerjinin bu kaynaklardan sağlanmasının önemi"*ne ve elektrik üretimi sektöründeki yenilenebilir enerji payının artırılması hedefine değindikten sonra *"elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreye uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması*"nın Kurul yetkisinde olduğunu ve Kurul'un bu doğrultuda tarife ve teşvik düzenlemeleri yapabileceğini belirtmiştir.[88]

[86] Danıştay 6. D., E. 2019/437, K. 2019/3788, T. 08.05.2019
[87] Danıştay 10. D., E. 1990/2278 K. 1992/1672 T. 28.4.1992
[88] Danıştay 13. D., E. 2022/1036 K. 2023/1912 T. 17.4.2023

1.4. İDARENİN TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ

1.4.1. Temiz Enerji Arz Etme Yükümlülüğünün Düşünsel Arka Planı

Temiz enerji hakkına ve enerji kaynaklarına yaklaşımın son yarım asırda hızla değişmesinin ekolojik, ekonomik, politik ve diğer birçok alanda farklı sebepleri bulunmaktadır. Birçok hak gibi temiz enerji hakkı da iki yüzü bulunan madalyon gibidir. Dolayısıyla çalışmamızın bu bölümünde cevap aradığımız soru idarenin veya kamu otoritelerinin temiz enerjiyi yaygınlaştırma, gerçek ve tüzel kişilere temiz enerji arz etme yükümlülüğünün bulunup bulunmadığıdır. Bu soruya cevaben ulaşılan sonuçların önemi şudur ki idareye atfedilen bu yükümlülüğün kabulü veya reddi, temiz ve yenilenebilir enerjiyle ilgili diğer alt başlıklarla ilgili problemlere yaklaşımımızı doğrudan etkilemektedir.

Konunun anayasa ve idare hukuku bağlamında tartışmasına geçmeden önce sağlam bir zeminde durabilmesi için genel kamu ve hukuk felsefesini ilgilendiren yönlerine temas etmenin faydalı olacağı kanaatindeyiz. Hukuk, tarih boyunca tüm sosyal ve bilimsel gelişmelerle ilişkili olarak ilerlediğinden son yarım asırdaki bu paradigmatik değişim sadece bilimsel alanda değil hukuki ve diğer sosyal alanlarda da yaşanmaktadır. Hatta bir adım daha geriye gidecek olursak son iki yüzyıldaki fosil yakıt tüketimi ve buna zemin hazırlayan hukuki altyapı da doğrudan dönemin bilimsel ve ideolojik algısıyla ilişkilidir.

Roma felsefesi; insan doğası ve tabiatın getirdiği zorunluluk olarak, evrensel nitelikli, açık seçik ve kapsamlı bir doğal hukuk temelinin üzerine bina edilmiştir.[89] Daha önceki dönemde Yunan felsefesinin birçok ismi de yaşadığımız gezegeni uyum içinde bir bütün, kosmos, düzenin hakim olduğu bir sistem olarak tanımlamıştır. Ancak buradaki sistem algısı, son birkaç yüzyılda hakim olan makinevari bir sistem algısından ziyade organizmaya benzetilen, doğal uyumlu bir sistem gibidir. O kadar ki hem Yunan felsefesinde hem İslam felsefesinde tabiat düzeniyle insan organizması arasında etkileyici bağlar kurulmuş ve yönetim, hukuk anlayışları bu algıyla şekillenmiştir.[90]

[89] Adnan Gürbüz, **Hukuk Felsefesi**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2015, s. 137
[90] Fritjof Capra, Ugo Mattei, **Hukukun Ekolojisi**, İstanbul, Koç Üniversitesi Yayınları, 2021, s. 51

Tabiat ile canlı organizma bağı ve benzetmesini detaylıca izah edenlerin başında Platon gelmektedir. Yeryüzü ve gökyüzündeki uyuma yönelik yaklaşımı hem insana hem devlet mekanizmasına yönelik yaklaşımıyla da ilişkilidir. Ona göre insan organizması ve doğada bulunan bu uyum, devlet ve hukuk düzeninde de yer almalıdır. Diğer ifadeyle devlet ve hukuk, bahsedilen kosmosun bir modelidir.[91] Bu nedenle de doğa, insan ve devlet arasında etkileşimi yüksek bir bağdan söz edilmektedir. Bu yaklaşımla devlet, makro insan olarak görülünce insan algısındaki doğa vurgusu hukuk ve idareye yönelik her düşünceyi etkilemektedir.

Devlet ve hukuk teorileri de bulunan birçok felsefecinin "arkhe" arayışının cevabını oluşturan doğa, kosmosun mikro ve makro versiyonlarını oluşturan bir kaynaktır. Su, ateş, toprak, hava gibi arkhe cevaplarının dolaylı olarak oluşturduğu bu algı; organik ve canlı bir evren düşüncesini geliştirmiş, buna bağlı olarak devlet ve hukuk algısını şekillendirmiştir.[92]

Doğa, toplum, devlet arasındaki ilişkiye dair bu algının değişimi; 16. Yüzyıla denk gelen gelişmelerin sonucu olarak yaşanmış ve daha mekanik bir kavrayış birçok alanda hakimiyetini artırarak devam etmiştir. Uygarlığın bu yeni dönemi, temelden bir değişimi gerektirdiğinden Da Vinci'den Newton'a madde odaklı bir evren algısıyla makine benzerliğine dair tezlerin gelişmesine neden olmuştur. Bilimsel alandaki bu yönelimler, önceki yüzyıllarda olduğu gibi devlet ve hukuk algısını da şekillendirerek Grotius'dan Hobbes'a kadar birçok hukukçu teorisyenin tezlerinde yer bulmuştur.[93]

Değişen bu paradigmanın en önemli etkisi doğaya yönelik yaklaşımlarda olmuştur. Zikrettiğimiz organik evren düşüncesi döneminden farklı olarak mekanik yaklaşım, evreni kontrol altına alınacak bir meta olarak görmüş, doğaya dair her unsurun hakim olunabilecek kaynaklar olduğu düşüncesi nedeniyle de buna yönelik icatlar geliştirilmiştir. Bu bilimsel algı değişimin yanında gelişen yeni pazar ve ekonomi teorileri de kapitalizm denen serbest piyasacı teorilerin neredeyse tüm dünyada kabul görmesiyle sonuçlanmış ve ekonomi – hukuk ilişkisi daha sıkı bir hal almıştır. Mekanik

[91] Fatih Özkan, "Sokrates ve Platon Felsefesinde İnsan Sorunu", **Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, No: 118, 2019, s. 9-11
[92] Capra, Mattei, **a.g.e.**, s. 52
[93] Hasan Yaylı, "Mekanik Düşünceden Ekolojik Düşünceye: Yeni Bir İnsan – Doğa İlişkisi Tasarımının Doğuşu", **Istanbul Journal of Sociological Studies**, No: 34, 2006, s. 69-73

yaklaşımın ekonomik teorilerle beraber ilerlemesinin sonucu olarak da doğa kaynaklarının kullanımına yönelik pratiklerde değişiklik sonucunu doğurmuştur.

Modern uygarlığa damgasını vuran Sanayi Devrimi'yle buharlı makinelerin kullanımı ve kömürün sağladığı diğer işlevlerle endüstriyel uygarlığın ilk adımı atılmış, enerji tarihinde de yeni bir dönem başlamıştır.[94] Bu yeni dönemle iktisadi kırılmalar ve politikalar, genellikle enerji kaynaklarına ulaşım üzerinden şekillenmiştir. Böylelikle iktisat, idare ve enerji; daha önce olmadığı kadar iç içe geçmiş ve birbirini etkiler hale gelmiştir.

1800'lerde başlayan fosil yakıt kullanımının Sanayi Devrimi'nin ardından artarak bugüne kadar gelmesi; atmosferdeki karbondioksit oranının büyük hızla artmasına, ortalama sıcaklık dengesinin bozulmasına, doğadaki karbon döngüsünün de yükselişine sebep olmuştur.[95] Etkileşim içinde olan mekanik bilimselciliğin ve mekanik hukuk anlayışının eleştirilere maruz kalması da yine doğa üzerinden başlamıştır.

Mekanik algılanan düzen içindeki hukuk, ekonomi ile yakından ilişkiliyken son dönemdeki iklim krizleri ve güvenlik zafiyetleri ekoloji ile hukukun da etkileşime girmesine sebep olmuştur. İzah etmeye çalıştığımız nokta şudur ki toplumun diğer alanlardaki algısıyla hukuku etkileme gücü arasında kesintiye uğramayan bir bağ vardır. Ekonomi – hukuk ilişkisinin yanında ekoloji – hukuk ilişkisini doğuran hatta ekolojik hukuk kavramını yeniden ortaya çıkaran etki yine bu bağdır. Bu bağın konumuzla ilişkisi de bahsedilen etkileme gücünün lokomotifinin idare yani devlet olmasıdır.

O halde denebilir ki makineci yaklaşımla tabiatı kullanılabilen sınırsız kaynak görme düşüncesi, ekolojik hukuk algısının doğmasıyla yerini ortak değer olarak görülen ve korunması gereken bir varlık olarak doğa düşüncesine bırakmaya başlamıştır. Tabiat kaynaklarının sürdürülebilir şekilde kullanılması ve tükenebilir kaynakların kullanımının azaltılması gerekliliği de hukuku ve idareyi ekolojik ilkelerle buluşturmanın kaçınılmaz olması sonucunu doğurmaktadır. Hukuk teoriği ile yaşamımızdaki pratik sonuçların etkileşimi kesintisiz olarak devam ettiğinden, yaşanan ekolojik krizle mücadele etmenin yöntemleri meşruiyetini hukuk zemininden

[94] Rifkin, **a.g.e**., s. 11
[95] Sinn, **a.g.e**., s. 28-41

alacaktır. Zaten daha önceki başlıklarda aktarmaya çalıştığımız uluslararası ve ulusal gelişmeler, son yarım asırda hukuki alanda yaşanan paradigma değişiminin en somut göstergesi olarak önümüzde durmaktadır. O halde doğal kaynakların kullanımı ve tabiata yönelik yaklaşımımızın ekolojik sorunlarla beraber değerlendirilmesi ve hukuk ile idareyi ekolojik ilkelerle yeniden düzenlememiz gerekliliğinin artık somut olarak kabulü, idarenin temiz enerji arz etme yükümlülüğüne dair felsefemizin temelini oluşturmaktadır.

Özetlemeye çalıştığımız gibi modern dönemde doğa ile kurulan ilişkinin mekanik evren anlayışı üzerinden şekillenmesi, yalnızca ekonomik üretim biçimlerini değil; hukukun normatif mimarisini de derinden etkilemiştir. Doğa, üzerinde tasarruf edilebilen ve ekonomik rasyonaliteye tabi kılınabilen bir kaynak stoğu olarak kavranmış; hukuk düzeni de büyük ölçüde bu tasarruf ilişkilerini güvence altına alan bir çerçeve üretmiştir. Bu paradigma içinde adalet, esasen eş zamanlı bireyler arasındaki hak ve yükümlülüklerin dağılımı üzerinden ele alınmış; kuşaklar arası etkiler ise tali bir mesele olarak değerlendirilmiştir. Ancak iklim değişikliği, biyolojik çeşitlilik kaybı ve geri döndürülemez ekosistem tahribatı, enerji tercihlerinin yalnızca mevcut neslin refahını değil, gelecekteki nesillerin varlık koşullarını da belirlediğini açık biçimde ortaya koymuştur. Bu gelişme, hukukun yalnızca mevcut menfaat çatışmalarını düzenleyen bir sistem olmaktan çıkıp, zamansal etkileri ve gecikmeli riskleri de hesaba katan bir normatif yapıya dönüşmesini zorunlu kılmıştır.

Nesiller arası adalet problemi, bu dönüşümün teorik temelini oluşturmaktadır. Özellikle Rawls'un hakkaniyet olarak adalet kuramı, kuşaklar arası yükümlülüklerin sistematik biçimde temellendirilmesine imkan sağlamıştır. Rawls'un başlangıç durumu kurgusunda bireyler, bilinmezlik peçesi ardında hangi sosyal konumda, hangi ekonomik düzeyde ve hatta hangi kuşakta doğacaklarını bilmeden adalet ilkelerini belirlemektedirler.[96] Bu kurgu, adaletin yalnızca yatay eşitliği değil, zamansal eşitliği de kapsaması gerektiğini ortaya koyar. Yine Rawls'un adil tasarruf ilkesi, her kuşağın kendisinden sonraki kuşağa adil bir başlangıç koşulu bırakma yükümlülüğü bulunduğunu ifade etmektedir.[97] Bu ilke, yalnızca mali ve kurumsal birikimi değil;

[96] Yağmur Aydın, "Nesiller Arası Adalet Probleminin J. Rawls'un Adalet Kuramı Temelinde İncelenmesi", Bartın Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, Yıl: 2021, Cilt: 6, Sayı: 1, s. 83.
[97] Aysel Demir, "İklim Adaletine Kant ve Rawls'un Etik Temelli Adalet Teorileri Çerçevesinde Felsefi Bir Yaklaşım", İnsan ve İnsan, C. 9, S. 33, 2022, s. 73.

doğal kaynakların ve çevresel dengenin korunmasını da içermektedir. Tükenebilir fosil yakıtların kontrolsüz tüketimi, bugünkü kuşağın ekonomik faydasını artırırken, gelecek kuşakların enerjiye erişim imkanını ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını daraltmaktadır. Bu durum, adil tasarruf ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

Nesiller arası adalet tartışmasında ileri sürülen temel itirazlardan biri, henüz doğmamış bireylerin hak öznesi sayılıp sayılamayacağı ve karşılıklılık ilkesinin nasıl kurulacağı meselesidir. Geleneksel etik kuramlarının bir kısmı, hak sahipliğini mevcut ve belirlenebilir bir özneye bağlama eğilimindedir.[98] Buradaki bazı kuramlara göre henüz doğmamış bireylerin talep hakkı bulunmadığı ileri sürülebilmektedir. Ancak hukuk düzeni ve anayasal düzen, yalnızca mevcut bireyler arasındaki ilişkileri değil, süreklilik arz eden siyasal topluluğun bütününü ifade etmektedir. Bu nedenle çevre hakkı, yalnızca eş zamanlı bireylerin subjektif hakkı olarak değil, zamansal süreklilik arz eden bir değer olarak yorumlanmalıdır. Anayasa'da ve diğer normatif kaynaklarda yer bulan düzenlenen sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkı, doğası gereği kuşaklar arası bir koruma alanı oluşturur. Karşılıklılık sorunu da bu noktada belirleyici değildir; zira hukuki yükümlülükler her zaman karşılıklı bir edim ilişkisine dayanmaz. Bu bağlamda gelecek kuşaklara yönelik sorumluluk, karşılıklılık ilkesine değil, kamusal özen yükümlülüğüne dayanmaktadır.

Çevresel adalet literatürü de adaletin yalnızca eş zamanlı bireyler arasındaki dağılım sorunu olmadığını, aynı zamanda zamansal bir dağılım meselesi olduğunu ortaya koymaktadır.[99] Çevresel yüklerin bugünkü nesil tarafından üretilip geleceğe devredilmesi, yapısal bir adaletsizlik biçimi olarak değerlendirilmektedir. Bu yaklaşımda doğa, ekonomik değeri olan bir meta değil, kuşaklar arası ortak miras niteliği taşıyan bir varlık olarak kabul edilmektedir. Bu çerçevede literatürde uyuyan tehlikeler olarak ifade edilen riskler özel bir önem taşır.[100] Sera gazı birikimi, toprak ve su kirliliği ya da biyolojik çeşitlilik kaybı gibi süreçler, ortaya çıktıkları anda değil; yıllar sonra ağır ve geri dönülemez sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle hukuki değerlendirme, yalnızca mevcut zararın büyüklüğüne değil; potansiyel ve gecikmeli risklere de odaklanmak zorundadır.

---

[98] Yağmur Aydın, Nesiller Arası Adalet: Rawls'cu Bir Savunma, Yüksek Lisans Tezi, Bartın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Felsefe Anabilim Dalı, Bartın 2019, s. 26.
[99] Aydın, **a.g.e**., s. 86.
[100] Aydın, **a.e**., s. 89.

Birleşmiş Milletler Gençlik Raporu'nda ortaya konulan bulgular, iklim değişikliğinin genç nüfus üzerindeki sağlık, eğitim, barınma ve istihdam etkilerini somut verilerle ortaya koymaktadır. Artan sıcaklıklar, bulaşıcı hastalıkların yayılımı, temiz suya erişimin zorlaşması ve gıda güvenliğinin tehdit altına girmesi gibi sonuçlar, enerji üretim tercihlerinin zamansal boyutunu görünür kılmaktadır.[101] Bugünkü fosil yakıt temelli enerji politikalarının en ağır sonuçları, henüz yaşamlarının başlangıcında olan bireyler ve gelecekte doğacak kuşaklar üzerinde ortaya çıkmaktadır. Bu gerçeklik, enerji politikasının yalnızca ekonomik rasyonalite temelinde değil; kuşaklar arası adalet ilkesi çerçevesinde değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Bu bağlamda idarenin temiz enerji arz etme yükümlülüğü, yalnızca çevre kirliliğini azaltmaya yönelik teknik bir kamu hizmeti görevi olarak görülemez. İdarenin planlama, lisanslama, teşvik ve denetim yetkileri; kuşaklar arası adalet ilkesinin de tezahürü olarak yorumlanmaya açıktır. Temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi ve yaygınlaştırılması, yalnızca çevre koruma politikasının bir aracı değil; gelecek kuşakların asgari yaşam koşullarını güvence altına almaya yönelik bir yükümlülüğün de ifadesidir. Bu yükümlülük, idarenin takdir yetkisini yalnızca bugünkü kamu yararıyla değil; gelecekteki kuşakların korunması gerekliliğiyle birlikte değerlendirmesini zorunlu kılmaktadır.

Dolayısıyla temiz enerji arz etme yükümlülüğü, klasik kamu hizmeti anlayışını aşan, zamansal boyutu bulunan bir sorumluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Ekolojik hukuk anlayışının getirdiği dönüşüm, hukukun konu bakımından genişlemesiyle beraber idarenin zamansal sorumluluk bilincini de yeniden yorumlamamıza yol açmıştır. Bu perspektiften bakıldığında temiz enerjiye yönelim, yalnızca enerji politikası tercihi değil; kuşaklar arası hakkaniyetin de zorunlu sonucudur.

1.4.2. Yükümlülüğün Normatif Yönü

Bahsedilen süreçteki algı değişimi pozitif hukuku da etkileyerek normatif bir yapıya bürünmüştür. O halde temiz enerji arzının idari bir sorumluluk olup olmadığına dair tartışmada bakmamız gereken ikinci nokta pozitif hukuk dayanaklarımızdır.

[101] United Nations, World Youth Report: Youth and Climate Change, United Nations Publication, New York, 2010.

Nitekim ekolojik hukuk anlayışını felsefe olarak kabul etsek bile hukuk düzeni içinde idareye sorumluluk atfedebilmemiz için norm dayanağımızın olması gerekmektedir.

Çevre ve enerjiyle ilgili birçok hususstaki tartışmaların dayanak noktası Anayasa'nın 56. Maddesidir. Çevrenin korunması başlıklı bu maddede; tüm vatandaşların temiz bir çevreye sahip olma hakkı kabul edilmiş ve çevre hakkındaki sorumluluk hem idareye hem vatandaşlara yüklenmiştir.[102] O halde bu anayasa maddesinden yola çıkarak peşinen diyebiliriz ki idarenin çevrenin korunması ve ekolojik dengenin muhafaza edilmesi anlamında genel bir yükümlülüğü vardır ve bu bir anayasal yükümlülüktür. Peki çevreye dair bu yükümlülük, kapsam olarak hangi alana kadar genişletilebilir ve temiz enerji bu kapsam sınırları içinde midir?

Anayasada ifade edilmiş olan bu hak ve yükümlülüğün, bir alt hiyerarşik sırada 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda daha detaylı ele alındığını görmekteyiz. Bu kanunda çevre hakkındaki sorumluluk sorumluluk; bakanlıklardan mahalli idarelere, meslek kuruluşlarından sivil toplum örgütlerine kadar toplumun her kademesini ilgilendirecek şekilde vurgulanmıştır.[103]

Çevre Kanunu'nun tartışmamızı ilgilendiren ana detayı ise Kanun'un İlkeler kısmında zikredilen çevre kirliliği ve iklim sorunlarına karşı mücadele yolları arasında yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi, idare tarafından teşvik edilerek özendirilmesi faaliyetlerinin açıkça sayılmasıdır. Açıktır ki temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı çevre kirliliği ve diğer ekolojik problemlerle mücadele etmenin önemli yollarından biridir. O halde idarenin; Anayasa'nın 56. Maddesinde belirtilen çevreye dair sorumluluğu hususunda kanunda kastedilen destekleme, yaygınlaştırma, özendirme gibi faaliyetler başta olmak üzere birçok faaliyet türüyle temiz ve yenilenebilir enerjiye dair yükümlülükleri vardır.

İdareye anayasal bağlamda yüklediğimiz bu sorumluluğun diğer kaynakları arasında elbette Türkiye açısından bağlayıcılığı bulunan uluslararası sözleşme ve

---

[102] Anayasa m. 56: *"Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir."* Resmî Gazete Tarihi: 09.11.1982 Resmî Gazete Sayısı: 17863, Erişim Tarihi: 06.09.2024

[103] 2872 sayılı Çevre Kanunu m. 3/1-a: *"Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli olup bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler."* Resmî Gazete Tarihi: 11.08.1983 Resmî Gazete Sayısı: 18132, Erişim Tarihi: 06.09.2024

protokoller de vardır. Çünkü en üst normumuz olan Anayasa'mıza göre bu uluslararası belgeler kanun niteliğindedir ve bunlara karşı Anaya Mahkemesine başvurulamaması nedeniyle yasaların üzerinde bir norm olarak kabul edilmektedir.[104]

Uluslararası süreci izah ederken değindiğimiz Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine 2004 yılında taraf olan Türkiye, yine Birleşmiş Milletler konferansı sonunda imzalanan ve Çerçeve Sözleşmeye bağlı olarak oluşturulan Kyoto Protokolü'ne de 2009 yılında taraf olmuştur. Bu protokol, iklim ve çevre sorunlarını daha somut ele alarak taraf olan ülkelerle ilgili hedefler ortaya koymuştur ve çözüm yolları arasında yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi hususu açıkça protokoldeki yerini almıştır.[105]

Protokol, taraf ülkelere yüklediği sürdürülebilir kalkınma misyonunu enerji verimliliği ve iklim değişikliği sorununu çözmeye yönelik adımlarla birleştirmiş; bu çerçevede yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının teşvik edilmesini şart koşmuş ve ilgili maddede 'çevre dostu' sıfatını da kullanarak yenilenebilir enerji ifadesinin kapsamına temiz enerjiyi de eklemiştir. [106]

Yine Türkiye'nin tarafı olduğu Enerji Şartı Sözleşmesi de enerji verimliliği ve çevresel sorunlara atıfla temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması hususunda hükümlere yer vermiştir. Sözleşme; taraflara, enerji alanındaki politikalarda ekolojik dengenin dikkate alınması gerekliliği, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı ve geliştirilmesi, temiz yakıtların yaygınlaştırılması ve çevre etkilerini azaltacak teknolojilere alan açılması gibi yükümlülükler getirmiştir.[107]

Paris Anlaşması'nın kabul edilme sürecinde de başkan tarafından sunulan teklif taslağında açıkça yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılmasına vurgu yapılmış ve

---

[104] Anayasa md. 90/5: *"Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."* Resmî Gazete Tarihi: 09.11.1982 Resmî Gazete Sayısı: 17863, Erişim Tarihi: 06.09.2024

[105] Çevrimiçi Kaynak: (https://iklim.gov.tr/kyoto-protokolu-i-35#:~:text=Kyoto%20Protokol%C3%BC%2C%20Ek%2DI%20taraflar%C4%B1na,Taraflar%20Konferans%C4%B1'nda%20kabul%20edilmi%C5%9Ftir.)

[106] Çevrimiçi Kaynak: Kyoto Protokolü m.2/1-a-i,iv (https://webdosya.csb.gov.tr/db/iklim/editordosya/kyoto_protokol.pdf)

[107] Çevrimiçi Kaynak: Enerji Şartı Sözleşmesi, m. 19/1-a,d (https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2000/07/20000712M1-6.pdf)

bunun bir ihtiyaç olduğu ifade edilmiştir. Yine sera gazı emisyonu ve sıcaklık artışıyla ilgili sınırlalar getiren sözleşme, bu hedeflere riayetle ilgili tüm taraf devletlere yükümlülük atfetmiştir.[108] Açıktır ki bu hedeflere ulaşmanın en önemli adımı da enerji kaynakları konusunda idarenin üzerine düşen yükümlülüğü yerine getirmesidir.

Uluslararası belgeler yanında temiz ve yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılması, idarenin bu anlamda çeşitli faaliyetler yoluyla inisiyatif alması gerekliliği hususlarına değinen ulusal normatif düzenlemeler de mevcuttur. Yukarıda değindiğimiz 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun yanında 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, amaç kısmında bu hususu *"…yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik enerjisi üretimi amaçlı kullanımının yaygınlaştırılması, bu kaynakların güvenilir, ekonomik ve kaliteli biçimde ekonomiye kazandırılması, kaynak çeşitliliğinin artırılması, sera gazı emisyonlarının azaltılması, atıkların değerlendirilmesi, çevrenin korunması ve bu amaçların gerçekleştirilmesinde ihtiyaç duyulan imalat sektörünün geliştirilmesi…"* şeklinde belirtmiştir.[109]

Aynı zamanda enerji piyasalarını ulusal düzeyde denetlemek ve düzenlemek amacıyla 4628 sayılı özel bir kanunla kurulmuş olan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun görevlerinin arasında, *"elektrik enerjisi üretiminde çevresel etkiler nedeniyle yenilenebilir enerji kaynaklarının ve yerli enerji kaynaklarının kullanımını özendirmek amacıyla gerekli tedbirleri almak ve bu konuda teşvik uygulamaları için ilgili kurum ve kuruluşlar nezdinde girişimde bulunmak"* faaliyeti de açıkça sayılmıştır.[110] Burada da temiz enerji kapsamında idareye yüklenen birtakım sorumluluk ve görevlerin kabul edildiği ve idarenin çeşitli fonksiyonlarıyla bu yükümlülüğünü yerine getirmesi beklendiği görülmektedir.

Hem anayasa ve uluslararası sözleşmeler hem iç hukuktaki diğer normların işaret ettiği bu yükümlülüğe yüksek yargı kararlarında da karine haline gelmişçesine rastlamak mümkündür. Anayasa Mahkemesi, 6446 sayılı Elektrik Piyasası

[108] Paris Anlaşması (Çevrimiçi) https://enerji.gov.tr//Media/Dizin/EVCED/tr/%C3%87evreVe%C4%B0klim/%C4%B0klimDe%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi/ParisAnla%C5%9Fmas%C4%B1/Belgeler/Paris_Anla%C5%9Fmas%C4%B1.pdf,
[109] 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, m. 1, Resmî Gazete Tarihi: 18.05.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25819, Erişim Tarihi: 07.09.2024
[110] 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, m. 5/4-p, Resmî Gazete Tarihi : 3/3/2001 Resmî Gazete Sayısı: 24335, Erişim Tarihi: 07.09.2024

Kanunu'nun bazı hükümlerine yönelik yönelik açılmış iptal davasında Anayasa'nın 5.[111] ve yukarıda değindiğimiz 56. Maddelerine atıf yaparak temiz bir çevrede yaşama hakkıyla ilgili yükümlülüğün devlette olduğunu; elektrik üretimi gibi enerji sahasındaki faaliyetlerin de planlaması, denetimi, düzenlenmesi, gözetimi gibi işlevler aracılığıyla idarenin yetki alanında olduğunu belirterek EÜAŞ'a bağlı üretim santralleri ve özelleştirilen santrallerin enerji üretim aşamalarında çevre mevzuatına tabi olmamasını kabul edilemez bulmuştur.[112]

Danıştay da Samsun'da kurulacak kömüre dayalı enerji üretim santraline yönelik Kurulca verilen lisansın iptali hakkındaki kararında Anayasa, Çevre Kanunu ve diğer mevzuata atıfla gerekli çevre etkileri araştırılmadan, "ÇED Olumlu Kararı" veya "ÇED Gerekli Değildir Kararı" olmadan verilen lisansın hukuka aykırı olduğunu belirterek bu uygulamanın çevre, temiz enerji ve ekoloji sahasında önemine atıf yapmıştır.[113]

Yüksek yargı içtihatlarında da açıkça kabul edilen idarenin temiz enerji arz etme yükümlülüğü, çevre ve temiz enerji hakkına dair madalyonun diğer yüzü olarak

---

[111] Anayasa m. 5 : *"Devletin temel amaç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."* Resmî Gazete Tarihi: 09.11.1982 Resmî Gazete Sayısı: 17863, Erişim Tarihi: 07.09.2024

[112] Anayasa Mahkemesi E. 2013/65, K. 2014/93: *"Anayasa'nın "Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması" başlıklı 56. maddesinde de, "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir." hükmü yer almaktadır. Anayasa'nın 5. maddesiyle kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama ödevi Devlete verilirken; 56. maddesiyle de herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilerek bu hakkı korumanın yine Devletin ödevi olduğu vurgulanmaktadır. Devlete verilen bu görevlerin yaşama geçirilmesi bakımından, çevre mevzuatıyla getirilen düzenlemeler büyük önem taşımaktadır. Anayasa'nın 5. ve 56. maddeleri ile Devlete verilen görevlerin yerine getirilmesi, elektrik üretim faaliyetlerinin belli bir plan ve program çerçevesinde yapılması ve bu faaliyetlerin gözetimi ve denetimi ile gerçekleşebilir. Anayasa'da yer alan "sağlıklı ve dengeli çevre" kavramına, doğal güzelliklerin korunduğu, kentleşme ve sanayileşmenin getirdiği hava ve su kirlenmesinin önlendiği bir çevre kadar, işin niteliğine göre belirli esaslara uygun olarak elektrik üretim faaliyetlerinin gerçekleştirildiği çevrenin de gireceği kuşkusuzdur."*

[113] Danıştay 13. D., E. 2008/1419, K. 2010/380 T. 19.1.2010: *"Elektrik üretim faaliyetine konu bir projeye çevreye uyumlu olup olmadığı bilinmeden üretim lisansı verilmesinin Anayasa'nın 56. maddesi ve Çevre Kanunu'nun yukarıda anılan hükümleri ile Elektrik Piyasası Kanunu'nun 1. maddesinde öngörülen, elektriğin çevreye uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması amacının Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından gözardı edilmesi anlamına geleceği kuşkusuzdur."*

karşımıza çıkmaktadır. Bu hakkın karşısındaki yükümlülük, açıkça idareye aittir ve idare hukukunu doğrudan ilgilendirmektedir.

Yukarıda zikrettiğimiz kanun maddeleri, uluslararası sözleşmeler ve yargı içtihatlarında da görüldüğü üzere idarenin ekolojik problemlere karşı çevreye duyarlı politikalar geliştirme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülüğün enerji sahasındaki yansıması temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması sürecinde idarenin aktif rol almasını gerektirmektedir.

İdareye temiz enerji arz etme yükümlülüğü atfetmemizin bir diğer dayanağı da kamu yararı prensibidir. Vatandaşların ve toplumun menfaatine olan durumlarda tercih sebebimizi oluşturan bu kavram, kısaca daha önemli olan menfaati öncelememiz gerekliliğini ifade etmektedir. Genel kabule göre idare tarafından yapılan tüm faaliyetler, hangi alanda ve hususta olursa olsun faaliyetin amacı açısından kamu yararı gözetilerek yürütülmelidir.[114]

Nitekim idare hukuku bağlamında içtihat mercii olan Danıştay; tüm idari işlemlerde insanın ve insanın menfaatlerinin göz önünde tutulması gerekliliğini ifade ederken kamu yararı kavramını toplumsal fayda anlamında ele almış, uyuşmazlıklarda menfaat çatışması oluşması durumlarında kamu yararının öncelenmesi gerekliliğini teyit etmiştir.[115]

Kişilerin enerjiye erişim hakkına sahip olması nedeniyle enerji hizmetinin de kamu yararı içerdiği yine Anayasa Mahkemesi tarafından kabul edilen bir durumdur.[116] O halde kamu yararı içeren enerji faaliyetini temiz enerji hakkıyla ilgili diğer içtihatlarla beraber değerlendirdiğimizde ekolojik problemler nedeniyle enerji sahasındaki kamu yararı, temiz ve yenilenebilir enerjiye ulaşabilmeyi zorunlu kılmaktadır. Açıkça diyebiliriz ki bugün temiz ve yenilenebilir enerjinin yaygınlaşması

---

[114] Şeref Gözübüyük, **İdari Yargılama Usulü**, Ankara, Turhan Kitabevi, 1996, s. 85

[115] Danıştay 6. D., E.2009/10109, K.2011/3784, T. 18.10.2011: *"Demokratik hukuk devletinin amacı kişilerin hak ve özgürlüklerden en geniş biçimde yararlanmalarını sağlamak olduğundan, yasal düzenlemelerde insanı öne çıkaran bir yaklaşımın esas alınması gereklidir… Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de 23.9.1981 tarihli Sporrong ve Lönnroth kararında, kamulaştırma izni ile inşaat yasağının uzun bir süre için öngörülmüş olmasının, toplumsal yarar ile bireysel menfaat arasındaki dengeyi bozduğu sonucuna varmıştır. Kamu yararı adına fedakârlığa katlanmak durumunda kalan maliklerin bekletilmesi uygun görülmemiştir."*

[116] Anayasa Mahkemesi, E.1973/32, K.1974/11, T. 26.03.1974: *"…Kişilerin su, elektrik, havagazı gibi ihtiyaçlarının karşılanması önemli kamu hizmetlerindendir…"*

hem insan hem toplum hem doğa açısından kamu yararına sahip olduğundan idare bu açıdan da temiz enerji arz etmekle yükümlüdür.

Fosil enerji kaynaklarının kullanımına devam edilmesinin farklı sahalardaki sonuçları bir araya getirildiğinde, idarenin bu konudaki yükümlülüğü ve idare hukukunun işlevselliği de daha iyi anlaşılmaktadır. Fosil kaynakların tükenebilir kaynaklar olmasıyla ilişkili maliyet sorunu, nüfus nedeniyle enerji ihtiyacının düzenli olarak artması, enerji güvenliği sorunu gibi sonuçlar; iklim ve ekoloji sorunları, çevre kirliliği sonuçlarıyla beraber değerlendirildiğinde idarenin bu alanla ilgili sorumlu tutulabileceği sosyal gerekçeler de ortaya çıkmaktadır.

Bu anlamda idarenin yükümlülüğü tek yönlü değildir. İdare; hem kendi kurumları ve iştirakleriyle çevre kirliliği sorununu ve ekolojik problemleri dikkate alarak hareket etmelidir hem de izin, ruhsat, lisans, denetleme, cezai yaptırım gibi faaliyet yetkilerine sahip olması hasebiyle kendi faaliyeti dışındaki faaliyetleri de bu bakış açısıyla düzenleme yükümlülüğü altındadır. Nitekim bahsettiğimiz ikinci yönün aksatılması, çevreye zararlı faaliyetlerin engellenmemesi gibi doğrudan sonuçlar doğuracağından idarenin sorumluluğunu yeniden gündeme almamızı gerektirecektir.

Çevreyle ilgili politikalar bağlamında temiz enerji arz etme hususunu bir yükümlülük olarak kabul ettiğimiz sonucuna vardığımıza göre belirtmeliyiz ki enerji faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği bu yükümlülükle birleştiğinde yenilenebilir ve temiz enerji konusunda bir öncelik durumu da yaratmaktadır. Örneğin vermiş olduğu bir kararında Danıştay, bir belediye düzenlemesiyle yapılacak otoparkı kamu hizmeti olarak değerlendirmesine rağmen olay özelinde otoparkın teknik özelliklerinden dolayı çevre kirliliği yaratacağının tespit edilmesi nedeniyle işlemi iptal etmiştir.[117] Görüldüğü gibi bazı durumlarda kamu hizmeti niteliği taşıyan faaliyetler dahi daha üstün bir kamu yararı gerekçe gösterilerek engellenebilmektedir. Bu durum, bir yandan çevreye duyarlı hukuk yaklaşımının ne kadar elzem olduğunu gösterirken diğer yandan da idare hukukunun bu alandaki işlevselliğini izah etmesi bakımından önemlidir. İdare, bu yetkisiyle zarar doğmadan engelleme gibi benzersiz bir güce sahiptir.

Dolayısıyla idarenin ve idari faaliyetlerin temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması başta olmak üzere çevre ve ekolojiyi ilgilendiren birçok adımda önemli bir rolü olduğu gibi bu rolün temel felsefesinin

[117] Danıştay 6. D., E. 1988/477, K. 1988/646, T. 09.05.1988

getirdiği yükümlülük boyutu da vardır. İdarenin, karşılaştığı durumlarda anlık ve doğrudan şekilde hatta çoğu zaman resen müdahale edebilmesi yetkisi, aynı zamanda üstlendiği yükümlülüğün tezahürüdür.[118]

Belirttiğimiz gibi bu alandaki hak ve sorumluluklar diğer yandan vatandaş, sivil toplum örgütü, idare dahil toplumun her katmanına ait olduğundan idare hukuku yanında ceza hukuku, medeni hukuk gibi alanlarda da karşılık bulmaktadır. Yargıtay birçok kararında değindiği *"…kamu sağlığını ve çevreyi koruma prensibi Türk Ceza Kanunu'nun birinci maddesinde Kanun'un amaçlarından birisi olarak öngörülmüş, ayrıca "sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı" başta bu Kanunun 181 ilâ 184. maddeleri olmak üzere, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda ve diğer bir kısım mevzuatta koruma altına alınmış, çevreyi kirletme eylemi farklı suç ve kabahat türleri ile yaptırıma bağlanmıştır"*[119] tespitiyle çevre ve ekolojiye dair problemlerin ceza hukukunda da karine haline gelmiş bir mesele olduğunu vurgulamaktadır.

Ceza hukukunun idare hukukuna kıyasla daha az efektif ve işlevsel olmasının ise ceza sorumluluğunun tespiti, tüzel kişilerin sorumlu tutulamaması, sanık ve mağdur ayrımındaki sorunlar, kasıt veya taksir ispatı[120] gibi uzunca izah edilebilecek sebepleri vardır. Diğer yandan buradaki asıl gaye çevre kirliliğini önlemektir. Ceza hukuku, medeni hukuk gibi alanlar doğası gereği bir irade yönelimi veya fiil oluştuktan sonra devreye giren mekanizmaları düzenlemektedir. İdare ise yetkisinde bulunan birçok faaliyet çeşidiyle önleyici işlevi haizdir. Aynı zamanda denetleyici rolüyle uzun vadede önleyici işlevini devam ettirebilmektedir.

İdarenin normatif yükümlülüklerinin olduğu bir alan olması, enerji hukuku ile idare hukuku ilişkisini de bu kapsamda ele almamızı gerektirmektedir. Genel değerlendirmede enerji hukuku; borçlar hukuku, ticaret hukuku, rekabet hukuku gibi

---

[118] Ali Ulusoy, "Çevre Kirlenmesinin Oluşmasından Sonraki Aşamada Medeni Hukuk, Ceza Hukuku ve İdare Hukuku Çözümlerine Genel Bir Bakış", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XLIII, No: 1, 1993, s. 138

[119] Yargıtay 4. CD., E. 2013/32893 K. 2014/34069 T. 24.11.2014

[120] Bu alana dair fiillerde kasıt ve taksir ayrımı birçok Yargıtay kararında göze çarpmaktadır. Örneğin Yargıtay 4. CD., E. 2012/33680 K. 2014/35727 10.12.2014 tarihli kararı: "…Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliğinin 6. maddesinin (h) bendinde "gemilerden kaynaklanan petrol türevli katı ve sıvı atıklar (sintine suyu, kirli balast, slaç, slop, yağ ve benzeri)" kirlenmeye neden olan başlıca etkenler arasında düzenlenmiştir. Ş.. Gıda Gemi S.. İnş. San. Ltd. Şti yetkilisi ve sorumlusu olan sanığın, Gemi Söküm Yönetmeliğinin 8. maddesi uyarınca çevre, sağlık ve güvenlik risklerini önlemek amacıyla gerekli önleyici tedbirleri almayarak sökümü yapılan gemiden denize petrol türevi atıkların deşarjına neden olmak suretiyle ihmali hareketle çevrenin kasten kirletilmesi suçunu işlediği gözetilmeden, sanığın eyleminin çevrenin taksirle kirletilmesi şeklinde nitelendirilerek hüküm kurulması…"

alanlarla da ilgili bir özel alan olsa da niteliği ve faaliyet alanı itibariyle idare hukukuyla doğrudan iç içe ilerlemektedir. Bu nedenle karma alan denilen sınıflandırmada yer almasına rağmen birçok açıdan idare hukuku içinde değerlendirilmesi mümkündür. Bir boyutuyla ekolojik sorunlar açısından öneme sahip olan yenilenebilir ve temiz enerji kaynaklarının kullanımı diğer boyutuyla enerji güvenliği ve devletlerin enerji bağımsızlığı açısından da kritik bir alan olduğundan, devletlerin strateji politikalarını da yakından ilgilendirmektedir. Bu ilgi sebebiyle de gerek idari teşkilatların görevleri gerek idari faaliyetlerin bu amaca yönelik yapılandırılması, idare hukukunu yenilenebilir enerji hukukunun doğrudan kesiştiği bir konuma getirmiştir.

O halde bu tartışmanın neticesi olarak diyebiliriz ki mekanik bilimselcilikle ilişkili hukuk anlayışının daha önce vurgulanan etkilerle belirli kritiklere maruz kalması, idareye atfettiğimiz yükümlülükleri de doğrudan etkilemiştir. Bu ekolojik hukuk anlayışının gelişmesi ve fosil kaynakların hem çevre hem toplum ve devlete yönelik uzun vadeli zararlarının genel bir kabule dönüşmüş olması, idare hukukuna dair bazı noktaları çevre hukuku ve temiz enerji hakkı bağlamında yeninden ele almamızı zaruri hale getirmiştir.

Çevrenin ve toplumun mekanik yaklaşımlarla algılandığı düzen içindeki hukuk, liberal düzenle bağlantılı olarak ekonomi ile yakından ilişkiliyken son dönemdeki iklim krizleri ve güvenlik zafiyetleri ekoloji ile hukukun da etkileşime girmesine sebep olmuştur. Ekoloji – hukuk ilişkisini doğuran hatta ekolojik hukuk kavramını yeniden ortaya çıkaran bu etki, temiz enerji hakkının diğer yüzüne yansıyarak idareye bu konuda açık bir yükümlülük vermiştir.

Çalışmanın bu kısmında izah etmeye çalıştığımız normatif düzenlemeler de bu yükümlülüğün daha sarih şekilde derlenmesinden ibarettir. Başta Anayasa olmak üzere Çevre Kanunu, Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun gibi diğer mevzuat kaynaklarımızı beraber değerlendirdiğimizde idarenin temiz enerji arz etme yükümlülüğünü ve bu yükümlülüğün ihmalinden doğabilecek sonuçları daha iyi kavramamız mümkündür.

Bahsettiğimiz ulusal normatif kaynakları destekleyen hatta besleyen, ülkemize bu alanda global düzeyde de hedefler getiren ve birçok ülkenin bu konudaki

yükümlülüklerini daha titiz yerine getirmesini sağlayan uluslararası sözleşme ve protokoller de yukarıda zikrettiğimiz gibi aynı sonuca işaret etmektedir.

Sıraladığımız ve bu çalışmaya koymadığımız birçok yüksek yargı içtihadı da idarenin temiz enerji arz etme yükümlülüğü ve temiz enerji hakkı kapsamındaki bağlantıyı kurabilmemize olanak sağlamaktadır. Normatif kaynaklar ve yine idare hukukunun temel prensiplerinden biri olan kamu yararını ele aldığımızda vardığımız yegane sonuç şudur: Çevre hukuku bağlamında temiz enerji hakkı, hem uluslararası hem ulusal düzenlemelerle temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın ve işlevsel olarak kullanılabilmesini de içermektedir. Bu noktada vatandaşlar, tedarikçiler, toplumu oluşturan diğer unsurların yanında en önemli yükümlülük idareye aittir. İdarenin temiz ve yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğü; başlangıçtaki üretim ve kullanım noktasında yenilenebilir enerji kaynaklarının tercih edilmesini sağlama, lisanslama gibi faaliyetlerden üretim aşaması ve sonrasında denetim, düzenleme, vergilendirme, cezalandırma gibi geniş bir yetki ve sorumluluk yelpazesini barındırmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM
İDARENİN FAALİYETLERİ AÇISINDAN TEMİZ VE YENİLENEBİLİR ENERJİ

2.1. YENİLENEBİLİR ENERJİ PİYASASI ve YETKİLİ İDARİ KURUMLAR

Yenilenebilir enerji faaliyetleri olan üretim, iletim, dağıtım, satış gibi ekonomik değere sahip unsurların oluşturduğu iktisadi pazar olan yenilenebilir enerji piyasası; kamu hizmeti niteliği, kolluk kapsamındaki faaliyetler, özendirme ve destekleme, öngörme gibi faaliyetler nedeniyle idare hukukunu doğrudan ilgilendirmekte ve kendine has piyasa koşullarına sahip bir alan oluşturmaktadır. Bu pazarda faaliyet yürüterek yenilenebilir enerji üretimi, enerji ticaretine aracılık, dağıtım ve tedarik, akıllı şebeke ve depolama yapan şirketler; her bir faaliyet sürecinde farklı sorumluluklar ve şartlara tabi olarak hareket etmektedir.

Yenilenebilir enerji piyasasının bu şekilde çift yönlü düzenlemelere sahip olmasının çeşitli sebepleri bulunmaktadır. Özel hukuk alanını ilgilendiren mal niteliği ve iktisadi faaliyetler gibi unsurların yanında kamu yararı ve kamu düzenini doğrudan ilgilendirmesi sebebiyle idare hukuku kapsamına giren unsurların kesişiminde yer alan bir piyasadır. Yenilenebilir enerji kaynaklarının, özellikleri ve tabii kaynaklar olmaları hasebiyle özel mülkiyete konu olması mümkün değilken[121] bu kaynaklardan üretilen elektrik enerjisi, 4721 sayılı Medeni Kanun'da yapılan tanım gereği[122] taşınır mülkiyetine konu mal niteliğindedir. Doğal kaynak ve milli servet nitelikleri göz önüne alındığında yenilenebilir enerji kaynağı olarak saydığımız kaynakların da özel mülkiyete konu olması mümkün değildir.[123] Medeni Kanun'da yapılan tanımda

---

[121] Anayasa, m. 168: *"Tabiî servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabiî servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir."* Resmî Gazete Tarihi: 09.11.1982 Resmî Gazete Sayısı: 17863, Erişim Tarihi: 10.09.2024

[122] 4721 sayılı TMK, m. 762: *"Taşınır mülkiyetinin konusu, nitelikleri itibarıyla taşınabilen maddi şeyler ile edinmeye elverişli olan ve taşınmaz mülkiyetinin kapsamına girmeyen doğal güçlerdir."* Resmî Gazete Tarihi: 8/12/2001 Resmî Gazete Sayısı: 24607, Erişim Tarihi: 10.09.2024

[123] Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 09.12.1994: "*TEK'in, doğal servet ve kaynakları yerinde (mahallinde) kullanarak ya da onlardan yerinde yararlanarak elektrik üreten teşebbüs, müessese, bağlı ortaklık, işletme ve işletme birimlerinin özelleştirilmesinde Anayasa'nın 168. maddesinde öngörülen ilkelerin göz önünde bulundurulması zorunludur. 168. maddeye göre Devlet'in olan doğal servetler ve kaynakların işletme hakkı gerçek veya tüzelkişilere ancak süreli olarak*

zikredilen doğal güçlerin ise taşınır mülkiyetine konu mal niteliğini haiz olması için edinilebilir olması ve taşınmaz mülkiyetine konu olamaması gerekmektedir ki bu durumda iki şartın da gerçekleştiğini öne sürmemiz mümkündür. Nitekim enerjiye dair mevzuat kaynaklarında da rekabetçi piyasaya yönelik atıflar yapılarak elektriğin emtia niteliği kabul edilmiştir.[124] Danıştay da elektriği bu yönüyle mal kabul etmekte ve satışına dair uyuşmazlıkların adli yargı kapsamına girdiğini belirtmektedir.[125] Bu yönüyle, üretilmiş olan enerjiye dair faaliyetler, piyasanın özel hukuku ilgilendiren kısmını oluşturmaktadır.

Ancak üretilmiş olan bu enerjinin daha önce bahsettiğimiz gibi toplumsal açıdan zorunlu bir ihtiyaç olması ve idarenin yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğü kapsamında hareket etmesi gereksinimi, kamu hizmeti yaklaşımı çerçevesinde piyasanın idare hukukuyla olan ilişkisini kurarak diğer piyasalardan farklı bir özellik oluşturmaktadır. Nitekim daha önce değindiğimiz gibi uluslararası düzlemde değişen enerji piyasası algısı ve Avrupa Birliği sürecinin serbest ve rekabete dayalı bir piyasa düzenine geçişteki etkisi, enerji faaliyetlerini doğrudan etkilemiştir. Örneğin üretim, iletim, dağıtım faaliyetleri 1993 yılına Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) marifetiyle, üretim ve iletim 1993-2001 yılları arasında Türkiye Elektrik Anonim Şirketi (TEAŞ), dağıtım faaliyeti ise Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) marifetiyle[126] ve doğal tekel özelliğiyle yerine getirilirken bugün üretim, dağıtım, depolama gibi yenilenebilir enerji faaliyeti yürüten birçok özel hukuk tüzel kişisi bulunmaktadır.

Bu piyasada faaliyet gösteren özel hukuk tüzel kişilerinin mevzuat çerçevesinde çeşitli teknik, mali ve hukuki yeterliliklere sahip olması gerekmektedir. Her biri ayrı bir uzmanlık alanı olan yenilenebilir enerji faaliyetlerinin yeterli teknolojik altyapıyla yürütülmesi, taahhüt edilen kapasiteye sahip donanımı oluşturabilmesi,

---

devredilebilir. TEK'in doğal servet ve kaynaklardan yararlanan üretim birimlerinin varlıklarının özelleştirilmesinde bunların yararlandıkları doğal servet ve kaynakların mülkiyetinin gerçek ve tüzelkişilere devri olanaksızdır"

[124] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 1: *"…rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması…"*

[125] Danıştay 13. Daire, E. 2005/1217, K. 2005/1947, T. 12.4.2005: *"İdare Mahkemesince; 4628 sayılı Yasa'da da belirtildiği üzere elektrik enerjisinin alınıp satılmasına ilişkin yapılan sözleşmelerin özel hukuk hükümlerine göre yapılan ticari anlaşma niteliğinde olduğu, bu şekilde yapılan bir sözleşmenin 6.maddesinin iptali ve iptali istenilen sözleşme maddesi gereği ... Müessesesi Müdürlüğünce tahsil edilen kullanım bedelinin iadesi ve bundan sonra alınmaması isteminin reddi nedeniyle çıkan bu uyuşmazlığın görüm ve çözümünün adli yargı yerinin görev alanına girdiği gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar verilmiş…"*

[126] Aydınoğlu, **a.g.e.**, s. 144

faaliyet sürecinde ekolojik uyumluluk ve çevre dostu ilerleyişe yönelik projelendirmeler sunulması teknik yeterlilik açısında önem arz etmektedir. Bunlarla beraber, yenilenebilir enerji yatırımları yüksek sermayeler gerektirdiğinden dolayı uzun süreli mali projelendirmelerin sunulabilmesi, piyasadaki dalgalanmalara karşı mali risk yönetimine sahip olması gibi mali yeterlilikler; idare tarafından sunulan şartları sağlayarak gerekli lisansları elde etmek, piyasayı düzenleyici kurallara uygun yapılanmak gibi hukuki yeterlilikler de sağlanmış olmalıdır.

Özel hukuk tüzel kişilerince yenilenebilir enerji piyasasında yürütülen bu faaliyetlerin sürdürülebilir ve düzenli şekilde devam etmesi, sıkça atıf yaptığımız yenilenebilir enerjiye ulaşımın toplumsal bir ihtiyaç olması nedeniyle önemlidir ve bu noktadaki düzenlemeler ile denetimler, idarenin özel hukuk tüzel kişileri üzerindeki yetkileri çerçevesinde sağlanmaktadır. Bunun en başat örneği, kendine has özelliklere sahip bu piyasanın sürdürülebilir ama aynı zamanda rekabet koşulları içinde ilerlemesini sağlamak için oluşturulan bağımsız üst kurullardır. İdare ile özel hukuk tüzel kişileri arasındaki bu ilişki; lisanslama, düzenleme, regülasyon, teşvik ve denetim gibi çeşitli yollarla sağlanmaktadır. Özellikle piyasadaki üretici ve tüketici açısından güven ve sürdürülebilirliği sağlamak amacıyla kullanılan denetim yetkisi, idarenin bu piyasadaki politikaları açısından önemli bir araçtır. Bu piyasaya dair idareye verilmiş olan yetkiler, mevzuat çerçevesinde çeşitli idari kurumlar tarafından kullanılmaktadır.

Güncel idari sistemimizde Cumhurbaşkanlığına bağlı birimler başta olmak üzere diğer üst düzey idari kurumlar da enerji alanıyla farklı noktalardan bağlantıya sahip olsa da idari yapılanmasında normatif olarak enerji sahasında yetki ve görevlere sahip kurumların başında Bakanlıklar gelmektedir. Merkezi yönetim teşkilatı açısından enerji ve diğer kaynaklarla ilgili politikalarda doğrudan yetkili en üst mercii Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığıdır.[127]

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, bu hususdaki görev ve yetkilerini doğrudan 3154 Sayılı Enerji Ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun'dan almaktadır. Kanunun söz konusu görevleri sayan maddesinde ülkenin

[127] Bakanlıkların enerji alanındaki rolü politika belirleme ve yürütme ağırlıklı iken, bağımsız düzenleyici kurumların teknik uzmanlık temelinde piyasaya müdahale eden ve düzenleyici işlemler tesis eden yapılar olduğu ifade edilebilir. Bu yönüyle üst kurulların fonksiyonu klasik idari hiyerarşiden ziyade regülasyon modeliyle de örtüşebilmektedir.

enerji sahasındaki politikalarını planlamak, bu alandaki araştırmaları sağlamak, enerji faaliyetlerinin tüm süreçlerini organize etmek ve denetlemek gibi görevlerin yanında yenilenebilir enerji kaynaklarına dair görevler de zikredilmiştir.[128]

Bakanlık bünyesinde bulunan ana hizmet birimleri de enerji sahasının birçok farklı alanında daha spesifik çalışmaları koordine etmektedir. Bu hususta Enerji İşleri Genel Müdürlüğü, Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü, Petrol İşleri Genel Müdürlüğü ve Nükleer Enerji Proje Uygulama Dairesi Başkanlığı konumuzu doğrudan ilgilendiren alt birimlerdir.[129] Yenilenebilir Enerji Genel Müdürlüğü bünyesinde güneş, rüzgar, hidrolik gibi yenilenebilir enerji kaynaklarıyla ilgili süreçler takip edilmekte ve bu kaynakların değerlendirilmesine, geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır.

Yenilenebilir enerji tesislerinin ilgili süreçlerinde yetkilere sahip bir diğer kurum Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıdır. Çalışmanın önceki kısımlarında belirttiğimiz üzere çevre ve iklim değişikliği konuları, temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşmasıyla doğrudan ilişkili olduğundan bu Bakanlık da sürece dair bazı konularda müdahil olabilmektedir.

