

H TÜRK HUKUKUNDA İDARENİN YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARINDAN ELEKTRİK ENERJİSİ ÜRETİMİ YÖNÜNDEN İŞLEVLERİNİN İRDELENMESİ*

(Araştırma Makalesi)

*Dr. Öğr. Üyesi Onur KAPLAN***

ÖZET

Enerji ihtiyacının kentleşme ve sanayileşme olgularına bağlı olarak artmaya devam etmesi, idari makamları bu konuda gereksinimi karşılamak maksadıyla faaliyet icra etmeye yöneltmiştir. Bu kapsamda yenilenemeyen enerji kaynaklarından üretilen enerjiyle, artan talebin karşılanması sağlansa da zaman içerisinde çevre sorunları gündeme gelmiştir. Bu sorunların çözümü ve alınacak tedbirler bağlamında uluslararası düzlemde çevrenin korunmasına dair yapılan çalışmaların yoğunluk kazanması, enerji ve çevre kavramlarının uyumlaştırılmasına yönelik düzenlemelerin yapılmasıyla sonuçlanmıştır. Bu durum, çeşitli ulusal hukuk sistemlerini etkileyerek, yasal düzenlemelerin yapılmasına neden olmuştur. Türk hukukunda 2005 yılında çıkarılan Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun çerçevesinde elektrik enerjisi üretiminde fosil kaynakların kullanımının yerine kaynak çeşitliliği sağlanarak, sera gazı salınımının azaltılması hedeflenmiştir. Bu hedefin gerçekleştirilerek yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması için idari makamlar tarafından özel hukuk kişilerinin teşvik edilmesinin yanında onların denetlemesine dair idari faaliyetler icra edilmektedir. İdare, yenilenebilir enerji destekleme mekanizmasının oluşturulması, yenilenebilir enerji kaynak alanlarının belirlenmesi ve bu sektörde faaliyette bulunacak özel hukuk kişilerine ruhsat verilmesi aracılığıyla yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimini yaygınlaştırma, düzenleme ve denetleme işlevlerini sağlamaktadır. Bu çalışmada, idarenin yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimi bakımından yaptığı idari faaliyetlerin hukuki niteliği açıklanarak, çevre kavramı açısından etki ve sonuçları irdelenecektir.

^H Hakem denetiminden geçmiştir.

* Bu makale 31.03.2023 tarihinde Editörlüğümüze ulaşmış olup 04.04.2023 tarihinde birinci hakem; 06.04.2023 tarihinde ikinci hakem onayından geçmiştir.

Bu çalışma, Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi tarafından 10 Şubat 2023 tarihinde düzenlenen “Enerji Hukuku Konferansı”nda sunulan tebliğin genişletilmiş halidir.

** Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı, onur.kaplan@yasar.edu.tr; ORCID:0000-0003-1252-3652

Anahtar Kelimeler: Enerji, Elektrik, Çevre, İdari İşlev, İdari Faaliyet.

**EXAMINATION OF THE FUNCTIONS OF THE ADMINISTRATION IN
TURKISH LAW IN TERMS OF ELECTRIC ENERGY GENERATION FROM
RENEWABLE ENERGY SOURCES**

(Research Article)

ABSTRACT

The continuation of the increase in energy need due to urbanization and industrialization has led the administrative authorities to carry out activities in order to meet the need in this regard. In this context, although the demand arising from the energy produced from non-renewable energy sources has been met, environmental problems have come to the fore in time. In the context of the solution of these problems and the measures to be taken, the intensive increase in the studies on the protection of the environment at the international level has resulted in the making of regulations for the harmonization of the concepts of energy and environment. This situation affected various national legal systems and caused legal regulations to be made. Within the framework of the Law on the Use of Renewable Energy Resources for the Purpose of Electric Power Generation, enacted in Turkish law in 2005, it is aimed to reduce greenhouse gas emissions by providing resource diversity instead of using fossil resources in electricity generation. In order to achieve this goal and to expand the use of renewable energy resources, administrative activities are carried out by the administrative authorities to supervise private legal persons as well as to encourage them. The administration, provides the functions of disseminating, regulating and supervising the electricity generation from renewable energy sources by establishing a renewable energy support mechanism, determining the renewable energy resource areas and issuing licenses to private legal entities that will operate in this sector. In this study, the legal nature of the administrative activities of the administration in terms of electricity generation from renewable energy sources will be explained, and the effects and results in terms of the concept of environment will be examined.

Keywords: Energy, Electricity, Environment, Administrative Function, Administrative Activities.

GİRİŞ

İçinde fosil yakıtların da yer aldığı “yenilenemeyen enerji” türüne göre çevreye, görece daha az zarar veren enerji türüne “yenilenebilir enerji”, “yeşil enerji” veya “alternatif enerji” adları verilmektedir¹. Literatürde daha çok yer verilen adıyla yenilenebilir enerji türü, doğal ve tüketilemeyen nitelikleri yanında, çevre dostu bir enerji türüdür². Hidrolik enerji, rüzgar enerjisi, güneş enerjisi, biyokütle enerjisi, hidrojen enerjisi ve jeotermal enerjisi bu enerji türünün kaynakları arasında sayılabilir³.

Öncelikle enerji, refah düzeyini artıran, günlük hayatta yapılan pek çok faaliyet açısından vazgeçilmez bir kavramı ifade ettiğinden⁴ -toplumsal, genel nitelikli- enerji ihtiyacının sürekli ve güvenilir biçimde karşılanması ve altyapının oluşturulması için gerekli yatırımlar yapılmalıdır. Bu bağlamda enerji üretiminde gereken sürdürülebilirlik, bu konuda devlet tarafından politikaların oluşturularak uygulanmasını ve çevreye olan olumsuz etkilerin en aza indirilmesini kapsayan bir yaklaşımı ifade etmektedir⁵. Enerji alanında sürdürülebilirliğe ulaşmaya katkıda sağlayacak unsurların başında ise sürdürülebilir bir enerji kaynağı arzı gelmektedir⁶.

Sanayileşmenin gelişimi, nüfusun artmaya devam etmesi ile yeni teknolojilerin kullanıma dahil ettiği araçların çeşitlenmesi gibi faktörler enerjiye duyulan ihtiyacı gittikçe fazlaştırmaktadır⁷. Enerjiye yönelik artan bu talep ve beraberinde getirdiği altyapı vs. problemler ise, enerji arzı ve enerji verimliliği hususlarında soru işaretlerine neden olmaktadır⁸. Enerji arzına dair değerlendirme yapıldığında günümüzde ihtiyaç duyulan enerjinin büyük bir kısmı doğal gaz, petrol ve kömür gibi fosil yakıtlardan

¹ **Vural, Alaaddin/Ural, M. Nuri/Çiftçi, Ali:** Yenilenebilir ve Nükleer Enerji Kaynaklarının Retrospektif Değerlendirilmesi, Journal of Investigations on Engineering & Technology, Vol.5, No.2, 2022, s.117; **Süslü, Güven:** Çevrenin Korunmasında Beyaz Enerjinin Rolü ve Yargısal Denetimi, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021, s.103-104.

² 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun md.3'e göre yenilenebilir enerji kaynakları (YEK): “*Hidrolik, rüzgâr, güneş, jeotermal, biyokütle, dalga, akıntı ve gel-git gibi fosil olmayan enerji kaynaklarını*” ifade etmektedir. Bu enerji kaynaklarının çevrenin korunması bakımından rolü için ayrıca bkz. **Panwar, N.L./Kaushik, S.C./Kothari, Surendra:** Role of Renewable Energy Sources in Environmental Protection: A Review, Renewable and Sustainable Energy Reviews, No.15, 2015, s.1514-1515.

³ **Panwar/Kaushik/Kothari,** s.1515.

⁴ **Üçgül, İbrahim/Elibüyük, Ufuk:** Yenilenebilir Enerji Kaynakları ve Enerji Jeopolitiği, Anka e-Dergi, Cilt:2, Sayı:1, 2017, s.29, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/370469>), ET.01.03.2023.

⁵ **Öymen, Gözde/Ömeroğlu, Mert:** Yenilenebilir Enerjinin Sürdürülebilirlik Üzerindeki Rolü, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:19, Sayı:39, 2020, s.1071. Ayrıca bkz. **Diñçer, İbrahim:** Renewable Energy and Sustainable Development: A Crucial Review, Renewable and Sustainable Energy Reviews, Vol.4, No.2, 2000, s.158.

⁶ **Öymen/Ömeroğlu,** s.1071; **Diñçer,** s.158-159.

⁷ **Balat, Mustafa:** Security of Energy Supply in Turkey: Challenges and Solutions, Energy Conversion and Management, No.51, 2010, s.1999.

⁸ **Holdren, John P.:** Population and the Energy Problem, Population and Environment: A Journal of Interdisciplinary Studies, Vol.12, No.3, 1991, s.232.

sağlandığı ifade edilebilir⁹. Oysa petrol ve kömür gibi fosil yakıtlar konusunda zengin rezervlere sahip olmayan ülke ekonomileri için bu durum dışa bağımlılık yaratacağından, yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelimin ekonomik yönden önem arz ettiğinin altı çizilmelidir¹⁰.

Özellikle, fosil yakıtların rezervlerinin azalması ve tükeneneceğinin hesaplanması, yeni enerji kaynaklarının kullanılması gerekliliğini de gündeme getirmiştir¹¹. Buna bağlı olarak, çeşitli fosil enerji kaynakları ile nükleer enerjinin¹² alternatifi niteliğindeki yenilenebilir enerji üretimine ilişkin yatırımlara ağırlık verilmiştir¹³. Bu desteğin yenilenebilir enerji kaynaklarının -fosil yakıtların yerine- elektrik üretimi noktasında “birincil enerji kaynağı haline gelinceye kadar artırılması¹⁴” gerekmektedir. Bu nedenle devlet müdahalesi gerekliliğinin ön planda olduğu bir sektörden bahsedilmektedir.

I. YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARINDAN ELEKTRİK ENERJİSİ ÜRETİMİNİN ÇEVREYE ETKİLERİ

Fosil kaynakların kısmen fiyat istikrarının bulunması ve üretici yönünden daha az maliyetli olması, çevreye olan zararlı etkilerin göz ardı edilerek “mali” boyuta odaklanılmasına neden olmuştur¹⁵. Ayrıca rüzgar gibi enerji kaynaklarından ülkenin coğrafyasına bağlı olarak yararlanılması mümkün olacağından ve üretim ile aktarım

⁹ **Çıtak, Emre/Kılınç Pala, P. Buket:** Yenilenebilir Enerjinin Enerji Güvenliğine Etkisi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:25, 2016, s.80; **Önal, Eylem/Yarbay, R. Zerrin:** Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Kaynakları Potansiyeli ve Geleceği, İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi, Yıl:9, Sayı:18, 2010, s.78; **Çukurçayır, M. Akif/Sağır, Hayriye:** Enerji Sorunu, Çevre ve Alternatif Enerji Kaynakları, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:20, 2008, s.258; **Ürün, Emre/Soyu, Esra:** Türkiye’nin Enerji Üretiminde Yenilenebilir Enerji Kaynakları Üzerine Bir Değerlendirme, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, ICEBSS Özel Sayı, 2016, s.32.

¹⁰ **Süt Göker, Çağıl:** Sürdürülebilir Çevre Hedefinde Enerjinin Vergilendirilmesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s.73; **Aydoğdu, Çağkan:** Yenilenebilir Enerji Sektöründe ve Enerji Verimliliğinde Kamusal Destekler ve Türkiye’de Yansımaları, Akademik İzdüşüm Dergisi, Cilt:6, Sayı:1, 2021, s.56.

¹¹ **Akova, İsmet:** Dünya Enerji Sorunu ve Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımı, Coğrafya Dergisi, Sayı:11, Coğrafya Dergisi, 2003, s.52.

¹² **Jewell, Jessica/Ateş, S. Ahmet:** Introducing Nuclear Power in Turkey: A Historic State Strategy and Future Prospects, Energy Research & Social Science, No.10, 2015, s.278.

¹³ **Süt Göker, Çağıl:** Sürdürülebilir Çevre Hedefinde Enerjinin Vergilendirilmesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s.72. Ayrıca bkz. **Moorkens, IIs/Dams, Yoko/Van Wortswinkel, Luc vd.:** Green Electricity Certificates in Flanders: The Gradual Extension of a Market-Based Mechanism and Doubts Over its Cost-Efficiency, Renewable Energy Governance Complexities and Challenges (Ed. Michalena, Evanthie/Hills, Jeremy Maxwell), Springer, Cham, 2013, s.324; **Yiğitgüden, H. Yurdagül:** Türkiye’de Elektrik Enerjisi Sektöründe Özelleştirme Politikaları ve Çalışmaları, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 1999, s.52.

¹⁴ **Süt Göker, s.72.** Aynı yönde; **Martinot, Eric:** Renewable Energy Gains Momentum: Global Markets and Policies in the Spotlight, Environment: Science and Policy for Sustainable Development, Vol.48, No.6, 2006, s.28; **Moriarty, Patrick/Honnerny, Damon:** The Limits of Renewable Energy, AIMS Energy, Vol.9, No.4, 2021, s.813.

¹⁵ **Akbaş, M. Emre:** Milenyum Çağının Enerji Problemi: Elektrik Sektörü Çatışmaları, Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:24, Sayı:1, 2008, s.86.

aşamasında işletim maliyeti yüksek olduğundan; bu kaynakların tercih edilmediği görülmektedir¹⁶. Ne var ki, petrol ve kömür egemenliğine dayalı enerji sektörü, 1973 yılında “*petrol krizi*”yle karşı karşıya gelmiş ve bu durum enerji güvenliği açısından bazı soruları gündeme getirmiştir¹⁷. Bu güvensizlik ortamı, dünya çapında yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelik ilginin yoğunlaşmasına sebep olmuştur¹⁸.

Petrol krizi gibi ekonomik ve sosyal yönleri bulunan olguların enerji arz güvenliğini¹⁹ riske atmasına karşın kalıcı enerji güvenliğinin sağlanması için yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı önemli bir çözüm yolunu teşkil etmektedir²⁰. Esasen yenilenebilir enerji kaynaklarının ön planda olduğu ekonomik modele geçiş sağlamak, standart ekonomik hesaplarla ölçülemeyen çevresel faydalar da sağlayacaktır²¹. Özellikle kömür ve petrol kullanımından kaynaklanan hastalıklar, ekosistem dengesinin bozulması ve iklim değişikliği, toplum için büyük tehdit oluşturmaktadır²². Ancak hemen belirtmek gerekirse, yenilenebilir enerji kaynaklarının çevreye etkilerinin değerlendirilmesi açısından “*faydaları*” bulunduğu gibi “*zararları*” yok değildir²³. Bu noktada sağlıklı bir değerlendirme yapmak için üretilen birim enerjiden elde edilen fayda ile ortaya çıkan zararın bir arada değerlendirilmesi gerekir²⁴.

Gelişen çevre koruma bilinci bağlamında çevreye görece daha az zararı bulunan enerji kaynaklarının kullanımı, uluslararası hukuk düzeninde de geniş tartışma alanı bulmuş ve bu doğrultuda bazı sözleşmelerin oluşturulması yoluna gidilmiştir. Uluslararası hukuk düzeninde yapılan hukuki düzenlemelerle “*devletlerarası enerji yönetişiminin sağlanması*” ile “*enerji yönetimi konusunda makro-normatif yaklaşım getirilmesi*” mümkün olmaktadır²⁵. Bu kapsamda Türk hukukunda devletin; çevrenin

¹⁶ Akbaş, s.86.

¹⁷ Yıldırım, H. Tezcan/Candan, Zeki: Renewable Bio-Energy from Wooden Biomass in Turkey, Pro Ligno, Vol.9, No.4, 2013, s.84, (http://www.proligno.ro/en/articles/2013/4/Yildirim_final.pdf), ET.01.03.2023.

¹⁸ Demirbaş, Ayhan: Tomorrow’s Biofuels: Goals and Hopes, Energy Sources, Part A: Recovery, Utilization, and Environmental Effects, Vol.39, No.7, 2017, s.673.

¹⁹ Erdal, Leman: Determinants of Energy Supply Security: An Econometric Analysis For Turkey, Ege Akademik Bakış Dergisi, Cilt:15, Sayı:2, 2015, s.154.

²⁰ Erdal, s.154. Ayrıca bkz. Sarıtonal, H. Nur: Çevresel Güvenlik ve Enerji Arz Güvenliği Bağlamında Türkiye’nin Enerji Politikası, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, Cilt:4, Sayı:2, 2021, s.410.

²¹ Bkz. Edenhofer, Ottmar/Hirth, Lion/Knopf, Brigitte vd.: On the Economics of Renewable Energy Sources, Energy Economics, No.40, 2013, s.513; Nakhli, Mohamed S./Shahbaz, Muhammad/Ben Jebli, Mehdi vd.: Nexus Between Economic Policy Uncertainty, Renewable & Non-Renewable Energy and Carbon Emissions: Contextual Evidence in Carbon Neutrality Dream of USA, Renewable Energy, No.185, 2022, s.75.

²² Martinot, s.28.

²³ Holdren, John P./Morris, Gregory/Mintzer, Irving: Environmental Aspects of Renewable Energy Sources, Annual Review Energy, Vol.5, 1980, s.244.

²⁴ Holdren/Morris/Mintzer, s.244.

²⁵ Leal-Arcas, Rafael/Filis, Andrew/Abu Gosh/Ehab S.: International Energy Governance: Selected Legal Issues, Edward Elgar, Cheltenham, 2014, s.3.

korunması, enerji güvenliğinin sağlanması ve yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelim konularında uluslararası hukuk düzleminde -usulüne göre yürürlüğe girmiş anlaşmalarla- taahhüt ettiği hukuki yükümlülüklerin yanı sıra ulusal hukuk düzleminde pozitif hukuk kurallarıyla kendisine verilen görevleri yerine getirmesi zorunluluğu bulunmaktadır²⁶. Aşağıda yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi hususunun uluslararası hukuk düzeninde ne şekilde ele alındığı irdelenecektir.

II. ULUSLARARASI HUKUK DÜZEYİNDE YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARINDAN ELEKTRİK ENERJİSİ ÜRETİMİNİN ELE ALINMASI

Nüfus artışına bağlı olarak enerji tüketiminin artması ve fosil yakıtların kullanılmaya devam etmesi, çevresel sorunların “enerji” kavramı odağında irdelenmesine yol açmış ve bu konuda Birleşmiş Milletler (BM) öncülüğünde çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda BM tarafından 1992 yılında geniş bir katılımı oluşturulan “İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (İDÇS)”, atmosferdeki sera gazı yoğunluğunun güvenli bir seviyede dengelenmesi yükümlülüğü getirmiş olup, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminin potansiyel işlevleri bu yükümlülüğün sağlanması açısından değerli hale gelmiştir²⁷. 1997 yılında, Kyoto Protokolü’nün oluşturulmasıyla çevreye duyarlı teknolojilerin oluşturulması ve araştırılması konularında teşviklerin yapılması gerekliliğinin altı çizilerek fosil yakıtların iklim değişikliğine olan etkileri dikkate alınmak suretiyle taraf devletlere bu konuda -dolaylı da olsa- yükümlülük getirilmiştir²⁸. Keza Paris İklim Anlaşması²⁹ çerçevesinde küresel ısınmanın önüne geçebilmek amacıyla 1,5-2°C sıcaklık artışı seviyesinde tutulmasının taahhüt edilmesi, enerji kaynaklarına bakış açısını değiştirmiştir³⁰. Zira iklim değişikliğinin olumsuz sonuçlarının giderilmesi; yenilenebilir enerji ve karşılaştırmalı analizi yapılmak suretiyle

²⁶ AY md.90/5: “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. 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”.

²⁷ **Moomaw, William:** Renewable Energy and Climate Change an Overview, IPCC Scoping Meeting on Renewable Energy Sources (Ed. Hohmeyer, Olav/Trittin, Tom), Lübeck, 2008, s.4.

²⁸ **Wohlgenuth, Norbert/Missfeldt, Fanny:** The Kyoto Mechanisms and the Prospects for Renewable Energy Technologies, Solar Energy, Vol.69, No.4, 2000, s.306. Ayrıca bkz. **Lund, Henrik:** The Kyoto Mechanisms and Technological Innovation, Energy, Vol.31, No.13, 2006, s.2329.

²⁹ Bkz. RG.07.10.2021-31621 (Mükerrer).

³⁰ Bununla birlikte, bu bakış açısı değişiminin her ülkede aynı oranda etki üretmediği de belirtilmelidir. Özellikle Avrupa’da enerji sektörünün taahhüt edilen küresel ısınma artışı limitlerine uygun biçimde dizaynı söz konusu olurken; diğer ülkelerde bu denli yoğun çalışmaların bulunmadığına ve bu durumun da küresel düzeyde rekabet konusunda AB üyesi ülkeleri zor duruma soktuğuna dikkat çekilmektedir. **Clémençon, Raymond:** The Two Sides of the Paris Climate Agreement: Dismal Failure or Historic Breakthrough?, Journal of Environment & Development, Vol.25, No.1, 2016, s.15.

devlet müdahalesi ile daha geniş yasal ve politik bağlamı gerektirmektedir³¹.