Enerji kaynaklarının kullanımına dair süreçte önemli hususlardan birisi Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) olarak anılan raporla ilgili sonuçtur. İlgili yönetmelikte belirtildiği üzere "ÇED Olumlu", "ÇED Olumsuz", "ÇED Gereklidir" veya "ÇED Gerekli Değildir" kararlarını vermeye doğrudan yetkili kurum Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıdır.[130] Bu işlevi yerine getiren alt birim Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğüdür.

Diğer yandan Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü de çevre kirliliği başta olmak üzere birçok ekolojik sorunla ilgili hususlarda önleyici ve denetleyici işlemler yapmaya yetkilidir. İlgili yönetmelikte bu müdürlüğün görevleri arasındaki yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaşması, doğrudan çevre sorunuyla beraber alınmış ve aynı

[128] 3154 Sayılı Enerji Ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun m. 2 Resmî Gazete Tarihi: 1/3/1985, Resmî Gazete Sayısı: 18681, Erişim Tarihi: 11.09.2024
[129] 3154 Sayılı Enerji Ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun m. 8
[130] Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 5, Resmî Gazete Tarihi: 29.07.2022 Resmî Gazete Sayısı: 31907, Erişim Tarihi: 11.09.2024

bölümde temiz enerji vurgusu da yapılarak hem üretim hem kullanım açısından yönlendirmeler yapılmıştır.[131]

Doğrudan sürece dair politikalarda yer almasa da orman vasfına sahip arazilerde yenilenebilir enerji tesislerinin kurulması, mera alanlarında enerji faaliyetlerinin yapılması, tarım arazisi vasfındaki topraklarda yenilenebilir enerji kaynak alanlarının oluşturulması gibi hususlarda Tarım ve Orman Bakanlığı yetkilidir.[132]

Bakanlıklar altında bulunan kuruluşlar değerlendirildiğinde ise yoğunlaşmanın Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı altında olduğunu görmekteyiz. Nitekim Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A. Ş. (TETAŞ), Türkiye Elektrik İletim A. Ş. (TEİAŞ) ve Elektrik Üretim A. Ş. (EÜAŞ); bu alanda çeşitli görev ve yetkileri bulunan iktisadi devlet teşekkülleridir.[133][134]

Enerji verimliliğinin sağlanabilmesi açısından yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaştırılmasına yönelik araştırmalar ve projeler yapan Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu[135] (TÜBİTAK), enerji sahasında çeşitli araştırma faaliyetlerini yaparak teknolojik gelişmeler sağlamakla görevli Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumu da bu aşamada sayabileceğimiz diğer bağlı kurumlardır.

Bunların yanında enerji faaliyetleri ve piyasalarıyla ilgili en kritik idari faaliyetlerden biri denetleyici ve düzenleyici işlemlerdir. Bu faaliyeti yerine getirmek amacıyla 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile 2001'de Elektrik Piyasası

---

[131] Çevre Ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname m. 8/ç Resmî Gazete Tarihi: 4.7.2011, Resmî Gazete Sayısı: 27984, Erişim Tarihi: 11.09.2024

[132] Aydınoğlu, **a.g.e**., s. 153-155

[133] Çakmak, **a.g.e.,** s. 79

[134] İktisadi Devlet Teşekkülleri, özel hukuk hükümlerine tabi olmakla birlikte kuruluş, teşkilatlanma ve kamu hizmeti yürütme fonksiyonları bakımından idare hukuku rejimine bağlı karma nitelikli yapılardır. Bu çift karakter, enerji piyasasında kamu gücü kullanımının dolaylı biçimde sürmesini sağlamaktadır. Örneğin elektrik iletim hizmeti, şebeke bütünlüğü ve sistem güvenliği gereği bölünemez nitelikte olup, merkezi bir organizasyon gerektirmektedir. Bu nedenle iletim faaliyeti, serbest piyasa koşullarında parçalanabilir bir özel girişim alanı olarak değil; kamu hizmeti organizasyonu içinde yürütülmesi gereken bir faaliyet olarak değerlendirilmiştir. TEİAŞ'ın konumu da bu sistemsel zorunluluktan kaynaklanmaktadır. (Bknz: Mert Gürler, İdare Hukuku Açısından Elektrik İletim Hizmeti, (İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 2019), s. 86 vd.)

[135] 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu m. 8/ç, Resmî Gazete Tarihi: 02.05.2007 Resmî Gazete Sayısı: 26510, Erişim Tarihi: 11.09.2024

Düzenleme Kurumu kurulmuş ve aynı yıl 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu şeklinde düzenlenmiştir.

Liberal piyasaların en önemli özelliği mal ve hizmet piyasalarının serbestliği olduğundan devletin bu kurallar içinde piyasaları tümüyle yönetmesi veya piyasalara sahip/hakim konumda olması mümkün değildir. Ancak enerji piyasası gibi kamu yararı niteliğine sahip piyasaları, bu nitelikten kaynaklı olarak mevzuat çerçevesinde denetlemesi ve düzenlemesi gerektiği yaygın bir kabuldür. Bu amaçla kurulan bağımsız denetleyici kurumlar ve düzenleyici yetkilere sahip kurumlar[136] da enerji piyasasının idareyle önemli bağlarından birini oluşturmaktadır.[137]

Belirtilen kapsamda kurulan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)'nın görev ve yetkileri; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu, 5307 Sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Kanunu ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda belirtilmiş ve yasal dayanağı oluşturulmuştur.

İlgili kanunlarda atfedilen birçok görev, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun düzenleyici ve denetleyici yetkilerini bağımsız bir şekilde devam ettirmesine yönelik düzenlenmiştir. Buna göre Kurum; halka elektrik ve diğer enerjilerin ulaşmasına yönelik gereken düzenlemeleri yapmak, enerji piyasasında faaliyette olan şirketlerin şeffaflık ilkesine uygunluğunu denetlemek, söz konusu piyasalarda yer alabilmek için gereken lisans gibi işlemleri düzenlemek ve denetlemek[138], -çalışmamızı doğrudan ilgilendirdiği gibi- yenilenebilir ve temiz enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması amacıyla gerekli düzenlemeleri sağlamak, yenilenebilir ve temiz enerji kaynaklarıyla ilgili teşvik uygulamalarını takip etmek gibi görev ve yetkilere sahiptir.[139]

---

[136] Bağımsız idari otoriteler, klasik merkezi idare birimlerinden farklı olarak hiyerarşik denetime tabi olmaksızın, kanunla belirlenen sınırlar içinde düzenleme ve denetleme yetkisini kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir.

[137] Erol Özden Akduran, "Regulation of Natural Monopoly: The Turkish Electricity Market", **Sosyoekonomi**, No: 32, 2024, s 11-32, 12

[138] Enerji piyasasında lisans, piyasaya giriş koşullarını belirleyen ve kamu hizmetinin yürütülmesini şekillendiren kurucu nitelikte bir idari işlemdir. Bu yönüyle lisans mekanizması hem piyasa düzenleme aracı hem de kamu hizmetinin sürekliliğini güvence altına alan bir önleyici idari yetki olarak değerlendirilmelidir.

[139] 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, m. 5, Resmî Gazete Tarihi : 3/3/2001 Resmî Gazete Sayısı: 24335, Erişim Tarihi: 11.09.2024

2.2. İDARİ FAALİYETLER AÇISINDAN TEMİZ VE YENİLENEBİLİR ENERJİ

Yaygın ve klasik haliyle kamu hizmeti ve kolluk olarak ikili tasnifle anılan idari faaliyet kavramı, idare hukukunun genel esasları açısından önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. İdare, kamunun çeşitli ihtiyaçlarını karşılama ve genel güvenliği sağlama gibi yükümlülüklere yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. Ancak bu faaliyetlerle nitelik, konu, araçları ve usuller bakımından çeşitli tasnifler yapılmaktadır.

İdare faaliyetlere genel yaklaşımda kamu yararının yer alması nedeniyle klasik doktrinimizde idari faaliyeti genel haliyle kamu hizmeti olarak ele alan, toplumsal ihtiyaçları karşılamaya veya genel menfaati sağlamaya yönelik bu faaliyetleri amme hizmeti olarak nitelendiren yaklaşımlar bulunmaktadır.[140] Bununla beraber yöntem ve amaç farklılığı gibi gerekçelerle idari faaliyet alanında kamu hizmeti ve kolluk şeklindeki ikili tasnifi kabul eden çok sayıda idare hukukçusu vardır.[141] İdarenin faaliyetlerindeki çeşitlilikler, bu faaliyetlerdeki yöntemlerin değişmesi, birçok alanda çeşitli müdahalelerin zorunlu hale gelmesi gibi sebeplerle eleştirilen bu klasik ayrımlar, kanaatimizce temiz enerjiye dair faaliyetlerin değerlendirilmesi açısından da yeterli değildir. Nitekim doktrinde idarenin kamu hizmeti ve kolluk faaliyetinin yanında özendirme ve destekleme ile planlama şeklinde dörtlü tasnife tabi tutan görüşler[142] olduğu gibi bu faaliyetleri kamu hizmeti, kolluk, özendirme destekleme, öngörme ve özyönetim şeklinde tasnif eden görüşler[143] de mevcuttur.

Doktrinde özendirme ve destekleme faaliyetinin ayrı bir faaliyet olarak ele alınmasına gerek olmadığını öne sürenler; idarenin bu faaliyetinin kamu hizmetine dahil olduğunu, idarenin bu yolla birtakım iktisadi planlamalar amacıyla kamu yararını hedeflediğini belirtmektedirler. Doktrinde yer alan bu yaklaşım kanaatimizce daha çok faaliyetin sonucuna odaklanmaktadır. Halbuki idare, özendirme ve destekleme faaliyetiyle, kamu hizmeti ve kolluktan yöntemce farklı olarak özel hukuk kişilerinin hukuki tasarruflarını kamu yararı amacına yönelik değiştirmeyi veya etkilemeyi amaçlamaktadır. Özendirme ve destekleme faaliyetinde çeşitli yollarla doğrudan destek ve kaynak aktarımı gibi yöntemler varken kamu hizmetinde, faaliyet gösteren

---

[140] Sıddık Sami Onar**, İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Cilt 1, İstanbul, 3. Baskı, Hak Kitabevi, 1966, s. 13

[141] Kemal Gözler, Gürsel Kaplan, **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa, 24. Baskı, Ekin Yayıncılık, 2022, s. 475

[142] R. Cengiz Derdiman, **İdare Hukuku**, Bursa, 5. Baskı, Alfa Aktüel Yayıncılık, 2014, s. 75

[143] Duran Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1982, s. 346

özel hukuk kişilerini destekleme amacının her zaman olduğunu ileri süremeyiz.[144] Faaliyetin kendi başlığı altında daha detaylı izah edilmeye çalışılacağı üzere idarenin özendirme ve destekleme faaliyetinin süreç ve etki bakımından ayrı ele alınması gerektiği kanaatindeyiz. Bu nedenle bu çalışmada değerlendireceğimiz temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetlerini; kamu hizmeti, kolluk ve özendirme – destekleme faaliyetleri açısından ele almaya çalışacağız.

Benzer bir tasnif tartışması temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetleri alanında da görülmektedir. 6446 sayılı Kanun'da kanun koyucunun tasnifine göre bu faaliyetler; *"üretim faaliyeti, iletim faaliyeti, dağıtım faaliyeti, toptan satış faaliyeti, perakende satış faaliyeti, piyasa işletim faaliyeti, ithalat faaliyeti, ihracat faaliyeti"*[145] olarak ayrılmaktadır. Kanaatimizce bu faaliyetlerin de genel hatlarıyla üretim, iletim, dağıtım ve satış olarak ele alınması bu çalışma için yeterli olacaktır.

2.2.1. Kamu Hizmeti ve Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri

2.2.1.1. Genel Hatlarıyla Kamu Hizmeti

Klasik idare hukuku teorisinde de modern teorilerde de ana kavramlardan biri olan kamu hizmeti; doğrudan idarenin faaliyetiyle veya idarenin denetimi altındaki tüzel veya özel kişilerce yürütülen faaliyetlerle[146], çeşitli ilkeler ve şartlar çerçevesinde oluşturulan kamunun ihtiyaçlarına yönelik hizmet türlerini kapsamaktadır.[147] Tanımlarda sıkça rastladığımız kamu yararı kavramı, kamu hizmeti açısından bir sonuç olarak da değerlendirilebilmektedir.[148] Bu bağlamda birçok faaliyetin kamu hizmeti kapsamına girip girmeyeceği tartışması, idarenin iradesiyle beraber faaliyetin koşullarıyla da değişiklik gösterebilmektedir.[149]

Anayasa Mahkemesince verilen çeşitli kararlarda; kamu hizmetinin toplum açısından mecburi ihtiyaçlara yönelik faaliyetler olması, süreklilik arz eden bir niteliği

---

[144] Necip Taha Gür, **İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti**, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2019) s. 26-34

[145] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 4/2, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 12.09.2024

[146] Onar**, a.g.e**., s. 13

[147] Aydın Gülan, "Kamu Hizmeti Kavramı", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. IX, No: 1-3, 1988, s. 148

[148] Aydın Gülan, **Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri**, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1987), s. 5

[149] Ramazan Yıldırım, Serkan Çınarlı, **Türk İdare Hukuku Dersleri II**, Ankara, Astana Yayınları, 2019, s. 202

haiz olması[150], idare eliyle yahut idare yönetimi altında başka tüzel kişilere yaptırılabilir olması[151] gibi kriterlere değinilmiştir. Bu konudaki önemli bir kararında yaptığı geniş bir tanımda da kamu hizmetini, *"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 etkinlikler"* şeklinde izah etmiştir.[152] Danıştay da çeşitli kararlarında kamu hizmetinin kamu yararı gözeten faaliyetler olduğunu[153], idarenin kendisi tarafından yahut denetimi altında özel kişilerce sağlanabileceğini[154], kamusal yetki ve usuller çerçevesinde oluştuğunu[155], amacın toplumun müşterek ve genel ihtiyaçlarını sağlamaya yönelik olduğunu[156] teyit ederek birçok kriterde ortak zemin oluşturmuştur.

2.2.1.1.1. Kamu Hizmetine Dair Genel İlkeler

Doktrindeki genel kabule göre kamu hizmeti ilkeleri; eşitlik, süreklilik ve düzenlilik, tarafsızlık ve nesnellik, meccanilik yani bedelsizlik, uyarlanma olarak beş ana başlıktan oluşmaktadır.[157] Uyarlanma ilkesi; faaliyetlerin şartlara ve gelişmelere göre hareket etmesini zorunlu kılmaktadır. İktisadi değişiklikler, teknolojik ilerlemeler, sosyolojik şartlar gibi birçok faktör; kamu hizmetinin de uyarlanabilir olması sonucunu doğurmaktadır.[158] Danıştay, kamu hizmetini ifa eden idarenin mevcut şartlar çerçevesinde önlem ve planlamalarını tamamlayarak ödevini gerçekleştirmesi gerektiğini birçok kararında belirttiği gibi idari kurumların tüm faaliyetlerde var olan koşullara göre uyarlanma mecburiyetini zikretmiştir.[159]

---

[150] Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42, 09.12.1994: *"Toplumsal yaşamın zorunlu gereksinmelerini karşılayan hizmetler, nitelikleri gereği kamu hizmeti olarak görülmüştür. Düzenlilik ve süreklilik kamu hizmetinin önemli öğelerinden birini oluşturmuştur"*

[151] Anayasa Mahkemesi E. 1996/63, K. 1997/40, 26.03.1997: *"Devletin ve diğer kamu tüzel kişiliklerinin toplumun genel ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla yürüttüğü veya buyruğu ve sorumluluğu altında başkalarına yaptırdığı etkinliklerdir."*

[152] Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, 28.06.1995

[153] Danıştay 10. D, E. 1995/4326, K. 1996/2769, 21.05.1996

[154] Danıştay 13. D, E. 2008/5151, K. 2008/6509

[155] Danıştay 1. D, E. 2000/29, K. 2000/59, 17.04.2000

[156] Danıştay 2. D, E. 2008/3392, K. 2011/5944

[157] Aydın Gülan, **Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri** s. 33-43**;** Melikşah Yasin, **"Kamu Hizmeti"**, İdare Hukuku, Ed. Nur Kaman, İstanbul, 6. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, 2017s. 503-515**;** Birsen Çırakman, "Kamu Hizmeti", **AİD**, C. IX, No: 4, 1976, s. 81-85

[158] Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2024, s. 592

[159] Danıştay 11. D, E. 1974/4855, K. 1977/1704, 04.05.1977: *"Bir kamu kurumunun hizmetlerinin artması, koşulların değişmesi karşısında kurumun dinamiğini günün koşullarına uydurması gerekirken şehrin büyüdüğü, nüfusun arttığı ve bu durumda hizmeti karşılama olanağı bulunmadığından bahisle*

Eşitlik ilkesi ise ilk bakışta çağrıştırdığı üzere toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya yönelmiş kamu hizmetlerine toplumun her kesiminin ulaşabilmesini ifade etmektedir.[160] Burada esas olan hem kamu hizmetine erişimde, hem kamu hizmetinden faydalanmada hem de kamu hizmetine katılım noktasında bir eşitliğin var olmasıdır.[161] Danıştay'ın birçok kararında eşitliğin; aynı hukuki durumlarda bulunanlara aynı, farklı durumlarda bulunanlara farklı şekillerde hizmetle mümkün olacağı belirtilmiştir.[162] Danıştay, vermiş olduğu kararlarda idare ve toplum arasındaki dengeyi haksızlığa yol açmayacak şekilde muhafaza etmeye çalışmaktadır.[163]

Tarafsızlık ilkesi de eşitlik ilkesinin doğal bir sonucu olarak kamu hizmetinin sunulduğu toplum kesimlerine yönelik ayrıştırma yapılmamasını, kamu hizmetlerinden faydalanma noktasında cinsiyet, din, dil, siyasi düşünce gibi saiklerle herhangi sorunun yaşanmamasını ihtiva etmektedir.[164]

Kamu hizmetinin niteliği gereği toplumun olağan ihtiyaçlarına yönelik olması da hizmetin sürekli, kesintisiz ve düzenli olarak sunulması ilkesinin temelini oluşturmaktadır.[165] Danıştay birçok kararında süreklilik ilkesinin, kamu hizmetinin ana unsurlarından birisi olduğunu ve bu hizmetlerin istikrar halinde sunulması gerektiğini vurgulamaktadır.[166] Anayasa Mahkemesi de sürekliliğin ortadan kalkmasının toplumsal yaşamda birçok sorun doğuracağını, toplumsal yaşamın sıhhati açısından kamu hizmetlerinin sürekli ve eksiksiz olarak sunulmasının bir zorunluluk olduğunu açıkça belirtmiştir.[167]

Kamu hizmeti ilkeleri arasında en fazla tartışmaya yol açan ilke ise bir hizmetin bedelsiz olarak sunulması anlamına gelen meccaniliktir. Klasik idare hukuku

---

kurum olanaklarını değiştirmeyip dondurarak hizmetlerin sürüncemede kalmasına sebep olmak, kamu görevi ve kamu yönetimi kavramı bağdaştırılamaz."

[160] Yıldırım, Çınarlı, **a.g.e**., s. 207

[161] Yasin, **a.g.e**., s.503-504

[162] Danıştay 12. D, E. 2004/4382, K. 2006/589, 22.02.2006

[163] Bknz: Danıştay 8. D., E. 1998/6982, K. 1999/1478, 17.03.1999: *"Kamu hizmetinin sağlıklı ve verimli bir şekilde bu hizmetten yararlananlara sunulabilmesi için hizmetin tesisinden doğacak olan giderlerin karşılanabilmesi amacıyla bu hizmetten yararlanacak olan ilgililerden ücret alınması doğal olmakla birlikte, ilgililere yansıtılacak bu yükün yapılan hizmetin bir karşılığı olması ve aynı hizmetten yararlananlar arasında eşitsizliğe ve haksızlığa yol açmayacak şekilde adil ve dengeli olmasına özen gösterilmesi gerekmektedir."*

[164] A. Şeref Gözübüyük, Turgut Tan, **İdare Hukuku**, Cilt 1, Ankara, Turhan Kitabevi, 2019, s. 36-37

[165] Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, Ankara, Seçkin Yayınları, 2024, s. 589

[166] Danıştay 8. D, E. 1996/920, K. 1998/1846, 22.05.1998

[167] Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, 28.06.1995

teorilerine dayanan bu ilke; idarenin ancak temel kamu hizmetlerini sunabildiği, toplumun belirli kesimlerinin bedel karşılığı bu hizmetlere erişme imkanının olmadığı dönemlerin şartlarına dayanmaktadır.[168] Nitekim bu kamu hizmetlerinin bir kısmı günümüzde hala birçok ülkede bedelsiz olarak sunulmaya devam etmektedir.[169] Anayasal düzenlemelere dayanan eğitimin ücretsiz olarak sunulması bunun başat örneklerindendir.[170]

Gelinen noktada ise sosyal ve iktisadi şartların yarattığı değişiklikler, sunulan kamu hizmetlerinden faydalanma noktasında eşitliği oluşturabilme yaklaşımları nedeniyle meccanilik ilkesinin kapsamının daralmasına yol açmıştır.[171] Her ne kadar ifade ederken bedel ifadesini kullansak da genel kabule göre hizmet karşılığı ödenen bu tutarlar fiyat veya bedel olarak nitelendirilmemektedir.[172] Kamu hizmetine erişim açısından hizmetten faydalananlarca katılım payı verilmesi şeklinde değerlendirmek daha isabetli olacaktır.[173] Anayasa Mahkemesi de çeşitli kararlarında sosyal devlet algısıyla bazı dönemler bedelsiz olarak sunulan hizmetler açısından yaklaşımın değiştiğini ve hizmetten faydalananlardan belirli kriterlerle bedel alınmasının meccanilik ilkesine aykırılık oluşturmayacağını belirtmiştir.[174]

2.2.1.1.2. Kamu Hizmeti Görülüş Usulleri

Burada incelememiz gereken bir diğer husus da kamu hizmetlerinin görülüş usulleridir çünkü temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetlerini idari faaliyetler arasında sınıflandırma tartışmasında bu usuller gündeme gelecektir. Daha önce kamu hizmetlerini tanımlarken atıf yaptığımız Anayasa Mahkemesinin "*devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında*

---

[168] Yıldırım, Çınarlı, **a.g.e**, 208

[169] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **a.g.e**., 598

[170] Anayasa m. 42/5: *"İlköğretim, kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır."* Resmî Gazete Tarihi: 09.11.1982 Resmî Gazete Sayısı: 17863, Erişim Tarihi: 12.09.2024

[171] Yasin, **a.g.e**., s. 510

[172] Yıldızhan Yayla, "Sosyal Devletten İktisadi Devlete (Veya Kamu Hizmetinin Sonu)", **Hukuk Araştırmaları**, C. I, No: 1, s. 36-37

[173] Yıldırım, Çınarlı, **a.g.e**, 208

[174] Anayasa Mahkemesi, E. 1987/16, K. 1988/8, 19.04.1988: *"Önemli bir kamu hizmeti olan sağlık hizmetinin, sosyal devlet olmanın gereği, parasız yerine getirilmesi anlayışı günümüzde gücünü yitirmiştir. Kamu hizmetlerinin karşılığı olarak, yararlananlardan kullanım oranlarına ve ödeme güçlerine göre ücret alınabileceği kabul edilmektedir. Böylece, bu hizmetlerden yararlananlarla yararlanmayanlar arasındaki eşitsizlik giderilmiş olmaktadır."*

gerçekleştirilen"[175] vurgusundan da anlaşıldığı üzere kamu hizmetleri, kamu tüzel kişilerince veya özel hukuk tüzel kişilerince görülebilmektedir.[176]

Kamu hizmetlerinin idare tarafından, doğrudan kamu tüzel kişilerinin kendi personel ağı, maddi kaynakları ve planlamasıyla görülmesi "emanet usulü" olarak adlandırılmaktadır.[177] Bahsedilen bu usulle yerine getirilen kamu hizmetleri, baştan itibaren idare marifetiyle yapıldığı ve işletildiği için tesis edilen işlemler idari sözleşmeler ve idari işlemlerdir.[178]

Kamu hizmetlerinin özel hukuk tüzel kişilerince yerine getirilmesi ise müşterek emanet, ruhsat, imtiyaz ve iltizam yöntemleriyle olabilmektedir.[179] Müşterek emanet usulü; kamu hizmetinin özel hukuk kişisine belirli bir gelir payı verilerek hizmetin karı ile hasar ve zararını idarenin üstlendiği, sözleşme aracılığıyla kurulan usuldür.[180]

İdare ile özel hukuk kişileri arasında sözleşme gibi çift taraflı bir bağ kurulmadan, özel hukuk kişisinin talebi ve idarenin tek taraflı irade beyanı olan izniyle kamu hizmetlerinin görülmesi de ruhsat usulünü oluşturmaktadır.[181] Ruhsat usulüyle görülen kamu hizmetlerinde temel nokta, görülecek olan hizmetin tekel niteliğinde olmaması ve başka özel hukuk kişilerine tanınmış bir imtiyazın olmaması gerekliliğidir.[182] Ruhsat usulü ile kolluk usulü olan izin arasındaki farklardan birisi, yürütülmesi idarenin ödevleri arasında olan bir faaliyetin idare tarafından özel hukuk kişisine gördürülmesidir ki buradaki koşullar idarenin iradesiyle tek taraflı olarak belirlenir. Çalışmamızın konusunu oluşturan temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetlerinin çeşitli görülüş usullerinden hangisiyle yerine getirildiği de doktrinde tartışılan bir konudur.

Ruhsat usulü; özel hukuk kişilerine elektrik üretimi, dağıtımı gibi faaliyetlerde bulunabilme hakkı tanıyan 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun'da olduğu gibi görevlendirme olarak adlandırılan yeni yöntemlerle yürütülen faaliyetler

[175] Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, 28.06.1995
[176] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **a.g.e**., s. 604
[177] İl Han Özay, **Günışığında Yönetim**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2004, s. 250-252
[178] Yasin, **a.g.e**, 515
[179] Yıldırım, Çınarlı, **a.g.e**, s. 219
[180] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **a.g.e**., s. 462
[181] Yıldırım, Çınarlı, **a.g.e**, 220
[182] Özay, **a.g.e.**, s. 248

açısından benzerlik göstermektedir. Ancak görevlendirme olarak adlandırılan bu usul, Yüksek Mahkemelerce imtiyaz sözleşmesi olarak değerlendirilirken[183] bugün ruhsat usulüne tabi enerji faaliyetlerinin imtiyaz usulünden farkları ilerideki başlıklar altında izah edilmeye çalışılacaktır.

Var olan ve idare marifetiyle görülen bir kamu hizmetinin; kurulacak sözleşmede belirlenen bedel, götürü veya orantılı kazanç karşılığında kar ve zararıyla beraber özel hukuk kişisine devredilerek bu kamu hizmetinin özel hukuk kişisi eliyle gördürülmesi de iltizam usulüdür.[184] Bu usulün yukarıda bahsettiğimiz müşterek emanet usulünden temel farkı ise kar ve zararın, idarenin değil özel hukuk kişisinin üzerinde olmasıdır. İdarenin kuracağı bir sözleşmeyle; sermaye, kurulum, kar ve zararını bir özel hukuk kişisine bırakarak bir kamu hizmetini belirli bir süre gördürmesi de imtiyaz usulünü oluşturmaktadır.[185] Burada imtiyaz sahibi olacak özel hukuk kişisi, anonim şirket olmalıdır ve yürütülen hizmet idarenin denetimiyle devam ettirilmektedir.[186] Birçok kamu hizmetinin imtiyaz usulüyle görülebilme imkanı ve şartları ilgili yasalar ve yönetmeliklerde açıkça düzenlenmiştir.[187]

2.2.1.2. Kamu Hizmeti Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri Tartışması

Temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetlerini; idari faaliyet türlerinden kamu hizmeti, kolluk ve özendirme – destekleme faaliyetleri açısından ele almaya çalıştığımız bu bölümde öncelikle yukarıda tanımı, unsurları, türleri, ilkeleri ve görülüş usullerini belirttiğimiz kamu hizmeti niteliği hakkındaki farklı doktrin tartışmalarına değineceğiz.

---

[183] Yasin, **a.g.e**, 527

[184] Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **a.g.e**., s. 606

[185] Yasin, **a.g.e**, 519

[186] Anayasa Mahkemesi, E. 1994/43, K. 1994/42-2, 09.12.1994: *"Kamu hizmetinin, sermaye, kar, hasar ve zararı özel hukuk kişisine ilişkin olarak idarenin gözetim ve denetimi altında genellikle çok uzun süreli bir idari sözleşme uyarınca özel hukuk kişilerince yürütülmesine imtiyaz denir."*

[187] Bknz: 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun m. 15/3: *"Genel ve katma bütçeli idarelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların sadece tekel niteliğindeki mal ve hizmet üretim faaliyetleri ile kamu iktisadi kuruluşlarının temel kuruluş amaçlarına uygun mal ve hizmet üretim faaliyetleri imtiyaz addolunur. Bunların dışındakiler imtiyaz sayılmaz. Bu madde gereğince imtiyaz sayılan faaliyetlerle ilgili olarak yapılacak anlaşma ve sözleşmeler imtiyaz şartlaşma ve sözleşmeleri niteliğinde olup, diğer kanunların bu hususları düzenleyen özel hükümleri saklıdır."* Resmî Gazete Tarihi: 27.11.1994 Resmî Gazete Sayısı: 22124 Erişim Tarihi: 12.09.2024

Daha önce ifade ettiğimiz idari faaliyetlerin sınıflandırması hakkında tercih ettiğimiz tasnifle beraber temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetleri alanında da benzer bir yaklaşım sergilemekteyiz. 6446 sayılı Kanun'da kanun koyucunun tasnifine göre temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetleri; *"üretim faaliyeti, iletim faaliyeti, dağıtım faaliyeti, toptan satış faaliyeti, perakende satış faaliyeti, piyasa işletim faaliyeti, ithalat faaliyeti, ihracat faaliyeti"*[188] olarak ayrılmaktadır. Kanaatimizce bu faaliyetlerin genel hatlarıyla üretim, iletim, dağıtım ve satış olarak ele alınması bu çalışma için yeterli olacaktır.

Anayasa Mahkemesince yapılan özet bir tanımla 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 etkinlikler"* şeklinde izah etmiştir.[189]

Danıştay da çeşitli kararlarında kamu hizmetinin kamu yararı gözeten faaliyetler olduğunu[190], idarenin kendisi tarafından yahut denetimi altında özel kişilerce sağlanabileceğini[191], kamusal yetki ve usuller çerçevesinde oluştuğunu[192], amacın toplumun müşterek ve genel ihtiyaçlarını sağlamaya yönelik olduğunu[193] teyit ederek birçok kriterde ortak zemin oluşturmuştur.

Bu bağlamda genel bir bakışla, yenilenebilir enerji faaliyetlerinin toplumun mecburi bir ihtiyacına yönelik olduğu ve hem süreç hem sonuçları açısından üstün kamu yararı taşıdığına dair tartışma yoktur. Nitekim bu ihtiyacın gerekçeleriyle beraber yenilenebilir enerji faaliyetlerinin artmasının neden kamu yararı içerdiği, çalışmanın önceki bölümlerinde detaylıca izah edilmiştir. Bu yaklaşımın sonucu olarak doktrindeki birçok görüş, ürün olarak elde edilen enerjinin hukuken mal niteliğinde olmasına karşın aynı zamanda kamu hizmeti özellikleri taşıdığını da ifade etmektedir.[194]

---

[188] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 4/2, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 15.09.2024
[189] Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, 28.06.1995
[190] Danıştay 10. D, E. 1995/4326, K. 1996/2769, 21.05.1996
[191] Danıştay 13. D, E. 2008/5151, K. 2008/6509
[192] Danıştay 1. D, E. 2000/29, K. 2000/59, 17.04.2000
[193] Danıştay 2. D, E. 2008/3392, K. 2011/5944
[194] Özlem Döğerlioğlu Işıksungur, "Elektriğin Hukuki Niteliği", **EÜHFD**, C. XV, No: 3-4, 2011, s. 259

Ülkemizde bulunan Yüksek Mahkemeler de yenilenebilir enerji faaliyetleri başta olmak üzere elektrik hakkındaki faaliyetleri kamu hizmeti olarak nitelendirmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu şu kararda daha önceki bir kararına da atıf yaparak elektrik üretim, iletim ve dağıtımı hakkındaki faaliyetlerin kamu hizmeti olduğunu açıkça vurgulamıştır: *"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."*[195]

Ancak bu yaklaşımı çok genel bulan eleştirilere katılmakla birlikte yenilenebilir enerji faaliyetlerinin kamu hizmeti unsurlarına, ilkelerine ve görülüş usullerinin şartlarına göre ayrı ayrı ele alınması gerektiği kanaatindeyiz.

2.2.1.2.1. Kamu Hizmetinin Unsurları Açısından Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri

2.2.1.2.1.1. Maddi Unsur

Kamu hizmetinin maddi unsuru, var olan bir ihtiyacı gidermeye yönelik iradeyi esas almaktadır.[196] Doktrinde bazı görüşler, kamu hizmetinin maddi unsurunu ifade edebilmek için kullandığımız kamu yararı kavramının kapsam olarak belirsiz olduğunu ifade ederek bunun bir unsur değil netice olduğunu ileri sürmüşlerdir.[197]

İlk aşamada toplumun ihtiyacına ve hizmetin günlük yaşamdaki önemine bakılarak kamu yararı değerlendirilmesi yapılabilir. Bu açıdan genelde enerji, özelde ise elektrik; üretimden eğitime kadar her alanın can damarını oluşturan asli bir ihtiyaç haline gelmiştir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının bu alanda kullanımı ise çalışmanın ilk bölümünde izah edildiği üzere ekolojiden ekonomiye kadar birçok alanda üstün kamu yararı barındırmaktadır.

---

[195] Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 09.12.1994

[196] Yasin, **a.g.e**, s. 487

[197] Aydın Gülan, **Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri**, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1987), s. 5

Anayasa Mahkemesi ve Danıştay da enerji üretim, iletim ve dağıtım faaliyetlerinin kamu yararı barındırdığını ilkesel olarak kabul etmektedir.[198][199] Bunun yanında Yüksek Mahkemenin, yenilenebilir enerji kaynaklarının ayrıca kamu yararı niteliğini ifade ettiği kararları da mevcuttur.[200] Ancak doktrinde bazı görüşler; temelde kar elde etme amacıyla yürütülen, ticari nitelikteki faaliyetlerin günümüzde kamu hizmeti olarak kabul edilemeyeceğini ileri sürmüşlerdir.[201] Ancak Anayasa Mahkemesi, kamu hizmetini değerlendirirken yasa koyucunun iradesi gibi tekil kriterlerin baz alınarak hizmetin çeşitli unsurlarla değerlendirilmeden nitelendirilmesini eleştirmektedir.[202] Bu kapsamda mahkemenin yaklaşımı da faaliyetin özel hukuk kişilerince yapılmasının kamu yararı ve kamu hizmeti niteliğini etkilemeyeceği yönündedir.[203]

---

[198] Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 01.12.1994

[199] Danıştay 6. D., E. 1980/1042, K. 1982/1242, T. 27.04.1982

[200] Anayasa Mahkemesi, E. 2011/27, K. 2012/101, T. 05.07.2012: *"Kömür, doğalgaz ve fuel-oil gibi fosil yakıtlarının kullanımı sonucu dünya yüzeyinin ortalama sıcaklığında meydana gelen artışa bağlı olarak uzun vadede iklim değişiklikleri, buzulların erimesi, mevsimlerin kayması ve tarım alanlarının verimsizleşmesi gibi sorunlara yol açabilecek nitelikteki sera gazı salınımının düşürülmesi amacıyla yenilenebilir enerji kaynaklarına öncelik verilmesinin, doğanın korunması bakımından taşıdığı önem açıktır."*

[201] Ali Ulusoy, Fuat Oğuz, "The Privatization of Electricity Distribution in Turkey: A Legal and Economic Analysis", **Energy Policy**, C. XXXV, No: 10, 2007, s. 5022

[202] Anayasa Mahkemesi, E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 01.12.1994: "*Bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığı saptanırken, niteliğine bakmak gerekir. Nitelik yönünden kamu hizmeti olan bir hizmetin özel kesimce yürütülmesi, onun niteliğine etkili görülmez."*

[203] Anayasa Mahkemesi kararlarında bir faaliyetin niteliği gereği kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi, yasa koyucunun açık iradesinden bağımsız olarak, o faaliyetin doğası gereği toplumsal yaşam için vazgeçilmez bir işlev üstlenmesine dayanmaktadır. Mezkur kararlarda mahkeme, kamu hizmetini salt organik ölçüte yani hizmeti kimin yürüttüğüne göre değil; fonksiyonel ölçüte yani hizmetin amacı ve toplumsal önemine göre tanımlamaktadır. Bu kapsamda elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı faaliyetleri, Mahkemenin en açık biçimde niteliği gereği kamu hizmeti saydığı alanlardan biridir. Konuyla diğer başlıklarda da değindiğimiz bir kararında Mahkeme, elektrik hizmetlerinin toplumun ortak gereksinimlerini karşılamaya yönelik, kamu yararına dönük, düzenli ve sürekli etkinlikler olduğunu belirtmiş; bu hizmetlerin ülkesel veya yöresel düzeyde yürütülmesinin ya da özel kesim eliyle gerçekleştirilmesinin niteliğini değiştirmeyeceğini vurgulamıştır. (Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 09.12.1994) Elektrik enerjisinin yokluğunun toplumsal yaşamı ve kamu düzenini doğrudan etkileyecek olması, bu faaliyetin yasa koyucunun tercihine bağlı olmaksızın kamu hizmeti sayılmasını gerektirmektedir.

Benzer şekilde, Yap-İşlet-Devret modeli kapsamında köprü, tünel, baraj, içme ve kullanma suyu tesisleri, arıtma sistemleri, kanalizasyon, otoyol, demiryolu, liman ve havaalanı yapımı ve işletilmesi gibi altyapı faaliyetleri de Mahkeme tarafından niteliği gereği kamu hizmeti kabul edilmiştir. (Anayasa Mahkemesi, E. 1996/63, K. 1997/40, 26.3.1997) Mahkeme bu kararında, bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığının belirlenmesinde yasal tanımlamadan ziyade hizmetin özelliğine ve toplum açısından taşıdığı zorunluluğa bakılması gerektiğini ifade etmiştir. Toplumun ortak ve sürekli gereksinimlerini karşılayan bu faaliyetlerin kesintiye uğraması, kamusal düzeni ve sosyal hayatı doğrudan

Diğer yandan bu unsura idare hukuku açısından yaklaşımımızı etkileyen faktör, kanun koyucunun da enerji faaliyetlerini düzenleyen mevzuatlarda kamu yararı olduğu ön kabulüyle hareket etmesidir. Nitekim Elektrik Piyasası Kanunu başta olmak üzere bazı yasalarda kamu yararı lehine yapılabilecek bir işlem olan kamulaştırma yetkisi öngörülmüştür.[204] Bu yaklaşım; Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarıyla beraber değerlendirildiğinde, genelde enerji faaliyetleri özelde ise yenilenebilir enerji faaliyetlerinin maddi unsur açısından kamu hizmeti niteliği taşıdığı kanaatindeyiz.

Yenilenebilir enerji faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği ortaya konulduktan sonra, bu faaliyetin diğer kamusal yararlarla çatıştığı durumlarda nasıl değerlendirileceği meselesi gündeme gelmektedir. Bu noktada üstün kamu yararı kavramı özel bir önem taşımaktadır.

Temiz enerji arzının üstün kamu yararı olarak değerlendirilmesi, enerji faaliyetlerinin salt iktisadi bir süreç olmaktan çıkarak kamu hizmeti niteliği kazanması ve idarenin bu noktadaki yükümlülüğü çerçevesinde temellenmektedir. Elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı; toplumun ortak ve zorunlu gereksinimlerini karşılayan, düzenli ve sürekli yürütülmesi gereken faaliyetler olarak yargı içtihatlarında niteliği

---

etkileyeceğinden, bunların özel hukuk kişileri eliyle yürütülmesi dahi kamu hizmeti niteliğini ortadan kaldırmamaktadır.

Eğitim ve sağlık hizmetleri de aynı yaklaşım çerçevesinde değerlendirilmiştir. Özel öğretim kurumlarına ilişkin bir kararında Mahkeme, eğitim ve öğretimin devletin gözetim ve denetimi altında yürütülen bir kamu hizmeti olduğunu belirtmiş; hizmetin özel kişiler tarafından yerine getirilmesinin, onun kamu hizmeti niteliğini değiştirmeyeceğini açıkça ortaya koymuştur. (Anayasa Mahkemesi, E. 1990/4, K. 1990/6, 12.4.1990)

Anayasa Mahkemesinin bu içtihat çizgisinden hareketle, bir faaliyetin niteliği gereği kamu hizmeti sayılabilmesi için üç temel unsurun varlığı arandığını ifade edebiliriz. İlk olarak maddi unsur bakımından, hizmet toplumun ortak ve zorunlu bir ihtiyacını karşılamalıdır. Enerji, su, ulaşım, eğitim ve sağlık bu kapsamdadır. İkinci olarak hizmet düzenli ve sürekli nitelikte olmalı; kesintiye uğraması toplumsal düzeni bozabilecek sonuçlar doğurmalıdır. Süreklilik ilkesi bu nedenle kamu hizmetinin kurucu unsurlarından biridir. Üçüncü olarak ise faaliyet kamu yararı amacına yönelmiş olmalıdır. Mahkeme, bu üç kriteri sağlayan faaliyetlerin özelleştirilmiş veya özel teşebbüs eliyle yürütülüyor olmasının kamu hizmeti niteliğini ortadan kaldırmayacağını kabul etmektedir.

Sonuç olarak niteliği gereği kamu hizmeti nitelemesi, yasama organının tercihiyle yaratılmış bir statüden ziyade, toplumsal yaşamın sürdürülebilmesi için vazgeçilmez olan faaliyetlerin anayasal düzeyde korunması anlamına gelmektedir. Bir hizmetin yokluğu toplum hayatını ciddi biçimde sekteye uğratacak nitelikteyse, o hizmet Mahkeme tarafından doğası gereği kamu hizmeti kabul edilmektedir.

[204] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 15/c, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 15.09.2024

gereği kamu hizmeti kabul edilmektedir.[205] Bununla birlikte günümüzde mesele yalnızca enerji arzının sağlanması değil, bu arzın hangi kaynaklar üzerinden ve hangi çevresel etkiler gözetilerek gerçekleştirileceğidir. İdarenin temiz enerji arz etme yükümlülüğü, enerji kamu hizmetinin içeriğini dönüştürmekte; hizmetin yalnızca sürekliliğini değil, ekolojik niteliğini de hukuki değerlendirme ölçütü haline getirmektedir. Kanaatimizce bu durum, temiz enerji arzına üstün kamu yararı tartışmalarında yapısal bir ağırlık kazandırmaktadır.

Üstün kamu yararı kavramı, soyut ve mutlak bir önceliği değil; çatışan iki meşru kamu yararı arasında somut olayın özelliklerine göre yapılan nitelikli bir tercihi ifade etmektedir.[206] Danıştay içtihatları incelendiğinde, üstün kamu yararının hiyerarşik ve değişmez bir kategori olarak değil; somut olay bağlamında kurulan bir denge ve tartım sonucu belirlendiği görülmektedir. Öğretideki bazı görüşlerde de vurgulandığı üzere, yargı organı kamu yararları arasında önceden belirlenmiş bir sıralama yapmamakta; aksine somut olayın özellikleri, teknik raporlar ve fiili etkiler ışığında hangi yararın daha ağır bastığını gerekçeli biçimde ortaya koymaktadır. Bu yönüyle üstün kamu yararının, bir ilke olmaktan ziyade yargısal bir dengeleme yöntemi olduğu da öne sürülmektedir.[207]

Yargı içtihatlarında bu tercihin belirlenmesinde en önemli ölçütlerden biri öncelikli veya acil ihtiyaçtır.[208] Örneğin Danıştay 1. Dairesinin verdiği bir kararda, Bozkurt Belediyesine ait bir taşınmazın bir kısmında Türkiye Elektrik İletim A.Ş. lehine irtifak hakkı tesis edilmesine ilişkin uyuşmazlıkta; enerji iletim hattının yerleşim yerleri ve teknik zorunluluklar nedeniyle başka bir güzergaha kaydırılamayacağı, taşınmaz üzerinde fiilen elektrik direğinin bulunduğu ve bölgenin enerji ihtiyacının karşılanmasının gecikmeye tahammülü olmayan bir gereklilik arz ettiği belirtilmiştir. Mahkeme, belediyenin bağlantı anlaşmasının finansal nedenlerle uygulanmasının belirsizliğine de dikkat çekerek, enerji iletim hattı için irtifak hakkı talep eden idarenin

[205] Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 09.12.1994.
[206] Beyza Göz, "Üstün Kamu Yararı" Yargı Kararları Işığında Anlam, Kapsam ve Uygulaması, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2022, s. 52.
[207] Özge Aksoylu, "Çevrenin Korunması ve Kamu Yararları Çatışması – Danıştay ve Conseil d'État İçtihatlarına Karşılaştırmalı Bir Bakış", **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 10, S. 2, Temmuz 2011, s. 147.
[208] Danıştay 6.D., E. 2016/4638, K. 2017/5528, T. 10.7.2017; Danıştay 6.D., E. 1996/4212, K. 1997/3762, T. 18.9.1997

ihtiyacını daha güncel ve ivedi olarak değerlendirmiştir.[209] Benzer şekilde, Milli Eğitim Bakanlığına tahsisli bir taşınmaz hakkında gelecekte doğabilecek muhtemel kullanım ihtiyacına karşılık, enerji iletim hattının kurulmasının mevcut ve somut enerji gereksinimi bakımından daha acil olduğu kabul edilmiş; bu nedenle taşınmaz üzerinde daimi irtifak hakkı tesisine karar verilmiştir.[210]

Bu kararlar, üstünlüğün enerji faaliyetinin niteliğinden ziyade, ihtiyacın somut ve güncel oluşundan kaynaklandığını göstermektedir. Başka bir ifadeyle yargı, kamu hizmeti alanını kategorik olarak üstün saymamakta; hangi yararın o an için daha ağır sonuçlar doğuracağını değerlendirmektedir.

Enerji iletim hatları veya altyapı yatırımları gibi durumlarda enerji ihtiyacının karşılanması, daha güncel ve ivedi bir gereksinim olarak değerlendirilerek üstün tutulabilmektedir. Ancak temiz enerji arzı söz konusu olduğunda çatışma çoğu zaman enerji arzı ile çevrenin korunması arasında değil; enerji arz güvenliği ile temiz enerji arz etme yükümlülüğü arasında ortaya çıkmaktadır.

Pandemi, savaş, doğal afetler veya enerji talebinin olağanüstü arttığı konjonktürler gibi toplumsal kriz dönemleri; üstün kamu yararı tartışmasının en kırılgan ve dinamik alanını oluşturmaktadır. Bu tür dönemlerde kamu hizmetinin süreklilik ilkesi hayati bir önem kazanmaktadır. Enerji arzının kesintiye uğraması sağlık hizmetlerinin aksaması, kamu düzeninin bozulması veya temel altyapı sistemlerinin işlemez hale gelmesi gibi ağır sonuçlar doğurabilecekse, kanaatimizce enerji arz güvenliği daha güncel ve ertelenemez bir ihtiyaç olarak konjonktürel bir üstünlük kazanabilmektedir.[211]

Ancak öğretide vurgulandığı üzere, dengeleme analizinin esası ölçülülük ve somutlaştırma yükümlülüğüdür.[212] Kriz gerekçesi soyut ve genel ifadelerle ileri sürülemez; üstünlüğün dayanağı olan aciliyet ve zorunluluk, teknik ve nesnel verilerle

[209] Danıştay 1. D., E. 2020/1416, K. 2020/1377, T. 22.10.2020.
[210] Danıştay 1. D., E. 2019/2066, K. 2020/97, T. 30.1.2020.
[211] Bknz: DİDDK, E. 2008/770, K. 2008/2337, T. 25.12.2008 *"İdare işlem tesis ederken kişisel, siyasal, üçüncü kişilere yarar sağlama amacı gütmemeli, mali çıkar sağlama amacıyla yetki saptırması içinde bulunmamalı, ayrıca birden fazla kamu yararının çatışması durumunda 'üstün kamu yararını' dikkate almalıdır."*
[212] Aksoylu, **a.g.e**., s. 144.

ortaya konulmalıdır. Aksi halde üstün kamu yararı kavramı, yargısal denetimi zayıflatan geniş bir takdir alanına dönüşme riski taşır.

Bununla birlikte yenilenebilir enerji kaynaklarının kesintili doğası ve depolama kapasitesinin yetersizliği, kriz anlarında idareyi teknik ve hukuki bir ikilemle karşı karşıya bırakabilmektedir. Eğer temiz enerji altyapısı talebi karşılamakta yetersiz kalıyor ve bu durum kamu hizmetinin aksamasına yol açacaksa, diğer kaynaklara yönelme bir zaruret hali çerçevesinde değerlendirilebilecektir. Ancak bu üstünlük yapısal değil, konjonktürel olarak değerlendirilmelidir. Kriz koşullarının varlığı ve enerji arzının kesilmesinin doğuracağı ağır sonuçlar somut ve nesnel verilerle ortaya konulmak zorundadır. Aksi halde kriz gerekçesinin, temiz enerji arz etme yükümlülüğünü bertaraf eden genel bir istisna haline dönüşmesi yeni bir tartışma alanı doğuracaktır.

Bu noktada üstün kamu yararının hareketli niteliği belirleyicidir. Kamu yararı zamana, mekana ve toplumsal koşullara göre değişebilir; ancak bu değişim ölçüsüz ve sınırsız değildir.[213] Kriz dönemlerinde enerji arz güvenliğine tanınan konjonktürel öncelik, temiz enerjiye geçiş yükümlülüğünün askıya alınması anlamına gelmeyecektir. Aksine, temiz enerji altyapısının güçlendirilmesi ve depolama sistemlerinin geliştirilmesi, gelecekte benzer krizlerde zaruret haline başvurma ihtiyacını azaltan bir sorumluluk olarak ortaya çıkacaktır.

Nitekim karşılaştırmalı hukukta Conseil d'État içtihadında geliştirilen bilanço yaklaşımı da, idari işlemin sağlayacağı kamu yararı ile doğuracağı zarar arasında açık bir orantısızlık bulunup bulunmadığının denetlenmesini esas almaktadır.[214] Danıştay'ın çevre ve imar uyuşmazlıklarında teknik raporlar üzerinden yaptığı değerlendirmeler de benzer bir tartım tekniğinin Türk idare hukukunda yerleşik hale geldiğini göstermektedir.

Üstün kamu yararının somutlaştırılmasında bilanço ilkesi önemli bir denetim aracıdır. Bu ilke uyarınca bir faaliyetin sağladığı kamusal fayda ile yol açtığı zarar birlikte değerlendirilir.[215] Kriz döneminde enerji arzının sağlanması ağır ve geri dönülmez toplumsal zararları önlüyorsa, bilanço enerji arzı lehine kurulabilir. Ancak

[213] Göz, **a.g.e**., s. 85.
[214] Aksoylu, **a.g.e**., s. 147 vd.
[215] Göz, **a.g.e**., s. 85 vd.

seçilen yöntemin çevre üzerinde telafi edilemez ve geri dönülemez bir yıkıma yol açması halinde, kriz gerekçesi dahi sınırsız bir meşruiyet sağlamaz. Bu durum, üstün kamu yararının her somut olayda yeniden kurulması gerektiğini ve yargısal denetime tabi olduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak temiz enerji arzı, hem kamu hizmeti niteliği hem de idarenin bir yükümlülüğü olarak değerlendirilmesi nedeniyle üstün kamu yararı tartışmalarında güçlü ve yapısal bir konuma sahiptir. Bununla birlikte toplumsal kriz dönemleri veya olağanüstü enerji talebi artışları, enerji arz güvenliğine konjonktürel bir üstünlük kazandırabilecektir. Bu üstünlük, zaruret hali ile sınırlı, ölçülü ve denetlenebilir olmak zorundadır. Böylece temiz enerji arzı ne mutlaklaştırılmakta ne de tali hale getirilmektedir; kamu hizmetinin sürekliliği ile çevre hakkı arasında somut olaya özgü ve dinamik bir denge kurulmaktadır.

2.2.1.2.1.2. Organik Unsur

Kamu hizmetinin organik unsuru ise idari teşkilatı işaret etmektedir.[216] Bu anlamda organik unsur açısından kamu hizmetinin idare eliyle yürütülmesini incelememiz gerekmektedir. Doktrinde kamu hizmeti tartışmasına konu olan faaliyetlerin özel hukuk kişilerince de yürütülmesi nedeniyle organik unsur açısından değerlendirme yapılamayacağı şeklinde görüşler de mevcuttur.[217] Kanaatimizce bu yaklaşım; kamu hizmetlerinin günümüz koşulları, ekonomik ve sosyal alanlardaki değişimler nedeniyle yaşadığı etkileri bir nebze göz ardı etmektedir.

Bu yaklaşım farklılığı, kamu hizmetinin görülüş usulleri başta olmak üzere unsurlarını da yeniden ele almayı zorunlu kılmaktadır. Bu etkiler, kamu hizmetinin organik unsuru açısından bir red sebebi değil organik unsurun yorumlanmasında değişiklik olarak kabul edilmelidir.[218] Nitekim bu değişiklik çerçevesinde yaygın görüşe göre organik unsur, *"hizmetin kamu tüzel kişisi veya onun yakın denetim ve gözetimi altında özel hukuk kişileri tarafından yürütülmesidir"*[219] şeklinde tanımlanmaktadır.

---

[216] Kemal Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Yayınları, 8. Baskı, 2009, s. 527
[217] Aydınoğlu, **a.g.e**., s. 160
[218] Yakup Gönen, "Elektrik Piyasası Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Niteliğine İlişkin Bir Değerlendirme", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XIV, No: 2, 2010, s. 378
[219] Yasin, **a.g.e.**, s. 485

Danıştay da bahsedilen kapsam değişikliğine dair etkileri kararlarında kabul ederek bu zorunluluğa işaret etmiştir.[220]

Bu noktadaki bir diğer tartışma da bahsedilen faaliyetleri özel hukuk kişilerine gördüren ve denetleyen bazı kurumların, bağımsız otoritereler olarak işlevlerini yerine getirmesidir.[221] Bu nokta da kamu hizmeti anlayışının sadece Türkiye'de değil tüm dünyada yaşadığı değişimlerden biridir. Örneğin Avrupa Birliği, enerji faaliyetlerindeki denetim mekanizmalarının bu şekilde ayrılarak bağımsız otoriteler halini almasını ve piyasalardaki regülasyonlar gibi sebeplerle önemli bir şart olarak görmektedir.[222] Bu nedenle organik unsurdaki denetleme, gözetim ve düzenleme yetkisi açısından idareyi, bağımsız otoriteleri de dahil ederek tanımlamamız daha doğru olacaktır. Organik unsurun dar yorumlanmasının kamu hizmetleri açısından doğuracağı teknik sorunları düşündüğümüzde kabul ettiğimiz yaygın görüşler çerçevesinde yenilenebilir enerji faaliyetlerinin bu unsur açısından da kamu hizmeti niteliği taşıdığını ifade edebiliriz.