Örnek olarak, Avrupa Birliği'nde (AB) 2001/77/EC³² ve 2003/30/EC³³ direktiflerini yürürlükten kaldıran Yenilenebilir Enerji Direktifi'nin (2009/28/EC)³⁴ yürürlüğe girmesinden bu yana, yenilenebilir kaynakların elektrik üretiminde kullanımı artış göstermiştir³⁵. Nitekim Yenilenebilir Enerji Direktifi'nde Birlik düzeyinde enerji tüketiminde yenilenebilir enerji payının artırılmasına dair bağlayıcı yükümlülükler getirilerek, devletlerin bu konuda ilgili hukuki düzenlemeleri yapması da teşvik edilmiştir³⁶. Yenilenebilir Enerji Direktifi'nde belirtilen “*elektrik, ısıtma-soğutma ve ulaşım alanlarında*” planlama faaliyeti gerçekleştirmek suretiyle hedeflerin neler olduğunun belirlenmesi yanında bu hedeflere nasıl ulaşılabileceğinin de yöntemsel olarak açıklanması öngörülmüştür³⁷. Sera gazı emisyonunun azaltılması ve enerji arzı açısından “*şok*” durumunun önüne geçilmesi için, riskin azaltılmasına yönelik biçimde yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının artırılarak, payının büyümesi stratejisi tercih edilmiştir³⁸.

Ayrıca, 1996/92/EC³⁹ sayılı direktif ile 2003/54/EC⁴⁰ sayılı direktif çerçevesinde AB düzeyinde elektrik enerjisi açısından iç pazarın serbestleştirilmesi ve ayrıştırılması öngörülmüş olup, çevresel amaçlar da göz önüne alınmıştır⁴¹. Bununla birlikte, elektrik enerjisinin üretimi, dağıtımı gibi faaliyetler açısından çevresel nedenlere ve enerji arz

³¹ **Jacobs, Michael:** High Pressure for Low Emissions: How Civil Society Created the Paris Climate Agreement, *Juncture*, Vol.22, No.4, 2016, s.315. Ayrıca bkz. **Berksoy, Turgay/Akbaş Akdoğan, Dilek:** Yenilenebilir Enerjide Kamu Politikaları ve Türkiye, *Journal of Life Economics*, Cilt:5, Sayı:3, 2018, s.20.

³² (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0077&from=en>), Erişim Tarihi: (ET).01.03.2023.

³³ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0030&from=EN>), ET.01.03.2023.

³⁴ (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0016:0062:en:PDF>), ET.01.03.2023.

³⁵ **Firat, Deren/Hoca, Yılsev/Bozkurt, Kutluhan:** Avrupa Birliği Politikaları Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji ve Türkiye, *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:18, Sayı:2, 2021, s.753.

³⁶ **Çeçen, Halil:** Avrupa Birliği'nde Yenilenebilir Enerji Yatırımlarının Teşvikine Dair Düzenlemelerin Avrupa Birliği Hukukuna Uygunluğunun Değerlendirilmesi, *On İki Levha Yayıncılık*, İstanbul, 2022, s.65.

³⁷ **Firat/Hoca/Bozkurt,** s.753.

³⁸ **Howes, Tom:** The EU's New Renewable Energy Directive (2009/28/EC), *The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy* (Ed. Oberthür, Sebastian/Pallemaerts, Marc), Brussels University Press, Brussels, 2010, s.129. Ayrıca bkz. **Bayraç, H. Naci/Çildir, Melih:** AB Yenilenebilir Enerji Politikalarının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, ICMEB17 Özel Sayısı, Cilt:13, Sayı:13, 2017, s.202.

³⁹ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0092&from=EN>), ET.01.03.2023.

⁴⁰ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0054&from=EN>), ET.01.03.2023.

⁴¹ **Ciarreta, Aitor/Gutiérrez-Hita, Carlos/Nasirov, Shahriyar:** Renewable Energy Sources in the Spanish Electricity Market: Instruments and Effects, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol.15, No.5, 2015, s.2511.

güvenliğine bağlı olarak bazı yükümlülüklerin getirilmesi söz konusu olmuştur⁴². Bu çerçevede devletlerin yenilenebilir enerji kaynaklarından üretimin artması için idari faaliyetler icra ederek özel hukuk kişilerine bu konuda sübvansiyonlar tanıdığı görülmektedir⁴³.

Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretiminin artırılması ve sektördeki payının genişlemesi, uluslararası ve bölgesel düzeyde oluşturulan çevreyle ilgili hukuki düzenlemelere dikkate alarak izlenecek enerji politikalarına bağlı olarak sağlanabilecektir⁴⁴. Bu bağlamda Türkiye'nin AB Müktesebatına Uyum Programı'nda (2007-2013)⁴⁵ “*çevrenin korunarak enerji verimliliğinin artırılması*” hedeflenmiş olup, Avrupa Birliği'ne Katılım İçin Ulusal Eylem Planı (2021-2023)⁴⁶ kapsamında ise, “*enerjiyle ilgili ürünlerin çevreye duyarlı biçimde tasarlanması gerektiği*” ifade edilmiştir. Esasen, Türkiye'nin yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanılması noktasında önemli potansiyele sahip olduğu belirtilse de konuyu doğrudan düzenleyen yasal düzenlemenin bulunmaması önemli bir engel olarak gösterilmiştir⁴⁷. Bu nedenle konuya dair yasal düzenlemeler yapılmak suretiyle uyumlaştırma sağlanmaya çalışılmıştır⁴⁸. Aşağıda Türk hukukunda yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimi faaliyetlerinin hukuki dayanaklarının neler olduğu incelenecektir.

III. TÜRK HUKUKUNDA YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARINDAN ELEKTRİK ENERJİSİ ÜRETİM FAALİYETLERİNİN DÜZENLENMESİ

Türkiye'de yenilenebilir enerji kaynaklarının büyük potansiyele sahip olmasına rağmen, elektrik üretimindeki payının fazla olmadığı görülmektedir. Bu nedenle gerek uluslararası sözleşmelerle taahhüt edilen çevre koruma yükümlülüğü gerekse AB hukuk sistemiyle uyumlaştırma çabası, hukuki açıdan bazı adımların atılmasını gerektirmiştir. Anayasa'nın 56. maddesi çerçevesinde sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının sağlanması⁴⁹, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretim ve tüketiminin

⁴² **Böhm, Judit:** Creation of Internal Electricity Market, s.233, (<https://citeseerx.ist.psu.edu>), ET.01.03.2023.

⁴³ **Böhm,** s.234.

⁴⁴ **Kulözü, Neslihan:** Yenilenebilir Enerji Politikaları: Fransa Örneği, III. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu ve Sergisi Bildiriler Kitabı, TMMOB, Mersin, 2005, (https://www.emo.org.tr/ekler/a37abdeefedab1_ek.pdf), ET.12.03.2023.

⁴⁵ (https://www.ab.gov.tr/files/Muktesebat_Uyum_Programi/15_Enerji.pdf), ET.12.03.2023.

⁴⁶ (https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/uep/21_23_UEP_TR.pdf), ET.12.03.2023.

⁴⁷ **Taç Altuntaşoğlu, Zerrin:** Yenilenebilir Enerji Avrupa Birliği ve Türkiye Müktesebatı, Türkiye 5. Enerji Sempozyumu, TMMOB, Ankara, 2005, s.260.

⁴⁸ **Taç Altuntaşoğlu,** s.261.

⁴⁹ AY md.56/1: “*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir*”. AY md.56/2: “*Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir*”.

yaygınlaştırılması, yerli kaynak olması sebebi ile dışa bağımlılığın⁵⁰ ve sera gazı emisyonlarının azaltılarak uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesi maksadıyla devletin bu alana müdahalesi gerekmiş ve bu doğrultuda yasal düzenleme yapılarak idari makamlara çeşitli görev ve yetkiler verilmiştir. 2005 yılında yürürlüğe giren 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun⁵¹ (5346 sayılı Kanun) çerçevesinde; yenilenebilir enerji kaynaklarının⁵² elektrik üretiminde “yaygınlaştırılması⁵³”, “kaynak çeşitliliğinin sağlanması”, “çevrenin korunması” ve bu amaçların gerçekleştirilmesinde “ihtiyaç duyulan üretimin geliştirilmesi” hedeflenmiştir⁵⁴.

Nitekim 5346 sayılı Kanun’un “Genel Gerekçesi”nde⁵⁵, “yenilenebilir enerji kaynaklarının gerek ülkenin özkaynakları olması ve enerji ithalat bağımlılığını azaltması, gerekse çevrenin korunması, istihdam ve yerli teknoloji oluşturulmasına katkı sağlaması ve bu kaynakların mevcut piyasa şartları içerisinde diğer enerji üretim sistemleri ile rekabetinin zor olması nedenleriyle, ulusal bir politika oluşturularak desteklenmesine ihtiyaç olduğu” vurgulanmıştır. Bunun yanında, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminin yaygınlaştırılması ve teşvik edilmesi için; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında “yenilenebilir kaynaklara dayalı elektrik üretim kapasitesinin artırılması ve bu tesislerde kullanılan teknolojik ekipmanın yurt içerisinde üretilmesi amacıyla yenilenebilir enerji kaynak alanlarının belirlenmesi ve uygulamanın sadeleştirilmesi⁵⁶” hedeflenmiştir.

Şu halde, idari makamlar yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretim faaliyetleriyle ilgili yasal düzenlemelerin uygulanmasını sağlamak için çizilen sınırlar

⁵⁰ Chalvatzis, Konstantinos J./Ioannidis, Alexis: Energy Supply Security in the EU: Benchmarking Diversity and Dependence of Primary Energy, Applied Energy, No.207, 2017, s.473.

⁵¹ RG.18.05.2005-25819.

⁵² 5346 sayılı Kanun md.3 kapsamında yenilenebilir enerji kaynakları “sınırlı biçimde sayılmamış” olup, “fosil olmayan enerji kaynaklarının tamamı” bu kategoriye oluşturmaktadır.