2.2.1.2.1.3. Biçimsel Unsur

Kamu hizmetini değerlendirirken kullandığımız biçimsel unsur da bu faaliyetlerin spesifik bir hukuk rejimi altında yürütülmesidir.[223] Bu kapsamda kamu hizmetlerinin, özel hukuk kişilerince görülmesi durumunda dahi diğer özel hukuk işlerinden ayrı sorumluluk ve ayrıcalıklar taşıması gerekmektedir.[224] Doktrinde bazı görüşler, bu unsurun kamu hizmetini nitelemede zorunlu olmadığını ve kamu hizmeti yapısının doğal bir neticesi olduğunu ileri sürmüştür.[225]

Bahsedilen görüşten hareketle kamu hizmetinin biçimsel unsurunu, faaliyetlerin sadece kamu hukukuna tabi olarak yürütülmesi şeklinde yorumlamamızın güncel ve pratik duruma aykırı olduğu kanaatindeyiz. Daha önce de belirttiğimiz gibi

---

[220] Danıştay İdari İşler Kurulu, E. 1996/79, K. 1996/83, T. 03.10.1996, DD sy. 93, s. 37: *"kamu hizmetinin kapsamının genişlemesi, … yönetimin işlerinin çokluğu ve kaynak bulmadaki güçlükler … bazı hizmetlerin)özel girişimci eliyle yürütülmesini gündeme getirmekte, bu idare ile girişimci arasında bir sözleşme yapılmasını zorunlu kılmaktadır."*

[221] Çağdaş Evrim Ergün, **Elektrik Piyasalarında Kamu Hizmeti Kavramı Ve Hukuki Rejimi**, (Ankara: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2010), s. 92

[222] Ali D. Ulusoy, "Kamu Hizmetleri Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri", **Amme İdaresi Dergisi**, C. XXXI, No: 2, 1998, 29

[223] İsmet Giritli, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, İstanbul, Der Yayınları, 2. Baskı, 2006, s. 853

[224] Yasin, **a.g.e**, 488

[225] Gözler, **a.g.e**., s. 531

artık birçok kamu yararına faaliyet karma nitelik taşımaktadır ve bir kısmı kamu hukukuna bir kısmı özel hukuka tabi alanlar oluşturmaktadır. Anayasa Mahkemesi de kamu hizmetlerinin kamu hukukuna tabi olarak yürütülmesinin bir mecburiyet olmaktan çıktığını, kamu ve özel hukuk rejimleriyle karma, iktisadi teşekküllerin var olduğunu kabul etmektedir.[226]

2.2.1.2.2. Kamu Hizmeti İlkeleri Açısından Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri

Yukarıda tanımlarını detaylandırdığımız kamu hizmeti ilkeleri de yenilenebilir enerji faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğini taşıması hakkındaki tartışmalarda önemli unsurlardan biridir. Bu kapsamda yenilenebilir enerji faaliyetlerinin kamu hizmeti ilkeleri açısından değerlendirilmesi, kamu hizmeti niteliğinin tespiti açısından önemli bir husustur.

2.2.1.2.2.1. Uyarlanma

Uyarlanma ilkesi; kamu hizmeti niteliği olan faaliyetlerde değişen şartlara ve gelişmelere göre hareket edilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu ilkenin temelini oluşturan durağan olmama kabulü elbette yenilenebilir enerji faaliyetleri ve piyasası için de geçerlidir.

Bu kapsamda yenilenebilir enerji faaliyetlerini ve piyasalarını düzenleyen mevzuatı incelediğimizde uyarlanma ilkesinin yansıması olan birçok düzenleme görmekteyiz. Örneğin Elektrik Piyasası Kanunu'nda elektrik satış faaliyetiyle ilgili tarifelerin pazar şartlarına ve güncel duruma göre EPDK marifetiyle düzenleneceği ve enflasyon gibi sebeplerle değişiklik yapılabileceği belirtilmiştir.[227] Yine dağıtım faaliyeti açısından özelleştirilmiş olan şirketlerin etkinliklerinde onay ve denetimle beraber değişiklik yetkisi de EPDK bünyesindedir.[228]

---

[226] Gönen, **a.g.e**., s. 381

[227] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 5/4-c: *"Bu Kanunda yer alan fiyatlandırma esaslarını tespit etmeye, piyasa ihtiyaçlarını dikkate alarak son kaynak tedariği kapsamında ve/veya serbest olmayan tüketicilere yapılan elektrik satışında uygulanacak fiyatlandırma esaslarını tespit etmeye ve bu fiyatlarda enflasyon dâhil ihtiyaç duyulacak diğer ayarlamalara ilişkin formülleri uygulamaya dair yöntemler ve bunların denetlenmesine dair hükümler…"* Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 16.09.2024

[228] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 9/6: *"Özelleştirilen elektrik dağıtım tesis ve varlıklarına ilişkin her türlü işletme ile yatırım planlaması ve uygulamasında onay ve değişiklik yetkisi Kurula aittir.*

Danıştay da enerji faaliyetlerinde idarenin uyarlama, değişiklik gibi yetkilerini tek taraflı olarak kullanabileceğini, hizmetin özelliklerinin pratik koşullara göre uyarlanabilir olduğunu kabul etmektedir.[229] Artırılabilir olan bu örnekler incelendiğinde yenilenebilir enerji faaliyetlerinin kamu hizmetinin uyarlanma ilkesi çerçevesinde düzenlendiğine dair kuvvetli emareler vardır.

2.2.1.2.2.2. Eşitlik

Toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya yönelmiş kamu hizmetlerine toplumun her kesiminin ulaşabilmesini ifade eden[230] eşitlik ilkesi de yenilenebilir ve temiz enerji faaliyetleri açısından kritik ilkelerden biridir. Bu faaliyetlerin ana gayesinin kamu yararı olduğu kabulüyle hareket eden yasa koyucu, bu alanla ilgili mevzuatın birçok noktasında eşitlik ilkesi temelinde düzenlemeler de yapmıştır.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği uyarınca lisans alarak faaliyet gösterenler, lisans aldıkları faaliyeti topluma eşit şekilde sunmakla yükümlüdür.[231] Bu hizmet eşitliğinin yanında mal ve hizmeti ilgilendiren ihalelerde de eşitlik ilkesini gözetmek zorundadır.[232] Aynı şekilde Elektrik Piyasası Kanunu da kamu hizmeti

---

Dağıtım hizmetinin bu Kanunda öngörülen nitelikte verilmesini sağlayacak yatırımların yapılması esastır." Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 16.09.2024

[229] Danıştay 8. D., E. 1997/185, K. 1997/2229, T. 23.06.1997: *"Bu nedenledir ki, abonman sözleşmesi süresince idare yine düzenleyici tasarruflarla, kamu hizmetinin bedelini indirir veya çıkarır; bu değişikler belirli bir süreyle akdedilmiş ve halen devam etmekte olan abonman sözleşmelerine de etki eder. Çünkü bu sözleşmeler tam anlamıyla özel hukuk sözleşmeleri olmayıp, köken bakımından imtiyaz sözleşmesine ve şartnamelere benzer ... Bu nedenle bu tür kamu hizmetlerinin ifası sırasında idare ile kamu hizmetinden yararlananlar arasındaki sözleşme yapılmadan önce sözleşme şartlarının tek taraflı olarak idarece, sunulan kamu hizmetinin niteliği, özellikleri ve günün koşulları göz önüne alınarak belirlenmesi ve hizmete ilişkin tarifelerin düzenlenmesinde idarenin kamu gücünü kullanarak idari tasarrufta bulunduğunu kabul etmek gerekir. Aksi taktirde, yukarıda belirtildiği gibi kamu hizmetinin ifasındakı bazı koşulları düzenleyen tarife vs. değişikliklerin daha önceden yapılan abonman sözleşmelerine uygulanmaması gerekir. Bunun da süreklilik arzeden ve günün koşullarına göre maliyeti değişen kamu hizmetlerinde kabulunün imkansız olduğu açıktır."*

[230] Yıldırım, Çınarlı, **a.g.e**., s. 207

[231] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 29/4: *"Tarifesi düzenlemeye tabi lisans sahibi, üçüncü fıkrada sayılanlara ek olarak; … (d) Lisansı kapsamındaki hizmeti, eşitler arasında ayrım gözetmeksizin sunmak ile yükümlüdür."* Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 16.09.2024

[232] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 29/4-e: "*Yapım, mal ve hizmet alım ihalelerini; rekabet ortamında, şeffaf ve eşitlik ilkesi çerçevesinde yapmakla yükümlüdür."* Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 16.09.2024

saydığı elektrik iletim faaliyeti[233] ve elektrik dağıtım faaliyeti[234] hakkındaki hükümlerinde eşit taraflar arasında ayrım gözetmeme vurgularına yer vermiştir.

Eşitlik ilkesinin mevzuattaki birçok yansımasının yanında doktrindeki tartışmalardan birisi, bu ilkenin toplumsal ve iktisadi maliyetlerini kimin üstleneceği konusudur. Uygulamada birçok örneğini gördüğümüz üzere enerji faaliyetlerinin maliyet ve giderleri, bölgelere göre veya bölge içinde farklılık göstermektedir ve bölgeler içindeki ve arasındaki dağıtım, iletim gibi faaliyetlerin maliyeti de değişmektedir. Tam olarak bu noktada yine eşitlik ilkesinin önemli bir yansıması olarak sübvansiyon sistemi devreye girerek idarenin bu farkı oluşturan ek maliyetleri dengelemesi sağlanmaktadır.[235]

Bu husus; eşitlik ilkesini özetleyen "kamu hizmetlerinde eşit davranış ve eşit yararlanma" kuralının yenilenebilir ve temiz enerji faaliyetleri açısından da idare marifetiyle uygulandığını, dolayısıyla eşitlik ilkesi kapsamında da bu faaliyetlerin kamu hizmeti niteliği taşıdığını göstermektedir. Elektrik enerjisinin fiyatlandırılmasında eşitlik ilkesi bazı dönemler ulusal bazda bazı dönemler ise bölgesel bazda uygulanarak eşit yararlanma hedefi sağlanmaktadır. Elektrik Piyasası Kanunu da bunun mevzuata bir uzantısı olarak hem bağlantı ve iletim hem de dağıtım faaliyetleri açısından eşit taraflar arasında ayrım yapmamaya dayalı olarak fiyatlandırma yapılması gerektiğini düzenlemiştir.[236]

---

[233] 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 8/2: *"TEİAŞ'ın görev ve yükümlülükleri şunlardır: … (f) Bakanlığın kararı doğrultusunda uluslararası enterkonneksiyon çalışmalarını yapmak, iletim sistemine bağlı veya bağlanacak olan serbest tüketiciler dâhil tüm sistem kullanıcılarına şebeke işleyişine ilişkin mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin iletim ve bağlantı hizmeti sunmak"* Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 17.09.2024

[234] 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 9/2: *"Dağıtım şirketi, lisansında belirtilen bölgedeki dağıtım sistemini elektrik enerjisi üretimi ve satışında rekabet ortamına uygun şekilde işletmek, bu tesisleri yenilemek, kapasite ikame ve artırım yatırımlarını yapmak, dağıtım sistemine bağlı ve/veya bağlanacak olan tüm dağıtım sistemi kullanıcılarına ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin hizmet sunmakla yükümlüdür."* Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 17.09.2024

[235] İzak Atiyas, Burak Oder, **Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi**, Ankara, TEPAV, 2008, s. 30

[236] 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 17/6: *"(a) Bağlantı tarifeleri, ilgili bağlantı anlaşmasına dâhil edilecek olan bir dağıtım sistemine bağlantı için eşit taraflar arasında ayrım yapılmaması esasına dayalı fiyatları, hükümleri ve şartları içerir. (b) İletim tarifesi: TEİAŞ tarafından hazırlanacak olan iletim tarifesi; üretilen, ithal veya ihraç edilen elektrik enerjisinin iletim sistemi üzerinden naklinden yararlanan tüm kullanıcılara eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin uygulanacak fiyatları, hükümleri ve şartları içerir. (ç) Dağıtım şirketleri tarafından hazırlanacak olan dağıtım tarifeleri, elektrik enerjisinin dağıtım sistemi üzerinden naklinden yararlanan tüm gerçek ve tüzel kişilere eşit taraflar*

Enerji faaliyetleri bağlamında eşitlik kavramının, kamu hizmetlerinden yararlanma ve kamu hizmetlerinde bulunma açısından çift boyutlu bir yapıya sahip olduğu değerlendirilebilir. Mevcut yasal düzenlemeler incelendiğinde, piyasaya giriş yapan özel hukuk kişilerinin, kamu hizmetinde bulunma açısından idare karşısında diğer aktörlerle eşit haklara sahip olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, kamu hizmetinin özellikle aboneler başta olmak üzere tüm kullanıcılara eşit koşullarda sunulmasının sağlanması da temel bir hedef olarak öne çıkmaktadır. Eğer piyasa faaliyetini yürüten aktör idare ise, eşitlik ilkesine riayet etme yükümlülüğü açık ve tartışmasızdır. Ancak özel hukuk kişileri bakımından düşünüldüğünde, düzenleyici vasfı olan idarenin temel sorumluluğu, hizmetin eşitlik ilkesine uygun biçimde sunulmasını temin etmek ve bu süreci denetlemektir.[237]

Bu bağlamda bir diğer önemli boyut ise, yasa koyucunun piyasada faaliyet gösteren özel aktörler arasındaki ilişkilerde eşitlik ve tarafsızlığı güvence altına alacak yasal düzenlemeler getirmesi ve düzenleyici idarenin bu çerçevede denetim yetkisi ile donatılmasıdır. Özellikle yenilenebilir enerji faaliyetleri açısından eşitlik ilkesinin doğrudan ve dolaylı etkilerinin bulunduğu söylenebilir. Zira mevzuatta yer alan ve yukarıda zikrettiğimiz eşitlik ilkesine ilişkin hükümler, hem piyasada faaliyet gösteren özel hukuk kişileri hem de bu faaliyetlerden yararlanan kesimler için bağlayıcı niteliktedir. Özellikle dağıtım faaliyetlerinin eşit ve tarafsız bir şekilde yürütülmesi, söz konusu hizmetten faydalanan tüm kesimleri doğrudan ilgilendirmektedir. Benzer şekilde, iletim faaliyetinin eşit ve tarafsız gerçekleştirilmesi de bu hizmetten yararlanan lisans sahipleri açısından önem arz etmektedir. Yasa koyucunun eşitlik ilkesini genel bir norm olarak düzenlediği örneklere sıkça rastlanmaktadır. Bununla birlikte, bu ilkenin özellikle iletim ve dağıtım faaliyetlerine ilişkin tarifelerde ayrıca vurgulanması, söz konusu faaliyetlerin kamu hizmeti niteliği taşımasının bir sonucu olarak değerlendirilebilir.

2.2.1.2.2.3. Süreklilik

arasında ayrım gözetmeksizin uygulanacak hizmetlere ilişkin fiyatları, hükümleri ve şartları içerir. (d) Perakende satış tarifeleri: Serbest tüketici niteliğini haiz olmayan tüketiciler için, eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin uygulanacak fiyatları, hükümleri ve şartları içerir." Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 17.09.2024

[237] Ahmet Yayla, **İdarenin Doğal Gaz Piyasasını Düzenleme Faaliyeti**, (İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2012), s. 200

Elektrik ve enerji faaliyetlerinin özellikle iletim ve dağıtım faaliyetleri açısından kamu hizmeti niteliğine dayanak oluşturan süreklilik ilkesi de Elektrik Piyasası Kanunu başta olmak üzere konuyla ilgili birçok mevzuat kaynağının amaç maddelerinde açıkça zikredilmiştir.[238] Elektrik Piyasası Yönetmeliği'nde yer alan maddelerde de enerji kesintileri sebebiyle oluşacak zararların lisans sahipleri tarafından üstlenileceğine dair düzenlemeler, süreklilik olgusunun pozitif hukukta hak olarak tanındığını da göstermektedir.[239] Danıştay'ın kararlarında vurguladığı üzere elektriğe sürekli ve düzenli olarak ulaşılamaması da hizmet kusurunu ve tazminat yükümlülüğünü meydana getirmektedir.[240]

Süreklilik ilkesine dair yenilenebilir enerji faaliyetleri açısından vurgulamamız gereken bir başka husus ise çalışmamızın sonraki bölümlerinde atıf yapacağımız enerji depolama faaliyetlerinin önem ve ihtiyacına ışık tutmasıdır. Detayları daha sonra izah edileceği üzere depolanmayan yenilenebilir ve temiz enerji, her vakitte arz – talep dengesine uygun olarak sürekli ve kesintisiz sunulabilme noktasında yetersiz kalmaya mahkumdur. Önceki bölümde tespit ettiğimiz temiz enerji hakkı ve idarenin temiz ve yenilenebilir enerji sunma yükümlülüğü, süreklilik ilkesi ile beraber değerlendirildiğinde yenilenebilir enerji faaliyetlerinin ve depolanma faaliyetinin kritik bir önemi haiz olduğu açıktır.

2.2.1.2.2.4. Meccanilik

Yukarıda izah ettiğimiz gibi sosyal ve ekonomik koşullarla beraber kamu hizmet türlerinin yaşadığı değişimin sonucunda bedavalık anlamını kaybeden meccanilik ilkesi de yenilenebilir enerji faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği tartışmasında önemli bir yer tutmaktadır. Belirttiğimiz gibi burada alınan bedel, hizmetin karşılığı olan bir fiyatlandırma olarak nitelendirilmemekte ve esas unsurda kar amacı gütmemektedir. Anayasa Mahkemesi de bu bedeli, "*hizmetin konusu*

---

[238] 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 1: *"Bu Kanunun amacı; elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin yapılmasının sağlanmasıdır."* Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 17.09.2024

[239] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 9: *"(3) İletim ve dağıtım lisansına; ... (a) Sistem işletmeciliğinden kaynaklanan ve elektrik enerjisinin kalitesizliğinden veya kesintilerinden doğan zarar ve hasarların tazmin edileceği hususu ... dercedilir."* Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 17.09.2024

[240] Danıştay 10. D., E. 1998/187, K. 1999/6197, T. 22.11.1999

tesislerin bakım ve idamesini ve yeni yatırımlar yapılmasını sağlamak için belirlenen fiyat"[241] olarak tanımlamaktadır.

Tüketilen enerjinin karşılığında ödenen ücretin, tüm toplum tarafından erişilebilir bir düzeyde olması açısından denetlenebilir ve müdahale edilebilir tarifeler yoluyla belirlenmesi; yenilenebilir enerji faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinin kabulü ve meccanilik ilkesinin yansımasıdır. Yukarıda atıf yaptığımız 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun amaç maddesinde de düşük maliyetle topluma sunulması hususuna açıkça değinilmiştir. Elektrik Piyasası tarifeler Yönetmeliği'nde de enerji iletim, dağıtım gibi faaliyetlerin tarifelerle sunulacağı, tarifelerin azami sınırlarının EPDK marifetiyle düzenleneceği gibi hususlara yer verilmiştir.[242]

Belirtmemiz gerekir ki meccanilik ilkesinin kapsam olarak uğradığı değişimin ve bizce haklı olarak güncel şartlara uygun yorumlanmasının sonuçlarından birisi de topluma sunulan tarifelerin hiçbir kar oranı içermeden sürdürülebilir olmasının neredeyse imkansız oluşudur. Eğer kamu hizmeti niteliğindeki faaliyetlerin güncel görülüş usulleriyle meydana gelişini, kamu ve özel hukuk kişilerinin çeşitli yöntemlerle hizmeti sunmasını ve bu süreçlerin idarenin denetiminde gerçekleştirilebiliyor olmasını kabul ediyorsak bu piyasada yer alan özel hukuk kişilerinin belirli oranlarda ve hizmeti ulaşılamaz kılmayacak sınırda kar amacı gütmesini de bunun doğal sonucu kabul etmemiz gerekecektir. Burada kamu hizmeti niteliğini korumaya devam eden kritik nokta, mevzubahis tarifelerin idare tarafından düzenlenebilir ve değiştirilebilir olmasıdır.[243] Nitekim Yüksek Mahkemelerin bazı dönemlerde yaşanan ekonomik

[241] Anayasa Mahkemesi, E. 1984/9, K. 1985/4, T. 18.02.1985
[242] Ergün, **a.g.e.**, s. 230
[243] Ilgın Özkaya Özlüer, "Kamu Hizmetinin Temel İlkeleri Bağlamında Elektrik Hizmeti", **Ankara Barosu Dergisi** 80, No: 2, 2022, s. 296

koşullar gerekçesiyle bu tarz ihtiyaç kalemlerine yapılan zamları, kamu hizmeti niteliğini vurgulayarak iptal etmesi de bu hususstaki önemli örneklerdir.[244][245]

2.2.1.2.3. Kamu Hizmetinin Görülüş Usulleri Açısından Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri

Yukarıda kamu hizmetlerini tanımlarken atıf yaptığımız Anayasa Mahkemesinin "*devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında gerçekleştirilen*"[246] vurgusundan da anlaşıldığı üzere kamu hizmetleri, kamu tüzel kişilerince veya özel hukuk tüzel kişilerince görülebilmektedir.[247] Yine değindiğimiz üzere kamu hizmetleri, kamu tüzel kişilerince emanet usulüyle; özel hukuk kişilerince ise müşterek emanet, iltizam, ruhsat, imtiyaz usulleriyle görülebilmektedir. Diğer yandan doktrinde, karma veya yeni usuller olarak da adlandırılan, kamu hizmetinin değişen nitelikleri nedeniyle oluştuğu öne sürülen usuller de mevcuttur ki bu hususa kısaca değinilecektir.

Enerji faaliyetlerini, kamu hizmeti görülüş usulleri açısından özetle değerlendirdiğimizde ise belirtmemiz gerekir ki 6446 sayılı Kanun'da kanun koyucunun tasnifine göre temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetleri; *"üretim faaliyeti, iletim faaliyeti, dağıtım faaliyeti, toptan satış faaliyeti, perakende satış faaliyeti, piyasa*

---

[244] Danıştay 10. D., E. 1995/5447, K. 1998/1162, T. 16.03.1998: *"Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının, dağıtım kuruluşlarının doğal gaz satış tavan ve taban fiyatlarını tesbit ederken; kendi ifadesiyle, dağıtım kuruluşlarının maliyetleri, yatırım ihtiyaçları, alternatif yakıt maliyetleri, BOTAŞ'ın ithalat şartlarına göre her üç ayda bir dolar bazında belirlediği satış fiyatının kur değişimleri ve işletme şartları nedeniyle yüklediği ek maliyetleri, sonuçta 3194 sayılı Yasada belirtildiği gibi piyasa ihtiyaçlarını araştırmadığı ve fiyat sınırlamasını bu verilerin değerlendirilmesine dayalı olarak öngörmediği sonucuna ulaşılmaktadır. Bu durumda, dağıtım kuruluşlarının şehirlerde konut, resmi daire, ticarethane tüketicilerine doğal gaz satışı tavan fiyatını BOTAŞ'ın dağıtım kuruluşuna satış fiyatının; 1995/1 sayılı Tebliğle %30 fazlası, 1997/1 sayılı Tebliğle %70 fazlası, 1997/2 sayılı Tebliğle %45 fazlası olarak belirleyen, bu belirlemelerini herhangi bir araştırma, inceleme ve hesaplamaya dayandırmayan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının; 3194 sayılı Yasayla verilen yetkisini piyasa ihtiyaçlarını dikkate alarak, kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun kullanmadığı anlaşılmaktadır."*

[245] Danıştay 9. D., E. 2002/2208, K. 2002/5353, T. 24.12.2002: *"21 Şubat krizi olarak adlandırılan ekonomik kiriz sadece adı geçen kuruluşu değil Türkiye'de bulunan bütün kişi, kurum ve kuruluşları etkilemiştir. Ayrıca adı geçen kurumun 2001 yılı içinde 2.kez bir tarife yapmayı gerektirecek olan kirizden etkilenme nedenlerini ve oranlarını gösteren herhangi bir tespit ve yasal belge mevcut değildir. Bu itibarla 2001 yılı için % 69 oranında artırıllmak suretiyle belirlenen miktarları kriz neden gösterilmek suretiyle tekrar anılan yıl için ikinci kez % 69 oranında artırılması suretiyle 2001 yılı için yaklaşık toplam yüzde yüz kırka varan bir oranda artışı öngören 35 nolu tarifenin 2 nci maddesinin 4 nci Bendinin 7 grup için belirlenen miktarlar ve bu miktarlar esas alınarak yapılan tarhiyatta isabet görülmemiştir."*

[246] Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, T. 28.06.1995

[247] Kaya, **a.g.e**., s. 604

işletim faaliyeti, ithalat faaliyeti, ihracat faaliyeti"[248] olarak ayrılmaktadır. Ancak sayılan son faaliyetlerin bu kapsamdaki benzer nitelikleri itibariyle bu aşamada faaliyetleri genel hatlarıyla üretim, iletim, dağıtım ve satış olarak ele alacağız.

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'ndan[249] 5015 sayılı Petrol Kanunu'na kadar enerji faaliyetlerini ilgilendiren mevzuat kaynaklarında, ilgili faaliyetlerin yürütülmesi lisans usulüne tabi kılınmıştır. Kamu kurumları ile özel hukuk kişileri arasında sözleşme gibi çift taraflı bir bağ kurulmadan, özel hukuk kişisinin talebi ve idarenin tek taraflı irade beyanı olan izniyle kamu hizmetlerinin görülmesi de ruhsat, diğer bir ifadeyle lisans veya izin usulünü oluşturmaktadır.[250] Ancak bu hususstaki ana tartışma, ruhsat veya lisans mahiyetinin kamu hizmetinin görülüş usulleri kapsamında mı yoksa kolluk ruhsatı kapsamında mı olduğudur.

2.2.1.2.3.1. İdare Hukuku Açısından Lisans

Faaliyetlerin tasnifi yapılırken göz önünde bulundurulması gereken tartışmalardan birisi de idarenin, özel hukuk kişilerine yönelik kullandığı yöntemdir. Elektrik Piyasası Kanunu ve Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde yenilenebilir enerji faaliyetleri, açıkça lisans usulüne tabi kılınmıştır. Kanun'da sözü edilen bu lisans, *"tüzel kişilere piyasada faaliyet gösterebilmeleri için bu Kanun uyarınca verilen izin"*[251] olarak tanımlanmıştır. Buna göre kanun koyucunun lisans ifadesini, ruhsat ve izin ile aynı anlamda kullandığını tespit etmemiz mümkündür.

Bu faaliyetlere yönelik verilen izinler, çeşitli usuller açısından tartışılmaya devam etmektedir. Nitekim idarenin ve piyasanın şartları nedeniyle verilen izinlerin kapsamı, ilkeleri ve usulleri değişiklik gösterebilmektedir. Örneğin bugün 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu çerçevesinde yürütülen enerji faaliyetleri, daha önce imtiyaz usulüyle veya 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun çerçevesinde görevlendirme olarak adlandırılan yeni yöntemlerle yürütülmüştür.

---

[248] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 4/2 Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 18.09.2024

[249] 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 4/1: *"Piyasada, bu Kanun hükümleri uyarınca lisans almak koşuluyla yürütülebilecek faaliyetler şunlardır: a) Üretim faaliyeti b) İletim faaliyeti c) Dağıtım faaliyeti ç) Toptan satış faaliyeti d) Perakende satış faaliyeti e) Piyasa işletim faaliyeti f) İthalat faaliyeti g) İhracat faaliyeti"* Resmî Gazete Tarihi: 03/03/2001 Resmî Gazete Sayısı: 24335, Erişim Tarihi: 18.9.2024

[250] Yıldırım, Çınarlı, **a.g.e**., s. 220

[251] 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 3

Görevlendirme olarak adlandırılan bu usul, Yüksek Mahkemelerce imtiyaz sözleşmesi olarak değerlendirilirken[252] bugün ruhsat usulüne tabi enerji faaliyetlerinin imtiyaz usulüyle, görevlendirmeyle ve kolluk faaliyeti kapsamındaki izinle benzerlik ve farkları önem arz etmektedir.

İdarenin kuracağı bir sözleşmeyle; sermaye, kurulum, kar ve zararını bir özel hukuk kişisine bırakarak bir kamu hizmetini kendi denetimi altında belirli bir süre gördürmesi imtiyaz usulünü oluşturmaktadır.[253] 3096 sayılı Kanun da *"Türkiye Elektrik Kurumu dışındaki özel hukuk hükümlerine tabi sermaye şirketleri statüsüne sahip yerli ve yabancı şirketlerin elektrik üretimi, iletimi, dağıtımı ve ticareti ile görevlendirilmesi"*[254] hakkındadır. Buna göre üretim tesisi kurma ve işletme sözleşmesi ile işletme hakkı verilmesi sözleşmesi olmak üzere iki tür usulle görevlendirme yapılabilecek ve görev bölgelerinde kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılmış veya yapılacak üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin işletme haklarının görevli şirketlere verilmesine Cumhurbaşkanı tarafından karar verilecektir. Bu usul de Danıştay tarafından imtiyaz şeklinde nitelendirilmiştir.

Yenilenebilir enerji faaliyetlerine yönelik verilen lisansları bu usuller çerçevesinde kısaca değerlendirmeden önce, bu lisansların asgari unsurlarını tespit etmenin faydalı olacağı kanaatindeyiz. Bu faaliyetlere yönelik önlisans ve lisanslarda yer alması gereken hususlar, Enerji Piyasası Lisans Yönetmeliği 10. maddesi uyarınca şunlardır:

"Önlisans veya lisansa aşağıdaki hususların dercedilmesi zorunludur:

a) Tüzel kişinin ünvanı ile adresi.

b) Önlisans veya lisansın yürürlük tarihi ve süresi.

c) (Değişik ibare:RG-9/5/2021-31479) Tarifesi düzenlemeye tabi tüzel kişilerin lisanslarına tüzel kişilikte yüzde on ve üzerinde, halka açık şirketlerde yüzde beş ve üzerinde doğrudan veya dolaylı pay sahibi olan kişiler ve pay oranları.

[252] Yasin, **a.g.e**, 527
[253] Yasin, **a..e**, 519
[254] 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun, m. 1

ç) Önlisans veya lisansa ilişkin özel hükümler.

(3) İletim ve dağıtım lisansına;

a) Sistem işletmeciliğinden kaynaklanan ve elektrik enerjisinin kalitesizliğinden veya kesintilerinden doğan zarar ve hasarların tazmin edileceği hususu,

b) Sisteme bağlantı ve sistem kullanımı hakkında eşit taraflar arasında ayrım gözetilmeksizin hizmet sunulacağı,

c) Dağıtım lisanslarında dağıtım faaliyetinin yürütüleceği faaliyet bölgesi,

ç) Hizmet maliyetinin yansıtılmasında uygulanacak hükümler,

dercedilir.

(4) Görevli tedarik şirketinin tedarik lisansında, ayrıca lisansına kayıtlı olan ilgili dağıtım bölgesinde son kaynak tedarikçisi olarak faaliyet göstermekle yükümlü olduğu hükmüne, yer verilir.

(5) Tedarik lisansında, varsa ithalat veya ihracat; üretim lisansında ise varsa ihracat yapılacak ülke, şirket, miktar ve süreye ilişkin hükümlere de yer verilir.

(6) Piyasa işletim lisansında, işletilecek olan organize toptan elektrik satış piyasası türlerinin hangileri olduğuna yer verilir.

(7) (Ek:RG-9/5/2021-31479) (Değişik:RG-19/11/2022-32018) (Değişik ibare:RG-17/12/2024-32755) Tedarik lisansı veya toplayıcılık lisansında, varsa müstakil elektrik depolama tesis veya tesislerine; önlisans veya üretim lisansında varsa üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesine, depolamalı elektrik üretim tesisinde ise elektrik depolama ünitesine ilişkin hükümlere de yer verilir."

Buradaki 3. fıkra kapsamında zikredilen hususlar sadece iletim ve dağıtım lisansına yönelik olup tüm lisanslar açısından bunlara ek olarak EPDK tarafından uygun görülen hususların eklenmesi de mümkündür. Bu faaliyetlere yönelik beliritlen asgari hükümlerle verilen lisansın, bazı yönlerden imtiyaz usulüne benzediğini tespit edebiliriz. Nitekim Yüksek Mahkeme de bazı kararlarında bu benzerliğe atıf yapmıştır.[255] Ancak burada benzerliğe atıf yapılması da verilen ruhsatların imtiyaz usulüyle bire bir örtüşmediğine işaret etmektedir.

[255] Anayasa Mahkemesi. E. 1990/4, K. 1990/6, K.G. 12.04.1990: *"…Özel öğretim kurumu kurma ülkemizde 625 sayılı Yasanın 2843 sayılı yasayla değişik 3. maddesinin birinci fıkrasına göre Milli Eğitim*

İmtiyaz usulünün; hizmeti sunan özel hukuk kişilerinin kendi kar ve zararına faaliyeti yürütmesi, hizmetten faydalananlardan bir bedel alması, özel hukuk kişisine bazı kamu gücü ayrıcalıklarından faydalanma hakkı verilmesi, hizmetin idarenin denetimi ve gözetimi altında sürdürülmesi gibi hususlarda lisans/ruhsat usulüyle benzer özellikleri yok sayılamayacak derecede fazladır. Ancak doktrinde bu iki usulün farklılığına yönelik temel tespitlerin başında sözleşmenin niteliği gelmektedir. Buna göre imtiyaz, iki taraflı bir işlem olup lisans idarenin tek taraflı iradesine bağlı kabul edilmektedir.[256] Burada tek taraflı işlem kabul edilmesine rağmen lisanslara ilave edilen şartlar ve hükümler, lisansın tam anlamıyla tek taraflı bir işlem olup olmadığı tartışmasını doğurabilmektedir. Ancak doktrindeki katıldığımız görüşe göre bu durum lisansı imtiyaz usulüne yaklaştırsa da temel niteliği etkilemeyeceği ve şartnameli lisans şeklinde nitelendirilebileceğidir.[257] Bir diğer farklılık da doktrinde emprevizyon olarak anılan, mücbir sebepler durumunda imtiyaz sahibinin, mali dengesinin korunmasını idareden talep edebilme hakkına dairdir.[258] Ancak yenilenebilir enerji faaliyetlerine yönelik verilen lisanslarla ilgili mevzuatta, lisans sahipleri açısından böyle bir yaklaşım sunulmamıştır.[259]

Bakanı'ndan "Kurum açma izni" alınması koşuluna bağlanmıştır.…Devlete ait bu denli önemli bir kamu *hizmetinin yürütülmesinde çok az da olsa pay sahibi kılman özel okulların konumunu bir çeşit "kamu hizmeti imtiyazı"na benzetmek mümkündür. Devlet, bir kamu hizmetini, bizzat kendi personeli, araç ve gereciyle yapabileceği gibi, bu hizmeti özel kişilere de yaptırabilir…"*

[256] Yayla, a.g.e., s. 86

[257] Kemal Gözler, **İdare Hukuku**, Bursa, Ekin Kitabevi, 2003, s. 355

[258] Yayla, a.g.e., s. 90

[259] Tespit edebildiğimiz farkları ifade etmiş olsak da enerji alanında lisans yönteminin tercih edilmesi doktrinde eleştirilere de konu olmuştur. (Bknz: Hasan Dursun, "Yeni Bir Yetkilendirme (İmtiyaz) Sözleşmeleri Kanunu Yapılmasına Mutlak Bir Gereksinim Vardır", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Temmuz-Ağustos 2016, Sayı 125, s. 85-146.) Buna göre kamu hizmetlerinin özel kesime gördürülmesinde temel yöntemin imtiyaz sözleşmesi olması gerekirken, özellikle enerji sektöründe yasa koyucu tarafından imtiyaz yerine tek taraflı idari işlem niteliğindeki lisans usulünün tercih edilmesi, kamu hizmeti teorisi bakımından eleştirilmektedir. 3213 sayılı Maden Kanunu, 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda enerji faaliyetlerinin lisans sistemine bağlanmış olması, bu faaliyetlerin kamu hizmeti niteliği ile bağdaşma noktasında tartışma doğurmaktadır. Bu eleştiriler açısından ruhsat ve lisans usulü, klasik anlamda kolluk faaliyetinin bir aracı olup, idarenin özel girişim alanında kamu düzenini sağlama yetkisine dayanmaktadır; kamu hizmetinin özel kesime gördürülmesi yöntemi olarak tasarlanmamıştır.

Bu noktada Danıştay ve Anayasa Mahkemesi içtihatlarına değinmekte fayda vardır. Danıştay 1. Dairesi'nin 24.09.1992 tarihli ve E.1992/232, K.1992/294 sayılı kararında, elektrik üretim ve dağıtım faaliyetlerinin niteliği gereği kamu hizmeti olduğu ve bu hizmetlerin özel şirketlere devrinin ancak imtiyaz sözleşmesi yoluyla mümkün olabileceği açıkça ifade edilmiştir. Aynı yöndeki yaklaşım Danıştay 1. Dairesi'nin 20.03.1997 tarihli ve E.1996/84, K.1997/30 sayılı kararında da sürdürülmüş; kamu hizmeti niteliği taşıyan enerji faaliyetlerinin adlandırılmasına bakılmaksızın, maddi unsurları itibariyle imtiyaz sözleşmesi teşkil ettiği vurgulanmıştır. Danıştay İdari İşler Kurulu da 03.10.1997 tarihli ve

Bir diğer tartışma da kamu hizmetinin özel hukuk kişilerine gördürülmesi usulü olan ruhsat yani lisans ile kolluk faaliyeti kapsamında verilen izin ve ruhsattır. Bu aşamada incelenmesi gereken husus; faaliyetin, kamu hizmeti vasfından kaynaklı olarak başlangıç ve başlangıç sonrası aşamalarda ruhsat kaynaklı bir denetim mekanizmasına tabi olması ve yerindelik denetiminin sağlanmasıdır.[260] Yerindelik denetimi ile söz konusu faaliyetin kamu hizmetinin temel unsuru olan kamu yararına uygunluğu düzenli ve sürekli bir şekilde incelenmektedir. Aynı zamanda mevzuatta belirlenmiş hukuki normlara ve teknik standartlara yönelik düzenli denetimler de söz konusudur. Buradaki yerindelik denetimi, diğer faaliyetlerdeki hukuka uygunluk denetiminin yanında kamu yararına, teknik ve iktisadi gerekliklere uygunluğu da içermektedir. Aynı zamanda temel nüans kamu yararı olduğu için kamu hizmetinin temel ilkelerine uygunluk da ana unsurlardan birisidir.

Sonraki başlıkta inceleyeceğimiz kolluk ruhsatıyla kıyaslandığında; kamu hizmeti kapsamında sayılacak ruhsatların kamu yararı amacı taşıdığından düzenleme ve denetleme faaliyetleriyle süreklilik gibi ilkelere yönelik olduğunu, kolluk kapsamındaki ruhsatların ise kamu düzenini sağlamaya yönelik hukuka uygunluk kapsamındaki idari yetkiler kapsamında olduğunu söylememiz mümkündür. Örneğin bir faaliyetin fiyatlama, piyasa dengesi, tüketici hakları gibi kamu düzenine de yansıyan yönlerinin olması, standartlar ile denetimlerin daha çok bu alanlara yönelik

---

E.1996/79, K.1997/83 sayılı kararında, elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımı hizmetinin özel bir şirkete devrinin ancak imtiyaz sözleşmesi yoluyla mümkün olduğunu ve Danıştay incelemesinden geçirilmemiş bir sözleşmenin imtiyaz olarak kabul edilemeyeceğini belirtmiştir.

Benzer şekilde Anayasa Mahkemesi de 28.06.1995 tarihli ve E.1994/71, K.1995/23 sayılı kararında, yap-işlet-devret modeli kapsamında öngörülen köprü, baraj, enerji üretimi ve benzeri faaliyetlerin "toplumun ortak gereksinimlerini karşılamaya yönelik, düzenli ve sürekli etkinlikler" olduğunu belirterek bunların klasik kamu hizmeti niteliği taşıdığını ifade etmiştir. Mahkeme, bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığının belirlenmesinde kanun koyucunun nitelendirmesinden ziyade hizmetin niteliğinin esas alınması gerektiğini vurgulamış; nitelik yönünden kamusal olan bir hizmetin özel kesimce yürütülmesinin bu niteliği ortadan kaldırmayacağını açıkça ortaya koymuştur.

Bu içtihatlar birlikte değerlendirildiğinde, enerji alanında lisans usulünün tercih edilmesinin, faaliyetin kamu hizmeti niteliğini ortadan kaldırmadığı; aksine maddi unsurları itibariyle imtiyaz rejimine tabi olması gereken bir alanın şekli düzenlemelerle farklı bir kategoriye yerleştirildiği yönündeki doktriner eleştiriler gündeme gelmektedir. Özellikle elektrik üretiminden son tüketiciye ulaştırılmasına kadar uzanan süreçte özel teşebbüslere kamulaştırma, alım garantisi, tekel niteliğinde faaliyet ve kamu gücüne dayanan bazı ayrıcalıklar tanınması, bu alanın klasik anlamda özel girişim alanı olarak değil, kamu hizmeti alanı olarak değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu nedenle enerji faaliyetlerinin lisans usulüne tabi kılınması, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesinin hukuki çerçevesiyle tartışılmaktadır.

[260] Ergün, **a.g.e**., s. 102

olması, kamu hizmetinin temel ilkelerine dair korumanın mevzuat çerçevesinde denetim uygunluk unsurlarına hakim olmaması; ruhsat işlemini kamu hizmeti sınıfından ziyade kolluk kapsamında değerlendirmemize yol açacaktır. Aynı zamanda bir yaklaşıma göre kamu hizmeti, kamu düzeninin korunması için temel hak ve hürriyetlerin kısıtlanmasından farklı olarak kamu yararına bir edim sunma amacını taşımaktadır.[261] O halde kanun koyucunun yenilenebilir enerji piyasası faaliyetlerine yönelik uyguladığı lisans usulünün bunlardan hangisi ile ilişkili olduğunu tespit edebilmemiz için amaç, usul, ilkeler ve içeriğe ilişkin bir değerlendirme ile mümkün olacaktır. Bu durumda kamu hizmeti özelliği taşıyan faaliyetler dışında kalan ve yine ruhsata tabi olan faaliyetleri kolluk usulüne ilişkin ruhsatlar kapsamında değerlendirmemiz gerekecektir.

2.2.1.2.3.2. Kamu Hizmetinin Görülüş Usulü Olan Lisans Açısından Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri

Üretim faaliyetini genel olarak incelediğimizde görmekteyiz ki ön lisans sürecindeki sorumlulukları ve şartları sağladıktan sonra üretim lisansını elde eden[262] lisans sahibi; bu lisansın tadili konusunda EPDK'nın onayına tabi[263], rüzgar ve güneş temelli üretimlerde ek kaynak konusunda idarenin teknik değerlendirmesine tabi, çok kaynaklı üretim tesisine geçişten gerilim seviyesine kadar teknik konularda ise belirli yasak ve sınırlandırmalara tabidir.

Örneğin rüzgar ve güneş santrallerinde ek kapasite hakkındaki başvurular dahi lisans kapsamında teknik ve hukuki değerlendirme sonrasında karara bağlanmaktadır. Yine rüzgar enerjisi santralleri, üretim lisansı sahibinin üretim faaliyetinin raporlanması, izlenmesi ve incelenmesi yoluyla düzenli olarak EPDK tarafından denetlenmektedir. EPDK, bu yükümlülük açısından 6446 sayılı Yasanın 16. maddesi ve Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinin 54. maddesi uyarınca üretim lisansı sahibi tüzel kişilerin mevzuat kapsamındaki faaliyetleri ile uygulamalarını inceleme yetkisine de sahiptir. Düzenli denetimler sırasında mevzuata ve üretim lisansı sahibinin yükümlülüklerine aykırı bir hal tespit edilirse, EPDK ön araştırma ve soruşturma usulleri kapsamında ayrıntılı bir denetim gerçekleştirebilmekte ve lisansa

[261] Yayla, a.g.e., s. 62

[262] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 20, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 18.09.2024

[263] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 24/9, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 18.09.2024

dair çeşitli yaptırımlar uygulayabilmektedir.[264] Bu açıdan üretim faaliyeti kapsamındaki lisansı, kamu hizmetinin görülüş usulü olan ruhsat kapsamında değerlendirmek mümkündür.

Doktrinde bu yaklaşıma yönelik itirazlarda kullanılan iki temel detay vardır. Bunlardan ilki, vatandaşların kendi tüketimlerini karşılamak amacıyla yapacakları yenilenebilir enerji kaynaklarından üretimin lisans yükümlülüğünden muaf olmasıdır.[265] Ancak burada belirtmemiz gerekir ki bu şekilde yapılan üretimlerde dahi ihtiyaç fazlası çıktı, genel sisteme aktarılabilmekte ve bu aktarımlarda lisanssız üreticiler dahi bazı teşviklerden faydalanma hakkını kazanmaktadır. Çünkü temelde bu üretim, yine kamusal ihtiyacı belirli sınırlarla karşılamaya yönelmiştir ve irade itibariyle kamu hizmetinin amaçsal yorumuna uygundur. Buradaki amaçsal yorumumuz, kamu hizmetinin maddi ölçütünü oluşturan kamu yararı yaklaşımından ileri gelmektedir. Nitekim Danıştay da lisanssız üretimin bir istisna teşkil ettiğini, arz güvenliğinin sağlanmasında küçük ölçekli üretim tesislerinin ülke ekonomisine kazandırılması ve küçük ölçekli üretim kaynaklarının etkin kullanımının sağlanması ile elektrik şebekesinde meydana gelen kayıp miktarlarının düşürülmesi gibi kamu yararına yönelik amaçlar taşıdığını kabul etmektedir. [266]

Lisans muafiyetinden yola çıkarak yapılan eleştiriler, tesise dayalı yapılan yenilenebilir enerji üretimlerinin de doğrudan toplum ihtiyacına yönelmediğini ve piyasa bağlantısı hedeflediğini ileri sürmektedir.[267] Kanaatimizce bu yaklaşım kendi içinde çelişkidir. Şöyle ki; mevzuatın ruhuna ve işleyişine baktığımızda belli bir düzeyin altındaki üretimlerin lisansa tabi olmamasının yenilenebilir enerji kullanımını küçük çapta teşvik amacı taşıdığı aşikardır. Diğer yandan üretim yapan tesislerin

[264] Pınar Öztaban, Rüzgar Enerjisinin İdare Hukuku Açısından İncelenmesi (İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2018), s.127-128.
[265] Aydınoğlu, **a.g.e**., s. 167
[266] Danıştay 13. D., E.2022/4726, K. 2023/6521, Danıştay 13. D., E. 2022/4189, K. 2023/6519: "Yönetmeliğin amacının tüketicilerin elektrik ihtiyaçlarını tüketim noktasına en yakın kendi üretim tesisinden karşılaması, arz güvenliğinin sağlanmasında küçük ölçekli üretim tesislerinin ülke ekonomisine kazandırılması ve küçük ölçekli üretim kaynaklarının etkin kullanımının sağlanması ile elektrik şebekesinde meydana gelen kayıp miktarlarının düşürülmesi olduğu vurgulanmıştır. Elektrik piyasasında lisanslı üretim esas, lisanssız üretim ise istisnai üretim şeklidir. 6446 sayılı Kanun'da bazı şartlarda lisanssız üretime izin verilmiş, üretim sonucu ihtiyaç fazlasının sisteme verilerek satın alınması öngörülmüştür. Bu nedenle, lisanssız elektrik üretiminde asıl amaç kişilerin kendi ihtiyaçlarını gidermesi olup bu piyasaya yönelik olarak yapılacak düzenlemelerde de lisanssız elektrik üretiminin belirtilen niteliklerinin göz önüne alınması gerekmektedir."
[267] Gönen, **a.g.e**., 373

piyasa faaliyetine dahil olması da kamu hizmetlerinin temel ilkeleriyle çelişen bir durum değildir. Meccanilik ilkesine yönelik benimsediğimiz yaklaşımla beraber değerlendirdiğimizde, idarenin vermiş olduğu bu ruhsatta aradığı kriterlerin sürekli ve erişilebilir yenilenebilir enerji arzına yönelik olduğunu görmekteyiz.[268] Nitekim kanun koyucu, bu faaliyetlerle ilgili düzenlemelerinde kamu hizmeti ilkelerinin sağlanmasına yönelik birçok kriter getirmiş ve lisansların bunlar çerçevesinde denetlenmesini de sağlamıştır. Bu anlamda piyasayı ilgilendiren kar veçhesi de yine kamu hizmeti ilkelerine aykırı olmamak ve erişilebilirliği zedelememek kaydıyla kabul görmektedir ki bunu sağlamaya yönelik daha önce zikrettiğimiz Yüksek Mahkeme kararları da mevcuttur.

İkinci olarak ise üretim başta olmak üzere bu faaliyetlere düşülen şerh, yasama tarafından yaratılan ayrıcalıklı rejim meselesidir.[269] Burada belirtmemiz gereken hususlar önceki başlıklarda değindiğimiz kamulaştırma ve sonraki başlıklarda detaylıca değineceğimiz teşviklerdir. Elektrik Piyasası Kanunu başta olmak üzere bazı yasalarda kamu yararı lehine yapılabilecek bir işlem olan kamulaştırma yetkisi öngörülmüştür.[270] Danıştay da çeşitli kararlarında mülkiyet hakkına temas eden bu yetkilerin ancak kamu hizmetinin sağlanması gibi üstün kamu yararı çerçevesinde

[268] Lisanssız üretim istisnası, ilk bakışta yenilenebilir enerji faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği ve buna bağlı meccanilik ilkesiyle bağdaşmıyor gibi yansıyabilmektedir çünkü birey ilk etapta kendi tüketimi için üretim yapmakta ve bu üretim, doğrudan genel topluma sunum şeklinde tasarlanmamış görünmektedir. Ne var ki meccanilik ilkesinin güncel yorumunda belirleyici olan, faaliyetin tamamen bedelsiz yürütülmesi değil; enerjiye erişimin toplum bakımından erişilebilirlik ve maliyet denetlenebilirliği çerçevesinde korunmasıdır**.** Bu nedenle lisanssız üretim, kamu hizmeti rejiminden kopuş değil; aksine, küçük ölçekli yenilenebilir üretimi yaygınlaştırarak sisteme düşük maliyetli ve erişilebilir enerji katkısı sunan bir mekanizma olarak okunmalıdır. Nitekim bu tip üretimde dahi ihtiyaç fazlası çıktının sisteme verilebilmesi, lisanssız üreticilerin belirli koşullarda teşviklerden yararlanabilmesi ve üretimin kamusal ihtiyaçla bağlantısının tamamen kopmaması, faaliyetin yalnızca özel alan içinde kalan bir tasarruf olmadığını göstermektedir. Bu çerçevede lisans muafiyeti, yenilenebilir enerji kullanımını küçük ölçekte teşvik eden bir araç olarak işlev görmekte; piyasa bağlantısı doğsa dahi bu durum, kamu hizmetinin güncel görülüş biçimlerinde meccanilik ilkesinin kar yasaklayıcı değil, erişilebilirliği güvence altına alıcı karakteriyle çelişmemektedir. Daha önce de vurguladığımız üzere, enerji hizmetinde alınan bedelin tarifeler üzerinden idarece düzenlenebilir/denetlenebilir olması, meccanilik ilkesinin asıl yansımasıdır. Tam da bu nedenle lisanssız üretim istisnası, kamu hizmeti niteliğini zayıflatan bir mantığa değil; yenilenebilir kaynakların ekonomik sisteme kazandırılması, küçük ölçekli kaynakların etkinleştirilmesi ve şebeke kayıplarının azaltılması gibi kamusal hedeflere yönelen bir teşvik mantığına dayanmaktadır. Bu yönüyle lisanssız üretim, meccanilik ilkesinin güncel anlamıyla aynı doğrultuda değerlendirilebilecek; kamu hizmetinin amaçsal boyutunu destekleyen bir istisna niteliği taşımaktadır.

[269] Ali D. Ulusoy, **Türk İdare Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2024, s. 486

[270] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 15/c, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 18.09.2024

kullanılabileceğini ifade ederek bu minvalde bir ayrıcalığa karşılık geldiğini kabul etmektedir.[271] Detaylarına daha sonra değineceğimiz vergi muafiyeti, alım garantisi, fiyat garantisi gibi teşvikler de kanun koyucunun bu alanla ilgili ayrıcalıklı iradesini gözler önüne sermektedir. Yenilenebilir enerji alanı dışında da farklı faaliyetlerde görmekte olduğumuz ayrıcalıklı rejim meselesi, genel kabule göre kanun koyucunun kamu hizmeti sağlamaya yönelik iradesine işaret etmektedir. Örneğin bazı madenlerle ilgili özel hukuk tüzel kişileri lehine kamulaştırma yapma yetkisini, toplum ve devletin doğrudan ve dolaylı menfaatlerinden ayrı düşünmemiz mümkün değildir. O halde doktrindeki bu eleştirel yaklaşımlara rağmen diyebiliriz ki üretim faaliyeti kapsamındaki lisans, kamu hizmetinin görülüş usullerinden olan ruhsat kapsamında değerlendirilmelidir.

Elektrik iletim ve dağıtım faaliyeti açısından verilen lisanslarda idarenin denetim ve yaptırım yetkilerini incelediğimizde ise bahsedilen geniş denetim unsurlarının yer aldığını görmekteyiz. Öncelikle iletim ve dağıtım tarifelerini onaylama yetkisi EPDK marifetiyle idarededir. Diğer yandan bu faaliyetleri usulüne uygun yerine getirmeyen veya aksatacak şekilde yerine getirenlerle ilgili kademeli olarak uygulanacak ağır yaptırımlar belirlenmiştir.[272] Benzer şekilde bu lisansların

---

[271] Danıştay İDDK, E. 2024/612, K. 1174: *"Anayasa'nın 35. maddesinin 2. fıkrasında mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği belirtilmek suretiyle mülkiyet hakkına yönelik müdahalelerin kanunda öngörülmesi gereği ifade edilmiştir … Bu durumda, Gülpınar RES TM-Çan Havza TM Enerji İletim Hattının enterkonnekte sistemin güvenliği için önem arz ettiği, proje ile tüm sistem kullanıcılarının bağlantı güvenliğinin, arz kalitesinin ve kesintisiz enerjinin sağlanmasının amaçlandığı, artan enerji ihtiyacının bir an önce karşılanabilmesi ve enerji arzının kesintisiz, sürekli biçimde sağlanabilmesi gerekliliği, enerji arz güvenliğinin sağlanmasının önemi ile ülkemizin enerji ihtiyacının hızla artış gösterdiği gerçeği birlikte dikkate alındığında, enerji ihtiyacının karşılanması amacıyla inşa edilecek iletim sistemleri için ihtiyaç duyulan taşınmazların temininde, davaya konu taşınmazların bulunduğu alana ilişkin tarım dışı kullanım izninin verilmiş olduğu dikkate alındığında, kamu yararı ile acelelik halinin bulunduğu sonucuna ulaşıldığından, anılan iletim hattının bir an önce yapılabilmesi maksadıyla proje kapsamındaki taşınmazlara el konulmasına imkan veren dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararı'nda hukuka aykırılık görülmemiştir."*

[272] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu 16/3: *"Bir dağıtım bölgesinde lisansı kapsamında faaliyet gösteren dağıtım şirketinin, mevzuat ihlallerinin dağıtım faaliyetini Kurum tarafından hazırlanan yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uygun biçimde yerine getirmesini kabul edilemeyecek düzeyde aksattığının veya mevzuat ihlallerinin dağıtım faaliyetinin niteliğini ya da kalitesini kabul edilemeyecek düzeyde düşürdüğünün veya mevzuata aykırılıkları itiyat edindiğinin veya acze düşmesi ya da acze düşeceğinin Kurul kararıyla belirlenmesi durumunda aşağıdaki yaptırımlar ayrı ayrı veya birlikte uygulanabilir: a) Lisans sahibi tüzel kişinin yönetim kurulu üyelerinin bir kısmına veya tamamına görevden el çektirilerek yerlerine Kurul tarafından atama yapılır. b) Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından tarife kapsamında yerine getirilmesi gerekirken getirilmeyen hizmetlerin ve yatırımların mali karşılıkları öncelikle şirketin diğer faaliyetlerinden elde ettiği gelirlerden, yetmemesi hâlinde mevcut ortakların temettü gelirlerinden ve nihayet hisseleri nama yazılı ortakların malvarlıklarından temin edilir. c) Dağıtım sistemini işletme hakkına sahip tüzel kişinin tespiti için gereken iş ve işlemler 18*

devredilmesine yönelik faaliyetler yine EPDK onayına tabidir. Aynı zamanda iletim faaliyeti doğal tekel, dağıtım faaliyeti ise pratikte bölgesel tekel niteliklerini haiz faaliyetler olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim Türkiye'de iletim faaliyeti, kamuya ait bir şirket olan Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ) tarafından yapılmaktadır ve bu faaliyeti kamu yatırımları olan yüksek gerilim hatları üzerinden gerçekleştirmektedir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde de yapılan düzenlemeler, bu faaliyetler çerçevesinde verilen lisanslara yönelik kamu hizmetinin süreklilik, erişilebilirlik, eşitlik gibi ilkelerini teminat altına alma iradesiyle uyumludur. Bunlarla beraber mevzuattaki diğer denetim ve yaptırım unsurları incelendiğinde iletim ve dağıtım faaliyetleriyle ilgili lisansın da kamu hizmetinin görülüş usulleri kapsamında olduğu kanaatindeyiz.