⁵³ Belirtmek gerekirse karşılaştırmalı hukuk açısından değerlendirme yapıldığında; Alman Hukuk sisteminde 2000 yılında çıkarılan “Yenilenebilir Enerji Yasası (Erneuerbare-Energien-Gesetz)” çerçevesinde yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması ve bu konuda devlet tarafından gerekli teşviklerin yapılması gerektiği vurgulanmıştır. Bkz. (<https://erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Dossier/eeg>), ET.12.03.2023. Buna koşut biçimde, Türk hukukunda 5346 sayılı Kanun çerçevesinde devletin bu konuda pozitif hukuki yükümlülüklerinin bulunduğu söz edilecektir.

⁵⁴ Bu konuda Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından verilen bir kararda, “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 önemin açık olduğu” ifade edilmiştir. AYM. E.2011/27, K.2012/101, T.05.07.2012, RG.06.10.2012-28433.

⁵⁵ (<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss646m.htm>), ET.12.03.2023.

⁵⁶ Bkz. (<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss312.pdf>), ET.12.03.2023.

içerisinde düzenleyici idari işlemler tesis edebilir⁵⁷. Türk hukukunda özellikle Danıştay kararlarında da ifade edildiği üzere yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminde ilgili “*kanunların söz konusu amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için, ilgili idarelere, kanunun çizdiği sınırları aşmamak kaydı ile birtakım düzenlemeler yapabilme imkanı verilmiş olup, Kurum tarafından yapılan düzenleyici işlemlerin 5346 sayılı Kanun’un 1. maddesinde öngörülen amaçların gerçekleştirilmesine uygun olması gerekmektedir*”⁵⁸. Düzenleyici denetleyici kuruluşların piyasaya dair rolü de bu noktada belirginleşmektedir. Doktrinde Sever’in belirttiği üzere, “*kamu hizmetlerinin özelleştirilmesini izleyen süreçte piyasanın düzenlenmesinde neo-liberal bir talep olarak yaygınlaşan düzenleyici kurumlar devletin piyasanın düzenlenmesindeki rolüne ilişkin bir dönüşüme karşılık gelir ve adem-i merkezîyetçilik hedefinin bir parçası olarak ortaya konulmuştur*”⁵⁹.

Bu doğrultuda, enerji piyasalarında faaliyet gösteren düzenleyici ve denetleyici⁶⁰ bir kuruluş olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun (EPDK) “*en karakteristik özelliklerinden birisi*” enerji alanında “*düzenleyici*” işlevinin bulunmasıdır⁶¹. Bu düzenleyici işlev, Anayasa ve yasal düzenlemelere uygun olmak kaydıyla çıkarılacak düzenleyici idari işlemlere ortaya çıkabileceği gibi, “*piyasadaki işleyişe düzen vermek veya düzeni korumak*” amacına yönelebilir⁶². Nitekim EPDK tarafından yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretim faaliyetlerinin icrasına dair “*Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik*”⁶³, “*Elektrik*

⁵⁷ **Duran, Lütfi:** Düzenleme Yetkisi Özerk Sayılabilir Mi?, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt:4, Sayı:1-3, 1983, s.35; **Tan, Turgut:** Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yürütmenin Düzenleme Yetkisi, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt:3, 1986, s.208.

⁵⁸ D13D. E.2019/1373, K.2021/488, T.16.02.2021, (<https://www.lexpera.com.tr>), Lexpera İçtihat Bilgi Bankası (LİBB), ET.12.03.2023; D13D. E.2019/1563, K.2021/486, T.16.02.2021, LİBB, ET.12.03.2023.

⁵⁹ **Sever, D. Çiğdem:** Türkiye’de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:64, Sayı:1, 2015, s.232.

⁶⁰ Öğretide bu kuruluşlar “*bağımsız idari otorite*” olarak da adlandırılmaktadır. Bkz. **Atay, E. Ethem:** Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:10, Sayı:1, 2006, s.260 vd.; **Akıncı, Müslüm:** Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayıncılık, İstanbul, 1999, s.155; **Sancakdar, Oğuz/Önüt, L. Burcu/Us Doğan, Eser vd.:** İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s.685; **Kalabalık, Halil:** İdare Hukuku Dersleri Cilt-II, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.270; **Uran, Emrah:** Türkiye’deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2012, s.49; **Şahin, Seçil:** Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler ve Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s.7. Kavram hakkında ayrıca bkz. **Duran, Lütfi:** Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:30, Sayı:1, 1997, s.4; **Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil:** Türk İdare Hukuku, 16. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s.348. Bu çalışmada, EPDK bağımsız idari otorite olarak nitelendirilmeyecek olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda (RG.24.12.2003-25326) belirtildiği şekliyle “*düzenleyici ve denetleyici kuruluş*” olarak anılacaktır.

⁶¹ **Ayanoğlu, Taner:** Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Düzenleme Yetkisi ve TAPDK Örneği, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt:65, Sayı:1, 2007, s.48.

⁶² **Ayanoğlu,** Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Düzenleme Yetkisi ve TAPDK Örneği, s.52.

⁶³ RG.01.10.2013-28782.

*Piyasasında Yenilenebilir Enerji Kaynak Garanti Belgesi Yönetmeliği*⁶⁴, “*Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği*⁶⁵” ile “*Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği*⁶⁶” hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. Bunun yanında EPDK tarafından Anayasa md.167/1 kapsamında⁶⁷ piyasanın sağlıklı biçimde işlemesine dair çeşitli idari işlemler icra edilmekte ve bu çerçevede “*müdahale*” edilmektedir⁶⁸. Bu bağlamda aşağıda yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi hususunda idari faaliyetlerin kapsamı ve hukuki niteliği analiz edilecektir.

IV. YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARINDAN ELEKTRİK ENERJİSİ ÜRETİMİNE DAİR İDARİ FAALİYETLERİN KAPSAMI VE HUKUKİ NİTELİĞİ

İdari makamların pozitif hukuk kurallarıyla kendisine verilen görevleri idari işlev çerçevesinde icra etmesi sonucu “*idari faaliyet*” çıktısı sağlanmaktadır. Bu anlamda idari makamların tesis ettiği idari işlemler, yaptığı idari eylem ve sözleşmeler, idari faaliyetin ortaya çıkmasına yönelmektedir⁶⁹. Doktrinde “*kamu hizmeti okulunun*” baskın olmasından hareketle idari faaliyetin “*kamu hizmeti*” kavramına indirgenildiği görülmektedir⁷⁰. Bununla birlikte, zaman içerisinde idari makamlara farklı görevler verilmesi, kişilerin ortak ve genel ihtiyaçlarının çeşitlenmesi⁷¹, regülasyon kavramının doğması⁷² gibi nedenlere bağlı olarak “*idari faaliyetlerin*” farklı kategoriler altında değerlendirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır.

Şu halde idari faaliyetlerin ayırımına dair şu görüşler ileri sürülmektedir: (i). Tüm idari faaliyetler kamu hizmetidir veya kamu hizmeti kavramıyla açıklanır⁷³; (ii). İdari

⁶⁴ RG.14.11.2020-31304.

⁶⁵ RG.09.10.2016-29852.

⁶⁶ RG.12.05.2019-30772.

⁶⁷ AY md.167/1: “*Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler*”.

⁶⁸ **Oder, Burak:** Regülasyon Kavramı Üzerine Bir Deneme, A. Ülkü Azrak’a 75. Yaş Armağanı, Çizgi Basım Yayın, İstanbul, 2008, s.247. Doktrinde özel teşebbüs alanına müdahalenin dört farklı noktadan incelenebileceği ifade edilmiştir: “(i). *devletin hususî faaliyeti tanzim etmesi*, (ii). *devletin hususî faaliyeti teşvik etmesi*, (iii). *devletin hususî faaliyeti gözetlemesi*, (iv). *devletin hususî faaliyetin yerini tutması*”. **Tüzel, Sadık:** İdare Hukuku Dersleri, İzmir Yüksek Ekonomi ve Ticaret Okulu Yayınları, İzmir, 1951, s.20.

⁶⁹ **Memiş, Emin:** Genel İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017, s.213-214.

⁷⁰ **Onar, S. Sami:** İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-I, 3. Baskı, Hak Kitabevi, İstanbul, 1966, s.13; **Sarıca, Ragıp:** İdare Hukuku Ders Notları, Teksir, İstanbul, 1972, s.25. Ayrıca bkz. **Karahanogulları, Onur:** Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2015, s.6.

⁷¹ **Yasin, Melikşah:** İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri, İdare Hukuku (Ed. Yıldırım, Turan), 8. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, s.593.

⁷² **Ulusoy, Ali D.:** Türk İdare Hukuku, 5. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s.497-498.

⁷³ **Onar, s.13; Özay, İl Han:** Günışığında Yönetim, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s.723; **Karahanogulları, Onur:** İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022, s.277 vd.; **Kırathlı, Metin:** Koruyucu İdari Hizmetler, TODAİE Yayınları, Ankara, 1973, s.1; **Karatepe, Şükrü:** İdare Hukuku,

faaliyetler “*kamu hizmeti*” ve “*kolluk*” faaliyetlerine ayrılarak incelenir⁷⁴; (iii). İdari makamların “*kamu hizmeti*” ve “*kolluk*” faaliyetlerinin yanında “*özendirme-destekleme*” faaliyetleri bulunmaktadır⁷⁵; (iv). İdari faaliyetler, “*kamu hizmeti*”, “*kolluk*”, “*özendirme-destekleme*” ve “*planlama, danışma veya hazırlık*” faaliyetlerinden oluşur⁷⁶; (v). İdari faaliyetlerin temel ayrımı “*kamu hizmeti*” ve “*kolluk*” faaliyeti olarak yapılsa da bunlara ek olarak “*özendirme-destekleme*”, “*planlama*” ve “*özyönetim*” faaliyetleri bulunmaktadır⁷⁷. Doktrinde genel olarak ortaya konulan bu görüşler, idari faaliyetlerin sınıflandırılması suretiyle daha anlaşılır bir inceleme yapılmasına yönelmektedir. Bu çalışmada yenilenebilir elektrik enerjisinden elektrik üretimine yönelik idari faaliyetler beş ana başlık altında toplanarak, sırasıyla “*kamu hizmeti*”, “*kolluk*”, “*özendirme-destekleme*”, “*planlama*” ve “*özyönetim*” boyutlarıyla irdelenecektir.

A. Kamu Hizmeti Faaliyeti

Kamu hizmeti faaliyetinin klasik tanımına göre kamu hizmeti faaliyetinin varlığı için, idare ve/veya onun gözetimi, denetimi, murakabesi altında özel hukuk kişileri tarafından belirli usullerle yapılan mal ve hizmet sunumu söz konusu olmalıdır⁷⁸. Bunun yanında kamu hizmeti faaliyetlerinin hukuki dayanağı bulunmalı ve ilgili hukuk normunda o mal ve hizmet sunumunun idari makama görev olarak verilmesi gerekmektedir⁷⁹. O halde, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi açısından

Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1988, s.206; **Zabunoğlu, Y. Kazım**: İdare Hukuku Cilt-I, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2012, s.501.

⁷⁴ **Yaşar, H. Nuri**: İdare Hukuku, 2. Baskı, Der Yayıncılık, İstanbul, 2014, s.145; **Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel**: İdare Hukuku Dersleri, 24. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2022, s.475; **Akyılmaz/Sezginer/Kaya**, s.583 vd.; **Tan, Turgut**: İdare Hukuku, 7. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2018, s.346-347; **Kalabalık**, s.263 vd.; **Odyakmaz, Zehra/Kaymak, Ümit/Ercan, İsmail**: İdare Hukuku, 16. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s.145 vd.; **Özyörük, Mukbil**: İdare Hukuku Dersleri, Teksir, Ankara, 1973, s.108. Doktrinde Yayla, bu ayrımın yanı sıra “*milli güvenlik*” ve “*milli savunma*” faaliyetlerine de yer vermiştir. Bkz. **Yayla, Yıldızhan**: İdare Hukuku, 2. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.22 vd.

⁷⁵ **Yasin**, s.598; **Ulusoy**, Türk İdare Hukuku, s.497 vd.; **Memiş**, s.165; **Akgüner, Tayfun/Berk, Kahraman**: İdare Hukuku, 8. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2017, s.1003.

⁷⁶ **Derdiman, R. Cengiz**: İdare Hukuku, 5. Baskı, Alfa Aktüel Yayıncılık, Bursa, 2014, s.75.

⁷⁷ **Duran, Lütfi**: İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s.247; **Ayaydın, Cem**: İdare Hukuku’na Giriş (I), Yenilik Yayınevi, İstanbul, 2008, s.43; **Sancakdar/Önüt/Us Doğan vd.**, s.41; **Yıldırım, Ramazan/Çınarlı, Serkan**: Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt-II, Astana Yayınları, Ankara, 2019, s.139 vd. Günday, idari faaliyetler arasında bu sayılanlara ek olarak “*milli güvenliğin korunmasını*” da eklemektedir. **Günday, Metin**: İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2017, s.21 vd. Benzer yönde; **Atay, E. Ethem**: İdare Hukuku, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s.43 vd. Elektrik piyasasının düzenlenmesi bağlamında yapılan idari faaliyetlerin hukuki niteliği konusunda bkz. **Ayanoğlu, Taner**: Elektrik Kamu Hizmetinden Elektrik Piyasasının Düzenlenmesine Doğru, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt:14, Sayı:1, 2000, s.68-69.

⁷⁸ **Onar**, s.13.

⁷⁹ Bu kapsamda öğretilerdeki kamu hizmeti faaliyetlerinin tanımlamalarında kullanılan “*üstlenilme*” ifadesinin (**Günday**, s.22; **Gözler/Kaplan**, s.477) iradi dayanağı da ortaya çıkmış olmaktadır. Nitekim Karahanoğulları’nın belirttiği üzere, devletin bu konudaki irade açıklaması araştırılmaksızın kamu hizmeti faaliyetinin içeriği anlaşılacaktır. Bu açıdan yaklaşıldığında elektrik üretiminin yasal düzenlemeyle kamu hizmeti olmaktan çıkarılabilmesi de mümkündür. **Karahanoğulları**, Kamu Hizmeti, s.56-57. Aksi

faaliyetin bir idari makama görev olarak verilip verilmediği irdelenmelidir. Bu noktada gerek 5346 sayılı Kanun'da gerekse 6446 sayılı Kanun'da yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi sağlanması, idari makamlara görev olarak verilmemiştir. Yani, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi açısından; hukuki düzenlemeler çerçevesinde ne Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına ne de EPDK'ya herhangi bir "üretim görevi" yüklenmiş değildir⁸⁰.

Dolayısıyla, bu idari makamların buradaki kamu gücü kullanımı; (elektriğin üretimine dair) hizmetin özel hukuk kişilerine gördürülmesi değil ve fakat piyasayı düzenlemek, denetlemek, gerektiğinde ilgili özel hukuk kişilerine talep üzerinde lisans vermek hususlarında belirginlik kazanmaktadır. Bununla birlikte, 6446 sayılı Kanun'da belirli hallerde yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminde -şirket kurma yükümlülüğünden muaf tutulmanın yanında-lisans aranmayacağı da ifade edilmiştir⁸¹. Dikkat edilirse bu ihtimalde kamu hizmeti faaliyetinin ruhsatla gördürülmesinden de bahsedilemeyecektir. Bu doğrultuda yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi

yönde bkz. **Çakmak, N. Münci:** İdare Hukuku Açısından Yenilenebilir Enerji, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.130.

⁸⁰ Nitekim 6446 sayılı Kanun md.7/1 uyarınca elektrik üretimi, "lisansları kapsamında kamu ve özel sektör üretim şirketleri ile organize sanayi bölgesi" tarafından gerçekleştirilmektedir. Buna karşın elektrige dair hukuki altyapının da etkisiyle, öncesinde, yargı kararlarında elektrik bütün olarak kamu hizmeti şeklinde görülmüştür. **Dögerlioğlu Işksungur, Özlem:** Elektrığın Hukuki Niteliği, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:15, Sayı:3-4, 2011, s.263. Ayrıca bkz. **Ayanoğlu,** Elektrik Kamu Hizmetinden Elektrik Piyasasının Düzenlenmesine Doğru, s.70. Bu noktada yasal düzenlemede idari makamlara açıkça görev verilmese de elektrik üretimi AYM tarafından "niteliği gereği kamu hizmeti" kavramıyla açıklanmıştır. AYM. E.1994/43, K.1994/42-2, T.09.12.1994, RG.24.01.1985-22181. Bu yaklaşımın eleştirisi için bkz. **Gözler/Kaplan,** s.479. Ayrıca bkz. **Gülan, Aydın:** Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1995, s.16-17.

⁸¹ 6446 sayılı Kanun md.14: "Lisans alma ve şirket kurma yükümlülüğünden muaf faaliyetler şunlardır: a) İmdat grupları ve iletim ya da dağıtım sistemiyle bağlantı tesis etmeyen üretim tesisi, b) Kurulu gücü azami bir megavatlık yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi, c) Belediyelerin katı atık tesisleri ile arıtma tesisi çamurlarının bertarafında kullanılmak üzere kurulan elektrik üretim tesisi, ç) Mikrokojenerasyon tesisleri ile Bakanlıkça belirlenecek verimlilik değerini sağlayan kojenerasyon tesislerinden Kurulca belirlenecek olan kategoride olanları, d) Ürettiği enerjinin tamamını iletim veya dağıtım sistemine vermeden kullanan, üretimi ve tüketimi aynı ölçüm noktasında olan, yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi, e) Bakanlığın görüşü alınarak Kurulun belirleyeceği limitler ile usul ve esaslar çerçevesinde elektrik depolama ve talep tarafı katılımı kapsamında gerçekleştirilen piyasa faaliyetleri, f) Elektrik aboneliği Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne veya sulama birliklerine ait tarımsal sulama amaçlı tesislerin elektrik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla, kurulu gücü tarımsal sulama tesisinin bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücü, birden fazla tesis için tesislerin sözleşme güçleri toplamı ile sınırlı olmak koşuluyla Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından veya DSİ'nin izniyle sulama birlikleri tarafından kurulan ve işletilen yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi, g) Belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile sanayi tesisleri ve tarımsal sulama amaçlı tesisler tarafından bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücünün iki katı ve diğer kişiler bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücü ile sınırlı olmak kaydıyla, yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi, ğ) Sulama birliklerinin işletme, bakım, onarım ve yönetim sorumluluğuna sahip olduğu taşınmazlar ile sulama birliği ve DSİ'nin mülkiyetinde veya tasarrufu altında bulunan diğer taşınmazlar üzerinde DSİ'nin uygun görüşüyle kurulan ve sulama birlikleri tarafından işletilen bağlantı anlaşmasındaki sözleşme gücü ile sınırlı olmak kaydıyla kurulan yenilenebilir enerji üretim tesisleri".

üretiminde idari makamların “*piyasanın düzenli işleyişini*” ve bu bağlamda “*düzeni*” sağlamaya (=regüle etmeye) yönelik faaliyeti ön plandadır⁸². Faaliyetin “*toplum yararına sunulduğu*” ifade edilse de idari makamlara üretimi gerçekleştirmek açısından doğrudan görev verilmediğinden ve bu konudaki yaklaşım özelleştirme politikalarına bağlı olarak değiştiğinden; üretimin bizzatıhi “*kamu hizmeti*” olarak nitelendirilmesi söz konusu değildir⁸³.

Ancak, aşağıda görüleceği üzere, 5346 sayılı Kanun çerçevesinde idari makamlara yenilenebilir enerji kaynakları destekleme mekanizmasının (=YEKDEM) oluşturulması ve yenilenebilir enerji kaynak alanlarının (=YEKA) belirlenmesi görevleri verilmiştir. Bu bağlamda idarenin yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi açısından -üretilen enerjinin satışını da kapsayan⁸⁴- sunum düzleminde değil ve fakat kurulum düzleminde kamu hizmeti faaliyeti gerçekleştirdiği ifade edilebilir. Zira burada kamu yararına yönelik bir özel faaliyetin kurulmasına⁸⁵ dair yapılması gereken işlemler, kanunda açıkça belirtilerek idari makama görev olarak verilmiş durumdadır. Bu doğrultuda Bakanlık, “*yenilenebilir enerji kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, bu alanların ve bağlantı kapasitelerinin yatırımcılara tahsisıyla yatırımların hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi*” amacıyla “*kamu ve Hazine taşınmazları ile özel mülkiyete konu taşınmazlarda*” ilgili kurum ve kuruluşların görüşü alınarak yer seçimi yapmak suretiyle yenilenebilir enerji kaynak alanları (YEKA) oluşturur⁸⁶.

B. Kolluk Faaliyeti

Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminde özel hukuk kişilerinin

⁸² Enerji piyasasının da içinde bulunduğu belirli piyasa türlerinin devletin “*piyasa dışı müdahalesi*” olmaksızın kamu yararının gerektirdiği noktada kendiliğinden dengeye gelemeyeceği ifade edilmektedir. **Ardıyok, Şahin:** Regülasyon Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2008, s.123. Bu durumun “*deregülasyonu*” engelleyen bir neden teşkil ettiği yönünde **Şahin, Cenk:** Amerikan Federal İdare Hukukunda “Regülasyon” (Ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.281.