Doktrindeki çeşitli karşıt görüşlere rağmen[273] izah edilen nedenlerle yaptığımız bu tespitlerin yanında belirtmemiz gerekir ki Anayasa Mahkemesi ve Danıştay da enerji üretim, iletim ve dağıtım faaliyetlerinin kamu yararı barındırdığını ve kamu hizmetinin kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini kabul etmektedir.[274][275]

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, daha önce doğal niteliğini haiz dağıtım faaliyetinin EPDK tarafından verilen lisanslarla bölgesel tekellere dönüştüğünü ve bu faaliyetlerin kamu hizmeti sınıfında yer aldığını açıkça ifade etmiştir.[276] Yine bazı kararlarda da iletim hizmetinin doğal tekel sıfatına sahip bir faaliyet olduğu, kamu tüzel kişilerince yürütülen bu faaliyetin kamu hizmeti olarak nitelendirildiği, iletim kamu

---

inci maddenin birinci fıkrası çerçevesinde gerçekleştirilir. ç) İlgili dağıtım sistemini işletme hakkını elde ettiğini tevsik eden ve bu Kanun uyarınca öngörülen yükümlülükleri yerine getiren tüzel kişiye yeni lisans verilir. d) Kurum tarafından tüketicilerin korunması ve hizmetlerin aksamaması için, lisansı sona erdirilen dağıtım bölgesi için başka bir tüzel kişiye dağıtım lisansı verilene kadar her türlü önlem alınır." Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 18.09.2024

[273] Gönen, **a.g.e**., s. 373

[274] Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 01.12.1994: *"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"*

[275] Danıştay 13. D., E. 2005/5304, K. 2006/4486, T. 27.11.2006, Danıştay 6. D., E. 1980/1042, K. 1982/1242, T. 27.04.1982

[276] Danıştay İDDK, E. 2020/2645, K. 2021/2946: *"Öte yandan, elektriğin kamu hizmeti özelliği, "dağıtım" faaliyeti açısından ele alındığında, 4628 sayılı Kanun'un 2. maddesinin, dağıtım şirketlerinin lisanslarında belirtilen bölgelerdeki tesislerde yenileme, ikame ve kapasite artırım yatırımlarını yapma, dağıtım sistemine bağlı ve/veya bağlanacak olan tüm sistem kullanıcılarına, eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin elektrik enerjisi dağıtımı ve bağlantı hizmeti sunma yükümlülüğü getirdiği; Kanun'da ve ilgili yönetmeliklerde "dağıtım" faaliyetini yerine getirecek işletmelerin uyması gereken yükümlülüklerin açıkça düzenlendiği; bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesinin doğrudan hizmetin aksamasına yol açacak nitelikte olması nedeniyle elektrik piyasası faaliyetlerinden "dağıtım"ın kamu hizmeti niteliği taşıdığı.."*

hizmetinin dağıtım şirketleri açısından zorunlu bir unsur olduğu ve dağıtım faaliyetinin de bu kapsamda kamu hizmeti niteliğine sahip olduğu belirtilmiştir.[277][278]

Satış faaliyeti olarak andığımız toptan satış, perakende satış ve ihracat – ithalat faaliyetleri ise tedarik lisansı alan özel hukuk kişilerince yürütülürken yukarıda değinilen geniş denetim unsurlarına tabi değildir ve sonraki başlıkta izah etmeye çalışacağımız üzere yerindelik denetimiyle ilgili idare üzerindeki sorumluluk daha sınırlı şekildedir. Kanaatimizce bu durum, elektrik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinin yanında günümüzde serbest piyasa koşullarında alışverişe konu olan bir mal niteliğini de haiz olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle satış faaliyetlerine konu lisansın bahsedilen çerçevenin dışında tutmanın mümkün olabileceği kanaatindeyiz.

Elbette yalnızca belirli faaliyetlerin kamu hizmeti sınıfına dahil edilmesi, diğer faaliyetlerin hiçbir koşulda kamu hizmeti olarak nitelendirilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Yenilenebilir enerji piyasası faaliyetlerinin; şartlara, zamana ve mekana bağlı olarak kamu hizmeti niteliği kazanabileceğini göz önünde bulundurmakla beraber serbest piyasa faaliyetlerinin mutlak anlamda serbest olduğu varsayımı da tartışmalıdır. Zira devlet, yalnızca kamu hizmetleri üzerinde değil, aynı zamanda serbest piyasa faaliyetleri üzerinde de belirli ölçüde düzenleme ve denetleme yetkisini kullanmaktadır. Bununla birlikte, söz konusu faaliyetlerin, serbest piyasa ekonomisi ile kamu hizmeti arasında, düzenleme ve denetleme yoğunluğu açısından bir ara rejime tabi oldukları da ileri sürülebilecektir.[279] Bu çalışma

[277] Danıştay 13. D., E. 2016/816, K. 2018/4186: "Belirtilen hususların birlikte değerlendirilmesinden, elektrik iletim hizmetinin tekel niteliğinde bir kamu hizmeti olduğu, bu hizmetin bir yasal tekel olan ... tarafından gerçekleştirildiği, ...'ın ekonominin kurallarına uygun olarak faaliyette bulunmak üzere kurulan sermayesinin tamamı Devlete ait, tüzel kişiliğe sahip bir kamu kuruluşu olduğu, elektrik iletim tesislerini işletme görevinin, elektrik enerjisi iletim faaliyetleri kapsamında ...'a ait olduğu, anılan şirketin iletim faaliyeti dışında herhangi bir faaliyetle iştigal edemeyeceği, kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesi gereken bu hizmetin, özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılmasına yasal olanak bulunmadığı, elektrik dağıtım hizmetinin ise bölgesel tekel niteliğinde bir kamu hizmeti olduğu ve davacı şirket gibi lisanslı dağıtım şirketleri tarafından yerine getirildiği, iletim kamu hizmetinin elektrik dağıtım şirketleri açısından bir zorunlu unsur niteliğinde olduğu ve bu hizmetin ... ile dağıtım şirketleri arasında akdedilen sistem kullanım ve bağlantı anlaşmaları ile gerçekleştirildiği, bu bağlamda bu sözleşmelerin bir kamu hizmetinin ifası amacıyla, kamu tüzel kişisi, doğal tekel ... ile iletim sistemi yürüttüğü faaliyet açısından zorunlu unsur olan dağıtım şirketleri arasında akdedildiği anlaşılmaktadır."

[278] Danıştay 13. D., E. 2016/898, K. 2018/4091

[279] Yayla, a.g.e., s. 38.

kapsamında tedarik lisansına yönelik yapılan bu tartışmanın gerekçelerini bir sonraki başlıkta incelemeye çalışacağız.

2.2.2. Kolluk ve Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri

İdari faaliyetler arasında zikrettiğimiz kolluk faaliyeti, idarenin hak ve özgürlüklere temas eden yönünü oluşturmaktadır. İdarenin görevlerinden birisi de toplumsal yaşamın ve günlük pratiklerin, sorunlar asgarileştirilmiş şekilde devamlılığını sağlamaktır.[280] Diğer faaliyetlerde de sıkça zikrettiğimiz kamu yararının yanında kolluk faaliyetinin amaç ve gerekçelerinden biri de kamu düzeni olarak ifade edilen değerdir. Genel kabule göre bu ifadeden anlaşılan, toplumsal yaşamın vazgeçilmez unsurları olan güvenlik, dirlik ve esenlik, genel sağlıktır. İdare de kanunlar çerçevesinde kendisine verilmiş yetkiler ve çizilmiş sınırlar dahilinde bu değerleri korumak amacıyla çeşitli faaliyetlerle kolluk gücünü kullanıp zaman zaman hak ve özgürlükleri sınırlandırabilmektedir.[281]

Tıpkı kamu hizmetinin yorumlanmasında olduğu gibi kolluk faaliyeti de günümüz koşulları, ekonomik ve sosyal alanlardaki değişimler nedeniyle yaşadığı etkilerle bazı farklılıklara uğramıştır. Özel hukuk kişilerinin uzmanlıkları, bazı işlemleri özel hukuk kişilerine gördürmenin ekonomik olarak daha maliyetsiz olması veya işlemlerin daha işlevsel yapılması tarzındaki saiklerle bazı kolluk faaliyetlerinin de özel hukuk kişilerince görülmesi kabul edilebilir hale gelmiştir. Örneğin araç muayeneleri ile ilgili yetki Ulaştırma Bakanlığına ait muayene tesislerinin yanında Bakanlıkça yetkilendirilmiş özel muayene tesislerine de verilmiştir.[282] Veyahut çeşitli teşebbüs ve işletmelerin mali tablolarının denetim ve standartlara uygunluğu yeminli mali müşavirler tarafından da yapılabilmektedir.[283]

Kolluk faaliyetlerinin amacını oluşturan kamu düzeni unsurlarının başlıcası genel güvenliktir. Daha çok emniyet güçlerini anımsadığımız bu unsur; toplum ve vatandaşların karşı karşıya kalabilecekleri herhangi bir risk ve tehlikeye yönelik müdahale ve sınırlamaları kapsamaktadır.[284] Dirlik ve esenlik unsuru olarak anılan

[280] Yasin, **a.g.e**, s. 543
[281] Kaya, **a.g.e**., s. 614
[282] 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu m. 35/1, Resmî Gazete Tarihi: 18/10/1983 Resmî Gazete Sayısı: 18195, Erişim Tarihi: 18.09.2024
[283] 3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu m. 12/1, Resmî Gazete Tarihi: 13.06.1989 Resmî Gazete Sayısı: 20194, Erişim Tarihi: 18.09.2024
[284] Yasin, **a.g.e**, s. 546-547

kavram ise güvenlik unsurundan daha dar şekilde, günlük yaşamda oluşabilen düzensizlikler ve karışıklıklara yönelik faaliyetlerden oluşmaktadır.[285] Sağlık unsuru da kamu düzenini oluşturan unsurlardan biridir ki bu yaklaşıma göre sağlıklı bir toplum ve sağlıklı bir yaşama çevresi oluşturmadan düzenin sağlanması mümkün değildir.

Kolluk usulleri, uygulandığı işlem ve şartlara göre izin, yasaklama ve bildirim şeklinde görülür. Bu usullerin hangi kapsamda uygulanacağının sınırları mevzuatla çizilmiştir. Bildirim, izne tabi olmayan faaliyetlerde söz konusuyken bazı faaliyetler ruhsat, diploma gibi izin niteliği taşıyan usullere tabidir. Bunların dışında da idare, kamu düzenini koruma gerekçesi ve belirli sınırlarla yasaklama faaliyetinde de bulunmaktadır.

Kolluk işlemleri ise yine mevzuatla çerçevelenmiş ve usulleri belirlenmiş şekilde düzenleyici ve birel işlemler olarak karşımıza çıkmaktadır. İdare, kolluk yetkisini kullanarak kamu düzenini sağlayabilmek için gerçek ve tüzel özel kişilerin faaliyetlerinden önce belirli sınırlar çizerek düzenleyici işlemleri oluşturabilir. Örneğin trafik düzeninin sağlanması açısından cadde ve sokaklardaki parka izin verilen alanların belirlenmesi idarenin bu yetkisine dayanarak gerçekleşmektedir. Bunların belirli kişi ve şartlara uygulanması ise idarenin birel işlemlerini oluşturmaktadır. Aşağıda bir kısmına konumuzla ilgili örneklerle değineceğimiz izin, bildirim, gözetim ve denetim, yaptırım uygulama, emir ve uyarı faaliyetleri de birel işlemlerin örnekleri olarak zikredilebilir.[286]

Bu işlemler arasında saydığımız izin yoluyla idare, bazı faaliyetlerde ön denetim yapabilmekte ve belirli kriterlere göre yapılmasını sağlayabilmektedir. Genel olarak doktrinde izin kelimesiyle andığımız bu yetki, zaman zaman lisans, ruhsat, diploma, yeterlilik belgesi gibi suretlerle karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada idarenin kolluk faaliyetlerini yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına dair faaliyetler çerçevesinde değerlendirecek olursak kamu hizmeti başlığı altında yarım bıraktığımız tartışmayı nihayete erdirebiliriz.

Daha önce zikrettiğimiz gibi 6446 sayılı Kanun'da kanun koyucunun tasnifine göre temiz ve yenilenebilir enerji faaliyetleri; *"üretim faaliyeti, iletim faaliyeti, dağıtım faaliyeti, toptan satış faaliyeti, perakende satış faaliyeti, piyasa işletim faaliyeti, ithalat*

[285] Kaya, **a.g.e**., s.622
[286] Kaya, **a.e.,** s. 636-640

faaliyeti, ihracat faaliyeti"[287] olarak ayrılmış olsa da sayılan son faaliyetlerin benzer nitelikleri itibariyle bu çalışmada faaliyetleri genel hatlarıyla üretim, iletim, dağıtım ve satış olarak ele almaktayız.

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'ndan[288] 5015 sayılı Petrol Kanunu'na kadar enerji faaliyetlerini ilgilendiren mevzuat kaynaklarında, ilgili faaliyetlerin yürütülmesi lisans usulüne tabi kılınmıştır. Nitekim bu hususta ana tartışma, ruhsat veya lisans mahiyetinin kamu hizmetinin görülüş usulleri kapsamında mı yoksa kolluk ruhsatı kapsamında mı olduğudur. Bir önceki başlık altında bu faaliyetlerden üretim, iletim ve dağıtımın kamu hizmeti sınıfında değerlendirilmesi gerektiğine dair düşüncemizi ve gerekçelerini izah etmiştik.

Yine belirtmiştik ki bu aşamada incelenmesi gereken husus; faaliyetin, kamu hizmeti vasfından kaynaklı olarak başlangıç ve başlangıç sonrası aşamalarda ruhsat kaynaklı bir denetim mekanizmasına tabi olması ve yerindelik denetiminin sağlanıp sağlanmadığıdır.[289] Satış faaliyeti olarak andığımız toptan satış, perakende satış ve ihracat – ithalat faaliyetleri, kamu hizmeti niteliğini tespit ettiğimiz diğer faaliyetlerle kıyaslandığında bu lisansları alan özel hukuk kişilerince yürütülürken değinilen geniş denetim unsurlarına tabi değildir ve yerindelik denetimiyle ilgili idare üzerindeki sorumluluk daha sınırlı şekildedir. Kanaatimizce bu durum, elektrik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinin yanında günümüzde serbest piyasa koşullarında alışverişe konu olan bir mal niteliğini de haiz olmasından kaynaklanmaktadır.

Örneğin mevzuatta dağıtım ve iletim lisansı için eşit şartlarda hizmet sunma gibi kriterler açıkça belirtilmesine rağmen satış faaliyetiyle ilgili bu tür ifadeler kullanılmamıştır. Buradaki faaliyetin fiyatlama, piyasa dengesi, tüketici hakları gibi kamu düzenine de yansıyan yönlerinin olması, standartlar ile denetimlerin daha çok bu alanlara yönelik olması, kamu hizmetinin temel ilkelerine dair korumanın mevzuat çerçevesinde denetim uygunluk unsurlarına hakim olmaması; ruhsat işlemini kamu hizmeti sınıfından ziyade kolluk kapsamında değerlendirebileceğimize dair emareler

[287] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 4/2 Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 19.09.2024

[288] 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 4/1: *"Piyasada, bu Kanun hükümleri uyarınca lisans almak koşuluyla yürütülebilecek faaliyetler şunlardır: a) Üretim faaliyeti b) İletim faaliyeti c) Dağıtım faaliyeti ç) Toptan satış faaliyeti d) Perakende satış faaliyeti e) Piyasa işletim faaliyeti f) İthalat faaliyeti g) İhracat faaliyeti"*

[289] Ergün, **a.g.e**., s. 102

sunmaktadır. Nitekim yukarıda izah ettiğimiz gibi kolluk kapsamındaki ruhsatları, kamu hizmeti sınıfında zikrettiğimiz ruhsatlardan ayıran yönlerden birisi budur. Gerçekten de bu faaliyetler açısından yükümlülüklerin üretim, iletim ve dağıtıma nazaran daha esnek olduğunu söyleyebiliriz. Mevzuatta iletim ve dağıtım faaliyetleri açısından mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin iletim, bağlantı ve dağıtım hizmeti sunmak açıkça zikredilirken tedarik lisansı bakımından bu yükümlülük EÜAŞ'a yönelik zikredilmiştir.[290] Bu nedenlerle satış faaliyetlerine konu lisansın, kolluk işlemlerinin altında yer alan izin kapsamındaki lisanslara dahil olup olmadığının tartışılması gerektiği kanaatindeyiz.

Kamu hizmetlerinin ruhsat yöntemiyle özel kişilere gördürülmesinde idarenin ilgili faaliyetin belirli nitelikleri haiz biçimde yürütülmesine ilişkin bir müdahalede bulunduğu, kolluk usulüne ilişkin ruhsatlarda ise bu nitelikte bir müdahalenin bulunmadığı ileri sürülmektedir. Burada esas alınan kriter, sunulmak istenen faaliyetin hangi esas ve koşullarda ve nasıl yürütülmesi gerektiği gibi içsel ve faaliyetin yürütülmesinde yerindelik denetimini de kapsayan yakın bir gözetim olarak ifade edilmektedir. Doktrinde bu denetimin salt kolluk amacıyla gerçekleştirilmeyen içerik denetimi anlamında kullanıldığı da belirtilmiştir.[291] Elektrik tedarik lisansına dair düzenlemeleri incelediğimizde ise tam analmıyla içsel bir denetim yapma yetkisinin EPDK'ya verilmediği de belirtilmektedir.[292]

Bu denetim ve düzenleme yetkileri incelendiğinde özellikle iletim ve dağıtım faaliyetleri ile tedarik lisansına tabi faaliyetler arasındaki yaklaşım farkı dikkat çekmektedir. 6446 sayılı Kanuna göre iletim ve dağıtım tarifeleri EPDK'nın onayın tabi iken[293] tedarik lisansı kapsamındaki faaliyetler açısından böyle bir düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin toptan satış tarifesinin Kurumun belirleyeceği usul ve esaslar kapsamında, taraflarca serbestçe belirleneceği belirtilmiştir. Yine Kanuna göre tarifesi düzenlemeye tabi olan iletim ve dağıtım gibi lisansa sahip tüzel kişiler için halka açık şirketlerde yüzde beş, diğerlerinde yüzde on ve üzerindeki sermaye payı değişiklikleri ile kontrol değişikliği sonucunu doğuracak her türlü işlem ve benzeri işlemler Kurul'un onayına tabidir.[294] EPDK'nın bir iletim veya dağıtım lisansı

[290] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 34/8-ç, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 17.12.2024
[291] Yayla, a.g.e., s. 69
[292] Ergün, a.g.e., s. 103
[293] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 5
[294] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 5/3-a

kapsamındaki bu tarz işlemlerde önceden onaylaması gerekliliği ve tedarik lisansı kapsamındaki tüm işlemler için bu tür bir zorunluluk olmaması da, dağıtım ve iletim şirketleri üzerindeki denetimin içsel niteliğini göstermektedir.[295]

Kıyas açısından doğal gaz piyasasındaki faaliyetlere baktığımızda kamu hizmeti niteliği taşıyıp taşımadığı, doktrinde ilgili mevzuat ve yargı kararları çerçevesinde değerlendirilmektedir. Buna göre, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay kararlarında, doğal gaz piyasasındaki bazı faaliyetlerin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için asli ve sürekli bir niteliğe sahip olması gerektiği vurgulanmıştır.[296] İletim ve dağıtım faaliyetleri, doğal gaz arzının kesintisiz ve güvenilir bir şekilde sağlanmasında kilit rol oynadıkları ve toplumun genel refahını doğrudan etkiledikleri için kamu hizmeti olarak değerlendirilmiştir.[297] Bu faaliyetlerin ikamesi mümkün olmadığından[298], devletin düzenleyici ve denetleyici rolü zorunluluk arz etmektedir. Bununla birlikte Yayla'ya göre ihracat, toptan satış gibi doğal gaz piyasası faaliyetleri, doğrudan kamu hizmeti niteliği taşımamaktadır. Bu faaliyetler, kamuya yarar sağlamakla birlikte, esasen ticari nitelikte olup, piyasa mekanizmalarına uygun şekilde yürütülmektedir. Ayrıca, bu faaliyetlerin yürütülmemesi durumunda devletin müdahalesini zorunlu kılacak bir durumun ortaya çıkma ihtimali; iletim, depolama ve dağıtım faaliyetlerine kıyasla daha düşük görülmektedir.[299] Piyasaya giriş düzenlemeleri ve depolama şirketlerinin yükümlülükleri, piyasa istikrarını ve adil erişim ilkesini sağlamak için geliştirilmiş önemli araçlar olarak öne çıkmaktadır.

Buradaki Yüksek Mahkeme yaklaşımını ele aldığımızda da tedarik lisansı kapsamındaki faaliyetlerin, ikamesi mümkün olmayan bir faaliyet niteliği taşıdığını tam anlamıyla ileri süremeyiz. Nitekim Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul Ve Esasları

---

[295] Ergün, a.g.e., s. 104

[296] Anayasa Mahkemesi, E. 1994/71, K. 1995/23 sayılı karar.

[297] Yayla, a.g.e., s. 35

[298] Danıştay 13.D., E. 2005/8007, K. 2006/1971: *"… Bu düzenlemeler uyarınca, serbest ekonomi kuralları içerisinde cereyan eden petrol piyasası faaliyeti kapsamında yer alan, lisansa tabi rafinaj faaliyetlerinde bulunan TÜPRAŞ'ın petrol faaliyetleri ile ilgili ham petrol arama ve üretimini kapsayan " üst faaliyet grubu" içinde yer almadığı, ham petrolün rafinaj yöntemiyle ürün haline dönüştürülmesi ile petrol ürünlerinin dağıtımı faaliyetlerini kapsayan" alt faaliyet grubunda bulunduğu, yürüttüğü hizmetlerin yasa ile düzenlenen bir tekel olmadığı, sektörün tüm girişimcilere açık olduğu, petrol işlemenin, arama ve üretim gibi ikamesi mümkün olmayan bir faaliyet olmadığı, rafinaj faaliyetlerinin imtiyaza konu bir kamu hizmeti olarak değerlendirilemeyeceği nedeniyle, Devletin yakın gözetim ve denetiminde sürdürülmesi gerekliliği bulunmamaktadır…".*

[299] Yayla, a.g.e., s. 37

Hakkında Kanun kapsamında ikamesi mümkün olmayan hizmetler yönünden kamu yararı açısından zorunluluk olduğunda devletleştirme yapılabileceği belirtilmiştir. Anayasa'nın 47. maddesi uyarınca, ancak kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler devletleştirilebilmektedir. Bu işlemin yapılabilmesi için de devletleştirilecek özel teşebbüsün yaptığı hizmet veya üretiminin ülke çapında kamu ihtiyacına hitap etmesi; bu hizmet veya üretimin, kontrol, rekabet, ikame veya başka yollardan sağlama imkanının bulunmaması, hizmet veya üretimin yavaşlatılması veya durdurulması halinde kamunun büyük zarar görmesi şartları vardır.[300] Hizmetin yavaşlaması veya durması durumunda üretim, iletim, dağıtım faaliyetleri açısından kamunun büyük zarar göreceği ve ikamesinin başka yolla sağlanmasının mümkün olmayacağı aşikarken tedarik lisansı kapsamındaki piyasa faaliyetleri açısından bu değerlendirmeyi direk yapmamız mümkün değildir

Tekrar belirtmemiz gerekir ki belirli faaliyetlerin kamu hizmeti sınıfına dahil edilmesi, diğer faaliyetlerin hiçbir koşulda kamu hizmeti olarak nitelendirilemeyeceği anlamına gelmemektedir. Bu çalışma kapsamında tartışılması gereken bu hususu ifade ettikten sonra söz konusu faaliyetlerin, serbest piyasa ekonomisi ile kamu hizmeti arasında, düzenleme ve denetleme yoğunluğu açısından bir ara rejime tabi olduklarının da ileri sürülebileceğini belirtmemiz lazımdır.[301]

İdarenin yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına dair faaliyetlerine yönelik denetim ve müdahalesi de kolluk faaliyetleri kapsamında değerlendirilmelidir. Bu faaliyetlerde bulunan özel hukuk kişilerinin kamu yararına yönelik eylemlerde bulunuyor olması, idarenin kamu düzeni amacıyla denetim ve müdahalesini engellemeyecektir. Lisans sürecinden önce yapılan denetimlerle başlayan süreç, piyasaların çeşitli müdahalelerle regüle edilmesine kadar düzenlenmiştir. Bu denetimler sonucunda söz konusu faaliyetleri yürüten kişilere EPDK tarafından çeşitli yaptırımlar uygulanması da idarenin yetkileri arasındadır.[302] Atıf yapıla ilgili madde,

[300] 3082 sayılı Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul Ve Esasları Hakkında Kanun m. 2, Resmî Gazete Tarihi: 01.12.1984 Resmî Gazete Sayısı: 18592 Erişim Tarihi: 05.01.2025

[301] Yayla, a.e., s. 38.

[302] 6646 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 16: *"(1) Kurul, piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilere aşağıdaki yaptırım ve cezaları uygular: .... (2) Yukarıdaki para cezalarını gerektiren fiiller için Kurul, fiilin niteliğine göre ihtar sürelerini farklı uygulayabilir. Söz konusu para cezalarının uygulanmasını takiben para cezasına konu fiilin; verilen ihtar süresi içerisinde giderilmemesi veya tekrarlanması hâllerinde para cezaları, her defasında bir önceki cezanın iki katı oranında artırılarak uygulanır. Bu cezaların verildiği tarihten itibaren iki yıl içinde idari para cezası verilmesini gerektiren aynı fiil işlenmediği*

hem idari para cezaları hem de idari yaptırımlar olan lisansa müdahale gibi cezaları kapsamaktadır. Bu müdahalelere yönelik yapılan işlemler de kamu düzenini koruma amacını haiz olduğundan idarenin kolluk faaliyeti kapsamında ele alınmaktadır.[303]

Buradaki denetim ve yaptırım mekanizması birçok Yüksek Mahkeme kararına da konu olmuştur. Mahkeme vermiş olduğu bir kararda 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 2. maddesinde yer verilen EPDK tarafından yetkilendirilecek şirketlerden denetim hizmeti satın alınması yetkisini onaylamış[304], denetim faaliyetinin yetkilendirilmiş özel hukuk kişilerince de görülebileceğini ifade etmiştir. Ancak bu faaliyette dahi eşitlik ilkesini göz önünde bulunduran Mahkeme, başka bir kararında 6094 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'un 4. maddesindeki "…gerektiğinde masrafları ilgililerine ait olmak üzere EPDK tarafından yetkilendirilecek denetim şirketlerinden hizmet satın alınarak EPDK tarafından yaptırılabilir" hükmünü iptal etmiş[305] ve denetlenenler yönünden farklı yükümlülükler getirilmesinin eşitlik ilkesine aykırı olduğunu belirtmiştir.

Mahkemenin vermiş olduğu bu kararlar birbiriyle çelişki oluşturmamakta, aksine idarenin kolluk yetkisiyle yenilenebilir enerji faaliyetlerini denetleme işlevini

---

takdirde önceki cezalar tekrarda esas alınmaz. Ancak, aynı fiilin iki yıl içinde tekrar işlenmesi hâlinde artırılarak uygulanacak para cezasının tutarı, cezaya muhatap tüzel kişinin bir önceki mali yılına ilişkin bilançosundaki gayrisafi gelirinin yüzde onunu aşamaz. Cezaların bu düzeye ulaşması hâlinde Kurul, lisansı iptal edebilir." Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 19.09.2024

[303] Onur Kaplan, "Türk Hukukunda İdarenin Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Enerjisi Üretimi Yönünden İşlevlerinin İrdelenmesi", **Yaşar Hukuk Dergisi**, Cilt: V, No: 2, 2023, s. 311-312

[304] Anayasa Mahkemesi E. 2012/102, K. 2012/207, T. 27.10.2012: *"Kanun kapsamında tanımlanan elektrik dağıtım şirketlerinin denetimi yetkisi ve görevi EPDK'dan alınarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına verilmiştir ... Denetim yetkisi Bakanlıkta olmakla birlikte denetim sonucu düzenlenen raporların EPDK'ya gönderilmesi ve rapor sonucuna göre gerekli yaptırım ve işlemlerin EPDK tarafından karara bağlanması öngörülmektedir ... önceden belirlenmiş standartlara, ölçütlere ve kurallara uygun olup olmadığını tarafsızca kanıt toplayarak araştıran, değerlendiren ve ilgililere raporlayan sistematik bir süreç olarak tanımlanan denetim faaliyeti, başlı başına icrai sonuç doğuran bir işlem veya karar niteliğinde değildir ... Bu nedenle kural olarak denetim faaliyetinin özel kişilerden hizmet satın alınması yoluyla yürütülmesi Anayasa'ya aykırı olmaz."*

[305] Anayasa Mahkemesi E. 2011/27, K. 2012/10, T. 05.07.2012: "*Dava konusu kuralda, denetimlerin EPDK tarafından yetkilendirilecek denetim şirketlerince yapılması halinde masrafl arın ilgililere ait olacağı belirtilmiştir. İnceleme ve denetimin EPDK tarafından yapılması halinde denetlenen bakımından mali bir külfete yol açmamakta iken söz konusu denetimin EPDK tarafından yetkilendirilen denetim şirketlerinden hizmet satın alınarak yaptırılması halinde denetim masrafl arının denetlenenden alınması sonucuna yol açan düzenleme, denetlenenler yönünden aynı hukuki konumda bulunan şirketlere farklı işlem ve yükümlülükler getirilmesi sonucunu doğurmakta ve eşitlik ilkesine de aykırı bulunmaktadır."*

yerine getirirken de belirli sınırlarla düzenleme yapılabileceğini göstermektedir. Nitekim bu yöndeki kararlarda yenilenebilir enerji faaliyetlerindeki denetim hizmetinin özel hukuk kişilerince görülmesine karşı çıkılmamıştır. Yukarıda belirttiğimiz gibi doktrin de Mahkeme de kamu hizmeti gibi kolluk faaliyetlerinin de görülüş usullerinde değişiklik olduğu kabulüne yakındır. Ancak bu faaliyetler özel hukuk kişilerine gördürülürken belirlilik, eşitlik gibi kriterlere uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

Yine izin, bildirim gibi tipik bir idari kolluk faaliyeti olan denetimin özel hukuk kişilerince görülmesine dair çizilen bazı sınırlar Danıştay kararlarına da konu olmuştur. Elektrik Piyasasında Dağıtım Sistemi Yatırımlarının Düzenlenmesi ve Planlardaki Gerçekleşmelerin Denetlenmesi Hakkında Yönetmelik'in 4. ve 6. maddeleriyle ilgili açılan iptal davasında, denetim faaliyetinin sadece kamu görevlilerince görülebilecek bir faaliyet olmadığını belirtmiş ancak bu yetkinin yasal bir düzenlemeyle özel hukuk kişileriyle paylaşılabileceğini, düzenleyici işlemlerin yeterli olmayacağını vurgulamıştır.[306] O halde emsal kararlardan yola çıkarak diyebiliriz ki idarenin kolluk yetkisi olan denetim faaliyetinin özel hukuk kişilerince gördürülmesinde belirlilik, eşitlik ilkelerinin yanında yasama yetkisinin devredilmezliği de önemli bir husustur.

Belirttiğimiz gibi idarenin denetim faaliyeti de kolluk yetkisi içinde değerlendirilmektedir. Bu kapsamda idarenin kolluk faaliyeti ile enerji faaliyetlerinin kesiştiği bir diğer nokta da çevresel etki konusundaki denetleme ve yaptırımlardır. Çevreye uygunluk denetimi şeklinde kısaca tanımlayabileceğimiz[307] çevresel etki değerlendirmesi (ÇED), yenilenebilir enerji faaliyetleri başta olmak üzere enerji faaliyetlerinin de ön koşulunu oluşturmaktadır. Anayasa Mahkemesi yapmış olduğu tanımda ÇED'i, *"…kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesinde*

[306] Danıştay 13. D., E. 2007/4056, K. 2009/5656, T. 22.05.2009: *"…ilgili mevzuat uyarınca özelleştirilen elektrik dağıtım tesis ve varlıklarına ilişkin her türlü işletme ile yatırım plânlaması ve uygulamasında onay, değişiklik ve denetim yetkisi Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'na verilmiş, ayrıca Kanun'da bu denetim yetkisinin devredilebileceğine ilişkin herhangi bir kural öngörülmemiştir. Bu durumda, aslî ve sürekli kamu hizmeti niteliği taşıyan denetim yetkisinin düzenleyici işlemlerle özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesi söz konusu olamayacağından, elektrik piyasasında dağıtım şirketlerinin yatırımlarının gerçekleşmelerinin denetlenmesi yetkisinin bağımsız yatırım denetim şirketlerine devrini öngören düzenlemede hukuka uygunluk bulunmamaktadır."*

[307] Olcay Suphan, **İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021, s. 46

kullanılan yöntemlerden birisidir. ÇED ile korunmaya çalışılan temel unsur, çevre ve bu çevre içindeki varlıklardır." şeklinde tarif etmiştir.[308]

ÇED sürecinde uyulması gereken idari ve teknik usulleri düzenleyen Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin 7. maddesinde atıf yapılan EK-1'de yer alan ÇED uygulanacak projeler listesine göre rüzgar enerjisi santralleri, jeotermal enerji santralleri, proje alanı 20 hektar ve üzerinde veya kurulu gücü 10 MWm ve üzerinde olan güneş enerji santralleri ve hidroelektrik enerji santralleri projelerinde ÇED raporu hazırlanması zorunludur.[309] Bu faaliyetlerle ilgili projeler, ÇED genel formatı esas alınarak hazırlanmış olan ÇED başvuru dosyaları şeklinde Bakanlığa sunulur ve sürecin başlamasıyla komisyon kurulur. Bu aşamadan sonra ÇED sürecinin başladığı duyurularak kamuoyuna açılır ve gerekli ilanlar idari makamlarca yapılır. Komisyon tarafından yapılan incelemenin ardından hazırlanan nihai raporla ÇED olumlu veya ÇED olumsuz kararı da bildirilmiş olur.[310]

Bu noktada doktrinde tartışmalı olan ve konumuzu yakından ilgilendiren husus, idarenin çevre hakkına dayanarak kullanmış olduğu bu kolluk yetkisini belirli alt ve üst sınırlara tabi tutmuş olmasıdır. Mezkur yönetmelikte belirtilen hususlara göre projeler, kapsamlarına göre sınıflandırılmış ve idareye "ÇED Olumlu" ile "ÇED Olumsuz" kararı haricinde "ÇED Gerekli" ile "ÇED Gerekli Değildir" tespiti yapma yetkisi verilmiştir. Bu kapsamda yönetmelikte ve atıf yapılan eklerde belirtilen sınırların dışında kalan projelere "ÇED Gerekli Değildir" şeklinde onay verilmesi, çevresel etki değerlendirmesinin etkinliği açısından tartışmalar doğurmaktadır.

Örneğin proje alanı 20 hektar ve üzerinde veya kurulu gücü 10 MWm ve üzerinde olan güneş enerji santralleri, 154 kV ve üzeri gerilimde ve 15 km ve üzeri sürekli uzunluktaki elektrik enerjisi iletim hatları projeleri "ÇED Gerekli" sınfındayken bu sınıra ulaşmayan projeler kapsam dışında tutulmuştur. Burada değerlendirme yaparken ÇED sürecinin amacını ve işlevini göz ardı etmememiz gerektiği kanaatindeyiz. Şöyle ki; idarenin vereceği "ÇED Gerekli Değildir" veya "ÇED Olumlu" kararları enerji faaliyetlerinin onay, izin, teşvik, ruhsat gibi tüm işlemlerinin ön koşulunu oluşturmaktadır. Diğer yandan ÇED incelemesiyle, henüz pratiğe

[308] Anayasa Mahkemesi E. 2006/99, K. 2009/9, T. 15.01.2009

[309] Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği m. 7/1, Resmî Gazete Tarihi: 29.07.2022 Resmî Gazete Sayısı: 31907, Erişim Tarihi: 19.09.2024

[310] Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği m. 8 – m. 14, Resmî Gazete Tarihi: 29.07.2022 Resmî Gazete Sayısı: 31907, Erişim Tarihi: 19.09.2024

dökülmemiş olan projelerin çevreye verebileceği etkileri değerlendirilerek idare, hem denetleme hem de önleme görevini ifa etmektedir.[311] Dolayısıyla eşik ve sınırlarla yanı işleve ve konuya dair projelerin bir kısmının bu değerlenmenin dışında tutulması idarenin bu noktadaki kolluk yetkisinin eşitlik ilkesine uygun kullanıp kullanmadığı tartışmasına da yol açmaktadır.

Çalışmamızın başından itibaren vurguladığımız üzere çevre hukuku, idare hukukunun da bir nevi denetçisi haline gelmiş ve idarenin kolluk faaliyetlerinde ÇED gibi çevresel kolluk faaliyetleri doğurmuştur. Danıştay da sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına dayalı olarak çevreye duyarlı şekilde üretilmiş elektriğin kullanıma sunulması gerekliliğini vurgulayarak bu sürecin bir ön şart niteliğinde olduğunu belirtmiştir.[312] Kabul ettiğimiz üzere çevre etkisi, kamu düzeninin önemli unsurlarından biri haline gelmiştir ve Türkiye de gerek ulusal mevzuatında gerekse taraf olduğu uluslararası kaynaklarda bu statüyü kabul etmektedir. O halde özellikle Paris İklim Sözleşmesi sonrasında girilen süreçte çevresel kolluk faaliyetlerinin bu kapsamda revize edilmesi ve çevresel etki değerlendirmesinin hem etkinlik hem de kapsam olarak yeniden ele alınması gerekmektedir.

2.2.2.1. Modern Bir Yaklaşım: Ekonomik Kolluk ve Regülasyon

---

[311] Ilgın Özkaya Özlüer, "Paris Anlaşması Sonrasında "ÇED Kapsam Dışı Değerlendirme" Kararları ve Çevresel Kolluk Faaliyetlerinin İklim Hukuku Açısından Niteliği", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt LXXI, No: 1, 2022, s. 535

[312] Danıştay 13. D. ,E. 2008/1419, K. 2010/380: *"Anılan Yasa ve yönetmeliklerin birlikte değerlendirilmesinden, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının bulunduğu; çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu açıktır. Yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreye uyumlu bir şekilde üretilmiş elektriğin tüketicilerin kullanımına sunulması amacı doğrultusunda lisans başvurularının çevre mevzuatı yönünden de incelemesi gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla, davaya konu proje ile ilgili olarak hazırlanan fizibilite raporu çerçevesinde projenin "çevreye uyumlu" olup olmadığının, çevre mevzuatı açısından zorunlu olan "ÇED Olumlu Kararı" veya "ÇED Gerekli Değildir Kararı" alınmasına ilişkin yasal sürecin tamamlanmasının, üretim lisansı verilmeden önce bir "ön şart" olarak kabul edilmesi ve aranması gerekmektedir. Elektrik üretim faaliyetine konu bir projeye çevreye uyumlu olup olmadığı bilinmeden üretim lisansı verilmesi Anayasa'nın 56. madesi ve Çevre Kanunu'nun yukarıda anılan hükümleri ile Elektrik Piyasası Kanunu'nun 1. maddesinde öngörülen, elektriğin çevreye uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması kuralına aykırılık oluşturacaktır. Çevreye uyumlu bir şekilde üretim yapacağı kanıtlanmış başvuru sahiplerine üretim lisansı verilebileceğinin, 4628 sayılı Yasa ve Yönetmeliğin 9. maddesinde yer verilen "ilgili mevzuatta öngörülen amaç" hükmü ile benimsendiği dikkate alındığında, davalı tarafça ÇED olumlu veya gerekli değildir kararı alınmadan projenin gerçekleştirilmesine izin verilmemesi gerekmekte, üretim lisansı verilmesinde kamu yararı, hizmetin gereği ve mevzuata uyarlık bulunmamaktadır"*

İdarenin kolluk faaliyetinin yenilenebilir enerji faaliyetlerini ve piyasasını ilgilendiren bir diğer görünümü de ekonomik kolluk müdahaleleri ve regülasyondur. Daha önce bahsettiğimiz gibi piyasa şartları, serbest ekonomi ve değişen iktisadi koşullarla beraber kolluk faaliyetinin temel unsuru olan kamu düzeni kapsamı da değişmiş, ekonomik kamu düzenini de kapsayacak noktaya gelmiştir.[313] Bu noktada idarenin ekonomik kamu düzenini sağlama amacı; ekonomik istikrarı sürdürmek, belirli piyasalarda rekabeti sağlamak ve devam ettirmek, üreticinin yanında tüketicinin korunmasıyla ilgili düzenlemeleri tesis etmektir.

İdarenin ekonomik kollukla ilgili gelişmeleri, hem yukarıda saydığımız nedenler hem de Avrupa Birliği müktesebatına uyum süreci çerçevesinde, beraberinde bağımsız idari otoritelerin de var olmasını zorunlu kılmıştır. Bu kapsamda enerji hukuku başta olmak üzere sermaye piyasası, rekabet hukuku, banka regülasyon hukuku gibi birçok alan doğrudan etkilenmiştir. Hukuki niteliği doktrinde tartışmalı olan bağımsız idari otoriteler, netice olarak yetkileri çerçevesinde birçok tedbir ve yaptırım uygulamaktadır. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu başta olmak üzere Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Sermaye Piyasası Kurulu, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu gibi birçok bağımsız idari otorite mevzuat çerçevesinde yetkilendirilmiştir.

Regülasyon da idarenin ekonomik kamu düzenini sağlama amacıyla ekonomik alanlardaki düzenleme, kontrol ve denetleme faaliyetlerinden oluşmaktadır. Her ne kadar doktrindeki bazı görüşlere göre kendine has kriterleri ve farklı yaklaşımları açısından ayrı bir hukuki rejim olarak nitelendirilse de denetleme, yaptırım, müdahale gibi faaliyetler sebebiyle kolluk yetkisiyle ortak birçok noktası bulunmaktadır.[314] Bu anlamda regülasyon faaliyetinin kolluk ve kamu hizmetinden ayrı ele alınarak prensip ve usullerinin nitelendirilmesi teknik anlamda daha doğru olsa da çalışmamızın kapsamı göz önüne alındığında ekonomik kolluk faaliyetleriyle aynı yerde zikredilmesinin yeterli olduğu kanaatindeyiz.

Belirttiğimiz gibi regülasyon, piyasadaki farklı etmen ve kişilerin birel ve düzenleyici işlem tesis edilmesi sürecine katılımı, denetleme ve yaptırım, serbest

[313] Ahmet Fatih Özkan, "Ekonomik Kamu Düzeni ve Ekonomik Kolluk Faaliyeti", **Ankara Barosu Dergisi**, No: 4, 2009, s. 9

[314] Halit Uyanık, **Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam Ve İşlevi**, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2010), s. 104

piyasa koşullarına doğrudan müdahil olmama gibi unsurlarla oluşan bir idari hukuk rejimidir. Bu doğrultuda regülasyonun en somut çıktılarından biri, hem kamu hizmeti hem de kolluk çalışmalarında vurguladığımız kamu yararı ve kamu düzenini ekonomik anlamda sağlamaya yönelik imkanlar oluşturması ve bunu piyasa şartlarına dinamik olarak sunabilmesidir. Düzenleme, inceleme, denetleme, yaptırım uygulama, görüş bildirme, uyuşmazlık yetkileri açısından ele alındığında, bağımsız idari otoritelerin bu kapsamdaki işlevi de dinamikliği sürekli hale getirecek uzman kurulların müdahalesinden ibarettir.[315]

Regülasyon faaliyetlerini gösteren bağımsız idari otoriteler; piyasada dinamik, çözüm odaklı, yol açıcı etkilere sahip olmalarının yanında öngörülebilirliği de sağlamakla yükümlüdür. Bu durum otoritelerin neden bağımsız idari kurumlar olduğunun temel dayanağıdır. Diğer türlü bağımsız idari otoritelerin; kamuda dördüncü sac ayağı gibi davranarak öngörülebilirlik ilkesini zedelemesi, ilgili oldukları piyasayla ilgili kuralların aniden ters düz edilememesini garanti altına alan varlıklara aykırılık oluşturacaktır. Nitekim doktrinde, bu kurumların otoriteleri ve regülasyon faaliyetleriyle hukuk devleti ilkesi arasında zaman zaman gerilimler oluşmasının kaçınılmaz olduğunu ifade edenler vardır.[316]

Bilindiği üzere yenilenebilir enerji piyasasında da bu faaliyetler EPDK marifetiyle yürütülmektedir. Bu piyasadaki regülasyon faaliyetlerini teknik ve ekonomik olarak ele almamız mümkündür. İdare; enerji faaliyetleri olan üretim, iletim, dağıtım gibi süreçlerde standardizisyonu sağlayarak bu standartlar çerçevesindeki denetimler yoluyla teknik regülasyonu yapmakta hem de rekabet ortamı tam anlamıyla oluşmadığından piyasa şartlarına doğrudan veya dolaylı olarak müdahale ederek ekonomik regülasyon faaliyetinde bulunmaktadır.[317] Üretim faaliyetinde serbest piyasa koşulları uygulanabilir olduğundan rekabet kısmen sağlanıyor olsa da iletim faaliyetinin doğal tekeller oluşturması nedeniyle teknik regülasyona daha fazla muhatap olduğunu ifade edebiliriz.[318] Diğer bir ifadeyle, doğal tekel karakteri diğer faaliyetlerden daha fazla olan iletim ve dağıtımda, piyasa regülasyona tabi tutulurken

[315] Bu yetkilerle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Özkan, **a.g.e**., s. 89-92

[316] M. Ayhan Tekinsoy, "Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı – Tartışmalar, Sorunlar", **Ankara Barosu Dergisi**, No: 4, 2009, s. 9

[317] Ünal Zenginobuz, **Elektrik Sektöründe Özelleştirme, Rekabet ve Regülasyon, Perşembe Konferansları**, Ankara, Rekabet Kurumu, 2000, s. 113

[318] Buket Özdemirli, **Türkiye'de Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon Uygulamaları**, (Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2014), s. 75-76

üretim ve satış faaliyetine yönelik pazar deregüle edilemektedir.[319] Sonuç olarak, ekonomik kolluk ve regülasyon faaliyetleri de yenilenebilir enerji faaliyetlerine yönelik birçok alanda uygulanmakta ve piyasaya dair şartları şekillendirmektedir.

Regülasyon faaliyetinin çalışmamızı ilgilendiren alt başlıklarından birisi de lisanslama yaklaşımıdır. Doktrindeki bir görüşe göre özel hukuk kişilerinin yukarıda zikrettiğimiz kapsama giren piyasalarda faaliyette bulunabilmesi amacıyla verilen lisans, regülasyonun temel araçlarından birisidir.[320] Buradaki yaklaşım, kamu hizmeti ve kolluk şeklindeki klasik tasniften ayrılarak özellikle belirli piyasa faaliyetlerini düzenleme ve denetleme amacına odaklanmaktadır. Buna göre; kamu hizmeti yaklaşımı kamu yararına yönelik hizmetin doğrudan sunumuna, kolluk ise kamu düzeni yaklaşımına yönelikken regülasyon, rekabet ortamı oluşturma amacıyla piyasa faaliyetlerinin denetlenmesi ve düzenlenmesi amacı taşımaktadır.

Regülasyonun araçlarından biri olarak görülen lisans, bu yaklaşımla enerji piyasasına yönelik faaliyetler çerçevesinde değerlendirildiğinde idarenin enerji faaliyetlerini denetleme amacına yönelik yorumlanabilmektedir. Buradaki temel saik de yürütülen faaliyetlerin belirli şart ve standartlar çerçevesinde gerçekleşmesini sağlamaktır. Belirli şartlar çerçevesinde verilen lisanslar yoluyla rekabetin korunmasının yanında piyasa giriş şartlarını standartlaştırma, belirli bir güvence ve kalite sunma gibi somut nitelikler hedeflenmektedir. Ancak bu modern yaklaşımın kamu hizmeti ve kolluk nitelikleri ile beraber değerlendirildiğinde doğrudan sağlıklı bir sonuç doğurduğu kanaatinde değiliz. Lisans faaliyetinin bazı noktalarda ikili doğasının var olduğunu kabul etmekle birlikte; enerji, ulaşım, telekomünasyon gibi piyasalarda idare marifetiyle verilen lisansların kamusal ihtiyaçları karşılamaya yönelik olduğu aşikardır.

Daha önce de belirttiğimiz gibi hem doktrindeki hakim görüş hem de Yüksek Mahkeme kararları, yenilenebilir enerji faaliyetlerinin süreklilik gerektiren genel toplum ihtiyacı olması nedeniyle kamu hizmeti ilişkisinin varlığını kabul etmektedir. Kamu hizmeti ilkeleri kısmında değindiğimiz gibi; süreklilik, eşitlik, düzenlilik gibi unsurlar da kamu hizmeti veya kolluk sınıfındaki lisanslar yoluyla sağlanmaktadır. Topluma

[319] Cenk Yaşar Şahin, **Amerikan İdare Hukukunun Temel Kavramı Olarak Regülasyon Ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları**, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2009) s. 276

[320] Şahin, **a.e**., s. 52

sunulan enerjiye dair faaliyetlerin düzenlenmesi ve denetlenmesine yönelik idari işlemler, doğrudan kamu yararı fonksiyonu içermektedir ve bu lisanslara dair düzenlemeler aracılığıyla kamu hizmetine uygun ilkelerle yürütülmektedir. Bu anlamda, regülasyon faaliyetlerini yürüten idari kurumların görevinin rekabete dayalı bir yenilenebilir enerji piyasası oluşturmakla beraber aynı zamanda toplumun erişebileceği düzeyde elektrik tedariğine dair piyasa yönlendirmeleri yapıldığını, bu noktada özel hukuk tüzel kişilerinin kar elde etme amaçlarının her halükarda ikinci sırada yer aldığını ifade edebiliriz.[321] Dolayısıyla serbest piyasa koşullarının dengelenmesi ve piyasaya dair ekonomik endişelere dair düzenlemeler, lisansların diğer yüzü olan regülasyon faaliyetine işaret etse de enerji faaliyetlerinin temelinde kamu yararı veya kamu düzeni yaklaşımının daha ağır bastığını ve gerek mevzuat gerek içtihatların ruhunun bu yorumla paralel olduğu kanaatindeyiz.

2.2.3. Özendirme - Destekleme Faaliyeti ve Yenilenebilir Enerji Faaliyetleri

Kamu yararı barındıran faaliyetlerin özel hukuk kişilerince görülmesi durumunda idarenin bahsedilecek çeşitli araçlarla hem kendi hem toplum menfaatine yarayacak kolaylıklar sağlaması, özendirme ve destekleme faaliyetinin temelini oluşturmaktadır. Daha önce değindiğimiz gibi idarenin faaliyetlerini sınıflandırma konusunda doktrinde çeşitli tartışmalar bulunsa da özendirme ve destekleme faaliyetlerinin izah edilecek sebeplerle kamu hizmeti ve kolluk faaliyetlerinden ayrı değerlendirilmesinin daha sağlıklı olduğu kanaatindeyiz.[322]

Kamu hizmeti faaliyetlerinin ve kolluk faaliyetlerinin ihtiyaç, görülüş usulü, tür olarak bu denli genişlemiş olması, bu kavramların çok geniş olarak yorumlanmasından kaynaklı olarak sınırlarının tespitinde belirli zorluklar doğurmaktadır. Doktrinde özendirme ve destekleme faaliyetlerinin kamu hizmeti içinde değerlendirilmesi gerektiğini savunan görüşler az sayıda değildir. İdarenin bu yolla kamu yararına ulaşmaya çalıştığını ve dolaylı bir kamu hizmeti olduğunu ifade eden[323], kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi usullerinden birinin de idarenin

[321] Aydınoğlu, **a.g.e**., s. 145
[322] Gür, **a.g.e.,** s. 32
[323] Özay, **a.g.e**., s. 260

özendirme ve destekleme faaliyetleri olduğunu öne süren[324], idareye görev olarak verilen alanlarda idarenin özendirme ve destekleme faaliyetinde bulunmasını kamu hizmetinin bir türü olarak ele alan görüşler mevcuttur. Bununla beraber özendirme ve destekleme faaliyetlerinin niteliği itibariyle kamu hizmeti ve kolluk faaliyetlerinin arasında bir konumda kaldığını, net bir sınıflandırmanın faaliyet özelinde yapılması gerektiğini öne süren görüşler de vardır.[325] Nitekim Duran'a göre bu yolla idare, özendirme ve destekleme faaliyetleriyle kolluktan daha sıkı bir denetimle ancak kamu hizmetinin düzeyinde sorumluluklarla donatılmadan serbest piyasa koşullarına da uyarlanmış biçimde bir faaliyet yürütmektedir.