⁸³ **Ayanoğlu,** Elektrik Kamu Hizmetinden Elektrik Piyasasının Düzenlenmesine Doğru, s.70; **Çeçen, Musa:** Küreselleşme ve Yeni Liberal Politikalar Dayatmacasında Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK)’nin Yeri ve İşlevi, EMO Dergi, Sayı:418, 2005, s.25. Aksi yönde bkz. **Özkaya Özlüer, İlgin:** Kamu Hizmetinin Temel İlkeleri Bağlamında Elektrik Hizmeti, Ankara Barosu Dergisi, Sayı:2022/2, 2022, s.282. Kaldı ki, kanun koyucu güdülmesi gereken kamu yararını önceden tespit ettiğinden; idari makamlar ancak saptanan bu kamu yararı çerçevesinde hareket edebilir. Şu halde idari makamlar yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi noktasında kanunla çizilen sınırların dışında -onu aşar biçimde- başka bir kamu yararı amacıyla (örneğin üretimin doğrudan üstlenilmesi) da hareket edemeyecektir. Bkz. **Bilgen, Pertev:** İdare Hukuku Dersleri: İdare Hukukuna Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1999, s.241.

⁸⁴ Bkz. **Ayanoğlu,** Elektrik Kamu Hizmetinden Elektrik Piyasasının Düzenlenmesine Doğru, s.75 vd.

⁸⁵ **Aydinoğlu, Z. Nihal:** Türk ve Alman Hukukunda İdare Hukuku Boyutuyla Yenilenebilir Enerji Üretimi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s.167.

⁸⁶ Bkz. **Özelçi, M. Aytaç:** Yenilenebilir Enerji Santrallerinin Kurulumunda Kaynak Alanlarının Belirlenmesi ve Doğal Sitlerin Korunması, Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:9, Sayı:1, 2021, s.70 vd.

Anayasa'nın 48. maddesi çerçevesinde⁸⁷ faaliyet göstermesi, kamu yararını sağlasa da denetim gerekliliğini ortadan kaldırmamaktadır. Bu denetim, EPDK tarafından faaliyetin belirli bir düzen içerisinde yapılmasına yönelik gerçekleşen “*müdahale*” niteliğindedir⁸⁸. EPDK, faaliyetin kamu düzenine uygun biçimde yürütülmesini sağlamak için özel hukuk kişilerinin çalışma hürriyetine ve mülkiyet hakkında 6446 sayılı Kanun çerçevesinde “*lisans*”⁸⁹ vermek suretiyle müdahale edebilmektedir⁹⁰. Yapılan bu denetim, öğretide bazı yazarlar tarafından “*genel kolluk denetimini aşan*” nitelikte görüldüğünden⁹¹; faaliyetin kamu hizmeti olarak nitelendirilmesine neden olmuştur. Esasen “*genel kolluk denetimini aşan*” ifadesi belirsiz olmasının yanında⁹², elektrik üretim faaliyetlerinin bu nedenle kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi, faaliyetin kamu hizmeti ilkelerine uygun olarak yapılması ve kamu hizmeti faaliyeti rejimine tabi kılınmasına yol açacaktır⁹³.

Oysa elektrik piyasasının ayrıştırılmasından sonra elektrik üretimi, özel hukuk faaliyeti olarak “*kar*” elde etmek amacıyla ve piyasa koşullarına uygun olarak özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilmektedir. Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimindeki kamu yararı ise; çevrenin korunmasının sağlanması ve fosil yakıtlara bağımlılığın azalması gibi hususlarda karşımıza çıkmaktadır⁹⁴. Ne var ki özel hukuk kişileri tarafından yapılan faaliyette kamu yararı boyutunun bulunması o faaliyeti doğrudan kamu hizmeti haline getirmemektedir. Dolayısıyla idarece üretim faaliyetlerine dair yapılacak denetim neticesinde verilen lisansların kamu hizmeti ruhsatı niteliği taşımadığı da vurgulanmalıdır⁹⁵. Buna koşut biçimde EPDK'nın özel hukuk kişilerine

⁸⁷ AY md.48: “Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir. Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır”.

⁸⁸ **Oder**, s.247.

⁸⁹ 5346 sayılı Kanun'da ayrıca “*lisans*” terimi tanımlanmadığından bu konuda 6446 sayılı Kanun'a bakılması gerekecektir. Nitekim 5346 sayılı Kanun md.3/2'ye göre, “*bu Kanunda geçmekle birlikte tanımlanmamış diğer terim ve kavramlar, 14/3/2013 tarihli ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunundaki anlama sahiptir*”. 6446 sayılı Kanun md.3/1: “*Bu Kanunda geçen (...) t) Lisans: Tüzel kişilere piyasada faaliyet gösterebilmeleri için bu Kanun uyarınca verilen izni (...) ifade eder*”. Burada lisans verilemsi bakımından “*organik açıdan*” tüzel kişilere dair ayırım yapılmadığına dikkat çekmek gerekecektir.

⁹⁰ 6446 sayılı Kanun md.7/7: “*Yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesisi kurmak amacıyla alınan lisanslar ve/veya bu lisanslar kapsamındaki tesisler için lisanslarında belirlenen sahaların dışında çıkılmaması (...) hâlinde kapasite artışı, modernizasyon, yenileme yatırımları ve tadilatlarına izin verilir*” (Metnin altı tarafımca çizilmiştir.). Lisansların elektrik piyasasının denetlenmesi yanında düzenlenmesi aracı niteliğinde olduğu yönünde bkz. **Ayanoğlu**, Elektrik Kamu Hizmetinden Elektrik Piyasasının Düzenlenmesine Doğru, s.82-83. Söz konusu idari kolluk faaliyeti, Özay tarafından “*özel idari kolluk*” ya da “*hizmet kolluğu*” olarak adlandırılmaktadır. **Özay**, s.727.

⁹¹ **Kır, Atıf**: Kamu Hizmetinin Görülme Usullerinden Ruhsat Usulü ve Elektrik Piyasası Örneği, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2013, s.138.

⁹² Söz konusu belirsizlik hali “*içsel-dışsal*” denetim ayrımıyla giderilmeye çalışılsa da her durumda bu ayrımın “*net*” sonuç vereceğini söylemek güçtür. **Gönen, Yakup**: Türkiye’de Elektrik Kamu Hizmetinin Yürütülmesi ve Lisans Usulü, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011, s.227.

⁹³ **Kır**, s.139.

⁹⁴ **Aydınoğlu**, s.167.

⁹⁵ Özel hukuk kişilerine verilen elektrik üretim ve ticareti lisansların “*kamu hizmeti ruhsatı niteliğinde olmadığı*” yönünde bkz. **Ergün, Ç. Evrim**: Elektrik Piyasasında Kamu Hizmeti, Çakmak Yayınevi,

yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimine dair izin vermesi, kamu hizmeti faaliyetinden farklı bir rejime tabidir⁹⁶. Bu nedenledir ki; bazı yazarlar tarafından isabetli biçimde elektrik piyasasındaki ayrışma dikkate alınarak “*üretim*” kamu hizmeti faaliyeti niteliğinde olmadığı vurgulanmıştır⁹⁷.

EPDK tarafından gerçekleştirilen idari kolluk faaliyeti neticesinde “*regüle edilen piyasadan yararlananlar*” da korunacaktır⁹⁸. Bu anlamda EPDK kamu gücü kullanarak “*müdahale*” ederken, diğer yandan piyasanın sağlıklı ve düzenli biçimde işleyişinden ileri gelen kamu düzenini “*koruma*” maksadını taşımaktadır⁹⁹. Şu halde piyasadan yararlanacak kişilerin özel hukuk kişilerinin faaliyetlerinden zarara uğramaması için gerekli tedbirlerin alınması veya düzeni ihlal eden kişilere idari yaptırım olarak idari ceza kararı tesis edilmesi gündeme gelebilir¹⁰⁰. Özellikle yenilenebilir enerji kaynaklarından üretimin denetlenmesine bağlı olarak, EPDK tarafından ilgili tüzel kişilere 6646 sayılı Kanun md.16 çerçevesinde idari para cezası verilebilir¹⁰¹. Bu “*ceza*” kamu hizmetinin yürütülmesi sürecinde ortaya çıkan ya da aradaki sözleşme ilişkisine dayanan niteliği haiz olmayıp, elektrik piyasalarına dair düzenin sağlanmasına yönelmektedir. Dolayısıyla bu yönüyle de idari ceza verilmesine dair idari işlem, idari kolluk faaliyetinin yapılması

Ankara, 2010, s.66. Özcan ise, elektrik piyasası faaliyetleri için getirilen lisansların EPDK tarafından yapılan kolluk faaliyeti çerçevesinde verilen “*ruhsata (izne)*” yaklaştığını ifade etmektedir. **Özcan, E. Evrim:** İdare Hukuku Açısından Türkiye’de Elektrik Sektörünün Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s.75. Aksi yönde bkz. **Şanlı, Yeliz:** Elektrik Hizmeti Kamu Hizmetidir, s.7, (https://www.emo.org.tr/ekler/a72f5d36d362c9d_ek.pdf), ET.12.03.2023.

⁹⁶ **Ergün,** s.66.

⁹⁷ **Gönen,** s.227; **Ergün,** s.66.

⁹⁸ **Evren, Ç. Can:** Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Özelinde İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020, s.27.

⁹⁹ **Oder,** s.247.

¹⁰⁰ Belirtmek gerekirse, öğretilerde düzenleyici ve denetleyici kurumların tesis ettiği idari yaptırımların incelenmesi bakımından birlik yoktur. Doktrinde Uran, düzenleyici ve denetleyici kurumların uyguladığı idari yaptırımları “*kişisel*” ve “*mali*” yaptırımlar şeklinde iki kategoriye ayırarak idari para cezası kararlarını “*mali yaptırım*” kategorisi altında incelemektedir. **Uran,** s.154-155. Evren, düzenleyici ve denetleyici kurumların kendi görev alanlarını ilgilendiren konularda uyguladıkları yaptırımları “*temel yaptırım*” ve “*diğer yaptırımlar*” şeklinde sınıflandırarak, “*idari para cezalarının*” temel yaptırım niteliğinde olduğunu vurgulamıştır. Bkz. **Evren,** s.85-86. Ulusoy ise, düzenleyici ve denetleyici kurumlar tarafından verilen idari cezaların “*regülatif ceza*” kategorisine girdiğini ve diğer kabahat cezalarından nitelik ve nicelik yönlerinden ayrıldığını ifade etmektedir. **Ulusoy, Ali D.:** İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s.140.