Yüksek Mahkeme kararlarında da kamu hizmeti kavramı ile özendirme ve destekleme faaliyeti ilişkisinin klasik anlamda yorumlanmaya meyilli olduğunu görmekteyiz. Nitekim Danıştay'ın bir kararında kamu hizmeti olarak nitelenen sağlık, eğitim gibi alanlardaki faaliyetlerin idare tarafından desteklenmesinin ana amaçlarından birisinin kamu hizmeti yükü olduğu belirtilmiştir.[326] Sonraki tarihli bir başka kararda da idare tarafından ürün karşılığında yapılan ve destekleme amaçlı olan prim ödemelerinin kamu hizmeti niteliğini haiz olduğu ifade edilmiştir.[327]

Ancak gelinen noktada kamu hizmeti görülüş usulleri ile idarenin bir faaliyeti destekleme ve özendirmesi arasında kanaatimizce farklar bulunmaktadır. Bir başka ifadeyle kamu hizmeti olarak ifade edilen faaliyetlerin, kamu hizmetinin görülüş usullerinden olan özel hukuk kişilerine gördürülmesi, bu faaliyetin idare tarafından desteklenme ve özendirilmesiyle denk değildir. Önceki bölümlerde izah ettiğimiz

---

[324] Turgut Tan, Bahar Bayazıt, **İdare Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2023, s. 366

[325] Duran, **a.g.e**., s. 346

[326] Danıştay 10. D, E. 1998/1998, K. 1999/5360, T. 27.10.1999: *"Tebliğin IV. bölümünde ise, bu vakıfların vergi muafiyeti tanınmasına ilişkin şartları ihlal etmeleri veya belirlenen yükümlülükleri yerine getirmemeleri halinde vergi muafiyetlerinin kaldırılacağı açıklanmıştır. Gerek 903 sayılı Yasadaki, gerekse 5442 sayılı Yasadaki düzenleme ile gelirlerinin en az %80'ini nevi itibariyle genel, özel ve katma bütçeli idareler bütçelerinde yer alan eğitim, sağlık, kültür, bilimsel araştırma ve geliştirme faaliyetleri gibi bir hizmete ya da hizmetlere harcayacak olan vakıflara vergi muafiyeti öngörülürken, kamu hizmeti yükünün azaltılması ve vakıfların bu amaçlara yönelik olarak kurulmasının özendirilmesi amaçlanmıştır."*

[327] Danıştay 10. D, E. 2013/1346, K. 2016/1935, T. 12.04.2016: *"6183 sayılı Kanunun 1. maddesinde "Kanunun kapsamı" açıklanmış olup, buna göre; Devletin kamu hizmetinin uygulanmasından doğan diğer alacaklarının da anılan Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığınca, çiftçilerin ürettikleri tarım ürünleri karşılığında yapılan destekleme prim ödemeleri, kamu tüzel kişisi tarafından sağlanan ve üstlenilen kamu yararı amacına yönelik bir "kamu hizmeti" niteliğindedir. Davacıya haksız yere pamuk destekleme primi ödemesi yapıldığından bahisle, davalı idarece düzenlenen ihbarnameye konu alacağın, "kamu hizmetinin uygulanmasından doğan alacak niteliğinde" ve 6183 sayılı Kanunun 1. maddesi kapsamında olduğu açıktır."*

üzere kamu hizmetinin görülüş usullerinden olan özel hukuk kişilerine gördürülmesinin türlerinde özel hukuk kişisi; son derece geniş bir denetim mekanizmasına tabi şekilde, birçok konuda idarenin müdahalesine açık olarak, idarenin temel konularda tek taraflı iradeye sahip olduğu ön kabulü ve sözleşme kabulüyle hareket etmektedir. Özendirme ve destekleme faaliyetlerinde ise idarenin temel iradesi, toplum yararına yönelik faaliyetlerde makro ölçekte hem özel sektör hem devlet menfaati bulunduğudur ve bu nedenle kamu imkanlarından faydalanma hakkı tanınmaktadır.[328]

Nitekim idarenin özendirme ve destekleme faaliyetinin, kamu – özel ortaklığı modeli öne sürülerek ve bu kıyasla kamu hizmeti sınıfına dahil edilmesi de araç ve amaç olarak yanlıştır. Çünkü kamu – özel ortaklığı modelinde de idare, ana kamu hizmeti faaliyetini uygulamaya devam etmektedir ancak özel sektörle yaptığı işbirliği ve kar paylaşımıyla kamu harcamasında tasarruf sağlamaktadır. Burada yine özel hukuk kişileri uzun süreli sözleşmeler yoluyla idare denetimi altında faaliyet göstermeye ve idare hukuku kurallarına tabiyete yönlenmektedir.[329] Ancak idarenin özendirme ve destekleme faaliyetinin temelinde piyasada faaliyet gösteren özel hukuk kişilerinin kamu yararına dair çıktılarını artırabilmek için iktisadi amaçlarla yapılmış sözleşmesel bağ vardır. Kamu hizmetinin özel hukuk kişilerine gördürülmesi, yürütücüleri destekleme amacı taşımamaktadır. Buna karşın, özendirme ve destekleme faaliyetlerinde, kamu kaynaklarının destek alıcısına aktarılmasıyla yalnızca bireysel değil, toplumsal ve makro düzeyde devlet yararı da sağlanmaktadır. Özellikle kamu hizmeti yükünün hafifletilmesi amacıyla idare, kamu hizmetini tamamlayıcı nitelikte destekleyici işlemler gerçekleştirebilmektedir. Ancak bu durum, kamu hizmetine katılım veya onun yürütülmesi olarak değil, kamu hizmetinin tamamlayıcısı niteliğinde bir destekleme faaliyeti olarak değerlendirilmelidir.[330]

Bahsedilen sözleşmesel bağ ile kurulan idare ve özel hukuk kişisi arasındaki ilişkide var olan kamu yararını ekonomik kamu yararı kapsamında değerlendirmek daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Buradaki ekonomik kamu yararı tespiti, kurulan ilişkinin hukuki rejiminin tespiti açısından da yargısal denetim açısından da önemlidir. Ekonomik kamu yararı, ulusal ve bölgesel bazda gerçekleşen özendirme ve

[328] Gür, a.g.e., s. 29
[329] Uyanık Halit, **Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam ve İşlevi**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013, s. 150,
[330] Gür, a.g.e., s. 30

destekleme faaliyetlerini değerlendirebilmemiz açısından temel hukuki normların ve kriterlerin standartlaştırılmasına da yardımcı olmaktadır. Bu kapsamda, özendirme ve destekleme faaliyetlerinin temelinde yer alan ve klasik idare hukuku doktrininde sıkça vurgulanan kamu yararı kavramını günümüz şartları ve piyasa gereksinimleri nedeniyle ekonomik kamu yararı çerçevesinde ele almamız kaçınılmazdır.[331]

İzah edilen sebeplerle doktrinde klasik ayrımlardan yola çıkarak benzer yönler üzerinde yoğunlaşıp özendirme ve destekleme faaliyetlerini ana başlıklar altında değerlendiren görüşleri yok saymadan, özendirme ve destekleme faaliyetlerinin hem amaç hem araç bakımından kamu hizmeti ve kolluk faaliyetlerinden ayrı değerlendirilmesinin daha sağlıklı olduğu kanaatindeyiz. Bu yaklaşımı yenilenebilir enerji faaliyetleri çerçevesinde uyguladığımızda günümüz pratik koşullarındaki sonuçların da daha sorunsuz ve piyasa koşullarına uygun yönde seyrettiğini ileri sürebiliriz.

İdarenin; temiz enerji hakkı kapsamında yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğünü tartıştığımız bölümdeki argümanlarımız ve referanslarımızı düşündüğümüzde, özendirme ve destekleme faaliyetlerini de bu kapsamda değerlendirmemiz mümkündür. Piyasadaki koşullar incelendiğinde yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim yapma yatırımları çok yüksek sermayeler gerektirdiğinden[332] bu kaynaklara yönelimi teşvik etmek isteyen idarenin özendirme ve destekleme araçlarını kullanması zorunluluk oluşturmaktadır. Bu kapsamda hem Türkiye'de hem de dünyanın birçok gelişmiş devletinde tarife garantisi, hibe, vergi indirimi, kredi olanakları, arazi tahsisi, vergi imtiyazları, alım garantisi gibi yöntemlerle yenilenebilir enerji faaliyetleri teşvik edilmektedir.[333]

Türkiye'deki yenilenebilir enerji mevzuatının gelişimi, yenilenebilir enerji kaynaklarından üretimi özendirme ve destekleme faaliyetiyle paralel olarak ilerlemiştir. Bu kapsamda 2005'te 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Ürtimi ile İlgili Kanun, 2007'de Jeotermal ve Doğal Kaynak Sularına İlişkin Kanun, yine 2007'de 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu yürürlüğe girmiştir. 5627

[331] Uyanık, **a.g.e.**, s. 100-104
[332] Ahmet Şenpınar, M. Tunay Gençoğlu, "Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Çevresel Etkileri Açısından Karşılaştırılması, **Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları**, Cilt IV, No: 2, 2006, s. 50
[333] Can, **a.g.e.**, s. 64

sayılı kanunda yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımından enerji verimliliğinin artmasına dair proje ve tekliflerin desteklenmesine kadar birçok hususa yer verilmiştir.

Türkiye'deki teşvik mekanizmalarını düzenleyen temel iki kaynak 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği ve 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'dur.[334] 5346 sayılı Kanun, 2010'da yürürlüğe giren 6094 sayılı ile kanun ile birçok değişiklik yaşamıştır. Bu kanun gereğince getirilen en önemli teşvik, EPDK tarafından üretim lisansı sahiplerine verilecek Yenilenebilir Enerji Kaynak Belgesi (YEK) hakkındadır. Belirtilen tarihe kadar üretime başlayacak tüzel kişilere, 10 yıl süreyle uygulanacak tarife[335] belirlenmiştir.[336]

Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının desteklenmesi ve özendirilmesi hususunda mevzuatımızda yer alan bu önemli mekanizma, Yenilenebilir Enerji Kaynaklarını Destekleme Mekanizması (YEKDEM)'dır. 5346 sayılı Kanun'un 3. maddesinde tarif edildiği üzere YEKDEM, *"yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim faaliyeti gösterenlerin faydalanabileceği fiyat, süreler, miktarlar ve bunlara yapılacak ödemelere ilişkin usul ve esasları içeren destekleme mekanizması"*dır. Bu mekanizma kapsamında, yukarıda belirtilen 10 yıllık tarife garantisi teşviği kapsamı

---

[334] 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu: *"(1) Enerji verimliliği projelerinin desteklenmesi, enerji ve/veya karbon yoğunluğunun veya spesifik enerji tüketiminin azaltılması ile ilgili uygulamalar aşağıdaki usul ve esaslara göre yürütülür. a) Başvuru sahibi tarafından enerji verimliliğini artırmak amacıyla hazırlanan projeler, Bakanlık tarafından onbeşmilyon Türk lirasını geçmemek kaydıyla bedellerinin en fazla yüzde otuzu oranında desteklenir. Bu kapsamdaki destekler hibe veya faiz desteği şeklinde verilir. Destek bedeli her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında, takvim yılı başından geçerli olmak üzere artırılır. b) Enerji ve/veya karbon yoğunluğunu veya spesifik enerji tüketimini Bakanlığın belirlediği kriterler çerçevesinde azaltan başvuru sahiplerine, ödenek imkânları göz önüne alınmak ve onmilyon Türk lirasını geçmemek kaydıyla, kriterlerde belirlenen yıla ait enerji giderinin en fazla yüzde otuzu oranında destek ödemesi yapılır. Destek bedeli her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Kanunun mükerrer 298 inci maddesi hükümleri uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerleme oranında, takvim yılı başından geçerli olmak üzere artırılır."* Resmî Gazete Tarihi: 02.05.2007 Resmî Gazete Sayısı: 26510, Erişim Tarihi: 18.09.2024

[335] 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kanunu m. 6: *"Bu Kanunun yürürlüğe girdiği 18/5/2005 tarihinden 31/12/2020 tarihine kadar işletmeye girmiş veya girecek olan YEK Destekleme Mekanizmasına tabi üretim lisansı sahipleri için, bu Kanuna ekli I sayılı Cetvelde yer alan fiyatlar, on yıl süre ile uygulanır. 31/12/2020 tarihinden sonra işletmeye girecek olan YEK Belgeli üretim tesisleri için bu Kanuna göre uygulanacak fiyat ve süreler Cetveldeki fiyatları geçmemek üzere Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir."*

[336] Halil İbrahim Kaya, **Teşvik Mekanizmalarının Yenilenebilir Enerji Yatırımları Üzerine Etkisi: AB Ülkeleri Ve Türkiye'de Güneş Enerjisi Yatırımlarına Yönelik Ampirik Bir Çalışma,** (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2017), s. 215

geniş bir şekilde ele alınarak tüketim amaçlı lisanssız yenilenebilir enerji üretim yapan kişilerin üretim fazlası enerjiyi iletim ve dağıtım sistemlerine aktarmaları durumunda aynı tarifeden yine 10 yıl süreyle yararlanabilecekleri de düzenlenmiştir.[337]

Yine kanunda getirilen teşviklerden birisi de yerli ürün kullanımıyla ilgilidir ki buna göre yenilenebilir enerji üretimi yapan tesislerde kullanılan mekanik veya elektromekanik tasarımların yurt içinde üretilmiş olmaları durumunda maddede belirtilen 1 sayılı cetvele ek olarak 2 sayılı cetveldeki fiyatlar 5 yıl süreyle eklenecektir.[338] Kanunun bu maddesine dayalı olarak yerli aksama yönelik teşvikleri detaylandırılan Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Enerjisi Üreten Tesislerde Kullanılan Yerli Aksamın Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik yayınlanmıştır.[339]

02.22.2013 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği ile yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim yapan tesislerde ilk sekiz yıl lisans ücreti alınmaması düzenlenmiştir.[340] Yine elektriğin üretim tesisinden bağlantı noktasına kadar olan kısmıyla ilgili iletim faaliyetinde iletim hatlarının kullanımıyla ilgili

---

[337] 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun m. 6/a: *"Kendi tüketim ihtiyacını karşılamaya yönelik olarak yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üreten lisanssız elektrik üretim faaliyetinde bulunan gerçek ve tüzel kişiler; ihtiyaçlarının üzerinde ürettikleri elektrik enerjisini iletim veya dağıtım sistemine vermeleri halinde I sayılı Cetveldeki fiyatlardan on yıl süre ile faydalanabilir. Bu kapsamda iletim veya dağıtım sistemine verilen elektrik enerjisinin görevli tedarik şirketi tarafından satın alınması zorunludur. İlgili şirketlerin bu madde gereğince satın aldıkları elektrik enerjisi, ilgili görevli tedarik şirketi tarafından YEK Destekleme Mekanizması kapsamında üretilmiş ve sisteme verilmiş kabul edilir."* Resmî Gazete Tarihi: 18.05.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25819, Erişim Tarihi: 07.09.2024

[338] 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun m. 6/b: *"Lisans sahibi tüzel kişilerin bu Kanun kapsamındaki yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı ve 30/6/2021 tarihinden önce işletmeye giren üretim tesislerinde kullanılan mekanik ve/veya elektro-mekanik aksamın yurt içinde imal edilmiş olması halinde; bu tesislerde üretilerek iletim veya dağıtım sistemine verilen elektrik enerjisi için, I sayılı Cetvelde belirtilen fiyatlara, üretim tesisinin işletmeye giriş tarihinden itibaren beş yıl süreyle; bu Kanuna ekli II sayılı Cetvelde belirtilen fiyatlar ilave edilir."* Resmî Gazete Tarihi: 18.05.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25819, Erişim Tarihi: 07.09.2024

[339] Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Enerjisi Üreten Tesislerde Kullanılan Yerli Aksamın Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik m. 1: *"Bu Yönetmeliğin amacı; yurt içinde imal edilerek yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üreten tesislerde kullanılan aksamın ve/veya aksamı oluşturan bütünleştirici parçaların, 10/5/2005 tarihli ve 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanunun ekinde yer alan II sayılı Cetvele göre ilave fiyatın uygulanabilme koşulları ile her bir başvuru kapsamında uygulanacak ilave fiyat miktarının belirlenmesi, belgelendirilmesi ve denetlenmesi ile ilgili usul ve esasların belirlenmesidir."* Resmî Gazete Tarihi: 28.05.2020 Resmî Gazete Sayı: 31138 Erişim Tarihi: 20.09.2024

[340] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 43/4: *"Yerli doğal kaynaklar ile yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisleri için, üretim tesisinin (Değişik ibare: RG-10/3/2022-31774) kısmen veya tamamen kabulünün yapıldığı ilk tarihten itibaren ilk sekiz yıl süresince yıllık lisans bedeli alınmaz."* Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 20.09.2024

ücrette ilk on yılda yüzde seksen beşlik bir indirim uygulanması kararlaştırılmıştır.[341] Yönetmelikteki bir diğer destek de önlisans alma süreciyle ilgilidir ki başvurunun yenilenebilir kaynaklarla ilgili olması durumunda masrafın yüzde doksanının alınmaması düzenlenmiştir.[342]

İdarenin özendirme ve destekleme faaliyetlerini, Türkiye'de yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına etkisi açısından incelediğimizde ise olumlu bir tabloyla karşılaşmaktayız. 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun başta olmak üzere gerekli destekli sağlayan mevzuat kaynakları ve yukarıda bahsettiğimiz YEKDEM isimli mekanizma, yaklaşık son 20 yılda yenilenebilir kaynaklarının değerlendirilme ivmesini oldukça yukarı çıkarmıştır. Raporlara göre 2004 yılında Türkiye'nin yenilenebilir kaynaklara dayalı elektrik kurulu gücü 12.706,6 MW iken 2023'te %469 artış göstermiş ve 59.599,5 MW'a yükselmiştir. Yenilenebilir enerji tesislerinin toplam kurulu güç içindeki payı da %32,71 den %55,7'ye, üretim içindeki payı %30 düzeylerinden %42 düzeylerine çıkmıştır. Aynı zamanda 2004 yılından 2023 yılsonuna kadar devreye alınan santralların %68,7'sini yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı tesisler oluşturmaktadır.[343]

Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı verilerini incelediğimizde, Türkiye'nin 2022 yılındaki toplam enerji arzının 157,7 milyon ton eşdeğer petrol olduğunu görmekteyiz. Bu arzın kaynaklara dağılımı ise değerlendirme açısından önemlidir. İlk sırayı %28,6 ile petrol almış olsa da toplam içindeki yenilenebilir enerji kaynaklarının paylarını %7,3 oranıyla jeotermal, %3,6 oranıyla hidrolik, %2,0 oranıyla modern biyoyakıtlar, %1,9 oranıyla rüzgâr ve %1,5 oranıyla güneş oluşturmaktadır. Kısaca yenilenebilir enerji kaynaklarının toplam payı %16,3 seviyesine ulaşmıştır.[344]

---

[341] Can, **a.g.e**., s. 71

[342] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 12/5-c: *"Önlisans alma bedelinin Kurum hesabına yatırıldığına ilişkin belgenin ibraz edilmesi zorunludur. Yerli doğal kaynaklar ile yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi kurmak üzere önlisans almak için başvuruda bulunan tüzel kişilerden önlisans alma bedelinin sadece yüzde onu tahsil edilir."* Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 20.09.2024

[343] TEİAŞ Elektrik Üretim – İletim İstatistikleri, Çevrimiçi Kaynak: (https://www.teias.gov.tr/turkiye-elektrik-uretim-iletim-istatistikleri) Erişim Tarihi: 21.09.2024

[344] ETKB-EİGM 2022 Yılı Ulusal Enerji Denge Tablosu, Çevrimiçi Kaynak (https://enerji.gov.tr/eigm-raporlari) Erişim Tarihi: 21.09.2024

Yine 2021'de dünya elektrik tüketiminin %1,2'sini oluşturan 334,7 TWh elektrik, Türkiye'de üretilmiştir. Burada önemli olan nokta şudur ki elektrik üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payı dünya ortalamasında %27,8 seviyesine çıkmış ve Avrupa'da %39,3'a ulaşmışken Türkiye'de de %35,4 ile Avrupa'ya yaklaşık bir oran ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda 2022 yılı verilerine göre kurulu güç açısından Türkiye'nin yenilenebilir enerji kaynakları karnesi, Avrupa ülkeleri ile kıyaslandığında ciddi ilerleme kaydetmiştir. Güneş enerjisi kurulu gücünde Avrupa'da 8. olan Türkiye, rüzgar enerjisinde 6., hidrolikte 2., jeotermal enerjide ise 1. sıraya yükselmiştir. Yenilenebilir enerji kaynakları beraber değerlendirildiğinde ise Avrupa sıralamasında 5. ülke konumundadır.[345]

Türkiye'nin önümüzdeki süreçle ilgili yenilenebilir enerji vizyonu da özendirme ve destekleme faaliyetlerinin devam edeceğine dair ipuçları vermektedir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından yayınlanan Ulusal Enerji Planına göre 2020 yılında birincil enerji tüketiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payı %16,7 iken bu oranın 2053 yılına kadar %50 seviyesinde olması hedeflenmektedir. 2020'de fosil kaynakların oranı %83,3 iken bu payın da 2053 yılında %20,8'e düşeceği, kömürün %3,6'ya, petrolün %5,6'ya ve doğal gazın %11,7'ye gerileyeceği öngörülmektedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının 2020'deki %42,4'lük payı 2053 yılı itibarıyla %69,1'e çıkacak ve planlanan gelişmeler sağlanırsa elektrik üretiminde 2020 yılında %11,7 paya sahip olan kesintili yenilenebilir enerji kaynakları, 2053 yılına kadar %61,4 seviyesinde olacaktır. Türkiye'nin bu hedefleri, IEA ve Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı (IRENA) gibi kuruluşların öngörüleriyle ve Avrupa Birliği'nin 2050 yılı hedefleriyle de paraleldir.[346] Bakanlıkça hazırlanan bu raporda kritik olan tespitlerden birisi de değişken yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonu ile sistemdeki esneklik gereksiniminin artmakta olduğudur. Bu kapsamda esneklik gereksiniminin; komşu ülkeler arasında enterkonneksiyon kapasitesinin artırılması ve batarya depolama yöntemleriyle karşılanması ihtiyacı ifade edilmiş olup bu nokta, çalışmamızın sonraki bölümünü oluşturacak depolama sistemlerine yönelik

[345] ETKB-EİGM 2022 Yılı Ulusal Enerji Denge Tablosu, Çevrimiçi Kaynak (https://enerji.gov.tr/eigm-raporlari) Erişim Tarihi: 21.09.2024

[346] Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Ulusal Enerji Planı, Çevrimiçi Kaynak (https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/TUEP/T%C3%BCrkiye_Ulusal_Enerji_Plan%C4%B1.pdf) Erişim Tarihi: 21.09.2024 s. 29-32

özendirme ve destekleme faaliyetlerinin gelişmesi ve mevzuat kaynaklarının bu yönde oluşturulması gerekliliğine işaret etmektedir.

Avrupa Birliği ülkelerinde de idarenin ciddi inisiyatifler alarak üstlendiği teşvik uygulamaları mevcuttur ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının teşvik edilmesi noktasındaki mevzuat gelişmelerinin dayanağı çalışmamızın ilk bölümlerinde andığımız Lizbon Anlaşmasıdır. Bu kapsamda AB ülkelerinde uygulanmak üzere, yine daha önce andığımız 2009/28/EC sayılı direktif ve 2018/2001 sayılı direktifler yürürlüğe girmiştir. 2009/28/EC sayılı direktifle, üye ülkelerin belirlenen ulusal hedeflere ulaşmasını sağlamak amacıyla yenilenebilir enerji kullanımına dair çeşitli teşvikler ve tedbirler öngörülmüştür. Bu bağlamda, destek programlarının yanı sıra üye ülkeler ile diğer ülkeler arasında işbirlikleri kurulmasına yönelik düzenlemeler mevcuttur. Direktif, her bir ülkenin kendi teşvik ve eylem planını oluşturmasını zorunlu kılmış ve bu planlarda 2020 yılı itibarıyla yenilenebilir enerji kaynaklarıyla ilgili elektrik, ısıtma-soğutma ve ulaşım alanlarındaki hedeflerini belirtmesini istemiştir. Bununla birlikte, enerji tüketiminde verimliliğin artırılması ve yerel yönetimlerle işbirliklerinin geliştirilmesi, bu eylem planlarının oluşturulmasında dikkate alınması gereken önemli unsurlar olarak vurgulanmıştır.[347]

Yine 2018/2001 sayılı direktifte yer alan düzenlemelerle de 2021-2030 yılları arasını kapsayacak yönlendirmeler yapılmıştır. Buna göre üye ülkelerin yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımıyla ilgili maliyet azaltma ve destekleme görevi bulunmaktadır. Aynı zamanda iletim ve dağıtım faaliyetlerinin altyapısının geliştirilmesi, akıllık ağlarla ilgili projelendirmeler yapılması, depolama tesislerine yönelik adımlar atılması, üye devletlerin bu hususta Komisyon tarafından ekonomik olarak desteklenmesi yer almaktadır.[348]

Bahsedilen direktifler gereğince üye ülkeler, iç hukuk mekanizmalarında kendi şartlarına uygun olarak projeler ve teşvik mekanizmaları geliştirmiştir. Örneğin Almanya'da yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını teşvik etme amacıyla birçok özel mevzuat düzenlemesi yapılmıştır. 2000'ler başında yürürlüğe girmiş olan Alman Yenilenebilir Enerji Kanunu; bugüne kadar değişikliğe uğrayarak tarife garantisi, iletim ve dağıtımda öncelik, sabit fiyat uygulaması gibi teşvikleri içermektedir. Avrupa Birliği direktifleriyle paralel ilerleyen bu süreçte 20 yıllık gibi uzun sürelerle verilen tarife

[347] Deren, Yılsev, Kutluhan, **a.g.e**., s. 753-754
[348] Can, **a.g.e**., s. 58-60

garantisi de dikkat çeken uygulamalardan birisidir. 2012 yılındaki düzenlemelerle garanti kapsamı ve serbest piyasa koşulları arasındaki denge sağlansa da söz konusu teşviklerle yenilenebilir enerji üretiminde ciddi bir yol alan Almanya, yenilenebilir enerji üretiminin enerji üretimi içindeki oranını %15 civarından %30'un üzerine çıkarmıştır.[349]

Avrupa Birliği içinde incelenmeye değer örneklerden birisi de İspanya'dır. Tarife garantisi sistemini 1994 yılında getiren İspanya, 1997'de yürürlüğe koyduğu Elektrik Kanunu sonrası 2000'de Yenilenebilir Kaynaklardan Üretilen Elektrik İçin Özel Rejim kurallarını yayınlamış ve teşvik mekanizmalarını genişletmiştir. Yine 2012'de Yenilenebilir Enerji Kaynaklı Yeni Elektrik Tesislerine Yönelik Kamu Finansman Desteği başlıklı kraliyet yasası yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda İspanya'da uygulanan tarife mekanizması, hem tarife garantisini hem prim garantisini ele almaktadır. Uyguladığı teşviklerle daha önce 2010'da elektrik üretiminin %30'unu yenilenebilir enerji kaynaklarından sağlamayı hedeflemiş olan İspanya, 2014 verilerine göre bu oranı %40'a çıkarmıştır. Yine 2014 verilerine göre yenilenebilir enerjinin toplam enerji içerisindeki oranı hedefine uygun olarak %17'ye çıkmıştır.[350]

Avrupa Birliği dışındaki örneklere de göz atacak olursak, teşvikler ve planlı destekleme faaliyetleri yoluyla yenilenebilir enerji üretimi sahasında önemli bir yer tutan Çin; 2006'da Yenilenebilir Enerji Kanunu'nu, 2007'de Yenilenebilir Enerjiye Yönelik Orta ve Uzun Vadeli Kalkınma Planı'nı, 2009'da Rüzgar Enerjisine Yönelik Tarife Garantisi Uygulaması'nı, 2011'de Güneş Enerjisine Yönelik Tarife Garantisi Sistemi'ni, 2012'de Yenilenebilir Enerji Tarife Garantisi Sistemi'ni oluşturmuştur.[351]

2006'da çıkarılan yasayla ulusal hedefler belirleyen Çin; yenilenebilir kaynaklardan yapılan üretimlerle ilgili satın alım önceliği, tarife garantisiyle kömür kaynaklı elektriğim alım fiyatının üzerinde bir tarife belirlenmesi, maliyet bölüşüm uygulaması gibi ön teşvikler yürürlüğe konulmuştur. 2009'daki düzenlemeyle yasaya, yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektriğin bağlantısında öncelik ilkesi de getirilmiştir. Diğer vergi alanındaki düzenlemeler de yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını teşvik edecek şekilde güncellenmiştir. Belirli dönemlerde rüzgar enerjisi

[349] Kaya, **a.g.e**., s. 126-133
[350] Kaya, **a.e**., s. 136-144
[351] Halil İbrahim Kaya, Yüksel Bayraktar, "Hukuki Düzenlemeler, Politika Destekleri Ve Mali Teşviklerin Yenilenebilir Enerjinin Gelişimindeki Rolü: Çin Halk Cumhuriyeti Örneği", **C.Ü. İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt XX, No: 1, 2019, s. 167

ve güneş enerjisinin üretim ve satışlarında %50 katma değer vergisi geri ödemesi yapılması, hayvan ve bitki atıklarıyla üretilen yakıtlarda %100 katma değer vergisi geri ödemesi gibi teşvikler yatırımcıları destekleme noktasında başat örneklerdir. Bu süre zarfında son 15 yıl içinde dünya genelindeki yenilenebilir enerji atılımlarına örneklik teşkil ederek 2017 verilerine göre dünyadaki toplam yatırımları içindeki payını %40'ın üzerine taşımıştır.[352]

[352] Kaya, Bayraktar, **a.g.e**., s.170

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
İDARENİN TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ KAPSAMINDA ENERJİ DEPOLAMA FAALİYETİ

"Güneş Her Zaman Parlamıyor, Rüzgar Her Zaman Esmiyor"

3.1. ENERJİ DEPOLAMA FAALİYETİNE GENEL BİR BAKIŞ

Temiz enerji hakkına ve enerji kaynaklarına yaklaşımın son yarım asırda hızla değişmesinin ekolojik, ekonomik, politik ve diğer birçok alanda farklı sebepleri bulunmaktadır. Mekanik bilimselcilikle ilişkili hukuk anlayışının daha önce vurgulanan etkilerle belirli kritiklere maruz kalması, idareye atfettiğimiz yükümlülükleri de doğrudan etkilemiştir. Bu ekolojik hukuk anlayışının gelişmesi ve fosil kaynakların hem çevre hem de toplum ve devlete yönelik uzun vadeli zararlarının genel bir kabule dönüşmüş olması, idare hukukuna dair bazı noktaları çevre hukuku ve temiz enerji hakkı bağlamında yeninden ele almamızı zaruri hale getirmiştir.

Birçok hak gibi temiz enerji hakkı da iki yüzü bulunan madalyon gibidir. Çalışmamızın önceki bölümlerinde detaylıca incelediğimiz ve Yüksek yargı içtihatlarında da açıkça kabul edilen idarenin temiz enerji arz etme yükümlülüğü, çevre ve temiz enerji hakkına dair madalyonun bir yüzü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu hakkın karşısındaki yükümlülük, açıkça idareye aittir ve idare hukukunu doğrudan ilgilendirmektedir. Hem anayasa ve uluslararası sözleşmeler hem iç hukuktaki diğer normların işaret ettiği bu yükümlülüğe yüksek yargı kararlarında da karine haline gelmişçesine rastlamak mümkündür.

Bu yükümlülüğün enerji sahasındaki yansıması, temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması sürecinde idarenin aktif rol almasını gerektirmektedir. Çünkü çevre hukuku bağlamında temiz enerji hakkı, hem uluslararası hem ulusal düzenlemelerle temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın ve işlevsel olarak kullanılabilmesini de içermektedir. Çalışmamızın bu aşamasında yapacağımız tartışma da yenilenebilir enerji kaynaklarının enerji üretiminde işlevsel olarak kullanımındaki rolü ve bu rolün idare hukuku açısından etkisidir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde değindiğimiz ilkeler ışığındaki değerlendirmelerde, eşitlik ve süreklilik ilkesinin önemini ve etkisini vurgulamıştık. Eşitlik ilkesinin yenilenebilir enerji faaliyetleri açısından vurgulamamız gereken bir diğer hususu da bu değerlendirmede karşımıza çıkmaktadır. Çalışmamızın bu aşamadan sonraki kısmında hem teknik hem hukuki açıdan incelemeye çalışacağımız enerji depolama faaliyetleri, eşitlik, süreklilik ve sürdürülebilirlik ilkeleri açısından ele alındığında tartışmamızın önemi daha iyi anlaşılacaktır. Detayları daha sonra izah edileceği üzere depolanmayan yenilenebilir ve temiz enerji, her vakitte arz – talep dengesine uygun olarak sürekli ve kesintisiz sunulabilme noktasında yetersiz kalmaya mahkumdur. İlk bölümdeki tartışmada tespit ettiğimiz temiz enerji hakkı ve idarenin temiz ve yenilenebilir enerji sunma yükümlülüğü, süreklilik ilkesi ile beraber değerlendirildiğinde yenilenebilir enerji depolama faaliyetinin kritik bir önemi haiz olduğu açıktır.

Detaylara girmeden önce enerji depolama faaliyetinin, yenilenebilir enerji faaliyetleri alanında global çaptaki atılım ve gelişmelerle değerlendirildiğinde hangi aşamada önemi haiz olduğunu ve bu atılımın nihai sonuca ulaşabilmesi için neden kritik olduğunu teorik açıdan izah etmenin faydalı olacağı kanaatindeyiz. Bugün enerji piyasasıyla beraber ekonomiyi, dünyayı ve güç dengelerini etkilemesi beklenen bu atılım; modern tarih döneminin üçüncü kırılması noktası, üçüncü sanayi devrimi olarak nitelendirilmektedir. Yenilenebilir enerji teorisyenlerine göre buharlı teknolojilerle başlayan Birinci Sanayi Devrimi, yarım asır sonra elektrik enerjisine dayalı teknolojilerin yaygınlaşmasıyla yerini İkinci Sanayi Devrimi'ne bırakmıştır. Bugün yenilenebilir enerjilerin birleşmesi ve internet iletişim teknolojisiyle koordineli yönetilmesi ise Üçüncü Sanayi Devrimi denebilecek bir dönemin zeminini hazırlamaktadır.[353]

Bu teoriye göre geçilecek yeni dönemi hazırlaması gereken beş önemli ve sıralı adım vardır. Bu sürecin başlangıcı, yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın ve yüksek oranda kullanılmaya başlanmasıdır. Üretimin bu kaynaklardan yapılarak bina stokları başta olmak üzere ihtiyacı yüksek oranda karşılayabilecek yenilenebilir enerji santrallerinin oluşması ise sürecin ikinci aşamasını oluşturmaktadır. İlk iki aşamayla ilgili çok hızlı bir şekilde alınan yolun sonraki durağı da çalışmamızın bu bölümünü ilgilendiren kesintili enerjileri depolayabilmek için gerekli çalışmaların yapılmasıdır.

[353] Rifkin, **a.g.e**., s. 56-57

Ancak bundan sonra enerji paylaşan şebeke ağlarının oluşması ve ulaşım araçlarının da evrilmesiyle dördüncü ve beşinci adım tamamlanabilecektir.[354]

Başka bir ifadeyle enerji sistemleri, iklim değişikliği ve yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonu gibi küresel dinamiklerin etkisiyle kapsamlı bir dönüşüm sürecinden geçmektedir. Bu dönüşüm; enerji sistemlerini daha esnek, sürdürülebilir ve güvenilir bir yapıya dönüştüren yenilikçi teknolojiler ve dijitalleşme süreçleri tarafından yönlendirilmektedir.[355] Bu değişimi şekillendiren başlıca unsurlar arasında yukarıda zikrettiğimiz karbon azaltımı hedefi, merkezsizleşme, elektrifikasyon, müşteri aktifleştirme, dijitalleşme ve sanayilerin yakınsaması yer almaktadır.

Karbon azaltımı (decarbonization), fosil yakıtların kullanımının kademeli olarak azaltılması ve yenilenebilir enerji kaynaklarının benimsenmesiyle karbon emisyonlarının minimuma indirilmesini ifade etmektedir. Merkezsizleşme (decentralization) ise enerji altyapısının daha dağıtık bir yapıya geçişini temsil etmekte; bu kapsamda enerji depolama sistemleri ve akıllı şebekeler önemli bir rol oynamaktadır.[356]

Elektrifikasyon (electrification), enerji tüketim kalıplarının elektrik bazlı çözümlere kaymasını içermekte ve bu durum, özellikle ulaşım ve sanayi sektörlerinde belirgin bir şekilde görülmektedir. Müşteri aktifleştirme (customer activation) olarak adlandırılan unsur, tüketicilerin enerji tüketimlerini daha bilinçli bir şekilde yönetmelerine olanak tanıyan teknolojiler ve politikalar yoluyla enerji piyasasında daha aktif bir rol üstlenmelerini sağlamaktadır. Dijitalleşme (digitalization), enerji sistemlerinin dijital teknolojilerle desteklenmesini ifade etmekte; bu süreç, veri analitiği, otomasyon ve kontrol mekanizmalarının entegrasyonu sayesinde sistem verimliliğini ve güvenilirliğini artırmaktadır. Son olarak, sanayilerin yakınsaması (industry convergence); enerji, bilgi teknolojileri ve ulaşım sektörlerinin giderek daha entegre hale gelmesini, bu sektörler arasında sinerji yaratarak ortak çözümler üretilmesini ifade etmektedir. Bu unsurların bir araya gelmesi, enerji sektörünün sürdürülebilir bir geleceğe doğru dönüşümünü hızlandırmakta ve bu süreçte disiplinler

[354] Rifkin, **a.g.e**., s. 58
[355] Paola Casati, Matteo di Castelnuovo, Miguel Vazquez, "Regulatory Challenges for Energy Storage Systems", **Handbook of Energy Economics and Policy**, Ed. by Alessandro Rubino, Alessandro Sapio and Massimo La Scala, London, Academic Press, 2021, s. 396-397
[356] Casati, Castelnuovo, Vazquez, **a.e**., s. 398

arası iş birliğini ve yenilikçi yaklaşımları zorunlu hale getirmektedir.[357] Enerji depolama sistemleri de şebeke esnekliği sağlamak ve yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonunu kolaylaştırmak için kritik öneme sahiptir.

Yani Rifkin'in saydığı sıralamaya göre gelmiş olduğumuz üçüncü aşamada dünyada karşılaşılan asıl sorun, yenilenebilir enerji üretimi değil enerji depolama sorunudur. Ürettiğimiz enerjiyi etkin bir şekilde depolama, varılmak istenen hedefler açısından hem teknik hem hukuki açılardan önemli tartışma gündemlerinden biri haline gelmektedir. Bu noktada, enerji depolama sistemleri, çözüm sunan önemli bir alan olarak öne çıkmaktadır. Bu sistemler, enerji altyapılarının verimliliğini, güvenliğini ve sürdürülebilirliğini artırmanın yanı sıra, karbon ayak izinin azaltılmasına da katkı sağlamaktadır. Enerji depolama, gelecekteki enerji sistemlerinin ayrılmaz bir unsuru olarak kabul edilmekte olup sürekli olarak daha verimli depolama çözümlerine yönelik -aşağıda bir kısmının sonuçlarına da değineceğimiz- araştırma ve yatırımlar yapılmaktadır.

Çevreye dair gelişmelere olan katkısı ve karbon ayak izi hedefleriyle ilgili Paris Anlaşması, daha önce var olan taahhüt düzenlerinin küresel emisyonlarda önemli paya sahip olan ülkelerin azaltım taahhütlerinden muaf kalmalarına neden olduğu gerekçesiyle etkili olmadığı tezini ele almıştır. Bu eleştiriler doğrultusunda, tüm tarafları emisyon azaltım eylemlerine dahil etmeyi amaçlayan yeni bir iş birliği çerçevesi geliştirilmiştir. Enerji depolama faaliyetini de ele alırken verilen taahhütlerin gerçekleşebilmesinin önemli bir adımı olduğunu vurgulamak durumundayız. Çünkü Paris Anlaşması, iklim değişikliğiyle mücadelede bir dönüm noktası olarak kabul edilmekte olup, dünya genelindeki hükümetleri, iş dünyasını ve sivil toplumu daha sürdürülebilir ve düşük karbonlu bir geleceğe doğru adım atmaya teşvik etmektedir. Türkiye de 2053 yılı için net sıfır emisyon hedefini ilan ederek bu taahhütleri yerine getirme noktasında irade beyanında bulunmuştur.

Aynı zamanda geçtiğimiz sene 30 Kasım 2023 – 13 Aralık 2023 tarihlerinde Dubai'de düzenlenen COP 28, Paris Anlaşması çerçevesinde dünyanın iklim değişikliğiyle mücadele çabalarının ilk küresel değerlendirmesinin sonuçlarının açıklandığı bir konferans olması nedeniyle yakın tarih açısından önemli bir dönüm noktasını teşkil etmektedir. Sera gazı emisyonlarını azaltma, değişen iklim koşullarına

[357] Casati, Castelnuovo, Vazquez, **a.e**, s. 399

karşı dayanıklılığı artırma ve savunmasız ülkelere finansal ve teknolojik destek sağlama gibi iklim eylemi alanlarında kaydedilen ilerlemenin yavaş olduğu yönünde değerlendirmeler ele alınmıştır. Bu eleştirilere yanıt olarak, ülkeler 2030 yılına kadar tüm alanlarda iklim eylemlerini hızlandırma kararı almıştır. Hızlandırma denilen atılım ise hükümetlere iklim taahhütlerinin bir sonraki aşamasında fosil yakıtlardan yenilenebilir enerji kaynaklarına, özellikle de rüzgâr ve güneş enerjisi gibi sürdürülebilir seçeneklere geçiş sürecini hızlandırmaları çağrısını içermektedir.[358] Bir sonraki toplantı olan COP 29 ise Kasım 2024 içinde Bakü'de gerçekleşerek gelişmekte olan ülkelere yönelik iklim finansmanı için yılda 300 milyar dolar destek taahhüdüyle sona ermiştir.[359]

Özellikle güneş ve rüzgar enerjisiyle gündeme gelen enerji depolama faaliyetlerinin rolü, tam olarak atıf yapılan hızlandırma sürecinde ön plana çıkmaktadır ve hem hükümetlerin hem sivil toplumun verilen taahhütleri yerine getirme noktasında önemli bir aracı haline gelebilecektir. Bu noktada güneş ve rüzgar enerjisi, sürdürülebilir ve temiz bir enerji kaynağı olarak dünya genelinde giderek daha fazla ilgi görmekte ve fosil yakıtların yol açtığı çevresel ve ekonomik sorunlara etkili bir alternatif sunmaktadır. Örneğin Avrupa Komisyonu gerek iklim krizi ile mücadele gerekse Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinin yol açtığı sıkıntılar ve küresel enerji piyasası kesintilerine yanıt olarak Mayıs 2022'de "REPowerEU Planı"nı sunmuştur. Bu kapsamda yenilenebilir enerji kaynaklarının artırılmasına yönelik olarak 2025 yılına kadar Güneş Enerjisi kapasitesini ikiye katına çıkarmayı ve 2030 yılına kadar ise 600GW kapasiteye erişmeyi hedeflemiştir.[360]

Bugün birçok gelişmekte olan ülke, elektrik talebindeki hızlı artışı karşılamak için bahsedilen enerji kaynaklarına yönelmektedir. Ancak güneş ve rüzgar gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının kurulu gücünde önemli ilerlemeler kaydedilmesine rağmen, bu teknolojiler tek başlarına sabit bir enerji talebini karşılamakta aşağıda izah edeceğimiz nedenlerle yetersiz kalmaktadır. Bunun sonucunda da birçok ülke, elektrik üretiminde hala kömür gibi geleneksel enerji kaynaklarına bağımlı üretim yapmaktadır. Devletler ise karbon salınımını azaltma hedefleri ile elektrik talebini

---

[359] Çevrimiçi Kaynak (https://yesilgazete.org/cop29-nihai-anlasma-saglandi-yilda-300-milyar-dolar-iklim-finansmani/) Erişim Tarihi: 15.10.2024

[360] European Commission, (2022), REPowerEU: A plan to rapidly reduce dependence on Russian fossil fuels and fast forward the green transition, Çevrimiçi Kaynak (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3131) Erişim Tarihi: 15.10.2024

kesintisiz bir şekilde karşılayarak ekonomilerini geliştirme gerekliliği arasında bir denge kurma zorunluluğuyla karşı karşıyadır.

3.1.1. Kesinti Problemi: "Güneş Her Zaman Parlamıyor, Rüzgar Her Zaman Esmiyor"

Güneş ve rüzgar enerjisinin kullanımının tercih edilmesinin elbette birçok farklı faktörü bulunmaktadır. Çevre dostu kaynak olma vasfını taşıması, döngüselliğin sağlanabilmesi, düşük karbon ayak izi gibi ekolojik faydalarının yanında sürdürülebilir bir teknolojiye sahip olunması, kolay kurulum, hibrit sistemlerle uyumu, teknolojik ilerlemelerle artan verimlilik gibi teknik avantajları ve düşük kurulum maliyeti, düşük elektrik üretim birim maliyeti gibi ekonomik avantajları da bulunmaktadır.

Güneş ve rüzgar enerjileri, çevre dostu ve yenilenebilir bir enerji kaynağı olarak kabul edilmekle birlikte, sürekliliğinin olmaması yani kesintili doğası, temel zorluklardan biri olarak öne çıkmaktadır. Rifkin'in mottosunu kullanacak olursak "Güneş her zaman parlamıyor, rüzgar her zaman esmiyor."[361] Güneş panelleri ve rüzgar türbinleri gibi yenilenebilir enerji sistemleri, güneş ışınımı, hava sıcaklığı ve rüzgar hızı gibi çevresel faktörlere bağlı olarak çalıştıkları için günün tamamında sürekli elektrik üretimi gerçekleştiremezler. Özellikle elektrik talebinin zirveye ulaştığı dönemlerde, güneş panellerinin verimliliği ve dolayısıyla bu kaynaklardan sağlanan enerji miktarı önemli ölçüde düşmektedir.[362] Bu durum yenilenebilir enerji kaynaklarının kesintili olmasından kaynaklanmaktadır.

Bugüne kadar yenilenebilir kaynakların ön plana çıkmamasının temel nedeni de uygun maliyetli, güvenilir depolama teknolojilerinin gelişmemiş olmasıydı. Ancak enerji depolama sistemleri arz ve talep dengesizliğinden dolayı her zamankinden daha fazla zorunluluk haline gelmiştir.[363] Yenilenebilir enerji kaynakları ile ilgili bir diğer zorluk da bu kaynakların dağıtım şebekelerine entegrasyonudur. Güneş ve rüzgara dayalı santral veya paneller, sürekli enerji üretimi sağlamakta zorlandıkları

[361] Rifkin, **a.g.e**., s.
[362] Serkan Bahçeci, Ferhat Daldaban, "Dağıtım Şebekelerinde Güneş Panelleri ve Enerji Depolama Sistemi Uygulaması", **El-Cezerî Fen ve Mühendislik Dergisi**, C. IV, No: 3, 2017, s. 309
[363] Cem Emeksiz, Burak Kara, "Enerji Depolama Teknolojilerinin İncelenmesi ve Karşılaştırmalı Analizi", **International Journal of Multidisciplinary Studies and Innovative Technologies**, C. VI, No: 2, 2022, s. 135

için bu kaynaklarla birlikte enerji depolama sistemlerinin kullanılması, enerji verimliliğini artırmak ve maliyetleri düşürmek açısından kritik bir öneme sahiptir.[364]

Bahsedilecek olan bu sistemler, yenilenebilir enerjinin kesintisiz ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlayarak, enerji arz güvenliğini güçlendirmektedir. Bu nedenle, güneş enerjisinden elde edilen elektriğin verimli bir şekilde üretilebilmesi ve depolanabilmesi için uygun sistemlerin geliştirilmesi gerekmiştir ki aşağıda değineceğimiz gibi sıvı bataryalardan kondansatörlere kadar birçok depolama teknolojisi oluşmuştur.

Örneğin etkisini teknik verilerle de destekleyeceğimiz Depolamalı Çatı Güneş Enerji Sistemi (GES), güneş panelleri aracılığıyla elektrik üreten ve bu enerjiyi ilerleyen zamanlarda kullanılmak üzere depolayan bir teknolojidir. Bu sistemler genellikle konutlar, ticari işletmeler ve endüstriyel tesislerin çatılarına kurularak uygulanmaktadır. Güneş enerjisi gibi çevre dostu, yenilenebilir ve sürdürülebilir bir enerji olarak kabul edilen kaynakların depolama teknolojisiyle entegrasyonu sayesinde güneş enerjisinin verimliliği ve kullanım potansiyeli önemli ölçüde artmakta, bu sayede enerji arz güvenliği sağlanarak daha etkin bir enerji kullanımı mümkün olmaktadır.

Depolamalı Çatı Güneş Enerji Sistemleri, ek alan ihtiyacı oluşturmadan binaların soğutma, aydınlatma, havalandırma, ısıtma ve sıcak su gibi temel enerji ihtiyaçlarının büyük bir kısmını karşılayabilmektedir. Elektriğin tamamının doğrudan tüketilmesiyle çatı GES, birincil enerji talebini önemli ölçüde azaltma potansiyeline sahiptir. Ayrıca, üretilen fazla enerjinin depolanarak ihtiyaç duyulduğunda kullanılması, sistemin verimli bir şekilde çalışmasını sağlamakta ve enerji kaybını önlemektedir. Depolama özelliği, özellikle enerji kesintileri sırasında bataryada depolanan enerjinin kullanılması açısından sürdürülebilirlik için kritik bir rol oynamaktadır.[365] Bu sayede, enerji arzında süreklilik sağlanmakta ve bina için enerji güvenliği temin edilmektedir.

[364] Bahçeci, Daldaban, **a.g.e**., s. 309

[365] Ahmet Çiftçi, İbrahim Kırbaş, Barış İşyarlar, "Güneş Pili Kullanılarak Burdur'da Bir Evin Ortalama Elektrik İhtiyacının Karşılanması", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, C. V No: 1, 2014, s. 15

Yapılan bir çalışmada dağıtım şebekelerine bağlanacak olan güneş panelleri ve enerji depolama sistemlerinin etkisi araştırılmıştır.[366] Bu amaç doğrultusunda, 30 baralı dağıtım şebekesi üzerinde ileri - geri süpürme yöntemi ile yük akışı gerçekleştirilmiş ve sonrasında rastgele seçilen 3 baraya bağlanmış olan güneş paneli (PV) ve enerji depolama sistemi (EDS) ile birlikte dağıtım şebekesinin gerilim ve güç kayıpları değerlerinin karşılaştırılmış, dağıtım şebekesine etkisi ortaya konulmuştur.

Anılan çalışmada 30 adet bara numaralandırılarak 6, 11 ve 21 numaralı baralara 30, 40 ve 30 kW gücünde güneş panelleri bağlanmıştır. Buna ek aynı baralarda olarak 20, 25 ve 20 kW gücünde enerji depolama sistemlerinin devreye girmesiyle gerilim seviyelerinde kayda değer bir artışla beraber aktif güç kaybı ile reaktif güç kaybında düşüş not edilmiştir. Buradaki sonuçlar da matematiksel olarak ortaya koymaktadır ki yenilenebilir enerji kaynaklarının enerji depolama sistemleriyle beraber kullanılması üreticiler lehine gerilim seviyelerinde ve hat kayıplarındaki iyileşmede önemli katkılar sunmaktadır. Aynı zamanda yapılan değerlendirmede enerji depolama sistemlerinin; belirli zamanlarda enerji üretimi yapabilen sistemlerin devrede olduğu senaryoda 17:00 ila 22:00 arasındaki elektrik tüketimini ifade eden puant dönemde de enerjinin şebekeye verilebilmesini sağlayacağı, bunun da diğer üretim sistemlerinden elde edilen enerjinin tüketimini azaltmasıyla maliyeti ve enerji bedelini de düşüreceği verilerle öngörülmektedir.[367]

3.1.2. Enerji Depolama Faaliyetinin Avantaj ve Teknikleri

Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımında enerji depolama faaliyetinin neden önemli ve elzem olduğunu dört ana başlık altında özetlememiz mümkündür. Bu başlıklar; aşağıda kısaca izah edeceğimiz üzere çalışmamızda sıkça atıf yapılan uluslararası taahhütlere ve hedeflere paralel hareket etme, dengesizlik maliyetlerini düşürme, enerji bağımlılığını ve ekonomik yükü hafifletme, arbitraj olanaklarından faydalanma kategorilerinde incelenebilir.[368]

Uluslararası enerji dönüşümünün temel yaklaşım noktası, düşük maliyetli yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygınlaşması ve birleştirilmesi üzerinedir. Ancak

[366] Bahçeci, Daldaban, **a.g.e**., s. 310
[367] Bahçeci, Daldaban, **a.e**, s. 311-313
[368] **Türkiye Elektrik Piyasasına Genel Bakış Raporu**, PxC, Eylül 2023, s. 12, Çevrimiçi Kaynak: (https://www.pwc.com.tr/tr/sektorler/enerji/2024/turkiye-elektrik-piyasasina-genel-bakis-2023.pdf)

güneş ve rüzgar gibi yenilenebilir kaynakların sabit talep karşısında yeterli olmaması nedeniyle yatırım yapan birçok ülke fosil kaynaklara ciddi bir sermaye ayırmaya devam etmek zorundadır.[369] Bu bağlamda tekraren atıf yapacağımız uluslararası taahhütlerin yerine getirilebilmesi için depolama teknolojisi, yenilenebilir enerji dönüşümünde kaldıraç etkisi gören kilit bir konumdadır.

Paris Anlaşması'nda belirlenen sera gazı emisyonlarının azaltılması, 2050'de net sıfır karbon emisyonları, küresel ısınma üst sınırı[370]; Avrupa Yeşil Mutabakatı'nda yer alan yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik üretimindeki payının %40'a çıkarılması[371], yine Glasgow İklim Paktı'nda yer alan 2050 net sıfır karbon emisyonu[372] hedefleri doğrultusunda atılması gereken adımlardan biri de depolama teknolojilerinin kazandıracağı ivme nedeniyle yaygınlaştırılmasıdır.

Maliyetlerdeki geçmişte gözlemlenen ve gelecekte de devam etmesi beklenen düşüşler, yenilenebilir enerji yatırımlarının geleceğinde belirleyici bir rol oynamakla birlikte, yeni yatırımların teşvik edilmesi ve iklim değişikliğiyle mücadelede daha etkili adımlar atılabilmesi açısından önem arz eden unsurlardan biri depolama faaliyetidir. Ancak batarya depolama yatırımları, bu sorunun aşılmasına olanak tanımaktadır. Hem şebeke bağlantılı hem de sayaç arkası gibi farklı ölçeklerde gerçekleştirilebilecek bu yatırımlar, tüketicilere de üreticilere de önemli avantajlar sunmaktadır.

Bu avantajların devlet ve topluma maliyet açısından önemli bir yansıması da bulunmaktadır. Türkiye'nin enerji üretim ve dağıtım yatırımı maliyetleri, talep ve nüfusla doğru orantılı olarak her yıl artış göstermektedir. Açıklanan verilere göre 2021 yılında elektrik dağıtım şirketlerinin Türkiye genelinde gerçekleştirdiği yatırımlar, bir önceki yıla kıyasla %85,7 oranında bir artış göstererek 14 milyar 719 milyon liradan 27 milyar 340 milyon liraya yükselmiştir.[373] 2022 yılına ait verilere göre toplam elektrik

---

[369] Türkiye ve Dünyada Güneş Enerjisi Sektörü Raporu, PwC, Aralık 2021, s. 25, Çevrimiçi Kaynak: (https://www.pwc.com.tr/tr/sektorler/enerji/turkiye-ve-dunyada-gunes-enerjisi-sektoru-raporu.pdf)

[370] Tuğba Dinçbaş, Abdurrahim Durmuş, "Net Sıfır Emisyon Politikaları Ve Yeşil Mutabakata Uyum", **Temiz Üretim, Yeşil Mutabakat Ve Sürdürülebilir Atık Yönetimi**, Ed. By. Mehmet Emin Aydın, Güleda Engin, Ankara, Türkiye Bilimler Akademisi, 2023, s. 95

[371] Dinçbaş, Durmuş, **a.e**., s. 96

[372] Glasgow İklim Paktı, m. 32, Çevrimçi Kaynak: (https://cdn-tema.mncdn.com/Uploads/Cms/glasgow-iklim-pakti.pdf)

[373] Elder Sektör Raporu 2022, Çevrimiçi Kaynak: (https://www.elder.org.tr/tr/Haber/47a99be2bd2b4ce58fc7d6c3444018e8-110671)

tüketiminin %25,45'ini kamu ve özel hizmet sektörü ile diğer tüketiciler, %24,39'unu meskenler, %3,72'sini tarımsal faaliyetler oluşturmaktadır. Depolamalı Çatı Güneş Enerjisi Sistemi (GES) uygulamaları ile her yıl yüksek oranda enerji tasarrufu sağlanabilecek ve aynı zamanda bu yatırım maliyetlerinin yenilenebilir enerji alanına aktarılmasıyla sürdürülebilirlik elde edilecektir.

Enerji depolama faaliyetleriyle beraber şebeke üzerindeki yük minimize edilerek ülke ekonomisinin enerji birim fiyatları üzerinde oluşan sübvansiyon yükü de azalmış olacaktır. Şöyle ki; Türkiye özelinde sübvansiyon yüküne daha yakından mercek tutacak olursak, devletin mesken enerji birim fiyatları üzerindeki yüksek sübvansiyonlarının Türkiye'yi Avrupa'daki en düşük elektrik fiyatlarına sahip ülkelerden biri haline getirdiğini görebiliriz. Bu sübvansiyonlar, devlet bütçesi üzerinde ciddi bir yük oluşturmakta ve enerji fiyatlarının piyasa koşullarından bağımsız olarak düşük kalmasına neden olmaktadır. Ancak, piyasanın kendi enerji ihtiyaçlarını karşılama konusunda daha fazla adım atması ve yenilenebilir enerji çözümleri ile depolama sistemleri kullanması, devlet tarafından sağlanan sübvansiyonlara olan ihtiyacı önemli ölçüde azaltacaktır. Bu durum, yalnızca devlet bütçesindeki sübvansiyon yükünü hafifletmekle kalmayacak, aynı zamanda enerji arz güvenliğine de katkı sağlayarak ekonomik sürdürülebilirliği artıracaktır.