¹⁰¹ 5346 sayılı Kanun md.10: “*Bu Kanunun 6 ve 6/A maddelerine aykırı faaliyet gösterdiği tespit edilenler hakkında, 6446 sayılı Kanunun 16 ncı maddesi hükümleri uygulanır*”. 6446 sayılı Kanun md.16: “*Kurul, piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilere aşağıdaki yaptırım ve cezaları uygular: (...) ihtara rağmen aykırı durumlarını devam ettiren veya tekrar edenlere beş yüz bin Türk Lirası idari para cezası verilir. c) Bu Kanun, ikincil mevzuat veya lisans hükümlerine aykırılık yapılmış olduktan sonra niteliği itibarıyla düzeltme imkânı olmayacak şekilde aykırı davranılması durumunda ihtara gerek kalmaksızın beş yüz bin Türk Lirası idari para cezası verilir...*”.

sağlayan bir hukuki araç özelliğindedir¹⁰².

C. Planlama Faaliyeti

Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi açısından YEKA oluşturulması sürecinde ilgili kamu mallarının ve arazinin ne şekilde kullanılacağına önceden ortaya konulması gerekmektedir¹⁰³. Bu noktada sağlıklı planlamanın yapılabilmesi için, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılacağı alanların ve kent mekanlarındaki konumlarının belirlenmesi ile kalkınma planları gibi ekonomik yönü ağır basan planlar aracılığıyla¹⁰⁴ hangi politikaların izleneceği ortaya konulacaktır. Bir idari faaliyetin planlanması ise, bizzatıhi “*planlama*” faaliyeti olmayıp, icra edilen idari faaliyet içerisinde ayrılamaz bir parçayı ifade ettiğinden; bu başlık altında irdelenmeyecektir.

Belirtmek gerekirse, yenilenebilir enerji kaynaklarından enerji üretimi açısından sağlanacak kamu yararı, arazi planlama faaliyetlerine ve bu kapsamda yapılan imar planlarına da etki etmektedir¹⁰⁵. Bu konuda Alman hukuk düzenine bakıldığında da yenilenebilir enerji kaynaklarının bulunduğu yerlere dair planlamanın “*ayrıcılık*” bir statü tanınmak suretiyle gerçekleştirilebildiği görülmektedir¹⁰⁶. Buna paralel olarak Türk hukuk düzeninde, arazi planlama faaliyetlerinde bir anlamda yenilenebilir enerji kaynak alanlarına öncelik tanınmakta, sonrasında diğer alanların planlamasına geçilmektedir¹⁰⁷.

İmar planlarının yapılış aşamasında değer taşıyan kamu yararı kavramı da bu bağlamda somutlaşmaktadır. İlk aşamada yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminde var olan yarar, arazi planlamasından umulan sağlıklı ve dengeli bir kentleşme ile çevrenin yaratılması amacıyla bağdaşıyorsa; bu noktada üretim faaliyetine izin verilebilecektir¹⁰⁸.

¹⁰² **Tezcan, Durmuş:** İdari Muhakeme Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Arasındaki Farklılığın Anlamı ve Önemi, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu (Ed. Ulsan, İlhan/Başaran Yavaşlar, Funda), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, s.161.

¹⁰³ **Yağcı, Pınar:** Rüzgar Enerjisinin İdare Hukuku Açısından İncelenmesi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s.57-58.

¹⁰⁴ Bkz. **Yayla,** İdare Hukuku, s.157-158.

¹⁰⁵ Bu noktada hazırlanacak imar planlarıyla “*merkezden yerele doğru iş bölümünün*” açık biçimde yapılmasıyla yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi yaygınlaştırılabilir ve umulan kamu yararı çıktısı sağlanabilecektir. **Şenoğlu, Gökçe/Erden Topal, Yelda/Gürsoy Haksevenler, B. Hande:** Yenilenebilir Enerji Kullanımı ve Artırılmasına İlişkin Politika Önerileri: İstanbul Örneği, İdealkent, Cilt:13, Sayı:35, 2022, s.188.

¹⁰⁶ **Aydınoğlu,** s.89.

¹⁰⁷ 5346 sayılı Kanun md.4/1: “(...) *Bu husus tapu kütüğüne şerh edilir. Şerh tarihinden itibaren üç yıl içinde 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun 10 uncu maddesine göre kamulaştırma bedelinin tespitiyle Hazine adına tescili isteğinde bulunulduğuna dair mahkemeden alınacak belge tapu idaresine ibraz edilmediği takdirde, bu şerh tapu idaresince resen sicilden silinir. Yenilenebilir enerji kaynak alanlarının kullanımını ve verimliliğini etkileyici imar planları düzenlenemez. Belirlenen yenilenebilir enerji kaynak alanları imar planlarına resen işlenmek üzere Bakanlık tarafından ilgili mercilere bildirilir*”. (Metnin altı tarafıma çizilmiştir.)

¹⁰⁸ Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği md.5: “*YEKA’lar; a) Genel Müdürlük tarafından yapılacak çalışmalar, b) YEKA Amaçlı Bağlantı Kapasite Tahsisi Yarışması ve sonrasında yapılacak*

YEKA'ların nihai olarak belirlenmesi ve imar planlarının bu kapsamda güncellenmesi sonucunda, (i). imar planlarında bu durumun öncelikli olarak dikkate alınması, (ii). alanın hukuki statüsünün değişmesi söz konusu olduğundan buna bağlı biçimde kamu gücü kullanımı mümkün hale gelecektir¹⁰⁹. Örneğin, bu konuda önemli bir kamu gücü imtiyazından yararlanma hali 5346 sayılı Kanun md.4/3'te ifade edilmiş olup; buna göre, “*özel mülkiyete konu taşınmazların yenilenebilir enerji kaynak alanı olarak belirlenmesi hâlinde, söz konusu alanlar üzerinde 2942 sayılı Kanununun 27'nci maddesi uyarınca acele kamulaştırma yapılabilir*”. Dolayısıyla 5346 sayılı Kanun çerçevesinde yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilecek elektrik enerjisinden ileri gelen kamu yararı yasa koyucu tarafından “*tespit*” edilmiştir. Şüphesiz söz konusu kamu yararının sağlanması noktasında acele kamulaştırma yapılacaksa, “*acelelik*” halini gerektiren durumun açıkça ortaya konulması gerekecektir¹¹⁰.

İdari makamların bir diğer idari faaliyeti ekonomik planlama faaliyeti olup, yatırımların hangi unsurlar üzerinde yoğunlaşacağı meselesi bu faaliyet türünün konusunu oluşturmaktadır. Gelecekte yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretiminin pay olarak daha fazla olması hedeflendiğinden bu konudaki yatırımların planlanması ve strateji oluşturulması önem arz etmektedir¹¹¹. Nitekim doktrinde Duran'ın belirttiği üzere, planlama bir “*öngörme*” faaliyeti olduğuna göre¹¹², bu enerji kaynağından üretimin sağlanması adına çeşitli stratejilerin mali açıdan da ortaya konulması gerekmektedir. Nitekim Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının hazırladığı Onbirinci Kalkınma Planı'nda (2019-2023)¹¹³ yenilenebilir enerji alanında; yenilenebilir enerji üretiminin “*şebekeye güvenli bir şekilde entegrasyonunun sağlanması amacıyla gerekli planlama ve yatırımların yapılmasının yanında yerli ekipman kullanımı, Ar-Ge,*

çalışmalar, sonucunda olmak üzere iki farklı şekilde geliştirilebilir. YEKA'ların Genel Müdürlük tarafından geliştirilmesi durumunda aşağıdaki teknik ve idari çalışmalar yürütülür: (...) İlan edilen Aday YEKA bilgileri; üzerinde enerji mevzuatı kapsamında bir faaliyet yürütülmemesi ve kaynak verimliliğini etkileyecek imar düzenlemelerinin yapılmaması amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlara bildirilir (...) Aday YEKA üzerinde yatırım yapılabileceğinin değerlendirilmesi halinde; Aday YEKA, Genel Müdürlük internet adresindeki ilanından itibaren en geç 1 (bir) yıl içerisinde YEKA olarak Resmî Gazete'de ilan edilir ve Bakanlık tarafından, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planlarına resen işlenmek üzere ilgili mercilere bildirilir (...) YEKA'nın yatırıma hazır hale getirilebilmesi için Genel Müdürlük tarafından gerekli görülmesi halinde kaynak alanına ilişkin çevresel etki değerlendirme, jeolojik ve jeoteknik etütler, kamulaştırma, halihazır haritaların hazırlanması, parselasyon, imar çalışmaları ve elektrik iletim alt yapı çalışmaları yapılır ve/veya yaptırılır”.

¹⁰⁹ **Özelçi**, s.74.

¹¹⁰ Bkz. **Kaplan, Onur**: Danıştay Kararları Işığında Acele Kamulaştırmalarda ‘Aceleliğine Karar Verilen Haller’ Bakımından Bir Değerlendirme, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt:24, Sayı:1, 2018, s.184.

¹¹¹ **Dündar, Cihan/Arıkan, Yunus**: Enerji, Çevre ve Sürdürülebilirlik, TMMOB IV. Ulusal Enerji Sempozyumu, Ankara, 2003, s.342.

¹¹² **Duran**, İdare Hukuku Ders Notları, s.467.

¹¹³ Bkz. (https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf), ET.12.03.2023.

teknoloji transferi, kamu alımları gibi hususları içerecek mekanizmalar ile yeni yatırım modellerinin hayata geçirileceği” ifade edilmiştir.

D. Özendirme-Destekleme Faaliyeti

Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi faaliyetlerinin ilk yatırım maliyetinin yüksek olması nedeniyle¹¹⁴, devletin özel hukuk kişilerini yönlendirmek maksadıyla ilgili faaliyeti yapma zorunluluğundan bahsedilebilir. Doktrinde Duran’ın deyimiyile “İdare, bazı alanlarda, kamu yararı görmekle beraber, bunları kendi uğraş konusu yapmayı, çalışmak isteyen bireylere ve topluluklarına sadece yardım, destek ve kolaylık sağlamağı yeğleyebilir¹¹⁵”. Bu doğrultuda 5346 sayılı Kanun çerçevesinde, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi de doğrudan idari makam tarafından üstlenilmemiş olup, faaliyette bulunacak özel hukuk kişilerinin özendirilmek suretiyle destekleneceği düzenlenmiştir¹¹⁶.