Depolamalı çatı enerji üretim uygulamalarında arbitraj, enerji depolama kapasitesinden yararlanarak enerji piyasalarındaki fiyat dalgalanmalarından faydalanma sürecini ifade eder.[374] Bu strateji, enerji maliyetlerinin düşük olduğu dönemlerde üretim ya da satın alma yoluyla enerji depolamayı ve fiyatların yüksek olduğu zamanlarda depolanan enerjiyi şebekeye satışa sunarak ya da doğrudan tüketim amacıyla kullanmayı esas alır. Güneş enerjisi sistemlerine entegre edilen enerji depolama çözümleri, bu tür arbitraj fırsatlarını mümkün kılarak, enerji maliyetlerini optimize eder ve ekonomik açıdan faydalı bir getiri sağlar.[375]

Depolamalı üretim tesislerin değinebileceğimiz bir diğer boyutu da enerji piyasalarında dengesizlik maliyetlerinin azaltılmasına yönelik etkisidir. Dengesizlik maliyeti, enerji üretimi ile tüketimi arasındaki öngörülemeyen farklılıklardan

[374] Alkım Bağ Güllü, Hasan Aksoy, Sena Serhadlıoğlu, Kenan Sitti, Mevlüt Akdeniz, Yıldız Durukan, **Türkiye İçin Batarya Enerji Depolama Seçenekleri Raporu**, Shura Enerji Dönüşümü Merkezi, 2024, s. 14

[375] Güllü, Aksoy, Serhadlıoğlu, Sitti, Akdeniz, Durukan, **a.e.**, s. 15

kaynaklanan ek maliyetleri ifade eder.[376] Bu tür farklar, enerji talebinin tahmin edilenden yüksek veya düşük olması ya da üretimin beklenen düzeylerden sapması gibi durumlarla ortaya çıkmaktadır. Depolamalı üretim santralleri, şebekedeki yükü dengeleyerek enerji üretimi ile tüketimi arasındaki dengesizlikleri minimize etmeye ve böylece dengesizlik maliyetlerini azaltmaya yönelik sonuçlar vermektedir.

Bu sistemler, bahsettiğimiz olumsuz etkileri minimize ederek bu alana yönelik yatırım çekincelerini ortadan kaldıracak ve yenilenebilir enerji kaynaklarının şebekeye entegrasyonunu kolaylaştırarak enerji verimliliğini artmasına ve enerji piyasalarında daha fazla esneklik sağlanmasına yol açacaktır. Burada önemli hususlardan birisi de depolama teknolojisinin, devlet ve toplum açısından sunduğu ekolojik faydaların yanı sıra hem enerji üreticileri hem de tüketiciler için ekonomik faydalar sunmasıdır. Bölümümüzün başından itibaren vurguladığımız yenilenebilir enerji sisteminin sürdürülebilirliğine yönelik önemli katkısı değerlendirilirken bu durumun göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

Sürdürülebilirliğe yönelik bu avantajları toparlayacak olursak, depolama tesislerinin enerji şebekeleri açısında en önemli etkisi yenilenebilir enerji santrallerinin üretimindeki değişkenlikleri minimize ederek dengeliyor olması ve yenilenebilir enerji kaynaklarından yapılan üretimin istikrarlı bir şekilde devrede olmasını sağlamasıdır. Yani depolama sistemleri, yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilen fazla üretimin kesintiye uğraması yerine depolanmasını sağlayarak bu çıktının, talebin yüksek olduğu dönemlerde kullanılabilir olmasını sağlamakta ve şebekedeki arz-talep dengesini sağlamaya yol açmaktadır.[377] Depolama faaliyeti, yenilenebilir enerji kaynaklarının üretim ve kullanım sürecindeki dalgalanmaları durdurarak, tüketime yönelik aktarımla ilgili şebekeye daha fazla yenilenebilir enerji santralinin entegrasyonunu mümkün kılmaktadır. Değinmiş olduğumuz dengesizlik maliyeti ve arbitraj etkisine ek olarak da fosil kaynaklardan enerji üretimi kaynaklı karbon emisyonlarının azaltılmasını sağlamakta ve evrensel sürdürülebilirlik taahhütlerine yönelik adımları hızlandırmaktadır.

[376] Güllü, Aksoy, Serhadlıoğlu, Sitti, Akdeniz, Durukan, **a.e**., s. 32
[377] Behçet Kocaman, "Akıllı Şebekeler ve Mikro Şebekelerde Enerji Depolama Teknolojileri", **Bitlis Eren Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi**, C. II No:1, 2013, 119–127

Tüketicilerin enerji ihtiyaçlarına yönelik talebi yenilenebilir kaynaklardan sürekli ve dengeli biçimde sağlamaya yönelik önem taşıyan[378] bu faaliyetin tekniklerini beş ana kısma ayırarak zikretmek mümkündür. Bahsettiğimiz yönde kullanılan kapasitör, süper kapasitör, süper iletken manyetik gibi elektriksel teknikler ve elektrokimyasal kapasitör, bataryalar, yakıt hücreleri gibi elektrokimyasal tekniklerin yanı sıra; pompalı hidro, volan gibi mekanik teknikler; termo-kimyasal, gizli ısı gibi ısıl teknikler; hidrojen depolama gibi kimyasal teknikler bulunmaktadır.

3.2. DEPOLAMA FAALİYETİ VE MEVZUATININ İDARENİN TEMİZ ENERJİ ARZ ETME YÜKÜMLÜLÜĞÜ KAPSAMINDA DEĞERLENDİRMESİ

Artan küresel ısınma tehlikesiyle mücadele amacıyla yenilenebilir enerji altyapısının güçlendirilmesi gerekliliği, sürdürülebilir ve bağımsız enerji arz güvenliğinin sağlanması zorunluluğu, elektrikli araç kullanımındaki artışla paralel olarak dağınık şarj istasyonlarına duyulan ihtiyacın yükselmesi, artan enerji maliyetleriyle birlikte evsel ve ticari depolama sistemlerine olan talebin artması, yenilenebilir enerji altyapısının verimliliğinin artırılması gereksinimi ve yenilenebilir enerji kaynaklarının artışıyla birlikte şebeke yönetimiyle ilgili karşılaşılan zorlukların aşılması için gerekli tek çözüm olarak depolama faaliyetinin öne çıkması gibi etmenler; küresel enerji depolama pazarının büyümeye başlamasına ve pazardaki gelişmelerle beraber mevzuatın düzenlenmesine yol açmıştır.

İlk bölümdeki tartışmada tespit ettiğimiz temiz enerji hakkı ve idarenin temiz ve yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğü, bu bölümde sunduğumuz veriler ve tespitlerle değerlendirildiğinde yenilenebilir enerji depolanma faaliyetinin kritik bir önemi haiz olduğu açıktır. Başka bir ifadeyle; idarenin temiz ve yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğünün güncel gerekliliklerinden birisi, enerji depolama faaliyetinin yaygınlaştırılarak yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını sürekli, kesintisiz ve daha az maliyetli yapılabilir duruma evriltmektir.

Nitekim tüm veriler ve küresel hedefler göstermektedir ki enerji depolama faaliyetinin entegresiyle temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması sürecinde idarenin aktif rol alması gerekmektedir. Çünkü çevre hukuku

[378] M. S. Whittingham, "History, Evolution, and Future Status of Energy Storage", **Proceedings of the IEEE**, C. C (Special Centennial Issue), 2012, s. 1518–1534

bağlamında temiz enerji hakkı, hem uluslararası hem ulusal düzenlemelerle temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın ve işlevsel olarak kullanılabilmesini de içermektedir. Örneğin Avrupa düzleminde depolama kapasitesi projeksiyonunu incelediğimizde birlik olarak 2030 hedefinin 191 GWh, İspanya'da 20 GWh, Almanya'da 60 GWh, İtalya'da 71 GWh olarak belirlendiğini görmekteyiz.

ABD örneğinde de enerji depolama, yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonunu destekleyen ve enerji şebekelerinin güvenilirliğini artıran önemli bir teknoloji olarak değerlendirilmektedir. Bazı eyaletler, tamamen yenilenebilir veya karbon içermeyen enerji altyapılarına geçişi hedeflemektedir. Bu hedeflere ulaşmada enerji depolama kritik bir rol oynamaktadır. Örneğin Kaliforniya, New York ve Massachusetts gibi eyaletler, enerji depolama hedefleri belirlemiş ve bu alandaki projelere finansal destek sağlamıştır. Kaliforniya'nın AB2514 Yasası örneğinde olduğu gibi enerji depolama için belirli satın alma hedefleri koyma, vergi teşvikleri ve hibeler aracılığıyla enerji depolamayı teşvik etme, uzun vadeli kaynak planlamasına enerji depolama seçeneklerini entegre etme gibi idarenin sorumluluk almasına dair güncel pratikler de yürürlüktedir.[379]

Türkiye'nin de Ulusal Enerji Planı incelendiğinde yenilenebilir enerji kurulu gücünün hızlı bir şekilde artması ve 2035 yılında 112 GW'ı aşması öngörülmektedir. Açıklanan 2035 hedeflerine göre rüzgar kurulu gücünün 29,6 GW'a, güneş kurulu gücünün 52,9 GW'a, elektrik üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payının %58,4'e, batarya ve depolama gücünün ise 7,5 GW'a yükseltilmesi gerekmektedir.[380] Mevcut verilerle sunulan hedefler beraber incelendiğinde yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı oranlarında ciddi bir ivme yakalamış olan Türkiye'nin, bu ivmeyi sürdürmek ve daha faydalı ve karlı hale dönüştürebilmek için enerji depolama faaliyeti noktasında da çalışmaya devam etmesine ihtiyaç olduğu görülmektedir. Nitekim EPDK tarafından açıklanan ön lisans listesine göre 16 Ekim 2024 itibarıyla toplam 32.580 MW kapasiteli depolamalı santral için önlisans verilmiştir. Bu kapsamda enerji depolama faaliyeti gelişmesi açısında Avrupa Birliği örneğine kısaca

[379] William McNamara, Energy Storage Policy and Analysis, Sandia National Laboratories, s. 45-47, Çevrimiçi Kaynak: (https://www.sandia.gov/app/uploads/sites/163/2021/09/ESHB_Ch24_Policy_McNamara.pdf)

[380] Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Ulusal Enerji Planı, Çevrimiçi Kaynak (https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/TUEP/T%C3%BCrkiye_Ulusal_Enerji_Plan%C4%B1.pdf) Erişim Tarihi: 25.10.2024

değindikten sonra Türkiye'deki mevzuatın değerlendirilmesi ve güncel sorunların tespit edilmesinin faydalı olacağı kanaatindeyiz.

3.2.1. Avrupa Birliğinde Enerji Depolama Faaliyeti

Avrupa Birliği de çalışmamızda sıkça atıf yaptığımız gibi 2050 yılına kadar net sıfır emisyon hedefine ulaşmayı ve bu doğrultuda 2040 yılına kadar elektrik sektörünü karbonsuzlaştırmayı hedeflemektedir. Bu hedefler, AB'nin 2030 yılı için belirlediği %55'lik sera gazı emisyonu azaltma hedefi ve 2050'de iklim nötrlüğüne ulaşma amacıyla uyumludur. Bu hedeflere ulaşmak için, yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik şebekesine maksimum entegrasyonu kritik bir öncelik olarak belirlenmiştir.[381]

Geleneksel yük tahminine dayalı şebeke yönetiminden, üretim tahminine dayalı bir planlama yaklaşımına dayalı olarak elektrik sisteminin esnekliği, enerji depolama teknolojileri, talep yönetimi, akıllı şebekeler ve sektörler arası entegrasyon gibi çeşitli çözümlerle ilgili mevzuat altyapısı da gelişmektedir. Depolama sistemlerinin şebekeye entegrasyonu, uygun yasal düzenlemeler ve yatırım teşviklerini içeren bir yatırım ortamıyla sağlanabilmekte ve depolama yatırımlarının sürdürülebilir olması için teşvik mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Birlik, bir yandan da bu desteklerin tarafsız bir şekilde tasarlanması, piyasa dengesini bozmaması yönünde de hassasiyet göstermektedir. Fark sözleşmeleri, yeşil enerji anlaşmaları ve kapasite mekanizmaları gibi teşvik yöntemleri bu kapsamda verilebilecek örneklerdir.[382]

2019 yılında kabul edilen Elektrik Direktifi ve buna bağlı Yönetmelik, enerji piyasalarının modernizasyonunu teşvik etmek amacıyla, özellikle talep tarafı katılımı ve enerji depolama sistemlerinin entegrasyonu için kapsamlı bir düzenleyici çerçeve oluşturmuştur. Bu düzenlemeler, Avrupa Birliği'nin enerji sektöründe rekabeti artırma, enerji verimliliğini iyileştirme ve yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonunu hızlandırma hedeflerini desteklemektedir.

Direktifin temel hükümleri, enerji piyasalarındaki yapısal engellerin kaldırılması ve piyasa katılımcılarının esnekliği artıran yeni teknolojilerle sistemde etkin rol alabilmelerini sağlamaya yöneliktir. Örneğin, talep tarafı katılımı ve depolama için gerekli olan yatırım teşviklerinin oluşturulması ve üretim kaynaklarının verimli şekilde

[381] Hasan Aksoy, Sena Serhadlıoğlu, Ersin Merdan, Fatma Yaren Öztürk, Kerim Gökşin Bavbek, Bram Claeys, **Net Sıfır 2053: Enerji Sektörü için Politikalar**, Shura Enerji Dönüşümü Merkezi, 2023, s. 69
[382] Aksoy, Serhadlıoğlu, Merdan, Öztürk, Bavbek, Claeys, **a.e.**, s. 11

tevzi edilmesini sağlayacak piyasa kurallarının oluşturulması kritik bir hedef olarak belirlenmiştir. Bu düzenlemeler, yenilikçi iş modellerini teşvik ederek hem enerji üretiminde hem de tüketiminde daha yüksek bir esneklik sağlamayı amaçlamaktadır.[383]

Enerji depolama faaliyetleri için ise ayrımcılıktan arınmış bir şebeke tarifesi sistemi oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır.[384] Mevzuattaki çarpıklıkları giderme ve talep tarafı esnekliği, depolama ve dağıtık enerji üretimini destekleme amacını taşıyan bu düzenlemeler, enerji piyasalarının daha esnek ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşmasını hedeflemektedir. Ek olarak, talep tarafı esnekliği ve enerji depolama sistemlerine yönelik kapasite mekanizmalarının tanımlanması[385], sistem güvenilirliğinin artırılması ve yenilikçi enerji çözümlerinin yaygınlaştırılması açısından önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

Bu hükümler, enerji piyasalarında yenilikçi teknolojilerin yaygınlaşması, enerji arz güvenliğinin artırılması ve çevresel sürdürülebilirliğin güçlendirilmesi için kritik bir zemin sunmaktadır. Direktif, özellikle enerji depolama ve talep tarafı esnekliği gibi konuların enerji dönüşümündeki stratejik önemini vurgulamakta ve bu alanlarda düzenleyici belirsizliklerin ortadan kaldırılmasını önceliklendirmektedir. Bu bağlamda, Elektrik Direktifi, Avrupa Birliği'nin enerji politikası hedefleri doğrultusunda, enerji depolama sistemlerini de dahil ederek enerji piyasalarının daha entegre, esnek ve yenilikçi bir yapıya ulaşmasını sağlamayı hedefleyen bir araç olarak öne çıkmaktadır.

Avrupa Komisyonu tarafından 2023 yılında yayınlanan direktifte; Birlik'e üye devletlerin, enerji depolamanın hem üretici hem de tüketici olarak oynadığı çifte rolü göz önünde bulundurarak, özellikle elektrik piyasasına ilişkin Birlik mevzuatını uygularken ve düzenleyici çerçeveleri oluştururken mevcut engelleri kaldırmaya odaklanması gerektiği, bu çalışmaların çifte vergilendirmenin önlenmesini ve izin prosedürlerinin basitleştirilmesini de kapsaması gerektiği, ulusal düzenleyici

[383] Directive (EU) 2018/2001 Of The European Parliament And Of The Council Of 11 December 2018 On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources, m. 3, Çevrimiçi Kaynak: (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L2001) Erişim Tarihi: 01.11.2024

[384] Directive (EU) 2018/2001 Of The European Parliament And Of The Council Of 11 December 2018 On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources, m. 18

[385] Directive (EU) 2018/2001 Of The European Parliament And Of The Council Of 11 December 2018 On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources, m. 22

makamların şebeke bedelleri ve tarifeleri belirlerken bu çifte rolü Birlik mevzuatı çerçevesinde dikkate alması gerektiği vurgulanmıştır.[386]

Kasım 2023'te kabul edilen RED III, yenilenebilir enerjilerin entegrasyonunu daha etkili hale getirmek amacıyla üye devletlere yönelik çeşitli yükümlülükler getirmektedir. Direktifte, yenilenebilir enerji ve depolama tesislerinin bir arada yer aldığı projeler için bir çerçeve oluşturulması ve bu projelere ilişkin planlama süreçlerinin genişletilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır.[387] Ayrıca, yenilenebilir enerji sistemlerinin entegrasyonu için gerekli şebeke genişlemesi ve depolama tesisleri için özel alanların tahsis edilmesi[388] de önemli bir odak noktası olarak belirtilmiştir. Bu düzenlemeler, yenilenebilir enerjilerin kullanımını artırarak enerji sistemlerinin daha sürdürülebilir ve verimli bir şekilde çalışmasını sağlamayı amaçlamaktadır.

Ekim 2023 itibarıyla yürürlüğe giren yeni Enerji Verimliliği Direktifi (EED), enerji arzından iletime, depolamadan kullanıma kadar tüm süreçlerde verimliliği artırmayı temel hedef olarak belirlemiştir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının daha sürdürülebilir ve etkili bir şekilde yönetilmesine yönelik depolamaya dair hedefler de belirleyen Direktif, bu süreçlerde karşılaşılan verimlilik engellerinin ortadan kaldırılmasını öncelikli bir adım olarak görmektedir.[389]

Son olarak değinebileceğimiz Net-Sıfır Sanayi Yasası, Avrupa Birliği'nin 2050 yılına kadar karbon nötrlük hedefine ulaşmasını desteklemek için yerli üretim kapasitesini artırmayı ve dış kaynaklara olan bağımlılığı azaltmayı amaçlayan bir girişimdir.[390] Bu kapsamda, enerji sistemlerinin sürdürülebilir ve rekabetçi bir yapıya kavuşması için yenilikçi teknolojilere yatırım yapılması teşvik edilmektedir.

Stratejik teknolojiler arasında depolama alanında kritik öneme sahip olan bataryalar ve elektrolizörler yer almaktadır. Yasa, bu teknolojilerin geliştirilmesi ve

---

[386] Directive (EU) 2023/2413 Of The European Parliament And Of The Council Of 18 October 2023 Amending Directive (EU) 2018/2001, Regulation (EU) 2018/1999 And Directive 98/70/EC As Regards The Promotion Of Energy From Renewable Sources, And Repealing Council Directive (EU) 2015/652, Çevrimiçi Kaynak, (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202302413&utm_)

[387] Renewable Energy Directive III, RED III, m. 1, Çevrimiçi Kaynak: (https://hydrogeneurope.eu/eu-continues-energy-transition-ambitions-with-red-iii-adoption/) Erişim Tarihi: 02.11.2024

[388] Renewable Energy Directive III, RED III, m. 15/e

[389] Energy Efficiency Directive – EED, Çevrimiçi Kaynak: (https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficiency-targets-directive-and-rules/energy-efficiency-directive_en), Erişim Tarihi: 02.11.2024

[390] Net Zero Industry Act, Çevrimiçi Kaynak: (https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/net-zero-industry-act_en), Erişim Tarihi: 02.11.2024

üretim süreçlerinin hızlandırılmasını sağlamak için çeşitli önlemleri içermektedir. Özellikle, depolama projeleri için izin süreçlerinin maksimum 18 ay ile sınırlandırılması, bu alandaki yatırımların önündeki bürokratik engelleri kaldırmayı hedeflemektedir.[391] Bu düzenleme, depolama altyapısının hızla genişletilmesi ve yenilenebilir enerji entegrasyonunun artırılması açısından büyük bir fırsat sunmaktadır. Ek olarak, depolama teknolojilerinin kamu alımlarında önceliklendirilmesi, bu alandaki talebi artırarak yerli üretimin teşvik edilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Ayrıca, devlet yardımları konusunda daha esnek düzenlemeler getirilmesi, depolama teknolojileri için finansman imkanlarının genişletilmesine ve bu sektörde rekabetçi bir sanayi altyapısının oluşturulmasına katkı sağlayacaktır.

Net-Sıfır Sanayi Yasası, enerji depolama gibi stratejik teknolojilerin geliştirilmesini AB'nin yeşil dönüşüm hedeflerinin temel unsurlarından biri olarak konumlandırmakta ve bu alandaki yerli üretimi artırarak Avrupa'nın enerji sistemlerinin dayanıklılığını güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu, yenilenebilir enerji kaynaklarının daha verimli bir şekilde kullanılmasına ve AB'nin enerji bağımsızlığını artırmasına yönelik önemli bir adım olarak öne çıkmaktadır.

Avrupa Birliği ülkeleri arasında inceleyebileceğimiz örneklerden biri olan Almanya, enerji depolama düzenlemelerinde lider konumda yer almaktadır. Almanya, enerji depolama sistemlerinin geliştirilmesini teşvik etmek amacıyla düşük faizli krediler ve hibe programları sunmaktadır. Bu destekler, yenilenebilir enerji kaynaklarının entegrasyonunu hızlandırmayı ve enerji arz güvenliğini artırmayı hedeflemektedir. Almanya'nın enerji dönüşüm programı olan "Energiewende", 2050 yılına kadar enerji arzının %80'inin yenilenebilir kaynaklardan sağlanmasını amaçlamaktadır. Bu hedef doğrultusunda, enerji depolama sistemleri kritik bir rol oynamaktadır. Özellikle frekans yanıt piyasalarına katılım ve şebeke genişletme projelerinde enerji depolama çözümleri etkin bir şekilde kullanılmaktadır. Bu strateji, enerji sisteminin esnekliğini artırarak, yenilenebilir enerji kaynaklarının dalgalı üretim profillerinin şebeke üzerindeki etkilerini dengelemeye yardımcı olmaktadır.[392]

---

[391] Proposal For A Regulatıon Of The European Parlıament And Of The Councıl On Establishing A Framework Of Measures For Strengthening Europe's Net-Zero Technology Products Manufacturing Ecosystem, Article 6, 1, Çevrimiçi Kaynak: (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0161) Erişim Tarihi: 03.11.2024

[392] Casati, Castelnuovo, Vazquez, **a.g.e.**, s. 17

Bu alandaki en yenilikçi teknolojilerden biri olan Power-to-Gas (P2G), elektrik şebekesindeki fazla yenilenebilir enerjinin suyun elektrolizi yoluyla hidrojen (H_2) veya metan (CH_4) gibi gazlara dönüştürülmesini mümkün kılmaktadır. Bu gazlar, doğal gaz şebekesine entegre edilerek depolanabilir ve ihtiyaç duyulduğunda kullanılabilmektedir. Power-to-Gas teknolojisi, yenilenebilir enerji fazlasını depolamak suretiyle şebeke kararlılığını sağlamanın yanı sıra, uzun vadeli ve hatta mevsimsel enerji depolama imkânı sunmaktadır.[393]

Bu sistem, yalnızca enerji arzını düzenlemekle kalmayıp, aynı zamanda taşımacılık, sanayi ve ısıtma gibi farklı sektörlerde düşük karbonlu enerji kullanımını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Almanya, bu hedef doğrultusunda elektrik ve gaz şebekelerini entegre ederek enerji sektörlerinin birbirine bağlanmasını destekleyen kapsamlı mevzuat düzenlemeleri uygulamaktadır. Bu entegrasyon, enerji sisteminin esnekliğini artırmakta ve farklı sektörler arasında sinerji yaratarak düşük karbonlu bir enerji altyapısına geçişi hızlandırmaktadır.[394] Almanya'nın bu öncü yaklaşımı, enerji sektörünün sürdürülebilir dönüşümü için uluslararası alanda bir model teşkil etmektedir.

Almanya'nın Yenilenebilir Enerji Kanunu'na (EEG) yapılan yeni düzenlemelerle "depolama gazı" tanımı yasaya eklenmiştir. Bu düzenleme, yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektriğin gaz formunda depolanmasını yasal olarak tanımlamakta ve bu süreci desteklemektedir. Ayrıca, depolanan gazın tekrar elektrik şebekesine verilmesi durumunda, bu elektrik için feed-in tarifelerin uygulanabilmesi öngörülmüştür. Bu, yenilenebilir enerji üreticilerinin ekonomik sürdürülebilirliğini artıran önemli bir teşvik mekanizmasıdır.[395]

Enerji Endüstrisi Kanunu'nda (EnWG) yapılan değişiklikler ise hidrojen ve metanın "biyogaz" olarak tanımlanmasını kapsamaktadır. Bu tanım, bu gazların doğal gaz şebekesine entegrasyonunu kolaylaştırarak, enerji sistemlerinin merkezsizleşmesini ve esnekliğini desteklemektedir. Bunun yanı sıra, yeni enerji depolama tesisleri için geçici şebeke ücret muafiyetleri sağlanarak, bu tür tesislerin

[393] Eyk Bösche, Anika Nicolaas Ponder, Henning Thomas, "Power-to-Gas: The Legal Framework for a Long-Term Energy Storage Technology in Germany", **Renewable Energy Law and Policy Review,** C.III, No: 3 , 2012, s. 163-165
[394] Bösche, Ponder, Thomas, **a.e**., s. 164-167
[395] Bösche, Ponder, Thomas, **a.e.**, s. 167-169

ekonomik fizibilitesini artırmak ve yatırımcıları teşvik etmek amaçlanmaktadır.[396] Bu düzenlemeler, Almanya'nın yenilenebilir enerji altyapısını genişletme ve enerji sektörlerinde karbon emisyonlarını azaltma hedefleri doğrultusunda önemli adımlardır.

3.2.2. Enerji Depolama Faaliyetine İlişkin Ulusal Mevzuatın İncelemesi

Depolama tesislerine ilişkin yapılan çalışmalarla 21.03.2018 tarihinde 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda değişiklik yapılmış ve enerji depolama faaliyeti Türkiye enerji mevzuatına girmiştir.[397] Bu doğrultuda enerji depolama tesisleri, Bakanlık ve Kurul'un kuralları çerçevesinde yürütülen piyasa faaliyetlerine dahil edilmiştir. Yine 19.02.2020 tarih ve 31044 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan düzenlemeyle Elektrik Üretim Tesisleri Kabul Yönetmeliği'nin adına depolama faaliyeti de eklenerek "Elektrik Üretim ve Elektrik Depolama Tesisleri Kabul Yönetmeliği" şeklinde güncellenmiştir.[398] Bu değişiklikle beraber depolama tesislerinin kabulüne ilişkin hükümler de mevzuatımıza girmiştir. Yönetmelik, düzenleme amacı olarak elektrik üretim ve elektrik depolama tesislerinin kabul işlemleri hakkındaki usullerinin belirlenmesi; saha emniyetinin alınmasıyla ilgili can ve mal güvenliğine dair kriterlerin tesisi ve santrallerin iletim veya dağıtım şebekelerine bağlantısına yöneliktir.[399]

Tesisin yapım sürecinden itibaren genel düzenlemelere yer verilen yönetmelikte; izin ve ruhsat süreçlerinin süresi içinde tamamlandıktan sonra yapım sürecine başlanabileceği ve tesislerde standart dışı malzeme kullanılamayacağı belirtilmiştir.[400] Tesise gerilim uygulanmasının ardından kabul başvuru sürecine başlanması için Proje Onay Birimi tarafından onaylanmış ve yapımı tamamlanmış bir ünite olması gerekmektedir. *"Ünitelerin onaylı projesine ve Yönetmelik esaslarına*

---

[396] Bösche, Ponder, Thomas, **a.e**, s. 169-172

[397] 7103 sayılı Kanun, m. 84: *"6446 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin birinci fıkrasına aşağıdaki bent eklenmiştir. (e) Bakanlığın görüşü alınarak Kurulun belirleyeceği limitler ile usul ve esaslar çerçevesinde elektrik depolama ve talep tarafı katılımı kapsamında gerçekleştirilen piyasa faaliyetleri"* 27.03.2018 tarih ve 30373 (2. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete

[398] 19.02.2020 tarih ve 31044 sayılı Resmi Gazete, Çevrimiçi Kaynak: (https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/02/20200219-1.htm)

[399] Elektrik Üretim Ve Elektrik Depolama Tesisleri Kabul Yönetmeliği, m. 1, Resmî Gazete Tarihi: 19.02.2020 Resmî Gazete Sayısı: 31044, Erişim Tarihi: 05.11.2024

[400] Elektrik Üretim Ve Elektrik Depolama Tesisleri Kabul Yönetmeliği, m. 6, Resmî Gazete Tarihi: 19.02.2020 Resmî Gazete Sayısı: 31044, Erişim Tarihi: 05.11.2024

göre incelenerek senkronizasyonunun emniyetli bir şekilde sürdürüldüğünün belgelenmesi"[401] amacıyla yürütülen kabul süreci heyet tarafından yürütülmektedir.

Bu aşamaya kadar daha dar kapsamda düzenlenmiş mezkur mevzuatı takiben daha fazla detaya yer verilen "Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği"[402] de 09.05.2021 tarihinde yayımlanmıştır. Depolama tesislerinin kurulumuyla beraber piyasa faaliyetleri ve iletim – dağıtım tesislerine bağlantı esasları düzenlenmiştir. Yönetmelik'in önemli noktalarından birisi elektrik depolama tesisi kapsamında yürütülebilecek faaliyetlerin; üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesi[403], tüketim tesisine bütünleşik elektrik depolama tesisi[404], müstakil elektrik depolama tesisi[405] ve şebeke işletmecileri tarafından kurulabilecek elektrik depolama tesisi aracılığıyla yürütülebileceğinin belirtilmesidir. Aşağıda detayına değineceğimiz gibi bütünleşik depolama tesisleri ile müstakil depolama tesislerinin idare hukuku mevzuatı açısından farklı noktaları bulunmaktadır.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği kapsamında yapılan düzenlemelerle de 5. madde kapsamında "Elektrik depolama tesisleri için verilen bağlantı görüşleri" düzenlenmiş ve hem bütünleşik hem müstakil depolama tesisleriyle ilgili eklemeler yapılmıştır.[406] Yine Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde yapılan güncelleme ile üretim ve tedarik lisansı kapsamına depolama faaliyetinin de eklenebilmesi için düzenleme yapılmıştır. Burada önlisans ve lisans usulleri belirlenmiş ve aşağıda daha detaylı inceleneceği üzere üretim tesisi ve depolama ünitesinin kapasitesiyle ilgili bazı şart ve kriterler belirlenmiştir.[407] Aynı zamanda var

---

[401] Elektrik Üretim Ve Elektrik Depolama Tesisleri Kabul Yönetmeliği, m. 10/1, Resmî Gazete Tarihi: 19.02.2020 Resmî Gazete Sayısı: 31044, Erişim Tarihi: 05.11.2024

[402] 09.05.2021 tarih ve 31479 sayılı Resmi Gazete, Çevrimiçi Kaynak: (https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/05/20210509-3.htm)

[403] *"Santral sahası sınırları içerisinde, üretim tesisinde üretilen veya sistemden çekilen elektrik enerjisini depolayabilen ve depolanan enerjiyi tekrar kullanılmak üzere sisteme verebilen elektrik depolama ünitesi"*ni ifade eder. (Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği m. 3/1/i)

[404] *"Bir tüketim tesisiyle aynı ölçüm noktasına bağlı elektrik depolama tesisi"*ni ifade eder. (Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği m. 3/1/ı)

[405] *"Herhangi bir üretim veya tüketim tesisiyle irtibatı olmaksızın doğrudan şebekeye bağlı elektrik depolama tesisi"*ni ifade eder. (Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği m. 3/1/f)

[406] Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği m. 5/a, Resmî Gazete Tarihi: 28.01.2014 Resmî Gazete Sayısı: 28896 Erişim Tarihi: 06.11.2024

[407] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 12/14: *"Depolamalı elektrik üretim tesisi kapsamında önlisans başvurusunda bulunulması halinde, bu maddede belirtilen hükümlere ek olarak; a) Rüzgar veya güneş enerjisine dayalı elektrik üretim tesisinin elektriksel kurulu gücünün, kurulması taahhüt edilen elektrik depolama ünitesi kurulu gücüne oranının azami 1 olması, b) Başvuruların, rüzgar enerjisine dayalı başvurular için asgari 20 MWe, güneş enerjisine dayalı başvurular için ise asgari 10*

olan üretim lisanslarına depolama ünitelerinin eklenmesi suretiyle tadil edilmesinin önü açılmış ve şartları sıralanmıştır.[408]

01.05.2023 tarihli, 32177 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 7189 numaralı Cumhurbaşkanı Kararı uyarınca yapılmış olan bu düzenlemeyle, depolamalı rüzgar enerjisi santralleri ile depolamalı güneş enerjisi santrallerinin YEKDEM'den yararlanabilecekleri ve depolamalı rüzgar enerjisi yatırımları ile depolamalı güneş enerjisi yatırımlarında kullanılan enerji depolama sistem bileşenlerinin yerli katkıdan faydalanabileceği yayınlanmıştır.

Böylece önlisans ve lisans sürecinin yasal olarak önü açılan enerji depolama sistemleriyle ilgili YEKDEM kapsamına dair de düzenlemeler yapılmış ve Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik içine dahil edilerek "üretim tesisinde üretilerek depolandıktan sonra şebekeye verilen enerjinin YEKDEM kapsamında olduğu"[409] mevzuata girmiştir.

Yaşanan mevzuat değişikliklerinin kanun düzeyinde en önemli yansıması ise 01.07.2022 tarihinde 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na enerji depolama faaliyetine dair eklenen maddelerdir. Rüzgar ve güneş enerjisine dayalı olarak, depolama tesisinin taahhüt edilen kurulu gücüne kadar önlisans verileceği[410] kanuna

---

MWe kurulu güçte olması ve 250 MWe'yi aşmaması, c) Taahhüt edilen elektrik depolama kapasitesinin söz konusu elektrik depolama ünitesi kurulu gücüne oranının asgari 1 olması, ç) Taahhüt edilen elektrik depolama ünitesinin başvuruya konu santral sahası sınırları içerisinde olması zorunludur." Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 05.11.2024

[408] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 18/13: *"Önlisansa konu üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesi eklenmesi kapsamında yapılan tadil başvurusu; a) Önlisansa derç edilmiş sahanın dışına çıkılmaması, b) Önlisansa derç edilmiş elektriksel ve/veya mekanik kurulu gücün değişmemesi, c) Önlisansa derç edilmiş mevcut bağlantı şekli ile bağlantı noktası ve gerilim seviyesinin değişmemesi, ç) Söz konusu elektrik depolama ünitesinin sisteme bağlantısı ve sistem kullanımı hakkında 15 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca ilgili şebeke işletmecisinden alınan görüşün olumlu olması, d) Söz konusu elektrik depolama ünitesinin gerekli teknik kriterlere uygunluğu hakkında TEİAŞ'tan görüş alınması kaydıyla uygun bulunabilir."* Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 05.11.2024

[409] Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik m. 7/a, Resmî Gazete Tarihi: 01.10.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28782 Erişim Tarihi: 05.11.2024

[410] 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 7/10: *"Elektrik depolama tesisi kurmayı taahhüt eden tüzel kişilere, kurmayı taahhüt ettikleri elektrik depolama tesisinin kurulu gücüne kadar Kurum tarafından rüzgâr ve/veya güneş enerjisine dayalı elektrik üretim tesisi kurulmasına ilişkin önlisans verilir. Bu kapsamdaki üretim tesisleri için Kanunun 7 nci maddesinin dördüncü fıkrası hükümleri uygulanmaz. Bu fıkra kapsamında kurulacak tesisler için, önlisans ve lisans verme koşulları ile tadili ve iptali, yükümlülüklerin yerine getirilmemesi hâlinde teminatın irat kaydedilmesi hususları ve bu kapsamda üretilen elektrik enerjisinin depolama tesisi üzerinden sisteme verilmesi dahil, uygulamaya ilişkin usul*

girmiş, halihazırda işletilen üretim tesislerine de kurmayı taahhüt ettikleri depolama kapasitesine kadar kapasite artışına izin verileceği[411] belirtilmiştir.

2022'de yaşanan bu değişiklikler ve yürürlüğe giren düzenlemelerle, enerji depolama sistemleriyle entegre edilmiş rüzgar (RES) ve güneş enerjisi santrallerine (GES) yarışmasız önlisans alma imkanı tanınmıştır. Bu düzenlemenin ardından, Ekim 2024 itibarıyla toplamda 32,6 gigavat (GW) kapasite için önlisans verilmiştir.[412] Bu gelişme, Türkiye'nin yenilenebilir enerji kapasitesinin artırılmasında ve enerji arz güvenliğinin güçlendirilmesinde önemli bir adım olarak değerlendirilebilir olsa da yeterliliği noktasında birçok eleştiri ve tavsiyeye açık durumdadır.

3.3. ENERJİ DEPOLAMA FAALİYETİNİN HUKUKİ REJİMİ

Çalışmamızın işbu bölümüne kadar yaptığımız tartışmalarda tespit ettiğimiz temiz enerji hakkı ve idarenin temiz ve yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğü, işbu bölümün ilk iki ana başlığında sunduğumuz veriler ve tespitlerle değerlendirildiğinde depolama faaliyetinin yenilenebilir enerjinin sürdürülebilir, yaygın ve sürekli olarak sunulabilmesi için kritik bir önemi haiz olduğu açıktır. Başka bir ifadeyle; idarenin temiz ve yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğünün güncel gerekliliklerinden birisi, enerji depolama faaliyetinin yaygınlaştırılarak yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımını sürekli, kesintisiz ve daha az maliyetli yapılabilir duruma evriltmektir. İdareye dair tespit ettiğimiz bu yükümlülükten sonra mevzuat ve piyasa açısından henüz çok güncel bir reel durum olan enerji depolama faaliyetinin idare hukukunun çeşitli başlıkları açısından değerlendirilmesinin gerekli olduğu kanaatindeyiz.

---

ve esaslar Kurum tarafından yönetmelikle düzenlenir." Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 07.11.2024

[411] 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 7/11: *"Kısmen veya tamamen işletmede bulunan üretim tesislerinden elektrik depolama tesisi kurmayı taahhüt eden rüzgâr ve/veya güneş enerjisine dayalı elektrik üretim lisansı sahibi tüzel kişilere, kurmayı taahhüt ettikleri elektrik depolama tesisinin kurulu gücüne kadar, lisanslarında belirlenen sahaların dışına çıkılmaması, işletme anında sisteme verilen gücün lisanslarında belirtilen kurulu gücü aşmaması ve TEİAŞ ve/veya ilgili dağıtım şirketinden alınan tadil kapsamındaki bağlantı görüşünün olumlu olması hâlinde kapasite artışına izin verilir."* Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 07.11.2024

[412] Alkım Bağ Güllü, Hasan Aksoy, Sena Serhadlıoğlu (SHURA), Kenan Sitti, Mevlüt Akdeniz, Yıldız Durukan, **Türkiye İçin Batarya Enerji Depolama Seçenekleri**, Shura Enerji Dönüşümü Merkezi, 2024, s. 4

3.3.1. Yenilenebilir Enerji Piyasasında Depolama Faaliyetine Dair Lisans Değerlendirmesi

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'ndan[413] 5015 sayılı Petrol Kanunu'na kadar enerji faaliyetlerini ilgilendiren mevzuat kaynaklarında, ilgili faaliyetlerin yürütülmesi lisans usulüne tabi kılınmıştır. Kamu kurumları ile özel hukuk kişileri arasında sözleşme gibi çift taraflı bir bağ kurulmadan, özel hukuk kişisinin talebi ve idarenin tek taraflı irade beyanı olan izniyle kamu hizmetlerinin görülmesi de ruhsat, diğer bir ifadeyle lisans veya izin usulünü oluşturmaktadır.[414] Ancak bu hususta öncelikle incelenmesi gereken husus, enerji depolama faaliyeti ile ilgili verilen iznin, ayrı bir lisans olarak mı değerlendirileceğidir. Buradan hareketle ruhsat veya lisans mahiyetinin kamu hizmetinin görülüş usulleri kapsamında mı yoksa kolluk ruhsatı kapsamında mı olduğu hususu incelenebilecektir.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde yapılan değişiklikle yönetmeliğin 10. maddesinin yedinci fıkrası *"Tedarik lisansında, varsa müstakil elektrik depolama tesis veya tesislerine; önlisans veya üretim lisansında varsa üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesine, depolamalı elektrik üretim tesisinde ise elektrik depolama ünitesine ilişkin hükümlere de yer verilir"* şeklinde düzenlenmiştir.[415] Girizgah itibariyle buradan anlaşıldığı üzere depolama faaliyeti, önlisans ile tedarik ve üretim lisansı dahilinde düzenlemeye tabidir. İlgili kanun tanımına göre önlisans; faaliyette bulunmak isteyen tüzel kişilere, tesis yatırımlarına başlamaları için gerekli onay, izin, ruhsat ve benzerlerinin alınabilmesi için belirli süreli olarak verilen izni ifade etmektedir.[416] Burada ifade edilen önlisans; tek yanlı, icrai ve re'sen uygulanabilir bir işlem özelliğini taşıdığından idari işlem niteliğindedir.[417]

Kapsamı incelendiğinde bu faaliyetler için EPDK tarafından verilen önlisans, tesislerin inşaatına başlanması için gerekli inşaat öncesi yükümlülüklerin yerine

---

[413] 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 4/1: *"Piyasada, bu Kanun hükümleri uyarınca lisans almak koşuluyla yürütülebilecek faaliyetler şunlardır: a) Üretim faaliyeti b) İletim faaliyeti c) Dağıtım faaliyeti ç) Toptan satış faaliyeti d) Perakende satış faaliyeti e) Piyasa işletim faaliyeti f) İthalat faaliyeti g) İhracat faaliyeti"* Resmî Gazete Tarihi: 03/03/2001 Resmî Gazete Sayısı: 24335, Erişim Tarihi: 08.11.2024

[414] Yıldırım, Çınarlı, **a.g.e**., s. 220

[415] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasın Dair Yönetmelik, m. 3, Resmî Gazete Tarihi: 19.11.2022, Resmî Gazete Sayısı: 32018, Erişim Tarihi: 25.11.2024

[416] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 3, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 07.11.2024.

[417] Öztaban, a.g.e., s. 87

getirilmesini sağlamaya yönelik verilen yetki hükmündedir.[418] Ancak bu yetki, belirli süre içinde yerine getirilmesi gereken şartlar içerdiğinden ve faaliyette bulunmak için gerekli lisansı sağlamaya yönelik ön adım olduğundan dolayı önlisansı koşul işlem şeklinde nitelendirmemiz mümkündür.[419] Örneğin üretim tesisine bütünleşik depolama önlisansı için ilgili yönetmelikte, "rüzgar veya güneş enerjisine dayalı elektrik üretim tesisinin elektriksel kurulu gücünün, kurulması taahhüt edilen elektrik depolama ünitesi kurulu gücüne oranının azami 1 olması; başvuruların, rüzgar enerjisine dayalı başvurular için asgari 20 MWe, güneş enerjisine dayalı başvurular için ise asgari 10 MWe kurulu güçte olması ve 250 MWe'yi aşmaması; taahhüt edilen elektrik depolama kapasitesinin söz konusu elektrik depolama ünitesi kurulu gücüne oranının asgari 1 olması ve taahhüt edilen elektrik depolama ünitesinin başvuruya konu santral sahası sınırları içerisinde olması" şartları zikredilmiştir.[420]

Bu aşamada söylenebilir ki bütünleşik elektrik depolama faaliyeti, depolamalı elektrik üretim tesisleri açısından üretim tesisinin kurulumundan önce üretime yönelik yapılan önlisans ve lisans başvurusu kapsamında değerlendirilebilmektedir. Yani bütünleşik depolamalı üretim tesisi kapsamında verilen lisans yine üretim lisansı adı altındadır ancak buna yönelik önlisans ve lisanslarda bütünleşik depolama faaliyeti de yer almaktadır. Yönetmeliğin ilgili maddesinde kullanılan ifadede de depolamanın ana kaynağa yani üretim tesisine bağlı bir ünite olarak kabul edildiği, bu nedenle de tek bir önlisans ve lisans kapsamında değerlendirildiği ifade edilmiştir.[421]

Önlisans sonrası aşama açısından mevzuat incelendiğinde, faaliyetin ayrı bir lisans kapsamında mı yoksa belirli lisansların tadili şeklinde mi değerlendirildiği anlaşılmaktadır. Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliğinde, üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesi için *"üretim lisansı sahibi tüzel kişiler, lisanslı bir üretim tesisine, üretim tesisinin lisansına derç edilen elektriksel kurulu*

[418] Hacı Yusuf Çınar, "Elektrik Piyasasında Önlisans Müessesesi Üzerine Bazı Değerlendirmeler", **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 21, No: 4, 2017, 203.
[419] Yıldızhan Yayla, İdare Hukuku, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.115;
[420] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasın Dair Yönetmelik, m. 4/4, Resmî Gazete Tarihi: 19.11.2022, Resmî Gazete Sayısı: 32018, Erişim Tarihi: 25.11.2024
[421] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasın Dair Yönetmelik, m. 2/1: "Depolamalı elektrik üretim tesisi bünyesindeki elektrik depolama ünitesi, üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesi ile birden çok kaynaklı elektrik üretim tesislerinde kullanılan yardımcı kaynak ünitesi, ana kaynağa dayalı tesisin ünitesi olarak kabul edilir ve tesis tek bir önlisans veya lisans kapsamında değerlendirilir."

gücünü aşmayacak şekilde bütünleşik elektrik depolama ünitesi kurabilir"[422] ifadesi; müstakil elektrik depolama tesisi için *"tedarik lisansına sahip olmak ve 2 MW kurulu gücünden düşük olmamak kaydıyla, aynı tedarik lisansı kapsamında bir veya birden fazla müstakil elektrik depolama tesisi kurulabilir"*[423] ifadesi; şebeke işletmecileri tarafından kurulacak elektrik depolama tesisleri için ise *"dağıtım şirketleri fayda-maliyet analizleriyle yeni şebeke yatırımından daha ekonomik olduğunu ispat etmek kaydıyla; elektrik depolama tesisini, tesis bazında Kurul onayı ile yatırım planları kapsamında kurabilir"*[424] ifadesi kullanılmıştır. Buradan yola çıkarak bu üç depolama türü açısından zikredilen diğer faaliyet lisanslarına bağlılık olduğunu önden tespit etmemiz mümkündür. Tüketim tesisine bütünleşik elektrik depolama tesisi açısından ise sadece tüketim tesisinin ihtiyacına yönelik kullanılabileceği[425] belirtilmiştir ve tüketime yönelik tesisler lisanssız üretim kapsamında olduğundan bu tartışmanın dışında kalmaktadır.

İlgili yönetmelikte lisansların, lisans sahibinin talep etmesi ve talebin uygun bulunması; gelir ve tarife düzenlemesi kapsamında belirlenen fiyat, parametre, gösterge ve benzeri hususların lisansa derç edilmesine karar verilmesi veya lisansa derç edilen bu hususlarda değişikliğe gidilmesi; mevzuat değişikliklerinin ve mevzuat kapsamındaki uygulamaların lisansa kayıtlı hususlarda değişiklik gerektirmesi durumlarında tadil edilebileceği belirtilmiştir.[426] Bu bağlamda enerji depolama faaliyetine yönelik iznin, sayılan üçüncü grup bağlamında lisans tadiline konu olduğunu söylememiz mümkündür. Bu tadil, üretim tesisine bütünleşik depolama tesisi açısından üretim önlisansı aşamasında da yapılabilmektedir.[427]

---

[422] Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği, m. 5/1, Resmî Gazete Tarihi: 09.05.2021 Resmî Gazete Sayısı: 31479, Erişim Tarihi: 12.11.2024.

[423] Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği, m. 7/1, Resmî Gazete Tarihi: 09.05.2021 Resmî Gazete Sayısı: 31479, Erişim Tarihi: 12.11.2024.

[424] Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği, m. 8/1, Resmî Gazete Tarihi: 09.05.2021 Resmî Gazete Sayısı: 31479, Erişim Tarihi: 12.11.2024.

[425] Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği, m. 6/1, Resmî Gazete Tarihi: 09.05.2021 Resmî Gazete Sayısı: 31479, Erişim Tarihi: 12.11.2024.

[426] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 24

[427] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 18/13: *"Önlisansa konu üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesi eklenmesi kapsamında yapılan tadil başvurusu; a) Önlisansa derç edilmiş sahanın dışına çıkılmaması, b) Önlisansa derç edilmiş elektriksel ve/veya mekanik kurulu gücün değişmemesi, c) Önlisansa derç edilmiş mevcut bağlantı şekli ile bağlantı noktası ve gerilim seviyesinin değişmemesi, ç) Söz konusu elektrik depolama ünitesinin sisteme bağlantısı ve sistem kullanımı hakkında 15 inci maddenin ikinci fıkrası uyarınca ilgili şebeke işletmecisinden alınan görüşün olumlu olması, d) Söz*

Lisansa derç edilme ifadesi, bir bağlamda faaliyetin yine lisans kapsamında değerlendirilmesi anlamını taşısa da farklı mevzuatlar incelendiğinde enerji depolama faaliyeti açısından kullanılan derç edilme ifadesinin ayrı bir lisans olarak değerlendirilmediğini görmekteyiz. Örneğin faaliyetleri idare tarafından verilen ruhsatla yürütülen sağlık tesislerine bağlı olarak kurulacak tıbbi laboratuvarlar da sağlık tesisine ait ruhsat ve faaliyet izin belgesine işlenmektedir. Ancak Tıbbi Laboratuvarlar Yönetmeliği bağlamında sağlık tesisine bağlı olarak kurulan ve sağlık tesisinin ruhsat / faaliyet izin belgesine işlenen tıbbi laboratuvarların, ruhsat ve faaliyet izin belgesiyle açılacağı belirtilmiştir.[428] Enerji depolama faaliyeti açısından ise faaliyetin türüne göre üretim, tedarik ve dağıtım lisanslarına derç edilerek yapılmasının mümkün olduğunu, ayrı bir lisansa konu olmadığını tespit edebiliriz.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinin 24. maddesinde yapılan değişiklikle "Tedarik lisanslarına eklenecek her bir müstakil elektrik depolama tesisi için ayrı lisans tadili başvurusunda bulunulur"[429] hükmü de eklenmiş ve yapılan işlemin hukuki açıdan lisans tadili olduğu açıkça belirtilmiştir. Aynı değişiklikle üretim tesisine bütünleşik depolama ünitesi taahhüdüyle beraber lisansta belirtilen kapasitenin artırılmasına yönelik başvuru yapılacağı belirtilmiş ve bu işlem de lisans tadili olarak zikredilmiştir.[430] O halde, mezkur lisanslara derç edilerek yürütülen depolama faaliyetine dair yürütülen işlem; lisansta var olan kapasitenin değiştirilmesi, önlisans süresinin uzatılması ile üretim lisanslarında tesis tamamlanma süresinin uzatılması[431] gibi işlemlerle denk olarak lisans tadili kapsamındadır ve lisans tadili bedelinin ödenmesiyle gerçekleşmektedir.

---

konusu elektrik depolama ünitesinin gerekli teknik kriterlere uygunluğu hakkında TEİAŞ'tan görüş alınması, kaydıyla uygun bulunabilir."

[428] Tıbbi Laboratuvarlar Yönetmeliği, m. 9/1: "Tıbbi laboratuvar, Bakanlıkça verilen ruhsat ve faaliyet izin belgesi ile açılır. Sağlık tesisi bünyesinde kurulan tıbbi laboratuvar birimi tesisin ruhsat/faaliyet izin belgesine işlenir." Resmî Gazete Tarihi: 04.06.2024, Resmî Gazete Sayısı: 32566, Erişim Tarihi: 15.12.2024

[429] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasın Dair Yönetmelik, m. 11, Resmî Gazete Tarihi: 19.11.2022, Resmî Gazete Sayısı: 32018, Erişim Tarihi: 25.11.2024

[430] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasın Dair Yönetmelik, m. 11: "Kısmen veya tamamen işletmede bulunan üretim tesislerinden, elektrik depolama ünitesi kurmayı taahhüt eden rüzgar veya güneş enerjisine dayalı elektrik üretim lisansı sahibi tüzel kişilere, kurmayı taahhüt ettikleri elektrik depolama ünitesi kurulu gücüne kadar kapasite artışına, bu maddenin beşinci fıkrasında belirtilen koşullara uyulması kaydıyla, izin verilir. Bu kapsamdaki tadil başvurusunun, 12 nci maddenin on dördüncü fıkrası hükmüne uygun olarak yapılması zorunludur."

[431] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasın Dair Yönetmelik, m. 16, Resmî Gazete Tarihi: 19.11.2022, Resmî Gazete Sayısı: 32018, Erişim Tarihi: 25.11.2024

Son olarak eklememiz gerekir ki yakın zamanda mevzuatta yapılan değişiklikle piyasa faaliyetleri arasına "toplayıcı tarafından bir veya birden fazla şebeke kullanıcısının üretim ve/veya tüketimlerinin birleştirilerek işletilmesi kapsamında gerçekleştirilen piyasa faaliyetini"[432] ifade eden toplayıcılık faaliyeti de eklenmiştir ve Elektrik Piyasasında Toplayıcılık Faaliyetleri Yönetmeliği kapsamında lisansa tabi kılınmıştır. Bu kapsamda Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliğinde de önemli bir değişiklik yapılarak tedarik lisansı sahiplerine yönelik tanınan müstakil depolama tesisi kurulum hakkı genişletilmiş ve toplayıcılık lisansına sahip tüzel kişilerin de lisans tadili yoluyla müstakil depolama tesisi kurabilmesinin önü açılmıştır.[433]

3.3.1.1. Depolama Faaliyetinin Tedarik ve Üretim Lisansının Eş Zamanlı Alınabilmesine Dair Yaklaşıma Etkisi

Depolama faaliyetinin mevzuatımıza girmesiyle 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununda gerekli değişiklikler yapılmış ve elektrik depolama tesisi kurmayı taahhüt eden tüzel kişilere, taahhüt ettikleri depolama tesisinin kurulu gücü kadar rüzgâr ve/veya güneş enerjisine dayalı bütünleşik depolamalı elektrik üretim tesisi kurmak için ön lisans ve lisans verilmesi düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemede faaliyete girecek olan bütünleşik depolamalı üretim tesislerinin YEK Destekleme Mekanizması kapsamında değerlendirileceği ve bu mekanizmaya dair hükümlere tabi olacağı da belirtilmiştir. Ayrıca, halihazırda kurulu ve işletmede olan rüzgar ve güneş enerjisine dayalı elektrik üretim lisansı sahiplerinin, lisans tadili yoluyla depolama faaliyeti yapabilmelerine ve tesislerine ekleyecekleri bütünleşik depolama ünitesine binaen depolama tesisinin kurulu gücü kadar kapasite artırımı yapmalarına da olanak sağlanmıştır. Diğer yandan çeşitli parametrelerin analizleriyle yeni şebeke

[432] Elektrik Piyasasında Toplayıcılık Faaliyetleri Yönetmeliği, m. 4/i, Resmî Gazete Tarihi: 17.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32755, Erişim Tarihi: 25.12.2024

[433] Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, m. 2: "Yönetmeliğin 7 nci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. "(1) Tedarik veya toplayıcı lisansına sahip olmak ve 2 MW kurulu gücünden düşük olmamak kaydıyla, aynı tedarik veya toplayıcı lisansı kapsamında bir veya birden fazla müstakil elektrik depolama tesisi kurulabilir. Bu tesislerin sisteme verdiği ve sistemden çektiği enerji, ilgili piyasa katılımcısının uzlaştırmaya esas veriş çekiş miktarında dikkate alınır." Resmî Gazete Tarihi: 17.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32755, Erişim Tarihi: 25.12.2024

yatırımından daha ekonomik olduğunu ispat etmek kaydıyla şebeke işletmecilerinin de dağıtım lisansını tadil ederek depolama faaliyetinde bulunabilmesinin önü açılmıştır.

Bunlarla beraber Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği gibi mevzuat kaynaklarında yapılan değişikliklerle tedarik veya toplayıcı lisansına sahip tüzel kişilerin müstakil elektrik depolama tesisini lisanslarına derç edebileceği, 2 MW kurulu gücünden düşük olmama kaydıyla aynı tedarik veya toplayıcı lisansı kapsamında bir veya birden fazla müstakil elektrik depolama tesisi kurabileceği düzenlenmiştir.

Elektrik piyasası faaliyetleri, daha önce değindiğimiz gibi 6446 sayılı Kanunda sayılmıştır. Bu maddelerdeki tanım ve ifadelerde tedarik ve üretim faaliyetleri ve lisansları ayrı ayrı yer almaktadır. Lisans Yönetmeliğinde yapılan tanıma göre *"enerji kaynaklarının, elektrik üretim tesislerinde elektrik enerjisine dönüştürülmesi"* üretim faaliyetini, *"elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin toptan veya perakende satışı"* ise tedarik faaliyetini oluşturmaktadır. Yine yönetmeliğe göre elektrik piyasasına dair zikredilen tüm faaliyetler ayrı ayrı lisanslandırılmaya tabidir.

19.11.2022 tarihli 32018 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan düzenlemeyle Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğine geçici 37. Madde eklenerek lisansına müstakil elektrik depolama tesisi dercedilmesi uygun bulunan tedarik lisansı sahibi tüzel kişilerin, depolamalı elektrik üretim tesisi kurmak için bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 3 ay içerisinde önlisans başvurusunda bulunmaları hâlinde, söz konusu müstakil elektrik depolama tesisleri için verilmiş olumlu bağlantı görüşlerinin yapılacak önlisans başvuruları için de geçerli olduğu belirtilmiştir.[434] Yani müstakil enerji depolama faaliyetini tedarik lisansına dercettiren tüzel kişilere, depolamalı üretim faaliyeti yapma ve üretim lisansı alma hakkı tanınmıştır. Ancak bu hak; önlisans başvuruları için geçerli olacak güç ve her bir tedarik lisansı kapsamında 250 MW ve altında olan müstakil elektrik depolama tesisleri için olumlu görüş verilen kurulu gücü; 250 MW'ın üstünde olan müstakil elektrik depolama tesislerinde 250 MW güce, olumlu görüş verilen toplam kurulu gücün 250 MW'ı aşan kısmının yarısına tekabül eden güç ilave edilerek bulunacak toplam gücü aşmayacak şekilde düzenlenmiştir.

[434] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik m. 20, Resmî Gazete Tarihi: 19.11.2022 Resmî Gazete Sayısı: 32018, Erişim Tarihi: 25.12.2024

Bu düzenleme kapsamında önlisans başvuruları için geçerli olan güç, her halde 500 MW'ı geçemeyecektir.

Bu düzenlemenin enerji piyasası faaliyetlerini ve lisans hükümlerini ilgilendiren yanı şudur ki kanun koyucunun bugüne kadar olan faaliyetleri kesin ve net sınırlarla ayırarak aynı piyasada birden fazla faaliyet alanında bulunabilmenin önünü alma yaklaşımının esnemiş olduğunu tespit etmemiz mümkündür. EPDK da bugüne kadar yaklaşım ve kararlarında bir tüzel kişinin hem üretim lisansı hem de tedarik lisansı sahibi olamayacağını belirtmiş ve 27.03.2014 tarihli 4935-19 sayılı kararında *"6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında üretim lisansı sahibi bir tüzel kişinin tedarik lisansı alamayacağına, bu kapsamda Kuruma yapılan başvuruların ön inceleme aşamasında reddedilmesi gerektiğine"* hükmetmiştir.[435]

Söz konusu karara dayanarak tedarik lisansı sahiplerinin herhangi bir aşamada üretim lisansı almaya yönelik başvurularını reddeden Kurul yaklaşımı, müstakil depolama tesislerine yönelik getirilen Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği geçici 37. Madde düzenlemesiyle zımnen ortadan kalkmıştır. Nitekim geçici maddenin Resmi Gazete'de yayınlanmasından 3 gün sonra, 22.11.2022 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 32755 sayılı EPDK kararı[436] ile tedarik ve üretim lisanslarının eş zamanlı alınamayacağına dair 27.03.2014 tarihli 4935-19 sayılı Kurul Kararının yürürlükten kaldırıldığına hükmedilmiş ve mevzuatta tedarik lisansına sahip tüzel kişilerin üretim lisansı da alabilmesinin önü açılmıştır.

3.3.1.2. Yenilenebilir Enerji Piyasasında Enerji Depolama Faaliyetinin Lisans Usulü

2022 yılından itibaren süregelen depolamalı üretim tesisi lisansı ve diğer lisansların tadiline dair süreç, başvuru öncesi ve sonrasında birçok şart ve usule tabidir. Öncelikle belirtmemiz gerekir ki enerji piyasasına dair diğer faaliyetlerde olduğu gibi enerji depolama faaliyeti için de Türk Ticaret Kanunu'na uygun bir şirket kurularak başvurunun tüzel kişi adına hazırlanması gerekmektedir.[437] Bu aşamadan

[435] 4935-19 sayılı 27.04.2014 Tarihli EPDK Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 18.04.2014 Resmî Gazete Sayısı: 28976

[436] 32755 sayılı 17.11.2022 EPDK Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 22.11.2022 Resmî Gazete Sayısı 32021

[437] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 14, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 10.11.2024.

sonra projenin detaylandırılarak kapasite bilgisinden teknik şartnameye kadar hem finansal hem teknik belgelerin hazırlanması ve başvuru sırasında sunulması zorunludur.[438]

Depolamalı üretim tesisi açısından lisans aşaması öncesinde gerekli olan önlisans başvurusu EPDK'ya yapılmalıdır. Depolamalı üretim faaliyetine dair lisans alımından önce tesisin hazırlığı için önlisans zorunluluğu vardır[439] ve verilecek olan önlisans, lisans sürecine kadar yürütülmesi gereken işlemlere dair izinleri içermektedir.

Kurula yapılacak olan başvuruların usul ve esasları da 26.12.2024 tarihli 13131-1 sayılı Kurul kararı ile güncel gelişmelere paralel olarak değiştirilmiş ve 27.06.2019 tarihli 8674 sayılı Kurul Kararı ile onaylanan Önlisans ve Lisans İşemleriyle İlgili Başvurulara İlişkin Usul ve Esaslar yürürlükten kaldırılmıştır.[440] 13130-2 sayılı Kurul Kararı ile yürülüğe giren usul ve esaslara göre önlisans başvuruları ve lisans tadil başvurularının EPDK başvuru sistemi üzerinden elektronik ortamda ve elektronik başvuru yetkilisi eliyle yapılması gerekmektedir.[441] Önlisans başvuruları açısından tüzel kişinin esas sözleşmesi, tesis yerleşim yeri projesi, depolama ünitelerinin bağlanacağı bağlantı noktalarını ve gerilim seviyelerini gösteren tek hat şeması, imar durumu, yasaklı alanlar beyanı ve teknik değerlendirmelere ilişkin belgelerin sunulması zorunludur. Aynı zamanda tüzel kişinin güncel sermaye tutarı da beyan edilmeli ve teminat belgesi de eklenmelidir. Üretim tesisine bütünleşik depolama ünitesinin kurulu gücü sermaye ve teminat tutarı hesaplamasında dikkate alınmamaktadır.[442] ÇED sürecinin sonucuna dair olumlu kararın veya bu sürece ilişkin muafiyet kararının da ibraz edilmesi gerekmektedir.[443] Çalışmamızın ikinci bölümünde değindiğimiz diğer enerji faaliyetlerinin süreçlerinde

[438] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 6-7, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 10.11.2024.
[439] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu m. 15, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 10.11.2024.
[440] 13131-1 sayılı EPDK Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 28.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32766
[441] 13130-2 sayılı EPDK Kararı, m. 3, Resmî Gazete Tarihi: 26.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32764
[442] 13130-2 sayılı EPDK Kararı, Ek – 3, Resmî Gazete Tarihi: 26.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32764
[443] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 9, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 10.11.2024.

olduğu gibi enerji depolama lisansına dair süreçte de ÇED belgelerinin alınması zorunludur.[444]

Yapılan önlisans başvurusundan sonra EPDK'nın teknik, mali ve çevresel etki başlıkları altında yeterlilik incelemesi aşamasına geçilmektedir. Bu aşamada EPDK tarafından proje sunan tüzel kişinin yatırım planları ve finansal yeterliliği[445] ile birlikte projesi sunulan tesisin teknik altyapısı, kapasite planlamasının uygunluğu gibi kriterler[446] değerlendirilmektedir. Aynı zamanda çevre etkisine dair ilgili yönetmeliklerde belirtilen çerçevede inceleme yapıldıktan sonra 24 ay süreyle geçerli olan önlisans aşaması tamamlanmaktadır.

Verilen süre içinde önlisans sürecini tamamlamış olan tüzel kişilerin lisans başvurusu yapma hakkı bulunmaktadır. Bütünleşik depolamalı üretim tesisine dair yapılabilecek[447] lisans başvurusunun ardından belirli süreli olarak depolamalı üretim lisansı alınmaktadır.[448] Bu aşamda da şebeke bağlantısına dair testler yapılmakta ve ardından kabul süreci başlamaktadır.[449]

Gerekli incelemeler sonrası verilen lisansın ardından tesis inşasına belirtilmiş olan teknik kriterlere uygun olacak şekilde başlanması ve yine yönetmelikte belirtilen süre sınırı içinde kurulum çalışmalarının tamamlanması gerekmektedir.[450] Kurulumdan sonra yapılan teknik uygunluk testlerini takiben tesisin şebekeye kabulü ve bağlantısı gerçekleştirilmektedir. Şebeke bağlantısından ardından gerekli onayları almış olan tesisler, enerji depolama faaliyetini yürütmeye başlamaktadır.

Aktarmış olduğumuz bu süreç, enerji depolama tesislerinin bahsettiğimiz ayrımını oluşturan bütünleşik depolamalı üretim tesisleri için yürürlüktedir. Ancak bu

---

[444] Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği m. 5, Resmî Gazete Tarihi: 29.07.2022 Resmî Gazete Sayısı: 31907, Erişim Tarihi: 19.09.2024.

[445] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 11, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 10.11.2024.

[446] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m.10, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 10.11.2024.

[447] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 12, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 10.11.2024.

[448] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 17, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 10.11.2024.

[449] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 14, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 10.11.2024.

[450] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 15, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 10.11.2024.

noktada önlisansa konu olabilen depolamalı üretim tesisinin müstakil depolama ve şebeke işletmecileri tarafından yürütülecek depolama faaliyetinden farkları bulunmaktadır. Şöyle ki; bütünleşik depolama tesislerine dair yürütülen süreç, üretim tesisleri üzerinden yürütüldüğü için enerji depolama faaliyeti üretim faaliyetinin önlisansına ve lisansına entegre edilmektedir.[451] Bunun sonucunda da belirtilen depolama kapasitesi var olan üretim önlisansı ve lisansı kapsamında ele alınmaktadır. Yani kurulu olmayan üretim tesisleri açısından bütünleşik olarak kurulacak depolama tesisinin başvuru belgeleri, üretim önlisansı ve lisansına dair başvuruya eklenmektedir. Ancak kurulu olan üretim tesislerine eklenmek isteyen bütünleşik depolama üniteleri diğer lisans türlerinde olduğu gibi lisans tadiline tabidir. Bir diğer önemli farklılık da yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımındaki olumsuz etkileri ortadan kaldırma işlevi olan bütünleşik depolama tesislerinin, teşvik mekanizmalarından yararlanma hakkına sahip oluşudur.[452]

Bununla beraber müstakil enerji depolama tesisleri ve şebeke işletmecileri tarafından yürütülecek depolama faaliyetleri üretim lisansından tamamen bağımsız şekilde ilerlemektedir. Müstakil enerji depolama tesisleri ve şebeke işletmecileri tarafından kurulacak depolama tesisleri için izlenmesi gereken usul tedarik, toplayıcılık ve dağıtım lisanslarının tadilidir.

Üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesi eklenmesi veya tedarik ve toplayıcılık lisansının müstakil depolama tesisi eklenmesi kapsamında tadili başvurularında da tesis yerleşim yeri projesi, tek hat şeması, tadil başvuru dekontu ile tüzel kişinin güncel sermaye tutarını gösteren belgelerin ibraz edilmesi gerekmektedir.[453] EPDK'nın güncel kararlarına göre tedarik lisansı ile toplayıcı lisansı açısından tüzel kişilerin sermaye tutarının asgari tedarik lisansı için 28.000.000 TL, toplayıcı lisansı için 50.000.000 TL olması gerekmektedir.[454] Talebin Kurul tarafından uygun bulunması halinde, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği kapsamında gerekli olan ÇED kararının Kurul kararında belirlenen süre içerisinde Kuruma

[451] 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m. 17, Resmî Gazete Tarihi: 30.03.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28603, Erişim Tarihi: 10.11.2024.
[452] 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına Dair Kanun, m. 6, Resmî Gazete Tarihi: 18.05.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25819, Erişim Tarihi: 10.11.2024.
[453] 13130-2 sayılı EPDK Kararı, Ek – 3, Resmî Gazete Tarihi: 26.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32764
[454] 13128 sayılı EPDK Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 26.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32764

sunulması hâlinde ilgili ana hizmet birimi tarafından depolama tesisine ilişkin bilgiler lisansa dercedilmektedir.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde müstakil depolama tesisleri için "bu kapsamdaki tesis için sermaye yeterliliği ile teminat yükümlülüğü aranmaz" ibaresi yakın zamana kadar korunmuştur. O kadar ki 17.12.2024 tarihinde yayınlanan Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik kapsamında bu hususta değişiklik yapılmamıştır. Ancak 26.12.2024 tarihli 13134 sayılı EPDK kararı ile müstakil elektrik tesisi kurmak talebiyle lisans tadil başvurusunda bulunan tedarik ve toplayıcı lisans sahiplerinin de sağlaması gereken sermaye şartı getirilmiştir. Nihayet 21.01.2025 tarihinde yapılan Yönetmelik değişikliğiyle "*Kurul tarafından tedarik veya toplayıcı lisansları için belirlenen asgari sermaye tutarlarına, müstakil elektrik depolama tesisi için Kurum tarafından öngörülen toplam yatırım tutarının yüzde yirmisinin eklenmesi ile birlikte belirlenen tutarda sermaye yeterliliğinin sağlandığına ilişkin bilgi veya belgeler ile müstakil elektrik depolama tesisi kapasitesi bazında Kurul kararı ile belirlenen oranlara karşılık gelen tutarda teminatın sunulması zorunludur"* ibaresi eklenmiş ve müstakil depolama tesisleri şartı açısından önemli bir değişiklik yapılmıştır.[455]

Söz konusu değişiklikle beraber yürürlüğe girme tarihine kadar lisans tadil başvurusu uygun bulunmuş ve müstakil depolama tesisi lisansına dercedilmiş olan tedarik ve toplayıcı lisans sahiplerinin de belirtilen sermaye ve teminat yükümlülüğünü yürürlük tarihi itibariyle üç ay içinde yerine getirmesine yönelik düzenleme de yapılmış aksi takdirde lisanstan terkin işleminin yapılacağı belirtilmiştir.[456]

Yapılan bu güncel değişiklikte müstakil depolama tesisi lisansına dercedilmiş olan tedarik ve toplayıcı lisans sahiplerinin de düzenleme kapsamına alınması ve aksi takdirde lisanstan terkin işlemiyle yaptırıma tabi tutulacağının belirtilmesinin

[455] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik m. 6, Resmî Gazete Sayısı: 21.01.2025 Resmî Gazete Sayısı: 32789 Erişim Tarihi: 23.01.2025

[456] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Geçici 43. Madde, 21.01.2025 tarihli 32789 sayılı Resmi Gazete: *"Tedarik lisansı kapsamında müstakil elektrik depolama tesisi için Kuruma başvuruda bulunan veya başvurusu uygun bulunan ya da tedarik lisansına müstakil elektrik depolama tesisi dercedilmiş olan lisans sahibi tüzel kişiler tarafından; bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içerisinde müstakil elektrik depolama tesislerine ilişkin 24 üncü maddenin on dokuzuncu fıkrası kapsamında belirlenen sermaye ve teminat yükümlülüklerinin yerine getirilmesi zorunludur. Belirlenen süre içerisinde söz konusu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde; lisanslarına dercedilen müstakil elektrik depolama tesisi veya tesisleri lisanstan terkin edilir."*

kazanılmış hak veya haklı beklenti açısından bir tartışmaya yol açabileceği kanaatindeyiz. EPDK gibi kurumlar ilgili bulundukları piyasada düzenleme ve denetleme görevi üstlenmektedir ve bu görevi yerine getirirken değişen şartlara uyarlanması ve geliştirilmesi ihtiyacına binaen düzenleyici işlemlerin değiştirilebilmesi ya da yürürlükten kaldırılabilmesi imkanına sahiptirler. Hatta Danıştay'a göre diğer idareler ile karşılaştırıldığında, bağımsız idarî otoritelerin düzenleme yapma ve mevcut düzenlemelerde değişiklik yapma yetkisi, düzenlemeye tabi piyasanın dinamik ve teknik yapısı gereği daha kapsamlıdır.[457]

Bu bağlamda kazanılmış hak, yürürlükteki hukuka uygun olarak doğan ve böylece kişiye özgü lehte sonuçlar doğurmuş, daha sonra mevzuat değişikliği ya da işlemin geri alınması gibi durumların varlığına rağmen hukuk düzenince korunması gereken haktır. Ancak yine Danıştay'a göre bir faaliyetin belirli şartlar altında ve çeşitli imkanlar tanınarak gerçekleştirilebilmesi yetkisini veren hukuki düzenlemelerin kalıcı olduklarının kabulü mümkün olmadığından, sonradan ortaya çıkan yeni şartların, değişiklik yapılmasını kaçınılmaz kılması hâlinde hukuki düzenlemelerin değişebileceği hususu göz önünde bulundurulduğunda bu bağlamdaki düzenlemelerin kazanılmış hak ihlâli olarak değerlendirilmemesi gerekmektedir.[458]

Burada tartışmalı olan husus düzenleme gelmeden önce, lisans aldığı tarih itibariyle şartları sağlayan lisans sahiplerinin yeni yükümlülük kapsamına dahil edilmesidir. Örneğin bir uyuşmazlıkta davacı şirket, Rüzgar Enerji Santrali (RES) elektrik üretim tesisinde, 2017-2019 yılları arasında lisansında kayıtlı ve geçici kabulü yapılmış kurulu güç sınırlarını aşarak mevzuata aykırı şekilde gelir elde ettiği iddiasıyla Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından verilen kararların iptalini talep etmiştir. Kurul kararları kapsamında, davacıdan, belirlenen sınırları aşan üretim miktarına ilişkin Yenilenebilir Enerji Kaynakları Destekleme Mekanizması (YEKDEM) bedelinin faiziyle birlikte EPİAŞ tarafından tahsil edilmesine ve mevzuata aykırılığın tekrar edilmemesi konusunda ihtar edilmesine karar verilmiştir. Danıştay da davacı şirketin, ilgili dönemde fazladan üretim nedeniyle yapılan ödemelerin geri alınmasına ilişkin açık bir düzenleme bulunmadığı, şirketin lisansında belirtilen kurulu güç sınırını aşmaması gerekse de bu aşımın hukuki sonuçlarına dair açık bir hüküm mevcut olmadığını, yaptırıma dayanak hükmün ilgili dönem sonrası mevzuata

[457] Danıştay 13. D., E. 2022/927, K. 2024/1733
[458] Danıştay 13. D., E. 2022/4189, K. 2023/6519

eklendiği ve bu nedenle hukuki belirlilik ve hukuk güvenliği ilkeleri çerçevesinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'nun dava konusu kararının hukuka uygun olmadığı sonucuna varmıştır.[459]

Bir başka uyuşmazlık, Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği'nin 26. maddesinin 16. fıkrası ile bu maddeye dayanarak alınan 04/08/2022 tarih ve 11098 sayılı EPDK Kararına karşı açılmış olup, her iki işlem de düzenleyici işlem niteliğindedir. Söz konusu yönetmelik hükmü ile 12/05/2019 tarihinden sonra yapılan başvurular sonucu bağlantı anlaşmasına çağrı mektubu almaya hak kazanan tesislerde, satışa konu edilebilecek üretim miktarı sınırlandırılmış ve tesislerin tüketimlerini aşan enerji üretimlerinin YEKDEM'e bedelsiz katkı olarak değerlendirileceği düzenlenmiştir. Bu hükme dayanarak alınan dava konusu Kurul kararı ise satışa konu edilebilecek enerji miktarının nasıl belirleneceği, fazla üretim halinde uygulanacak işlemler ve sistem kullanım bedelinin ödenme yöntemine ilişkin usul ve esasları belirlemektedir. Burada da düzenlemenin yalnız Yönetmelik değişikliğinden sonra yapılacak olan başvurular açısından değil 12/05/2019 tarihinden sonra ve Yönetmelik değişikliğinden önce başvuru yapıp tesisini kuran kişiler açısından da ihtiyacın üzerinde satışa konu edilebilecek elektrik miktarına sınırlama getirildiği anlaşıldığından kazanılmış hak ve haklı beklenti tartışmaları yapılmış olup bir faaliyetin belirli koşullar altında ve çeşitli imkanlar tanınarak gerçekleştirilebilmesi yetkisini veren hukuki düzenlemelerin kalıcı olduklarının kabulü mümkün olmadığından, sonradan ortaya çıkan yeni şartların, değişiklik yapılmasını kaçınılmaz kılması hâlinde hukuki düzenlemelerin değişebileceği karara bağlanmıştır.[460]

Aktarılan gerekçeler ve içtihatlar gereğince, müstakil depolama tesisi lisansına dercedilmiş olan tedarik ve toplayıcı lisans sahiplerinin de belirtilen sermaye ve teminat yükümlülüğünü yürürlük tarihi itibariyle üç ay içinde yerine getirmesine yönelik düzenlemenin, EPDK'nin piyasa faaliyetlerini düzenleme yetkisi çerçevesinde olduğunu, söz konusu hükmün geriye dönük bir etki doğurmadan eklenen şartın sağlanmaması durumunda mezkur lisanslara sahip olmanın güncel şartlarının

[459] Danıştay 13. D., E. 2024/503, K. 2024/3471

[460] Danıştay 13. D., E. 2022/4726, K. 2023/6521

sağlanmadığı gerekçesiyle yaptırımlara tabi tutulmasının hukuka aykırılık teşkil etmeyeceği kanaatindeyiz.

Türkiye için kısa bir tarihi olan enerji depolama tesislerinin lisanslandırılması sürecine dair kritik edilmesi gereken bazı hususlar vardır. Bunlardan ilki lisanslandırma ve lisans tadili sürecine dair etkinliğin uzun bir sürece yayılmış olmasıdır. Bu teknolojinin yenilenebilir enerji tesislerine entegrasyonunun önemine dair yaptığımız açıklamalar ışığında, bağlantı sürecinin daha aktif ve ivedi bir şekilde yürütülmesi gerektiğinin göz önünde tutulması da önemlidir. Mevcut mevzuatta yer alan hükümleri yukarıda inceledikten sonra yürütülen prosedürün uzun bir döneme yayıldığını ve birçok bürokratik engele takılma ihtimalinin olduğunu belirtmemiz gerekmektedir. Bu nedenle özellikle bütünleşik depolama tesislerine yönelik sürecin daha ivedi ve hızlandırılmış şekilde düzenlenebilir olduğu da açıktır. Buradaki uygulamada var olan aksaklıkların giderilerek mevzuatın daha etkin hale getirilmesi, enerji depolama faaliyetinin yaygınlaşma hızı açısından önemlidir.

Diğer yandan bütünleşik enerji depolama faaliyetlerine ilişkin önlisans süreci, EPDK'nın 19.11.2022 tarihinde yayınlamış olduğu yönetmelik değişiklikleriyle başlamıştır.[461] Yürütülen bu sürecin de ileride daha sağlıklı sonuçlara yol açması için kapsamlı değerlendirilmesi gerekmektedir. Şöyle ki; mezkur tarihte yayınlanan değişikliklerle beraber Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesi Yönetmeliği, Elektrik Piyasası Yan Hizmetler Yönetmeliği ve Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği'nde enerji depolama faaliyetlerine ilişkin yeni düzenlemelere yer verilmiştir. Bu kapsamda; depolama faaliyetine ilişkin önlisans ve lisans tadili sürecinin usul ve şartları düzenlenmiş, enerji depolama faaliyeti gösteren üretim tesislerinin YEKDEM kapsamına alınarak teşvik edilmesi sağlanmış, depolama tesislerinin dengeleme güç piyasasında rolüyle ilgili teknik detaylar getirilmiş, çevresel etkilerle ilgili yürütülmesi gereken prosedür enerji depolama faaliyeti için de zorunlu tutulmuştur.

19.11.2022 tarihli bu değişikliklerle beraber açılan önlisans başvurusuna birçok yatırımcı ciddi bir talep göstermiş açıklanan ön lisans listesine göre 16.10.2024 itibarıyla toplam 32.580 MW kapasiteli depolamalı tesis için önlisans verilmiştir. Ancak belirtilen tarihte Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği üzerinde yapılan değişiklikle

[461] EPDK 11326, 11328, 11329-1, 11331-1 numaralı Kurul Kararları, Resmî Gazete Tarihi: 19.11.2022 Resmî Gazete Sayısı: 32018, Erişim Tarihi: 11.12.2024.

başvuru usulü de revize edilmiş, daha önce EPDK'nın farklı dönemlerde çeşitli başvurularda uyguladığı yarışma ve ihale usulü kaldırılarak[462] başvuru sırasına göre değerlendirme usulüne geçilmiştir. Bu değişiklik Kurum tarafından sürecin basitleştirilmesi, bürokrasinin azaltılması ve yatırımların hızlandırılması amacıyla yapılmış olsa da kanaatimizce eleştiriye açık yönleri ağır basmaktadır.

Elbette idare hukuku açısından EPDK'nın enerji faaliyetlerini ve piyasasını düzenleme ve denetleme yetkisi bulunmaktadır ve yapılan değişiklik bu yetkiye dayanarak gerçekleşmiştir. Ancak bu takdir yetkisinin kamu yararı, öngörülebilirlik gibi temel ilkelere en uygun şekilde kullanılması ideal olandır. Burada temel olarak ortaya çıkan iki sonuç şeffaflık ilkesinin tartışmaya açılması ve yatırım başvuru yoğunluğunun oluşmasıdır. Nitekim EPDK, almış olduğu dört binden fazla başvuru neticesinde başvuruları durdurmuş ve almış olduğu başvuruların bir kısmını da neticelendirmemiştir.

Neticelendirilmeyen başvurular açısından da idare hukuku kapsamında hukuki güvenlik ve süre problemleri tartışmaya açılabilecektir. Yatırımcı tüzel kişilerin öngörülebilir şekilde planlama yapabilmeleri açısından uzun süre sonuçlandırılmamış başvurular, makul süre içinde başvurunun sonuçlandırılması hakkına aykırılık teşkil edebilmektedir. Elbette bu noktada EPDK tarafından piyasa dengeleme amacıyla alınmış önlemler söz konusu olabilmektedir. Ancak böyle bir kararın denetime açık ve şeffaf bir süreçle yürürlüğe konabilmesi için öncelikle kamu yararı gerekçesinin kamuoyuyla ve yatırımcılarla paylaşılması zorunludur. Aksi takdirde işlemin hukuka uygunluğu ve gerekçenin makuliyetine dair itirazlar nedeniyle idari yargı veya tazminat davaları gündeme gelebilecektir.

Yüksek yargı mercilerinin henüz enerji depolamalı üretim tesislerine ilişkin lisans süreçleri bağlamında yerleşik bir içtihat geliştirdiği söylenemese de, idarenin lisanslandırma sürecinde tesis ettiği ret işlemlerinin yargısal denetime konu olmaya başladığı ve bu uyuşmazlıkların istinaf derecesinde incelendiği görülmektedir. Örneğin Ankara 9. İdare Mahkemesinin E. 2023/1807, K. 2024/711 sayılı kararında; davacı şirketin kurmayı planladığı depolamalı GES projesine ilişkin önlisans başvurusunun, TEİAŞ tarafından uygun bağlantı görüşü verilmemesi nedeniyle

[462] EPDK 11391 numaralı Kurul Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 19.11.2022 Resmî Gazete Sayısı: 32018, Erişim Tarihi: 11.12.2024.

reddedilmesine dair işlem incelenmiştir. Mahkeme, ilgili mevzuat ve teknik limitler çerçevesinde ilgili bölge için ilan edilen kapasitenin sıfır olduğunu, iletim seviyesinden kapasite tahsisi yapılmadığını ve başvurunun bağlanması planlanan ile 380 TM'de yeni bir üretim tesisi için teknik ve fiili kapasite bulunmadığını tespit etmiştir. Bu nedenle kapasite yetersizliği karşısında önlisans verilmesinin hukuken ve fiilen mümkün olmadığı sonucuna ulaşarak davayı reddetmiştir.

Bu karar, Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi'nin E. 2024/985, K. 2024/1820 sayılı kararıyla istinaf incelemesinden geçirilmiş ve yerel mahkeme kararı hukuka uygun bulunarak istinaf başvurusu reddedilmiştir. Bölge İdare Mahkemesi, Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 15. maddesi uyarınca bağlantı ve sistem kullanımına ilişkin görüşlerin bildirimine dair usul hükümlerini değerlendirmiş; kapasite yokluğu hâlinde, bu hususun davacıya bildirilmiş olmasının teknik sonucu değiştirmeyeceğini ve işlemi tek başına sakatlamayacağını belirtmiştir.[463]

Bu içtihatlar birlikte değerlendirildiğinde; enerji depolamalı üretim tesislerine ilişkin önlisans başvurularında bağlantı kapasitesinin teknik ve fiili bir ön koşul olduğu, kapasite bulunmayan bölgelerde başvurunun reddedilmesinin idarenin teknik değerlendirme alanı kapsamında hukuka uygun kabul edildiği anlaşılmaktadır. Böylece yargı mercileri, enerji piyasasında teknik kapasite planlamasını lisanslandırma sürecinde belirleyici bir unsur olarak kabul etmiş ve bu alanı sınırsız bir takdir yetkisi olarak değil, teknik gereklilik temelli bir idari değerlendirme alanı olarak konumlandırmıştır.

3.3.2. Kamu Hizmeti Ölçütleri Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji Piyasasında Enerji Depolama Faaliyeti

Çalışmamızın ikinci bölümünde unsurlarına, ilkelerine ve yenilenebilir enerji faaliyetleriyle ilişkisine detaylıca değindiğimiz kamu hizmeti, çeşitli tanımlarla ifade edilmektedir. Anayasa Mahkemesi de önemli bir kararında yaptığı geniş bir tanımda kamu hizmetini, *"devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların*

[463] Ankara 9. İdare Mahkemesi, E. 2023/1807, K. 2024/711; Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İDD, E. 2024/985, K. 2024/1820, T. 07.11.2024.

gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler" şeklinde izah etmiştir.[464]

Benzer niteliklere sahip olan olan doğal gaz piyasasındaki faaliyetlerin kamu hizmeti niteliği taşıyıp taşımadığı, ilgili mevzuat ve yargı kararları çerçevesinde değerlendirildiğinde doğal gaz piyasasındaki faaliyetlerin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için asli ve sürekli bir niteliğe sahip olması gerektiği vurgulanmıştır.[465] Buna göre, iletim, depolama ve dağıtım faaliyetleri, doğal gaz arzının kesintisiz ve güvenilir bir şekilde sağlanmasında kilit rol oynadıkları ve toplumun genel refahını doğrudan etkiledikleri için kamu hizmeti olarak değerlendirilmiştir.[466] Bu faaliyetlerin ikamesi mümkün olmadığından, devletin düzenleyici ve denetleyici rolü zorunluluk arz etmektedir. Danıştay 13. Dairesi de bu konuda faaliyetleri alt ve üst grup faaliyetler şeklinde ayırmış, arama ve üretim faaliyetini üst grup olarak nitelendirerek kamu hizmeti sıfatına sahip olduğunu ancak rafinajın ikamesi mümkün olmayan bir faaliyet olmadığı gerekçesiyle bu şekilde nitelendirilemeyeceğini belirtmiştir.[467] Buradan yola çıkarak da doğal gaz piyasası faaliyetlerinden ikamesi mümkün olmadıkları kabul edilebilecek iletim, dağıtım ve depolama faaliyetleri, doktrinde kamu hizmeti olarak vasıflandırılmışlardır.

Birçok tanımda da geçtiği üzere kamu hizmetinin ana unsuru olan kamu yararı kavramı, yenilenebilir enerji depolama faaliyetini bu kapsamda değerlendirmemiz açısından büyük öneme sahiptir. Özellikle üretim ve dağıtım faaliyetleriyle yürütülen enerji depolama faaliyetinin yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın kullanım evresine geçişte neredeyse zorunlu bir unsur olduğunu ifade ettiğimiz çalışmamızın üçüncü bölümünde detaylıca değindiğimiz enerji arz – talep dengesinin sağlanması, yenilenebilir enerji kaynaklarının aktif ve sürekli kullanımı, sürdürülebilir yenilenebilir

---

[464] Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, T. 28.06.1995

[465] Yayla, **İdarenin Doğal Gaz Piyasasını Düzenleme Faaliyeti**, s. 35

[466] Yayla, **a.e.**, s. 36

[467] Danıştay 13. D. E. 2005/8007, K. 2006/1971, T. 26.04.2006: *"... Bu düzenlemeler uyarınca, serbest ekonomi kuralları içerisinde cereyan eden petrol piyasası faaliyeti kapsamında yer alan, lisansa tabi rafinaj faaliyetlerinde bulunan TÜPRAŞ'ın petrol faaliyetleri ile ilgili ham petrol arama ve üretimini kapsayan " üst faaliyet grubu" içinde yer almadığı, ham petrolün rafinaj yöntemiyle ürün haline dönüştürülmesi ile petrol ürünlerinin dağıtımı faaliyetlerini kapsayan" alt faaliyet grubunda bulunduğu, yürüttüğü hizmetlerin yasa ile düzenlenen bir tekel olmadığı, sektörün tüm girişimcilere açık olduğu, petrol işlemenin, arama ve üretim gibi ikamesi mümkün olmayan bir faaliyet olmadığı, rafinaj faaliyetlerinin imtiyaza konu bir kamu hizmeti olarak değerlendirilemeyeceği nedeniyle, Devletin yakın gözetim ve denetiminde sürdürülmesi gerekliliği bulunmamaktadır..."*

enerji politikaları oluşturulması gibi faktörler; enerji depolama faaliyetinin kamu yararına yönelik bir veçhesinin olduğunu göstermektedir. Başka bir ifadeyle, enerji depolama faaliyeti aracılığıyla yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen enerjinin kesintisiz ve yaygın şekilde kullanımı sağlanabilmektedir ve bu durum da izah edilen nedenlerle doğrudan kamu yararını ilgilendirmektedir.

Önceki bölümde tanımlarını detaylandırdığımız kamu hizmeti ilkeleri de enerji depolama faaliyetinin kamu hizmeti niteliği taşıması hakkındaki tartışmalarda önemli unsurlardan biridir. Neliğine ikinci bölümde değindiğimiz süreklilik ilkesi, enerji depolama faaliyetlerini değerlendirirken ele almamız gereken öncelikli ilkelerden birisidir. Nitekim enerji depolama faaliyetini zorunlu kılan unsurlardan birisi, rüzgar ve güneş gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının gün boyu kesintisiz erişilebilir olmamasıdır. Bu enerji kaynaklarının doğası gereği oluşan sonucu üretim faaliyeti açısından sürekli hale dönüştürmek enerji depolama faaliyeti sayesinde mümkün olmaktadır. O halde üretim açısından enerji depolama faaliyetinin kamu hizmeti ilkelerinden sürekliliği karşıladığını tespit etmemiz mümkündür.

Bir diğer ilke olan uyarlanabilirlik de kamu hizmetinin tanımından bu hizmetlere dair yasal düzenlemelere kadar birçok alanın şartlara ve toplumsal gereksinimlere göre düzenlenebilir, değiştirilebilir olmasını gerekli kılmaktadır ki bu detay da enerji depolama faaliyetini kamu hizmeti çerçevesinde değerlendirme meylimizi artırmaktadır. Nitekim 21. yüzyılın ilk çeyreğinde yaşanan yaşanan hadiseler, teknolojik ilerlemeler ve yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik hedefler; enerji depolama faaliyetine dair ihtiyacı gün yüzüne çıkarmıştır.

Kamu hizmeti hususunda önemli bir ilke de eşitlik ilkesidir. Yine çalışmamızın ikinci bölümünde değindiğimiz yenilenebilir enerjiye erişim hakkı, idarenin yenilenebilir enerji arz yükümlülüğünü doğuran unsurlardan birisidir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının avantajlarından birisi de enerji kaynaklarına erişimde coğrafi ve iktisadi eşitsizlikleri azaltmada önemli katkısının olmasıdır. Enerji depolama faaliyeti de bu eşitsizliği azaltma yönünde ivmeyi artıracak etkiye sahiptir. Dağıtım faaliyeti açısından enerji depolama entegresinin akıllı şebekelerle birbiriyle koordineli ve yaygın şekilde kullanımı, bölgeler arasındaki eşitsizliği de azaltacak ve yenilenebilir enerjiye ulaşım hakkına dair eşitlik ilkesinin ikamesini sağlayacaktır. Rifkin'in daha önce saydığımız beş sıralı adımında yer alan enerji paylaşan şebeke ağlarının oluşması, dağıtım faaliyetine entegre edilecek yenilenebilir enerji depolama tesislerinin önemini

artırmaktadır. Bu yolla şebeke enerji kayıplarının azalması, gerilim ve enerji kalitesinin artması, iletim ve dağıtım sistemi yatırımlarının azalması gibi şebekenin güvenilir ve daha maliyetsiz çalışmasını destekleyen birçok fayda sağlayacaktır.

Enerji depolama faaliyetinin kamu hizmeti kategorisine dahil edilmesini destekleyen bir diğer yönü de çevre hakkı bağlamında ele alınmasıdır. Ekonomik ve ekolojik sürdürülebilirlik hedeflerinin yanında yenilenebilir enerji kaynaklarının sürekli ve verimli kullanılmasını sağlayan bu sistemler, çevre hakkı bağlamında da kamu hizmeti kategorisinde değerlendirilebilecektir.

Kanun koyucu da bu muhtemel faydaları göz önünde bulundurarak özellikle bütünleşik depolama faaliyetine yönelik ayrıcalıklar tanımıştır. Örneğin depolamalı elektrik üretim tesisi bünyesinde kurulan elektrik depolama ünitesi ile YEKDEM kapsamındaki üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesinin uzlaştırmaya esas veriş miktarına ilişkin olarak, üretim tesisinde üretilerek depolandıktan sonra şebekeye verilen enerjinin YEKDEM kapsamında değerlendirilmesi sağlanmıştır.[468] Aynı zamanda bu faaliyetler arasından depolamalı elektrik üretim tesisi bünyesinde kurulan elektrik depolama ünitesi ile üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama üniteleri, önlisans ve lisansa konu faaliyetler için gerekli olan ve kişilerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin kamulaştırma talebine konu olabilecek şekilde düzenlenmiştir.[469]

Bunlarla beraber inceleyebileceğimiz husus; faaliyetin, kamu hizmeti vasfından kaynaklı olarak başlangıç ve başlangıç sonrası aşamalarda ruhsat kaynaklı

---

[468] Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi Ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik m. 8/7: *"Depolamalı elektrik üretim tesisi bünyesinde kurulan elektrik depolama ünitesi ile YEKDEM kapsamındaki üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesinin uzlaştırmaya esas veriş miktarına ilişkin olarak; a) Üretim tesisinde üretilerek depolandıktan sonra şebekeye verilen enerjinin YEKDEM kapsamında olduğu, b) Depolamalı elektrik üretim tesisi bünyesinde kurulan elektrik depolama ünitesi ile YEKDEM kapsamındaki üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesine herhangi bir uzlaştırma döneminde enerji çekilmesi halinde, söz konusu enerjinin öncelikle şebekeden çekildiği ve şebekeden çekilen miktar kadar enerjinin YEKDEM'e tabi olmaksızın elektrik depolama ünitesinden verildiği, c) (b) bendi kapsamında şebekeden çekilen miktarın üzerinde elektrik depolama ünitesinden şebekeye verilen enerjinin YEKDEM kapsamında olduğu, kabul edilir."*

[469] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği m. 46/2: *"Depolamalı elektrik üretim tesisi bünyesinde kurulan elektrik depolama ünitesi ile üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama üniteleri dahil, elektrik piyasasında üretim faaliyetinde bulunan önlisans veya lisans sahibi özel hukuk tüzel kişilerinin, önlisans ve lisansa konu faaliyetleri için gerekli olan ve kişilerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin kamulaştırma talepleri Kurum tarafından değerlendirilir ve uygun görülmesi hâlinde Kurul tarafından karar alınır. Söz konusu karar çerçevesinde gerekli kamulaştırma işlemleri Kanunun 19 uncu maddesinin birinci fıkrası çerçevesinde sonuçlandırılır."*

bir denetim mekanizmasına tabi olması ve yerindelik denetiminin sağlanmasıdır.[470] Bütünleşik depolamada ve şebeke işletmecileri tarafından kurulacak elektrik depolama tesislerinde depolama faaliyetini genel olarak incelediğimizde görmekteyiz ki ön lisans sürecindeki sorumlulukları ve şartları sağladıktan sonra faaliyette bulunma hakkını elde eden lisans sahibi; depolama faaliyetine dair hususların tadili konusunda EPDK'nın onayına tabi, depolama üniteleri ve santral konusunda idarenin teknik değerlendirmesine tabi, gerilim seviyesine dahil birçok teknik konuda ise belirli yasak ve sınırlandırmalara tabidir. Bu açıdan depolama faaliyeti çeşitlerini, kamu hizmeti kapsamında değerlendirmemiz mümkündür. Nitekim üretim ve dağıtım lisanslarına dercedilen bu faaliyetlerin bağlı olduğu lisans türlerinin kamu hizmeti sınıfına neden dahil olduğunu çalışmamızın ikinci bölümünde ele almıştık.

Depolama tesislerinin kurulumu öncesinde idareden alınması gereken onaylar, kamu hizmeti kapsamındaki düzenleme ve denetleme işleviyle uyumlu bir şekilde işlemektedir. Bu süreçte üretim lisansına depolama kapasitesinin eklenmesi veya bağımsız bir depolama ünitesinin kurulması durumunda idarenin onayı gereklidir. Nitekim tesisin yapım sürecinden itibaren genel düzenlemelere yer verilen yönetmelikte; izin ve ruhsat süreçlerinin süresi içinde tamamlandıktan sonra yapım sürecine başlanabileceği ve tesislerde standart dışı malzeme kullanılamayacağı belirtilmiştir.[471] Tesise gerilim uygulanmasının ardından kabul başvuru sürecine başlanması için Proje Onay Birimi tarafından onaylanmış ve yapımı tamamlanmış bir ünite olması gerekmektedir. *"Ünitelerin onaylı projesine ve Yönetmelik esaslarına göre incelenerek senkronizasyonunun emniyetli bir şekilde sürdürüldüğünün belgelenmesi"*[472] amacıyla yürütülen kabul süreci heyet tarafından yürütülmektedir.

Elektrik depolama faaliyeti açısından yapılan yeni başvurularda ve lisans tadillerinde de idarenin denetim ve yaptırım yetkilerini incelediğimizde geniş denetim unsurlarının yer aldığını görmekteyiz. İdarenin bu ruhsatlandırma sürecinde enerji piyasasının düzenlenmesi ve şebeke güvenliğinin sağlanması için denetim yetkisi bulunmaktadır. Lisans sürecinde tesislerin kapasiteleri ve teknik standartlara uygunluğu değerlendirilmektedir. Üretim ve tedarik lisansının tadili gibi süreçler de

[470] Ergün, **a.g.e**., s. 102

[471] Elektrik Üretim Ve Elektrik Depolama Tesisleri Kabul Yönetmeliği, m. 6, Resmî Gazete Tarihi: 19.02.2020 Resmî Gazete Sayısı: 31044, Erişim Tarihi: 07.11.2024

[472] Elektrik Üretim Ve Elektrik Depolama Tesisleri Kabul Yönetmeliği, m. 10/1, Resmî Gazete Tarihi: 19.02.2020 Resmî Gazete Sayısı: 31044, Erişim Tarihi: 07.11.2024

idari değerlendirmeye tabidir. Bunlarla beraber mevzuattaki diğer denetim ve yaptırım unsurları incelendiğinde üretim ve tedarik lisansı kapsamında verilen enerji depolama faaliyetiyle ilgili iznin, kamu hizmetinin görülüş usulleri kapsamında olduğu kanaatindeyiz.

Bu noktada dağıtım lisansına dercedilen depolama faaliyetiyle ilgili görüşümüzü destekleyen mevzuat kaynaklarından birisi de Elektrik Piyasası Yan Hizmetler Yönetmeliğidir. Burada yan hizmetler, "*iletim sistemine veya dağıtım sistemine bağlı ilgili gerçek/tüzel kişilerce sağlanacak olan, iletim veya dağıtım sisteminin güvenilir şekilde işletimini ve elektriğin gerekli kalite koşullarında hizmete sunulmasını sağlamak üzere bu Yönetmelik ve Elektrik Şebeke Yönetmeliğinde ayrıntılı olarak tanımlanan hizmetler"* olarak tanımlanarak dağıtım sisteminin sürdürülebilir ve güvenli şekilde yürümesi amacına vurgu yapılmıştır.[473] Akabinde yan hizmet birimi olarak zikredilen depolama tesisi, *"elektrik enerjisini; mekanik, hidrolik, elektrokimyasal, kimyasal, elektriksel ve termal enerji depolama yöntemleri yardımıyla farklı biçimlere dönüştürerek sınırlı kapasitede sürekli depolayabilen istenildiği zaman enerjisini sisteme verebilen veya sistemden enerji çekebilen, enerjiyi sürekli sirküle edebilen, hızlı tepki verebilen sistemlerden oluşan tesisler"*[474] şekline tanımlanarak süreklilik noktasındaki etkisi ifade edilmiştir. O halde buradaki yaklaşımın da dağıtım faaliyetini ilgilendiren depolama faaliyeti açısından kamu yararına yönelik olduğu açıktır.

Ancak toptan satış, gibi faaliyetler hakkında verilen tedarik lisansı için aynı sonuca varılamayacağı kanaatindeyiz. Çünkü burada bir ölçüde kamu yararı sayılabilse de kamuya hizmet vermek amacının yanında ağır basan piyasa etkisi söz konusudur. Bu faaliyetlerin hiç ya da gereği gibi yürütülmemesinin devletin bu alana el atmasını zorunlu hale getirmesi olasılığı diğer üç faaliyete göre daha zayıf görünmektedir.[475] Hatta çoğu zaman bu faaliyetler açısından bir bütün olarak toplumun çoğunluğuna enerji sunma hizmetinin işleyeceğini söyleyebiliriz. Piyasaya dönük faaliyetlerin bu bakımdan değerlendirmesini, kapsam ve denetim açısından diğer faaliyetlerden daha zayıf olduğunu çalışmamızın ikinci bölümünde ele almaya

[473] Elektrik Piyasası Yan Hizmetler Yönetmeliği, m. 2/lll, Resmî Gazete Tarihi: 26.11.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30252, Erişim Tarihi: 15.12.2024

[474] Elektrik Piyasası Yan Hizmetler Yönetmeliği, m. 2/nnn, Resmî Gazete Tarihi: 26.11.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30252, Erişim Tarihi: 15.12.2024

[475] Yayla, **a.g.e**., s. 37

çalışmıştık. Gerçekten de bu faaliyetler açısından yükümlülüklerin üretim ve dağıtıma nazaran daha esnek olduğunu söyleyebiliriz. Örneğin mevzuatta iletim ve dağıtım faaliyetleri açısından mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayrım gözetmeksizin iletim, bağlantı ve dağıtım hizmeti sunmak açıkça zikredilirken tedarik lisansı bakımından bu yükümlülük EÜAŞ'a yönelik zikredilmiştir.[476]

Tedarik faaliyeti kapsamında yürütülen müstakil depolamanın, doktrinde kamu hizmeti niteliği taşıdığı öne sürülen doğal gaz gibi kaynakların depolama tesislerinden farkları bulunmaktadır. Bu da kanun koyucunun nitelik itibariyle yaklaşım farklılığına sahip olduğu kanaatimizi güçlendirmektedir. Şöyle ki; doğal gaz gibi kaynaklar ülkemizde bulunmayan ve diğer ülkelerden ithal edilerek elde edilmektedir. Dolayısıyla depolama, ithal edilen kaynağın farklı enerjilere dönüşümü açısından işlem zincirinde ön sıralarda yer almaktadır. Bu nedenle bu piyasalarda müstakil depolama, iletim ve dağıtım faaliyetleri koordineli hareket etmektedir. Bu nedenle doğal gaz depolamasında çok daha kısıtlayıcı hükümler bulunmaktadır.

Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4. maddesi ve Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 33. maddesi, piyasa işleyişini sağlamak adına önemli düzenlemeler içermektedir. Buna göre depolama şirketleri, hizmet taleplerini yalnızca belirli şartlarda reddedebilmektedir. Yönetmeliğe göre, depolama şirketlerinin talepleri reddedebilmesi; yeterli kapasiteye sahip olmamaları, mevcut sözleşmeler nedeniyle kendi yükümlülüklerini yerine getirememe, ciddi mali ve ekonomik tazminatlara maruz kalma risklerine bağlıdır.[477] Bu düzenleme, hem piyasa aktörlerinin sisteme adil erişimini sağlamakta hem de depolama şirketlerinin ticari haklarını koruma altına almaktadır. Ayrıca Doğal Gaz Piyasası Kanunu uyarınca, depolama şirketleri talepleri reddederse ve bu durum yayımlanan usul ve esaslara veya lisans şartlarına aykırılık teşkil ederse, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu şirketi hizmet vermeye zorlayabilmektedir.[478] Bu yetki, piyasa istikrarını ve arz güvenliğini korumak adına bir güvence mekanizmasıdır. Bunun yanı sıra, ilgili düzenleme, şirketlerin bu tür ihlallerinde ceza yaptırımları uygulanmasını da öngörmektedir. Sonuç olarak, doğal gaz piyasasındaki müstakil depolamada kamu hizmeti ile ticari faaliyetler arasındaki

[476] Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 34/8-ç, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809 Erişim Tarihi: 17.12.2024

[477] Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 33/1, Resmî Gazete Tarihi: 07.09.2002 Resmî Gazete Sayısı: 24869 Erişim Tarihi: 17.12.2024

[478] Doğal Gaz Piyasası Kanunu, m. 4/d-2, Resmî Gazete Tarihi: 02.05.2001 Resmî Gazete Sayısı: 24390 Erişim Tarihi: 17.12.2024

ayrımın yenilenebilir enerji piyasasından daha farklı bir muhtevaya sahiptir. Yayla'nın işaret ettiği bu nokta; yenilenebilir enerji piyasasındaki üretim ve dağıtım faaliyetlerinin depolama ile ilişkisini anımsatmaktadır. Nitekim doğal gaz piyasasıyla ilgili atıflar yaptığımız Yayla'ya göre de ihracat, toptan satış ve sıkıştırılmış doğal gaz faaliyetleri daha çok serbest piyasa dinamiklerine uygun bir şekilde yürütülmektedir.[479] Bu kıyas açısından da yenilenebilir enerji sürecinde satış faaliyetlerine denk düşen tedarik lisansıyla yürütülen müstakil depolamanın piyasa faaliyetlerine bakan yüzünün daha ağır bastığını ifade etmemiz mümkündür.

Bunun yanında başlığın giriş kısmında ifade ettiğimiz Yüksek Mahkeme yaklaşımını ele aldığımızda da ikamesi mümkün olmayan bir faaliyet niteliği taşıdığını tam anlamıyla ileri süremeyiz. Nitekim Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul Ve Esasları Hakkında Kanun kapsamında ikamesi mümkün olmayan hizmetler yönünden kamu yararı açısından zorunluluk olduğunda devletleştirme yapılabileceği belirtilmiştir. Bu işlemin yapılabilmesi için de devletleştirilecek özel teşebbüsün yaptığı hizmet veya üretiminin ülke çapında kamu ihtiyacına hitap etmesi; bu hizmet veya üretimin, kontrol, rekabet, ikame veya başka yollardan sağlama imkanının bulunmaması, hizmet veya üretimin yavaşlatılması veya durdurulması halinde kamunun büyük zarar görmesi şartları vardır.[480] Hizmetin yavaşlaması veya durması durumunda üretim, iletim, dağıtım faaliyetleri açısından kamunun büyük zarar göreceği ve ikamesinin başka yolla sağlanmasının mümkün olmayacağı aşikarken tedarik lisansı kapsamındaki piyasa faaliyetleri açısından bu değerlendirmeyi direk yapmamız mümkün değildir. O halde tedarik lisansına dercedilerek satış faaliyetlerine yönelik ve özel hukuk kişilerinin kar maksimizasyonu amacıyla yürütülen depolama faaliyetinin kamu hizmeti kapsamında değerlendirilmemesi gerektiğini öne sürebiliriz.

[479] Yayla, **a.g.e**., s. 37

[480] 3082 sayılı Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul Ve Esasları Hakkında Kanun m. 2, Resmî Gazete Tarihi: 01.12.1984 Resmî Gazete Sayısı: 18592 Erişim Tarihi: 05.01.2025

3.3.3. Teşvik Mevzuatı Açısından Yenilenebilir Enerji Piyasasında Enerji Depolama Faaliyeti

Türkiye'de yakın bir tarihte önlisans başvuruları alınmaya başlayan enerji depolama sistemlerini teşvik etmek, yatırımcıların ilgisini bu sahaya çekebilmek için bazı yasal düzenlemeler yapılmış ve çeşitli imkanlar sunulmuştur. Öncelikle belirtmemiz gerekir ki 3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'da anılmamış olsa da yenilenebilir enerji santralinin ana faaliyetinin tamamlayıcısı olarak kurulan depolama tesisleri, sağlanan teşvikleri kullanabilmektedir. Bunun yanında YEKDEM, sabit alım fiyatı garantisi, fazla enerjinin şebeke alımı gibi teşvikler yürürlüktedir.

İlk olarak 2011-2020 dönemini kapsayacak şekilde düzenlenen ve YEKDEM 1-0 olarak anılan paket, 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kanunu kapsamınca yürürlüğe girmiştir. Bu paketle beraber sabit fiyat garantisi getirilmiş ve ekipman bazında ek teşvikler sağlanmıştır. Mezkur dönemle ilgili güneş enerjisi açısından 10.5 cent/kWh, rüzgar enerjisi bakımından 7.3 cent/kWh, paneller için 1.3 cent/kWh gibi garantilerin döviz üzerinden verilmesi, yenilenebilir enerji piyasasına yönelik ciddi bir cazibe oluşturmuştur. Ancak 2021-2025 dönemini kapsayan ve YEKDEM 2-0 olarak anılan paket, sunulan teşvikleri TL bazlı sunmuş ve teşviklerin etkinliğinin azalmasına neden olmuştur. 1 Mayıs 2023 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanı Kararı ile 2030 yılının sonuna kadar devreye girecek tesisler için TL geçerli fiyatlandırmada aylık ABD Doları endeksli güncelleme yapılmasına dair güncelleme[481] de piyasa açısından olumlu bir gelişmedir.

Bir diğer teşvik noktası olarak değinmemiz gereken husus birim fiyat uygulamasıdır. Depolama faaliyetinin teşvik edilmesi ve bu faaliyetin üretim tesislerin entegresiyle ilgili maliyete destek olmak amacıyla rüzgar enerjisi santralleri ile güneş enerjisi santrallerine uygulanan YEKDEM Taban Birim Fiyatı 49.5 USD/MWh iken depolamalı rüzgar enerjisi santralleri ile güneş enerjisi santrallerine uygulanan YEKDEM Taban Birim Fiyatının 58.5 USD/MWh olarak belirlenmiştir.[482] 7189 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile getirilen bu düzenleme, 32018 sayılı Depolama

[481] 7189 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 01.05.2023 Resmî Gazete Sayısı: 32177, Erişim Tarihi: 12.11.2024.
[482] 7189 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 01.05.2023 Resmî Gazete Sayısı: 32177, Erişim Tarihi: 12.11.2024.

Faaliyetleri Yönetmeliği'ndeki hükümlerle değerlendirildiğinde birim fiyat çelişkisine dair tartışma doğmaktadır.

Şöyle ki; 7189 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ekinde, *"rüzgar veya güneş enerjisine dayalı üretim tesisi ile bütünleşik elektrik depolama tesisinde depolanmadan doğrudan iletim/dağıtım sistemine verilen elektrik enerjisi miktarı için"*[483] depolama faaliyeti yapmayan rüzgar ve güneş santrallerine uygulanan birim fiyatın uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Ancak, 32018 sayılı Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği'nde, *"…depolamalı elektrik üretim tesislerinin sekizinci fıkrada tanımlanan bağlantı şekline göre tesis edilmesi halinde sisteme verilen enerji, elektrik depolama ünitesi üzerinden sisteme verilmiş olarak kabul edilir"*[484] ifadesine yer verilerek depolamalı santrallerden alınan tüm enerjiye, depolama sistemi üzerinden alınmış gibi birim fiyat uygulanacağı ifade edilmektedir. Mevzuatta yer alan bu ikilemin piyasa güvenliği ve öngörülebilirlik açısından netleştirmesi büyük bir öneme sahiptir.

Değinebileceğimiz bir diğer nokta da batarya ve depolama sistemlerine yönelik yerli üretim teşviğinin geliştirilmesi gerekliliğidir. 3 Mayıs 2023 tarihinde görüşe açılan Yerli Aksam Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Taslağı, henüz resmi olarak yayınlanmadığından Depolamalı Yenilenebilir Santrallerdeki Yerli Aksam Teşviğinin nasıl uygulanacağı belirsizlik içermektedir. Bu da yerli ekipman kullanılarak yapılacak yatırımların finansmanını olumsuz etkilemektedir. Bunun yanında depolamalı yenilenebilir enerji santrallerine yönelik yerli üretimin desteklenmesi için İlave Gümrük Vergisi gibi başlıklar ele alınarak düzenlemeler yapılması mümkündür.

[483] 7189 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 01.05.2023 Resmî Gazete Sayısı: 32177, Erişim Tarihi: 12.11.2024.

[484] 32018 sayılı Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği, m. 9, Resmî Gazete Tarihi: 09.05.2021 Resmî Gazete Sayısı: 31479, Erişim Tarihi: 12.11.2024.

SONUÇ

İlk insan topluluklarından bu yana yaşamın günlük birçok fonksiyonu farklı enerji türlerinin dönüştürülmesiyle sağlanmıştır. Bu dönüşümlerdeki ilerlemeyle uygarlıklar gelişmiş ve ulaşımdan mimariye, beslenmeden ısınmaya kadar birçok pratik bu gelişimden payını almıştır. Enerjinin global olarak artan önemiyle ilgili asıl ivme, modern uygarlığa damgasını vuran Sanayi Devrimi'yle oluşmuştur. Buharlı makinelerin kullanımı ve kömürün sağladığı diğer işlevlerle endüstriyel uygarlığın ilk adımı atılmış, enerji tarihinde yeni bir dönem başlamıştır. Ancak son yüzyılda yaşanan fosil yakıt tüketimi, enerji kaynak ve sistemlerinin başta çevre olmak üzere farklı alanlardaki etkilerinin yoğun olarak görülmesiyle tartışmaya açılmıştır.

Sanayileşme ve teknolojik ilerlemelerin hızının artmasından bugüne kadar kullanım alanı gittikçe yaygınlaşan fosil yakıtlar; karbon monoksit, karbon dioksit, azot oksitler, kükürt dioksit gibi gazların salınımına sebep olduğundan uzun vadede birçok çevre sorununa ve iklim krizine neden olmuştur. Bu nedenle doğada kendiliğinden bulunan ve fosil kaynak olmayan yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanım alanı, teknolojik gelişmelerle gitgide genişlemiş ve birçok sahada teşvik edilir hale gelmiştir. Yaygınlaşan kullanım alanıyla beraber güncel hukuk doktrinlerinde ekolojik denge devreye girdiğinden, tartışma alanımıza çevre hakkı ve çevre hukuku da girmiştir. Bu bağlamda temiz enerji hakkı, çevre hakkı ve enerjiye erişim hakkının kesişim noktasını oluşturmaktadır.

Temiz enerji hakkına ulaşımın en önemli ayağı; enerjinin yenilenebilir enerji kaynaklarından sağlanmasıdır. Fosil kaynaklar yerine yenilenebilir kaynakların kullanımının yaygınlaşması, enerjinin sürdürülebilirliği amacını gerçekleştirebilmenin de koşuludur. O halde dönüştürülürken çevreye etkili bir zararı olmayan yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı, temiz enerji hakkının pratiğe dönüştürülmesi olarak yorumlanabilir. Ancak çevrenin korunmasıyla ilgili yaşanacak her gelişme bir hak olmanın yanında yükümlülük yönüne de sahiptir. Bu hak ve yükümlülük, hem devlet ve idareye hem vatandaşlara yöneliktir.

Çevre hakkına bağlı olarak gelişen temiz enerji hakkı ve yenilenebilir enerjiye yönelim, birçok uluslararası işbirliğini zorunlu kılmıştır. Temiz enerjiye yönelik atılan temeller, uluslararası diyaloglarla 1970'e doğru gelişmiştir. Bu konuda Stockholm

Konferansı, BM "Yeni ve Yenilenebilir Enerji Kaynakları Konferansı", Kyoto Protokolü, Kopenhag Konferansı, Paris Sözleşmesi gibi somut gelişmeleri zikretmemiz mümkündür. Bunun yanında Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne bağlı olarak oluşturulan Kyoto Protokolü hedefleri doğrultusunda bulunduğumuz yüzyılın hemen başında hukuki düzenlemelere başlayan Avrupa Birliği de çeşitli direktifler yayınlamıştır.

Değinilen uluslararası gelişmelere paralel olarak düzenlenen ulusal mekanizmalar da 1999'da Helsinki'de gerçekleşen zirvenin ardından başlayan Avrupa Birliği Enerji Mevzuatına uyum sürecinin başlamasıyla hızla revize edilmiş ve gerek mevzuat gerek yargı merciileri özelinde önemli bir normatif kaynak oluşmuştur. 5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu, 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve çalışmada yer verilen birçok yönetmelik bunun başat örnekleridir.

Kanun maddeleri, uluslararası sözleşmeler ve yargı içtihatlarında da görüldüğü üzere idarenin ekolojik problemlere karşı çevreye duyarlı politikalar geliştirme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülüğün enerji sahasındaki yansıması, temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaşması sürecinde idarenin aktif rol almasını gerektirmektedir. Çevre hukuku bağlamında temiz enerji hakkı, hem uluslararası hem ulusal düzenlemelerle temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın ve işlevsel olarak kullanılabilmesini de içermektedir. Bu noktada vatandaşlar, tedarikçiler, toplumu oluşturan diğer unsurların yanında en önemli yükümlülük idareye aittir. İdarenin temiz ve yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğü; başlangıçtaki üretim ve kullanım noktasında yenilenebilir enerji kaynaklarının tercih edilmesini sağlama, lisanslama gibi faaliyetlerden üretim aşaması ve sonrasında denetim, düzenleme, vergilendirme, cezalandırma gibi geniş bir yetki ve sorumluluk yelpazesini barındırmaktadır.

Yenilenebilir enerji faaliyetlerinin toplumun mecburi ihtiyaçlarına yönelik olduğu ve hem süreç hem sonuçları açısından üstün kamu yararı taşıdığına dair tartışma yoktur. Nitekim bu ihtiyacın gerekçeleriyle beraber yenilenebilir enerji faaliyetlerinin artmasının neden kamu yararı içerdiği, çalışmanın ilk ve ikinci bölümlerinde detaylıca izah edilmiştir. Anayasa Mahkemesi ve Danıştay da enerji üretim, iletim ve dağıtım faaliyetlerinin kamu yararı barındırdığını ilkesel olarak kabul

etmektedir. Bunun yanında Yüksek Mahkemenin, yenilenebilir enerji kaynaklarının ayrıca kamu yararı niteliğini ifade ettiği kararları da mevcuttur.

4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'ndan 5015 sayılı Petrol Kanunu'na kadar enerji faaliyetlerini ilgilendiren mevzuat kaynaklarında, ilgili faaliyetlerin yürütülmesi lisans usulüne tabi kılınmıştır. Bu aşamada enerji faaliyetlerini ele aldığımızda ön lisans sürecindeki sorumlulukları ve şartları sağladıktan sonra üretim lisansını elde eden lisans sahibi; bu lisansın tadili konusunda EPDK'nın onayına tabi, rüzgar ve güneş temelli üretimlerde ek kaynak konusunda idarenin teknik değerlendirmesine tabi, çok kaynaklı üretim tesisine geçişten gerilim seviyesine kadar teknik konularda ise belirli yasak ve sınırlandırmalara tabidir. Elektrik iletim ve dağıtım faaliyeti açısından verilen lisanslarda idarenin denetim ve yaptırım yetkilerini incelediğimizde ise çalışmada detaylarına yer verilen geniş denetim unsurlarının yer aldığını görmekteyiz. Bu nedenle üretim, iletim ve dağıtım lisanslarının kamu hizmeti sınıfına dahil olduğu kanaatindeyiz. Satış faaliyeti olarak andığımız toptan satış, perakende satış ve ihracat – ithalat faaliyetleri ise bu lisansları alan özel hukuk kişilerince yürütülürken çalışmada değinilen geniş denetim unsurlarına tabi değildir ve yerindelik denetimiyle ilgili idare üzerindeki sorumluluk daha sınırlı şekildedir. Buradaki faaliyetin fiyatlama, piyasa dengesi, tüketici hakları gibi kamu düzenine de yansıyan yönlerinin olması, standartlar ile denetimlerin daha çok bu alanlara yönelik olması, kamu hizmetinin temel ilkelerine dair korumanın mevzuat çerçevesinde denetim uygunluk unsurlarına hakim olmaması; ruhsat işlemini kamu hizmeti sınıfından ziyade kolluk kapsamında değerlendirmemize yol açmaktadır.

İdarenin kolluk faaliyeti ile enerji faaliyetlerinin kesiştiği bir diğer nokta da çevresel etki konusundaki denetleme ve yaptırımlardır. Çevreye uygunluk denetimi olan ÇED, yenilenebilir enerji faaliyetleri başta olmak üzere enerji faaliyetlerinin de ön koşulunu oluşturmaktadır. Doktrinde tartışmalı olan ve konumuzu yakından ilgilendiren husus, idarenin çevre hakkına dayanarak kullanmış olduğu bu kolluk yetkisini belirli alt ve üst sınırlara tabi tutmuş olmasıdır. Özellikle Paris İklim Sözleşmesi sonrasında girilen süreçte çevresel kolluk faaliyetlerinin bu kapsamda revize edilmesi ve çevresel etki değerlendirmesinin hem etkinlik hem de kapsam olarak yeniden ele alınması gerekmektedir.

İdarenin; temiz enerji hakkı kapsamında yenilenebilir enerji arz etme yükümlülüğünü tartıştığımız bölümdeki argümanlarımız ve referanslarımızı

düşündüğümüzde, özendirme ve destekleme faaliyetlerini de bu kapsamda değerlendirmemiz mümkündür. Piyasadaki koşullar incelendiğinde yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim yapma yatırımları çok yüksek sermayeler gerektirdiğinden bu kaynaklara yönelimi teşvik etmek isteyen idarenin özendirme ve destekleme araçlarını kullanması zorunluluk oluşturmaktadır. Bu kapsamda hem Türkiye'de hem de dünyanın birçok gelişmiş devletinde tarife garantisi, hibe, vergi indirimi, kredi olanakları, arazi tahsisi, vergi imtiyazları, alım garantisi gibi yöntemlerle yenilenebilir enerji faaliyetleri teşvik edilmektedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının desteklenmesi ve özendirilmesi hususunda mevzuatımızda yer alan bu önemli mekanizma YEKDEM'dir.

Türkiye'nin önümüzdeki süreçle ilgili yenilenebilir enerji vizyonu da özendirme ve destekleme faaliyetlerinin devam edeceğine dair ipuçları vermektedir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından yayınlanan Ulusal Enerji Planına göre 2020 yılında birincil enerji tüketiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payı %16,7 iken bu oranın 2053 yılına kadar %50 seviyesinde olması hedeflenmektedir. 2020'de fosil kaynakların oranı %83,3 iken bu payın da 2053 yılında %20,8'e düşeceği, kömürün %3,6'ya, petrolün %5,6'ya ve doğal gazın %11,7'ye gerileyeceği öngörülmektedir. Özellikle güneş ve rüzgar enerjisiyle gündeme gelen enerji depolama faaliyetlerinin rolü, tam olarak atıf yapılan vizyon ve hızlandırma sürecinde ön plana çıkmaktadır ve hem hükümetlerin hem sivil toplumun verilen taahhütleri yerine getirme noktasında önemli bir aracı haline gelebilecektir.

Güneş ve rüzgar enerjileri, çevre dostu ve yenilenebilir enerji kaynakları olarak kabul edilmekle birlikte, sürekliliğinin olmaması yani kesintili doğası, temel zorluklardan biri olarak öne çıkmaktadır. Güneş ve rüzgara dayalı santral veya paneller, sürekli enerji üretimi sağlamakta zorlandıkları için bu kaynaklarla birlikte enerji depolama sistemlerinin kullanılması, enerji verimliliğini artırmak ve maliyetleri düşürmek açısından kritik bir öneme sahiptir. Yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımında enerji depolama faaliyeti; çalışmamızda sıkça atıf yapılan uluslararası taahhütlere ve hedeflere paralel hareket etme, dengesizlik maliyetlerini düşürme, enerji bağımlılığını ve ekonomik yükü hafifletme, arbitraj olanaklarından faydalanma açısından önemli ve elzemdir.

Nitekim tüm veriler ve küresel hedefler göstermektedir ki enerji depolama faaliyetinin entegresiyle temiz ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının

yaygınlaşması sürecinde idarenin aktif rol alması gerekmektedir. Ülkemizde de depolama tesislerine ilişkin yapılan çalışmalarla 21.03.2018 tarihinde 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda değişiklik yapılmış ve enerji depolama faaliyeti Türkiye enerji mevzuatına girmiştir. Önlisans ve lisans sürecinin yasal olarak önü açılan enerji depolama sistemleriyle ilgili YEKDEM kapsamına dair de düzenlemeler yapılmıştır ve üretim tesisinde üretilerek depolandıktan sonra şebekeye verilen enerjinin YEKDEM kapsamında olduğu mevzuatta yer almıştır.

Depolama tesislerinin kurulumuyla beraber piyasa faaliyetleri ve iletim – dağıtım tesislerine bağlantı esasları düzenlenmiştir. Yönetmelik'in önemli noktalarından birisi elektrik depolama tesisi kapsamında yürütülebilecek faaliyetlerin; üretim tesisine bütünleşik elektrik depolama ünitesi, tüketim tesisine bütünleşik elektrik depolama tesisi, müstakil elektrik depolama tesisi ve şebeke işletmecileri tarafından kurulabilecek elektrik depolama tesisi aracılığıyla yürütülebileceğinin belirtilmesidir.

Depolama faaliyeti, önlisans ile tedarik ve üretim lisansı dahilinde düzenlemeye tabidir. İlgili kanun tanımına göre önlisans; faaliyette bulunmak isteyen tüzel kişilere, tesis yatırımlarına başlamaları için gerekli onay, izin, ruhsat ve benzerlerinin alınabilmesi için belirli süreli olarak verilen izni ifade etmektedir. Burada ifade edilen önlisans; tek yanlı, icrai ve re'sen uygulanabilir bir işlem özelliğini taşıdığından idari işlem niteliğindedir. Önlisans sonrası aşama açısından mevzuat incelendiğinde, faaliyetin ayrı bir lisans kapsamında mı yoksa belirli lisansların tadili şeklinde mi değerlendirildiği anlaşılmaktadır. İlgili yönetmelikte lisansların, lisans sahibinin talep etmesi ve talebin uygun bulunması; gelir ve tarife düzenlemesi kapsamında belirlenen fiyat, parametre, gösterge ve benzeri hususların lisansa derç edilmesine karar verilmesi veya lisansa derç edilen bu hususlarda değişikliğe gidilmesi; mevzuat değişikliklerinin ve mevzuat kapsamındaki uygulamaların lisansa kayıtlı hususlarda değişiklik gerektirmesi durumlarında tadil edilebileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda enerji depolama faaliyetine yönelik iznin, sayılan üçüncü grup bağlamında lisans tadiline konu olduğunu söylememiz mümkündür. Bu tadil, üretim tesisine bütünleşik depolama tesisi açısından üretim önlisansı aşamasında da yapılabilmektedir.

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde müstakil depolama tesisleri için “bu kapsamdaki tesis için sermaye yeterliliği ile teminat yükümlülüğü aranmaz” ibaresi yakın zamana kadar korunmuştur. O kadar ki 17.12.2024 tarihinde yayınlanan Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik kapsamında bu hususta değişiklik yapılmamıştır. Ancak 26.12.2024 tarihli 13134 sayılı EPDK kararı ile müstakil elektrik tesisi kurmak talebiyle lisans tadil başvurusunda bulunan tedarik ve toplayıcı lisans sahiplerinin de sağlaması gereken sermaye şartı getirilmiştir.

Depolama faaliyetinin kamu hizmeti niteliği tartışmasında ise benzer niteliklere sahip olan olan doğal gaz piyasasındaki faaliyetlerin kamu hizmeti niteliği taşıyıp taşımadığı, ilgili mevzuat ve yargı kararları çerçevesinde değerlendirildiğinde doğal gaz piyasasındaki faaliyetlerin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için asli ve sürekli bir niteliğe sahip olması gerektiği vurgulanmıştır. Buna göre, iletim, depolama ve dağıtım faaliyetleri, doğal gaz arzının kesintisiz ve güvenilir bir şekilde sağlanmasında kilit rol oynadıkları ve toplumun genel refahını doğrudan etkiledikleri için kamu hizmeti olarak değerlendirilmiştir.

Özellikle üretim ve dağıtım faaliyetleriyle yürütülen enerji depolama faaliyetinin yenilenebilir enerji kaynaklarının yaygın kullanım evresine geçişte neredeyse zorunlu bir unsur olduğunu ifade ettiğimiz çalışmamızın üçüncü bölümünde detaylıca değindiğimiz enerji arz – talep dengesinin sağlanması, yenilenebilir enerji kaynaklarının aktif ve sürekli kullanımı, sürdürülebilir yenilenebilir enerji politikaları oluşturulması gibi faktörler; enerji depolama faaliyetinin kamu yararına yönelik bir veçhesinin olduğunu göstermektedir. Rifkin’in daha önce saydığımız beş sıralı adımında yer alan enerji paylaşan şebeke ağlarının oluşması, dağıtım faaliyetine entegre edilecek yenilenebilir enerji depolama tesislerinin önemini artırmaktadır. Bu yolla şebeke enerji kayıplarının azalması, gerilim ve enerji kalitesinin artması, iletim ve dağıtım sistemi yatırımlarının azalması gibi şebekenin güvenilir ve daha maliyetsiz çalışmasını destekleyen birçok fayda sağlayacaktır. Kanun koyucu da bu muhtemel faydaları göz önünde bulundurarak özellikle bütünleşik depolama faaliyetine yönelik ayrıcalıklar tanımıştır.

Bütünleşik depolamada ve şebeke işletmecileri tarafından kurulacak elektrik depolama tesislerinde depolama faaliyetini genel olarak incelediğimizde görmekteyiz ki ön lisans sürecindeki sorumlulukları ve şartları sağladıktan sonra faaliyette bulunma hakkını elde eden lisans sahibi; depolama faaliyetine dair hususların tadili konusunda EPDK'nın onayına tabi, depolama üniteleri ve santral konusunda idarenin teknik değerlendirmesine tabi, gerilim seviyesine dahil birçok teknik konuda ise belirli yasak ve sınırlandırmalara tabidir. Elektrik depolama faaliyeti açısından yapılan yeni başvurularda ve lisans tadillerinde de idarenin denetim ve yaptırım yetkilerini incelediğimizde geniş denetim unsurlarının yer aldığını görmekteyiz. Mevzuattaki diğer denetim ve yaptırım unsurları incelendiğinde üretim ve tedarik lisansı kapsamında verilen enerji depolama faaliyetiyle ilgili iznin, kamu hizmetinin görülüş usulleri kapsamında olduğu kanaatindeyiz.

Toptan satış gibi faaliyetler hakkında verilen tedarik lisansı kapsamındaki müstakil depolama tesislerinde ise kamuya hizmet vermek amacının yanında ağır basan piyasa etkisi söz konusudur. Bu faaliyetlerin hiç ya da gereği gibi yürütülmemesinin devletin bu alana el atmasını zorunlu hale getirmesi olasılığı diğer üç faaliyete göre daha zayıf görünmektedir. Hatta çoğu zaman bu faaliyetler açısından bir bütün olarak toplumun çoğunluğuna enerji sunma hizmetinin işleyeceğini söyleyebiliriz. Piyasaya dönük faaliyetlerin bu bakımdan değerlendirmesini, kapsam ve denetim açısından diğer faaliyetlerden daha zayıf olduğunu çalışmamızın ikinci bölümünde ele almaya çalışmıştık. Gerçekten de bu faaliyetler açısından yükümlülüklerin üretim ve dağıtıma nazaran daha esnek olduğunu söyleyebiliriz. Bu nedenle tedarik lisansına dercedilerek satış faaliyetlerine yönelik ve özel hukuk kişilerinin kar maksimizasyonu amacıyla yürütülen depolama faaliyetinin kamu hizmeti kapsamında değerlendirilmesinin tartışmaya açık olduğunu ifade edebiliriz.

Mevzuat düzenlemesinden sonra açılan önlisans başvurusuna birçok yatırımcı ciddi bir talep göstermiş açıklanan ön lisans listesine göre 16.10.2024 itibarıyla toplam 32.580 MW kapasiteli depolamalı tesis için önlisans verilmiştir. Ancak belirtilen tarihte Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği üzerinde yapılan değişiklikle başvuru usulü de revize edilmiş, ihale usulü kaldırılarak başvuru sırasına göre değerlendirme usulüne geçilmiştir. EPDK, almış olduğu dört binden fazla başvuru neticesinde başvuruları durdurmuş ve almış olduğu başvuruların bir kısmını da neticelendirmemiştir. Bu

noktada EPDK tarafından piyasa dengeleme amacıyla alınmış önlemler söz konusu olabilmektedir. Ancak böyle bir kararın denetime açık ve şeffaf bir süreçle yürürlüğe konabilmesi için öncelikle kamu yararı gerekçesinin kamuoyuyla ve yatırımcılarla paylaşılmasının zorunlu olduğunu belirtmemiz gerekmektedir.

Depolama faaliyetinin teşvik edilmesi ve bu faaliyetin üretim tesislerine entegresiyle ilgili maliyete destek olmak amacıyla rüzgar enerjisi santralleri ile güneş enerjisi santrallerine uygulanan YEKDEM Taban Birim Fiyatı da bu konudaki önemli bir problemdir. 7189 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile getirilen düzenleme, 32018 sayılı Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği'ndeki hükümlerle değerlendirildiğinde birim fiyat çelişkisine dair tartışma doğmaktadır. Mevzuatta yer alan bu ikilemin piyasa güvenliği ve öngörülebilirlik açısından netleştirmesi büyük bir öneme sahiptir.

Değinebileceğimiz bir diğer nokta da batarya ve depolama sistemlerine yönelik yerli üretim teşviğinin geliştirilmesi gerekliliğidir. 3 Mayıs 2023 tarihinde görüşe açılan Yerli Aksam Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Taslağı, henüz resmi olarak yayınlanmadığından Depolamalı Yenilenebilir Santrallerdeki Yerli Aksam Teşviğinin nasıl uygulanacağı belirsizlik içermektedir.

KAYNAKÇA

KİTAP VE MAKALELER

Akdoğan, İbrahim: Avrupa Birliği, Türkiye ve Dünya'da Çevre Dostu Yenilenebilir Enerji Politikalarının Uygulanmasında Devletin Rolü, Ankara, Gazi Kitabevi, 2021.

Akduran, Erol Özden: "Regulation of Natural Monopoly: The Turkish Electricity Market", **Sosyoekonomi**, No: 32, 2024, s. 11-32.

Aksoy, Hasan, Serhadlıoğlu, Sena, Merdan, Ersin, Öztürk, Fatma Yaren, Bavbek, Kerim Gökşin, Claeys, Bram: Net Sıfır 2053: Enerji Sektörü için Politikalar, Shura Enerji Dönüşümü Merkezi, 2023.

Aksoylu, Özge: "Çevrenin Korunması ve Kamu Yararları Çatışması – Danıştay ve Conseil d'État İçtihatlarına Karşılaştırmalı Bir Bakış," Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.10, S.2, Temmuz 2011, s.139-254.

Akyılmaz, Bahtiyar, Sezginer, Murat, Kaya, Cemil: Türk İdare Hukuku, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2024.

Alacalı, Merve: Enerji Hukukunda Lisans Usulü: Rüzgâr Enerjisi Örneği (İstanbul: Bahçeşehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2016).

Arı, Ferhat, Yılmaz, Vedat: "Türkiye'de ve Dünya'da Enerji Kaynaklarının Genel Görünümü ve Alternatif Enerji Kaynaklarının Önemi", **Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No: 34, 2023, s. 498 496 – 519.

Atiyas, İzak, Oder, Burak: Türkiye'de Özelleştirmenin Hukuk ve Ekonomisi, Ankara, TEPAV, 2008.

Aydın, Yağmur: "Nesiller Arası Adalet Probleminin J. Rawls'un Adalet Kuramı Temelinde İncelenmesi," Bartın Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi, Yıl: 2021, C.6, S.1, s.81-100.

Aydın, Yağmur: Nesiller Arası Adalet: Rawls'cu Bir Savunma, Bartın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Felsefe Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Bartın, 2019.

Aydınoğlu, Zeynep Nihal: İdare Hukuku Boyutuyla Yenilenebilir Enerji Üretimi, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021.

Bağ Güllü, Alkım, Aksoy, Hasan, Serhadlıoğlu, Sena, Sitti, Kenan, Akdeniz, Mevlüt, Durukan, Yıldız: Türkiye İçin Batarya Enerji Depolama Seçenekleri Raporu, Shura Enerji Dönüşümü Merkezi, 2024.

Bahçeci, Serkan, Daldaban, Ferhat: "Dağıtım Şebekelerinde Güneş Panelleri ve Enerji Depolama Sistemi Uygulaması", **El-Cezerî Fen ve Mühendislik Dergisi**, C. IV, No: 3, 2017.

Baklacı, Pınar, Akıntürk, Esen: “Enerji Şartı Anlaşması”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi**, C. VII, No: 2, 2006, s. 111-112.

Berberoğlu, Necat: Türkiye'nin Ekonomik Gelişmesinde Elektrik Enerjisi Sorunu, Eskişehir, Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, 1982.

Borowy, Iris: Defining Sustainable Development for Our Common Future: A History of the World Commission onEnvironment and Development, Londra, Routledge, 2013.

Bösche, Eyk, Ponder, Anika Nicolaas, Thomas, Henning: "Power-to-Gas: The Legal Framework for a Long-Term Energy Storage Technology in Germany", **Renewable Energy Law and Policy Review** , C.III, No: 3 , 2012, s. 159-172.

Can, Ömer: Yenilenebilir Enerji Hukuku ve Teşvikler, (İstanbul: İstanbul Şehir Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2020).

Capra, Fritjof, Mattei, Ugo: Hukukun Ekolojisi, İstanbul, Koç Üniversitesi Yayınları, 2021.

Casati, Paola, di Castelnuovo, Matteo, Vazquez, Miguel: “Regulatory Challenges for Energy Storage Systems”, Handbook of Energy Economics and Policy, Ed. by Alessandro Rubino, Alessandro Sapio and Massimo La Scala, London, Academic Press, 2021.

Cimbala, John M., Çengel, Yunus A., Kanoğlu, Mehmet: Yenilenebilir Enerji: Temelleri ve Uygulamaları, Ankara, Palme Yayınevi, 2022.

Çeçen, Halil: Avrupa Birliği'nde Yenilenebilir Enerji Yatırımlarının Teşvikine Dair Düzenlemelerin Avrupa Birliği Hukukuna Uygunluğunun Değerlendirilmesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022.

Çınar, Hacı Yusuf**:** "Elektrik Piyasasında Önlisans Müessesesi Üzerine Bazı Değerlendirmeler", **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 21, No: 4, 2017, 199 – 218.

Çırakman, Birsen: "Kamu Hizmeti", **AİD**, C. IX, No: 4, 1976, s. 81-85.

Çiftçi, Ahmet, Kırbaş, İbrahim, İşyarlar, Barış: "Güneş Pili Kullanılarak Burdur'da Bir Evin Ortalama Elektrik İhtiyacının Karşılanması", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, C. V No: 1, 2014, s. 14-17.

Çukurçayır, M. Akif, Sağır, Hayriye: "Enerji Sorunu, Çevre ve Alternatif Enerji Kaynakları", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, No: 20, 2008, s. 257 – 278.

Demir, Aysel: "İklim Adaletine Kant ve Rawls'un Etik Temelli Adalet Teorileri Çerçevesinde Felsefi Bir Yaklaşım," İnsan ve İnsan, C.9, S.33, 2022, s.63-75.

Dursun, Hasan: "Yeni Bir Yetkilendirme (İmtiyaz) Sözleşmeleri Kanunu Yapılmasına Mutlak Bir Gereksinim Vardır," Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S.125, Temmuz-Ağustos 2016, s.85-146.

Derdiman, R. Cengiz: İdare Hukuku, Bursa, 5. Baskı, Alfa Aktüel Yayıncılık, 2014.

Dinçbaş, Tuğba, Durmuş, Abdurrahim: "Net Sıfır Emisyon Politikaları Ve Yeşil Mutabakata Uyum", Temiz Üretim, Yeşil Mutabakat Ve Sürdürülebilir Atık Yönetimi, Ed. By. Mehmet Emin Aydın, Güleda Engin, Ankara, Türkiye Bilimler Akademisi, 2023.

Doğanay, Hayati, Coşkun, Ogün: Enerji Kaynakları, Ankara, Pegem Akademi, 2023.

Döğerlioğlu Işıksungur, Özlem: "Elektriğin Hukuki Niteliği", **EÜHFD**, C. XV, No: 3-4, 2011, s. 249-266.

Duran, Lütfi: İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982.

Dündar, Gökhan: Sürdürülebilir Kalkınma ve Ekolojik Yapı Arasındaki Dengenin Tesisinde Yenilenebilir Enerji Hukukunun Araç Olarak Kullanılması, (Ankara: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, 2022).

Düzenli, Derya: Yenilenebilir Enerji Kaynağı Olarak Defne Çekirdeğinden Sıvı Yakıt Üretimi, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2002).

Emeksiz, Cem, Kara, Burak: "Enerji Depolama Teknolojilerinin İncelenmesi ve Karşılaştırmalı Analizi", **International Journal of Multidisciplinary Studies and Innovative Technologies**, C. VI, No: 2, 2022, s. 134-142.

Ergün, Çağdaş Evrim: Elektrik Piyasalarında Kamu Hizmeti Kavramı Ve Hukuki Rejimi, (Ankara: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2010).

Fırat, Deren, Hoca, Yılsev, Bozkurt, Kutluhan: "Avrupa Birliği Politikaları Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji ve Türkiye", **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: XVIII, Sayı:2, 2021, ss. 743-763.

Giritli, İsmet, Bilgen, Pertev, Akgüner, Tayfun: İdare Hukuku, İstanbul, Der Yayınları, 2. Baskı, 2006.

Gönen, Yakup: "Elektrik Piyasası Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Niteliğine İlişkin Bir Değerlendirme", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XIV, No: 2, 2010, 359-386.

Göz, Beyza: "Üstün Kamu Yararı: Yargı Kararları Işığında Anlam, Kapsam ve Uygulaması," İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2022.

Gözler, Kemal, Kaplan, Gürsel: İdare Hukuku Dersleri, Bursa, 24. Baskı, Ekin Yayıncılık, 2022.

Gözübüyük, Şeref: İdari Yargılama Usulü, Ankara, Turhan Kitabevi, 1996.

Gözübüyük, Şeref, Tan, Turgut: İdare Hukuku, Cilt 1, Ankara, Turhan Kitabevi, 2019.

Gülan, Aydın: "Kamu Hizmeti Kavramı", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, C. IX, No: 1-3, 1988, s. 147 – 159.

Gülan, Aydın: Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 1987).

Gür, Necip Taha: İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2019).

Gürbüz, Adnan: Hukuk Felsefesi, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2015.

İstikbal, Cahit: Enerji Kaynakları ve Deniz Yetki Alanları Bakımından Doğu Akdeniz Sorunu, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2023.

Kakışım, Cemal, Kodaman, Timuçin: "Avrupa Birliği – Türkiye İlişkilerinde Enerji Diyaloğu", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl 2019/2, Sayı 34, s. 124 – 139.

Kaplan, Onur: "Türk Hukukunda İdarenin Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Enerjisi Üretimi Yönünden İşlevlerinin İrdelenmesi", **Yaşar Hukuk Dergisi**, Cilt: V, No: 2, 2023, s. 297 – 336.

Karaaslan, Abdulkerim, Gezen, Mesliha: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Değerlendirilmesi, Bursa, Ekin Basım Yayın, 2017.

Karakaya, Etem: "Paris İklim Anlaşması: İçeriği ve Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme", **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. III, No: 1, s. 1-12.

Kaya, Halil İbrahim, Bayraktar, Yüksel: "Hukuki Düzenlemeler, Politika Destekleri Ve Mali Teşviklerin Yenilenebilir Enerjinin Gelişimindeki Rolü: Çin Halk Cumhuriyeti Örneği", **C.Ü. İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt XX, No: 1, 2019, s. 164-180.

Kaya, Halil İbrahim: Teşvik Mekanizmalarının Yenilenebilir Enerji Yatırımları Üzerine Etkisi: AB Ülkeleri Ve Türkiye'de Güneş Enerjisi Yatırımlarına Yönelik Ampirik Bir Çalışma, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2017).

Kaya, Mustafa Göktuğ: Yenilenebilir Enerji ve Yeşil Enerji Açısından Vergi Politikaları, Ankara, Gazi Kitabevi, 2018.

Kaya, Yasemin: "Paris Anlaşmasını İklim Adaleti Perspektifinden Değerlendirmek", **Uluslararası İlişkiler Dergisi**, Cilt 14, Sayı 54, 2017 87 – 106.

Keskin, M. Hakan: "Lizbon Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği'nde Kamu Yönetimi Anlayışı", **Akdeniz İİBF Dergisi**, C. XIII, No: 25, 2013, s. 81 – 101.

Kocaman, Behçet: "Akıllı Şebekeler ve Mikro Şebekelerde Enerji Depolama Teknolojileri", **Bitlis Eren Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi**, C. II No:1, 2013, 119–127.

Koç, Erdem, Şenel, Mahmut Can: "Türkiye Enerji Potansiyeli ve Yatırım – Üretim Maliyet Analizi", **Termodinamik**, No: 245, 2013, s. 72-84.

Kolomoyets, Sergiy: Hukuki Açıdan Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Jeotermal Enerji: Avrupa Birliği Ve Türkiye Örneği (İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2010).

Mulyana, Imam: "The Develeopment of International Law In The Field Of Renewable Energy", **HALREV**, C. II, Sayı 1, 2016, 38-60.

Onar, Sıddık Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt 1, İstanbul, 3. Baskı, Hak Kitabevi, 1966.

Önal, Eylem, Yarbay, Rahmiye Zerrin: Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Kaynakları Potansiyeli ve Geleceği, İstanbul Ticaret Üniversitesi **Fen Bilimleri Dergisi**, Cilt: IX, No: 18, 2010, s. 77 – 96.

Özay, İl Han: Günışığında Yönetim, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2004.

Özdek, Yasemin: İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, 1993.

Özdemirli, Buket: Türkiye'de Elektrik Enerjisi Piyasasında Regülasyon Uygulamaları, (Kırıkkale: Kırıkkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2014).

Özer, Yunus Emre: Türkiye'nin Yenilenebilir ve Temiz Enerji Konusunda ABD, Çin ve Avrupa Birliği İle Karşılaştırmalı Analizi, **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. IX, S: 1, s. 138-155.

Özkan, Ahmet Fatih: "Ekonomik Kamu Düzeni ve Ekonomik Kolluk Faaliyeti", **Ankara Barosu Dergisi**, No: 4, 2009, s. 75 – 94.

Özkan, Fatih: Sokrates ve Platon Felsefesinde İnsan Sorunu, **Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, No: 118, 2019, s. 1-20.

Özkaya Özlüer, Ilgın: Kamu Hizmetinin Temel İlkeleri Bağlamında Elektrik Hizmeti, **Ankara Barosu Dergisi** 80, No: 2, 2022, s. 279-316.

Özkaya Özlüer, Ilgın: Paris Anlaşması Sonrasında "ÇED Kapsam Dışı Değerlendirme" Kararları ve Çevresel Kolluk Faaliyetlerinin İklim Hukuku Açısından Niteliği, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt LXXI, No: 1, 2022, s. 515-542.

Öztaban, Pınar: Rüzgar Enerjisinin İdare Hukuku Açısından İncelenmesi (İzmir: Dokuz

Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2018.

Rifkin, Jeremy: Üçüncü Sanayi Devrimi, İstanbul, İletişim Yayınları, 2024.

Sabuncu, Birsel: Yenilenebilir Enerji ve Muhasebe Uygulamaları, Ankara, Gazi Kitabevi, 2020.

Satır, Reyhan, Ayşen Duygu, Ergin: Çevre Politikalarında Yeni Bir Yaklaşım: Yeşil İşler ve Yeşil İstihdam, Memleket Siyaset Yönetim, No: 23, 2015, s. 21 – 39.

Sevim, Cenk: Enerji Ekopolitiği, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022.

Sinn, Hans Werner: Yeşil Paradoks: Küresel Isınmaya Arz Yanlı Yaklaşım, İstanbul, Koç Üniversitesi Yayınları, 2016.

Solanki, Chetan Singh: Renewable Energy Technologies A Practical Guide for Beginners, New Delhi, PHI, 2008.

Suphan, Olcay: İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021.

Süslü, Güven: "Beyaz Enerji Hakkı", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, No: 48, 2021, s. 439 - 472.

Şahin, Cenk Yaşar: Amerikan İdare Hukukunun Temel Kavramı Olarak Regülasyon Ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları, (İstanbul:

İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2009).

Şahin, Özge Uysal: "The Comparatıve Analysıs Of Kyoto Protocol And Copenhagen Accord", **Journal of Awareness**, C. I, No: 1, 2016, s. 5 – 16.

Şenpınar, Ahmet, Gençoğlu, M. Tunay: "Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Çevresel Etkileri Açısından Karşılaştırılması, **Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları**, Cilt IV, No: 2, 2006, s. 49-54.

Tan, Turgut, Bayazıt, Bahar: İdare Hukuku, Ankara, Yetkin Yayıncılık, 2023.

Taşkesen, Edip, Alahmad, Hamza, Bilen, Elif Nur: "Geleceğin Enerji Depolama Teknolojileri, Sürdürebilirlik ve Enerji Dönüşümü", **Mühendis ve Makine**, C. LXV, No: 714, 2024, s. 1-26.

Tekinsoy, M. Ayhan: "Bağımsız İdari Otoriteler ve Regülasyon Anlayışı – Tartışmalar, Sorunlar", **Ankara Barosu Dergisi**, No: 4, 2009.

Ulusoy, Ali D.: "Kamu Hizmetleri Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri", **Amme İdaresi Dergisi**, C. XXXI, No: 2, 1998, s. 21-40.

Ulusoy, Ali D.: Türk İdare Hukuku, Ankara, Yetkin Yayınları, 2024.

Ulusoy, Ali D.: "Çevre Kirlenmesinin Oluşmasından Sonraki Aşamada Medeni Hukuk, Ceza

Hukuku ve İdare Hukuku Çözümlerine Genel Bir Bakış", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XLIII, No: 1, 1993, s. 125-142.

Ulusoy, Ali, Oğuz, Fuat: "The Privatization of Electricity Distribution in Turkey: A Legal and Economic Analysis", **Energy Policy**, C. XXXV, No: 10, 2007, s. 5021–5034.

Uyanık, Halit: Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam Ve İşlevi, (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2010).

Uyanık, Halit: Ekonomik Kamu Yarı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam ve İşlevi, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2013.

Whittingham, M. S.: "History, Evolution, and Future Status of Energy Storage", **Proceedings of the IEEE**, C. C (Special Centennial Issue), 2012, s. 1518–1534.

Yayla, Ahmet: **İdarenin Doğal Gaz Piyasasını Düzenleme Faaliyeti**, (İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2012).

Yayla, Yıldızhan: İdare Hukuku, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010.

Yayla, Yıldızhan: "Sosyal Devletten İktisadi Devlete (Veya Kamu Hizmetinin Sonu)", **Hukuk Araştırmaları**, C. I, No: 1, s. 33-37.

Yaylı, Hasan: Mekanik Düşünceden Ekolojik Düşünceye: Yeni Bir İnsan – Doğa

İlişkisi Tasarımının Doğuşu, Istanbul Journal of Sociological Studies, No: 34, 2006, s. 67-82.

Yıldırım, Ramazan, Çınarlı, Serkan: Türk İdare Hukuku Dersleri II, Ankara, Astana Yayınları, 2019.

Yıldırım, Turan, Yasin, Melikşah, Kaman, Nur, Özdemir, H. Eyüp, Üstün, Gül, Tekinsoy, Okay: İdare Hukuku, İstanbul, 6. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, 2017.

Yılmaz, Mutlu: "Türkiye'nin Enerji Potansiyeli ve Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Açısından Önemi", **Ankara Üniversitesi Çevrebilimleri Dergisi**, C. IV, No: 2, s. 33-54.

Yorkan, Arzu: "Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası Ve Türkiye'ye Etkileri", **Bilge Strateji**, C. I, No: 1, Güz 2009, s. 24-39.

Zenginobuz, Ünal: Elektrik Sektöründe Özelleştirme, Rekabet ve Regülasyon, Perşembe Konferansları, Ankara, Rekabet Kurumu, 2000.

RAPOR, ÇEVRİMİÇİ KAYNAK ve ULUSLARARASI MEVZUAT

UNEP, ILO, ITUC, IOE, “Green Jobs : Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World”, United Nations Environment Programme, 2008.

“Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment”, (Çevrimiçi) https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972, Erişim Tarihi: 23.08.2024.

“Report of The United Nations Conference on New and Renewable Sources of Energy”, (Çevrimiçi) https://digitallibrary.un.org/record/25034?v=pdf, Erişim Tarihi: 23.08.2024.

“Directive 2009/28/EC Of The European Parliament And Of The Council Of 23 April 2009 On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources And Amending And Subsequently Repealing Directives 2001/77/EC And 2003/30/EC” (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009L0028, Erişim Tarihi: 02.09.2024.

“Enerji Şartı Sözleşmesi”, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2000/07/20000712M1-6.pdf.

“Paris Anlaşması” (Çevrimiçi) https://enerji.gov.tr//Media/Dizin/EVCED/tr/%C3%87evreVe%C4%B0klim/%C4%B0klimDe%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi/ParisAnla%C5%9Fmas%C4%B1/Belgeler/Paris_Anla%C5%9Fmas%C4%B1.pdf.

“Kyoto Protokolü”, (Çevrimiçi) https://webdosya.csb.gov.tr/db/iklim/editordosya/kyoto_protokol.pdf.

“Türkiye Elektrik Piyasasına Genel Bakış Raporu”, PxC, Eylül 2023, (Çevrimiçi) https://www.pwc.com.tr/tr/sektorler/enerji/2024/turkiye-elektrik-piyasasina-genel-bakis-2023.pdf.

“Türkiye ve Dünyada Güneş Enerjisi Sektörü Raporu”, PwC, Aralık 2021, (Çevrimiçi) https://www.pwc.com.tr/tr/sektorler/enerji/turkiye-ve-dunyada-gunes-enerjisi-sektoru-raporu.pdf.

“Glasgow İklim Paktı”, (Çevrimiçi) https://cdn-tema.mncdn.com/Uploads/Cms/glasgow-iklim-pakti.pdf.

“Elder Sektör Raporu 2022”, (Çevrimiçi) https://www.elder.org.tr/tr/Haber/47a99be2bd2b4ce58fc7d6c3444018e8-110671.

“Directive (EU) 2018/2001 Of The European Parliament And Of The Council Of 11 December 2018 On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources”, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018L2001, Erişim Tarihi: 01.11.2024.

“Directive (EU) 2018/2001 Of The European Parliament And Of The Council Of 11 December 2018 On The Promotion Of The Use Of Energy From Renewable Sources”.

“Directive (EU) 2023/2413 Of The European Parliament And Of The Council Of 18 October 2023 Amending Directive (EU) 2018/2001, Regulation (EU) 2018/1999 And Directive 98/70/EC As Regards The Promotion Of Energy From Renewable Sources, And Repealing Council Directive (EU) 2015/652”, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202302413&utm_.

“Renewable Energy Directive III, RED III”, (Çevrimiçi) https://hydrogeneurope.eu/eu-continues-energy-transition-ambitions-with-red-iii-adoption/, Erişim Tarihi: 02.11.2024.

“Energy Efficiency Directive – EED”, (Çevrimiçi) https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficiency-targets-directive-and-rules/energy-efficiency-directive_en, Erişim Tarihi: 02.11.2024.

“Net Zero Industry Act”, (Çevrimiçi) https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/net-zero-industry-act_en, Erişim Tarihi: 02.11.2024.

“Proposal For A Regulatıon Of The European Parlıament And Of The Councıl On Establishing A Framework Of Measures For Strengthening Europe’s Net-Zero Technology Products Manufacturing Ecosystem, Article 6, 1”, (Çevrimiçi) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0161.

(Çevrimiçi) https://www.aa.com.tr/tr/cevre/ab-nukleer-enerji-ve-gazi-yesil-yatirim-olarak-tanimladi/2491986, Erişim Tarihi: 19.07.2024.

(Çevrimiçi) https://www.mfa.gov.tr/lizbon-antlasmasi.tr.mfa, Erişim Tarihi: 02.09.2024.

“ Anna-Kaisa Itkonen, Clean Energy for All Europeans – Unlocking Europe’s Growth Potential” (Çevrimiçi) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_16_4009.

“William McNamara, Energy Storage Policy and Analysis, Sandia National Laboratories”, (Çevrimiçi) https://www.sandia.gov/app/uploads/sites/163/2021/09/ESHB_Ch24_Policy_McNamara.pdf.

“Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Ulusal Enerji Planı”, (Çevrimiçi) https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/TUEP/T%C3%BCrkiye_Ulusal_Enerji_Plan%C4%B1.pdf, Erişim Tarihi: 25.10.2024.

ULUSAL MEVZUAT KAYNAKLARI

T. C. Anayasası

5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 18.05.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25819

2872 sayılı Çevre Kanunu

5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu

Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik Resmî Gazete Tarihi: 01.10.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28782

Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi: 01.10.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28782

Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 9.10.2016 Resmî Gazete Sayı: 29852

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 02.11.2013 Resmî Gazete Sayısı: 28809

Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 12.05.2019 Resmî Gazete Sayı: 30772

Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretim Tesisleri Hakkında Yönetmelik Resmî Gazete Tarihi: 19.06.2011 Resmî Gazete Sayı: 27969

Yerli Aksam Yönetmeliği Resmî Gazete Tarihi: 28.05.2021 Resmî Gazete Sayı: 31494

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, m. 5/4-p, Resmî Gazete Tarihi : 3/3/2001 Resmî Gazete Sayısı: 24335

4721 sayılı TMK, Resmî Gazete Tarihi: 8/12/2001 Resmî Gazete Sayısı: 24607

3154 Sayılı Enerji Ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 1/3/1985, Resmî Gazete Sayısı: 18681

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 29.07.2022 Resmî Gazete Sayısı: 31907

Çevre Ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Resmî Gazete Tarihi: 4.7.2011, Resmî Gazete Sayısı: 27984

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 27.11.1994 Resmî Gazete Sayısı: 22124

3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 13.06.1989 Resmî Gazete Sayısı: 20194

2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 18/10/1983 Resmî Gazete Sayısı: 18195

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 29.07.2022 Resmî Gazete Sayısı: 31907

Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Enerjisi Üreten Tesislerde Kullanılan Yerli Aksamın Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi: 28.05.2020 Resmî Gazete Sayı: 31138

Elektrik Üretim Ve Elektrik Depolama Tesisleri Kabul Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 19.02.2020 Resmî Gazete Sayısı: 31044

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 29.07.2022 Resmî Gazete Sayısı: 31907

5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına Dair Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 18.05.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25819

32018 sayılı Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliği, m. 9, Resmî Gazete Tarihi: 09.05.2021 Resmî Gazete Sayısı: 31479

3194 sayılı İmar Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 09.05.1985 Resmî Gazete Sayısı: 18749

3621 sayılı Kıyı Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 17.04.1990 Resmî Gazete Sayısı: 20495

3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun

Tıbbi Laboratuvarlar Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 04.06.2024, Resmî Gazete Sayısı: 32566

Elektrik Piyasasında Toplayıcılık Faaliyetleri Yönetmeliği, m. 4/i, Resmî Gazete Tarihi: 17.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32755

Elektrik Piyasasında Depolama Faaliyetleri Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, Resmî Gazete Tarihi: 17.12.2024 Resmî Gazete Sayısı: 32755

Elektrik Piyasası Yan Hizmetler Yönetmeliği, m. 2/lll, Resmî Gazete Tarihi: 26.11.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30252

Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği, m. 33/1, Resmî Gazete Tarihi: 07.09.2002 Resmî Gazete Sayısı: 24869

Doğal Gaz Piyasası Kanunu, m. 4/d-2, Resmî Gazete Tarihi: 02.05.2001 Resmî Gazete Sayısı: 24390

KARARLAR

Anayasa Mahkemesi, E. 2010/92 K. 2012/86 T. 31.5.2012

Anayasa Mahkemesi, E. 2014/1989 T. 15.6.2016

Anayasa Mahkemesi, E. 2011/110 K. 2012/79 T. 24.5.2012

Anayasa Mahkemesi, E. 2011/27 K. 2012/101 T. 5.7.2012

Danıştay 6. D., E:2019/437, K:2019/3788, T. 08/05/2019

Danıştay 10. D., E. 1990/2278 K. 1992/1672 T. 28.4.1992

Danıştay 13. D., E. 2022/1036 K. 2023/1912 T. 17.4.2023

Danıştay 13. D., E. 2008/1419, K. 2010/380 T. 19.1.2010

Danıştay 6. D., E.2009/10109, K.2011/3784, T. 18.10.2011

Danıştay 13. D. E. 2024/503, K. 2024/3471

Danıştay İDDK E. 2024/612, K. 2024/1174

Danıştay 13. D., E. 2022/927, K. 2024/1733

Danıştay 13. D., E. 2022/4726, K. 2023/6521

Danıştay 13. D., E. 2022/4189, K. 2023/6519

Danıştay İDDK E. 2020/2645, K. 2021/2946

Danıştay 13. D., E. 2016/816, K. 2018/4186

Danıştay 13. D. E. 2008/1419, K. 2010/380

Anayasa Mahkemesi E. 2013/65, K. 2014/93

Anayasa Mahkemesi, E.1973/32, K.1974/11, T. 26.03.1974

Danıştay 6. D., E. 1988/477, K. 1988/646, T. 09.05.1988

Yargıtay 4. CD., E. 2013/32893 K. 2014/34069 T. 24.11.2014

Yargıtay 4. CD., E. 2012/33680 K. 2014/35727 T. 10.12.2014

Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42, 09.12.1994

Anayasa Mahkemesi E. 1996/63, K. 1997/40, 26.03.1997

Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, 28.06.1995

Danıştay 10. D, E. 1995/4326, K. 1996/2769, 21.05.1996

Danıştay 13. D, E. 2008/5151, K. 2008/6509

Danıştay 1. D, E. 2000/29, K. 2000/59, 17.04.2000

Danıştay 2. D, E. 2008/3392, K. 2011/5944

Danıştay 11. D, E. 1974/4855, K. 1977/1704, 04.05.1977

Danıştay 12. D, E. 2004/4382, K. 2006/589, 22.02.2006

Danıştay 8. D., E. 1998/6982, K. 1999/1478, 17.03.1999

Danıştay 8. D, E. 1996/920, K. 1998/1846, 22.05.1998

Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, 28.06.1995

Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, 28.06.1995

Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, 28.06.1995

Danıştay 10. D, E. 1995/4326, K. 1996/2769, 21.05.1996

Danıştay 13. D, E. 2008/5151, K. 2008/6509

Danıştay 1. D, E. 2000/29, K. 2000/59, T. 17.04.2000

Danıştay 2. D, E. 2008/3392, K. 2011/5944

Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 09.12.1994

Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 01.12.1994

Danıştay 6. D., E. 1980/1042, K. 1982/1242, T. 27.04.1982

Anayasa Mahkemesi, E. 2011/27, K. 2012/101, T. 05.07.2012:

Anayasa Mahkemesi, E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 01.12.1994

Danıştay 8. D., E. 1997/185, K. 1997/2229, T. 23.06.1997

Anayasa Mahkemesi, E. 1984/9, K. 1985/4, T. 18.02.1985

Danıştay 10. D., E. 1998/187, K. 1999/6197, T. 22.11.1999

Danıştay 10. D., E. 1995/5447, K. 1998/1162, T. 16.03.1998

Danıştay 9. D., E. 2002/2208, K. 2002/5353, T. 24.12.2002

Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, T. 28.06.1995

Anayasa Mahkemesi E. 1994/43, K. 1994/42-2, T. 01.12.1994:

Danıştay 13. D., E. 2005/5304, K. 2006/4486, T. 27.11.2006,

Danıştay 6. D., E. 1980/1042, K. 1982/1242, T. 27.04.1982

Anayasa Mahkemesi E. 2012/102, K. 2012/207, T. 27.10.2012

Anayasa Mahkemesi E. 2011/27, K. 2012/10, T. 05.07.2012

Danıştay 13. D., E. 2007/4056, K. 2009/5656, T. 22.05.2009

Anayasa Mahkemesi E. 2006/99, K. 2009/9, 15.01.2009 tarihli kararı

Danıştay 10. D, E. 1998/1998, K. 1999/5360, T. 27.10.1999

Danıştay 10. D, E. 2013/1346, K. 2016/1935, T. 12.04.2016

Anayasa Mahkemesi E. 1994/71, K. 1995/23, T. 28.06.1995

EPDK 11326, 11328, 11329-1, 11331-1 numaralı Kurul Kararları, Resmî Gazete Tarihi: 19.11.2022 Resmî Gazete Sayısı: 32018, Erişim Tarihi: 11.11.2024.

7189 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı, Resmî Gazete Tarihi: 01.05.2023 Resmî Gazete Sayısı: 32177, Erişim Tarihi: 12.11.2024.