Genel olarak, ülkelerin yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi bakımından uyguladıkları tek bir sistemden bahsetmek mümkün olmayıp, teknolojik ve ekonomik imkanların gelişmesine bağlı olarak uygulanan teşvik sistemi değişmektedir¹¹⁷. Bölgesel düzeyde AB’de kullanılan yenilenebilir enerji teşvik mekanizmaları, “vergi dışı ve vergisel teşvikler” olarak iki kategoriye ayrılmak suretiyle değerlendirilmektedir¹¹⁸. AB’de uygulanan başlıca teşvikler; “geliri artırmaya yönelik sübvansiyonlar, sabit fiyat garantileri ve maliyeti azaltmaya yönelik vergi teşvikleri ile diğer tamamlayıcı yararlandırma biçimleri” şeklinde ifade edilmektedir¹¹⁹. Türk hukukunda ise 5346 sayılı Kanun md.7/2 kapsamında “genel teşvikten yararlanılmasına dair¹²⁰” YEKDEM kapsamında yapılacak teşvikin yanında¹²¹ yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik

¹¹⁴ Şenpınar, Ahmet/Gençoğlu, M. Tunay: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Çevresel Etkileri Açısından Karşılaştırılması, Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları, Cilt:4, Sayı:2, 2006, s.50.

¹¹⁵ Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s.245.

¹¹⁶ Gerçekten doktrinde Gür’ün de belirttiği üzere, “desteğin ilk özelliği, idarenin herhangi bir faaliyete doğrudan girişmeyip, kamu yararını sağlamak adına, destek verilecek kişi grubunun davranışını değiştirmeye çalışmaktır”. Gür, N. Taha: İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019, s.150.

¹¹⁷ Yücel, Uğur/Özdemir, Engin/Ayaz, Murat: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Üretilen Elektrik Enerjisi Teşvik Yöntemlerinin İncelenmesi, Düzce Üniversitesi Bilim ve Teknoloji Dergisi, No.9, 2021, s.777.

¹¹⁸ Bayraç/Çildir, s.206.

¹¹⁹ Bayraç/Çildir, s.206. Ayrıca bkz. Akdoğan, İbrahim/Kovancılar, Birol, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Dostu Yenilenebilir Enerji Politikalarının Teşvik Türleri Açısından Değerlendirilmesi, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:29, Sayı:1, 2022, s.83-84; Süt Göker, s.76.

¹²⁰ Aslan, İ. Yılmaz: Enerji Hukuku Cilt-II: Petrol Piyasasında Rekabet ve Regülasyon, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2008, s.314.

¹²¹ 5346 sayılı Kanun md.7/2: “Bu Kanun kapsamında; a) Enerji üretim tesis yatırımları, b) Kullanılacak elektro-mekanik sistemlerin yurt içinde imalat olarak temini, c) Güneş pilleri ve odaklayıcı üniteler kullanan elektrik üretim sistemleri kapsamındaki yapılacak AR-GE ve imalat yatırımları, d) Biyokütle

enerjisi üretiminde, “belirli hallerde kişinin lisans alma zorunluluğundan muaf tutulması”, “YEKA’ların oluşturulması ve bu konuda kolaylık sağlanması”, “kişinin belirli vergilerden ve hizmet bedellerinden muaf tutulması” söz konusu olabilir. Aşağıda, özendirme-destekleme faaliyetinin bahsi geçen ilgili görünümleri değerlendirilecektir.

1. YEKDEM

Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminin desteklenmesi için 5346 sayılı Kanun ve Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik ile Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik kapsamında yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim yapan kişilerin, bölgelerinde buldukları görevli tedarik şirketleri aracılığıyla¹²² faydalanabileceği fiyatlar, süreler ve bunlara yapılacak ödemelere ilişkin usul ve esasları içeren YEKDEM¹²³ kurulmuştur. YEKDEM, kullanılan yenilenebilir enerji kaynağının türüne göre elektrik üretimi faaliyetinde bulunan kişiye “fiyat garantisi” sağlayan bir mekanizmadır¹²⁴. Nitekim Ulusoy/Bayraktar Daştan’ın belirttiği üzere, “Türkiye’de yenilenebilir kaynaklardan elektrik enerjisi üretimine verilen en önemli teşvik türünün, sabit fiyat garantisi olduğu belirtilebilir. Mevcut haliyle Türkiye’de yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektriğe ödenecek tarife, enerji kaynağı türüne göre değişiklik arz etmektedir¹²⁵”. Nitekim 5346 sayılı Kanun (I) sayılı Cetvel kapsamında “yenilenebilir enerji kaynağına dayalı üretim tesis tipi” ve “uygulanacak fiyatlar”, açıkça belirtilmiştir¹²⁶.

Bunun yanında, kurulum aşamasında özel hukuk kişilerinin yönlendirilmesi

kaynaklarını kullanarak elektrik enerjisi veya yakıt üretimine yönelik AR-GE tesis yatırımları, Cumhurbaşkanlığı kararı ile teşviklerden yararlandırılabilir”.

¹²² Bu kapsamda Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik md.3 kapsamında YEKDEM katılımcısı, “YEKDEM’e tabi olan her bir lisanslı üretim tesisi veya görevli tedarik şirketlerini” ifade etmektedir.

¹²³ 5346 sayılı Kanun md.3 uyarınca, “Bu Kanunda geçen; (...) YEK Destekleme Mekanizması: Bu Kanun kapsamındaki yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim faaliyeti gösterenlerin faydalanabileceği fiyat, süreler, miktarlar ve bunlara yapılacak ödemelere ilişkin usul ve esasları içeren destekleme mekanizmasını (...) ifade eder”.

¹²⁴ “(...) yenilenebilir enerji kaynaklarının, destek ve teşvik mekanizmaları olmaksızın mevcut piyasa koşulları altında geleneksel enerji kaynakları ile rekabet edebilme imkanından yoksun olduğundan YEK Destekleme Mekanizmasının oluşturulduğu, bu mekanizmaya tabi olanlar tarafından üretilen elektrik enerjisinin tamamının iletim veya dağıtım sistemine verilmeleri suretiyle mekanizma kapsamında belirlenmiş tarife üzerinden satın alındığı, üreticilere fiyat ve süre garantisi verildiği, uygulanacak fiyatın ABD Doları cent/kWh olarak belirlendiği (...) anlaşılmaktadır”. D13D. E.2019/1234, K.2019/1727, T.16.05.2019, Karşı oy gerekçesinden, LİBB, ET.12.03.2023.

¹²⁵ **Ulusoy, Ahmet/Bayraktar Daştan, Ceyda:** Yenilenebilir Enerji Kaynaklarına Yönelik Vergisel Teşviklerin Değerlendirilmesi, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt:7, Sayı:17, 2018, s.150.

¹²⁶ 5346 sayılı Kanun (I) sayılı Cetvel uyarınca, “(a). Hidroelektrik üretim tesisi 7,3 (ABD Doları cent/kWh), (b). Rüzgar enerjisine dayalı üretim tesisi 7,3 (ABD Doları cent/kWh), (c). Jeotermal enerjisine dayalı üretim tesisi 10,5 (ABD Doları cent/kWh), ç. Biyokütleyle dayalı üretim tesisi (çöp gazı dâhil) 13,3 (ABD Doları cent/kWh), (d). Güneş enerjisine dayalı üretim tesisi 13,3 (ABD Doları cent/kWh)...”.

bakımından yasal düzenlemeyle Bakanlığa pozitif yükümlülük getirildiği söylenebilir¹²⁷. 5346 sayılı Kanun md.4'e göre, “yenilenebilir enerji kaynak alanlarında kurulacak üretim tesisleri için Bakanlık tarafından Türk lirası olarak belirlenecek tavan fiyat üzerinden teklif edilecek en düşük fiyat, söz konusu yenilenebilir enerji kaynak alanı için yarışma şartlarında belirlenecek süre boyunca YEKDEM kapsamında uygulanır”. Bu kapsamda, devletin yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimine kurulum sürecinde de “yönlendirme yapması ve finans kaynağı oluşturması” söz konusudur¹²⁸.

Şüphesiz, özel hukuk kişilerinin yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi sürecinde YEKDEM'den faydalanması, belirli şartların sağlanması neticesinde, zamanında yapılan talep üzerine mümkün olmaktadır¹²⁹. Danıştay'ın bu konudaki bir kararında ifade edildiği üzere, “bu çerçevede, takvim yılı bazında uygulanan YEKDEM'den yararlanacakların belirlenmesi için tesislerin 31 Ekim tarihine kadar işletmeye girmiş olması kanunî bir zorunluluktur. Aksi takdirde, yıl içerisinde herhangi bir zaman diliminde yapılacak başvuruların da değerlendirmeye alınması gerektiği sonucuna ulaşılır ki, bu durum sistemin işleyiş amacına uygun düşmemektedir¹³⁰”. Ayrıca YEKDEM'den yararlanmak isteyen özel hukuk kişilerinin “tesislerinin işletmeye girmesi” koşulu “yeni yapılacak tesisler” için geçerli olup, işletmedeki mevcut tesislerin “her bir ek kapasite artışının işletmeye girmesi”, mekanizmadan yararlanma süresini tekrardan başlatmayacaktır¹³¹.

Süresinde başvuru yapmış olmak şartının yanında bir sonraki takvim yılında YEKDEM'den yararlanmak isteyen özel hukuk kişilerinin YEK Belgesi alması

¹²⁷ Bu noktada doktrinde yenilenebilir enerji kaynaklarına dair görev ve yetkilerin genel anlamda Bakanlıkta toplanarak başka kurumlara tanınmadığına vurgu yapılarak, uzmanlaşmanın azaldığı ve bu konuda teşkilat yönüyle yapılandırma gerektiği ifade edilmiştir. **Çakmak, N. Münci:** İdari Teşkilatta Yapılan Yeni Düzenlemelere Göre Yenilenebilir Enerji Kaynakları Konusunda Görev ve Yetkiler, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:23, Sayı:2, 2019, s.234.

¹²⁸ **Özelçi,** s.70.

¹²⁹ Bu konuda 5346 sayılı Kanun'un 6. maddesinin gerekçesinde, “YEKDEM'e tabi olmak isteyenlerin, YEK Belgesi ile lisans alması, 31/12/2015 tarihinden önce üretim tesislerinin işletmeye girmesi ve her yıl 31 Ekim tarihinden önce Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na başvuruda bulunması gerektiği, yeni tesislerin yapımını özendirmek amacıyla YEKDEM'de öngörülen sürelerin tesislerin işletmeye girdiği tarihten itibaren başlayacağı, ancak YEKDEM'e tabi olanların yıl içerisinde YEKDEM dışına çıkamayacakları” belirtilmiştir. Konu hakkında ayrıca bkz. **Samuray, Figen:** Elektrik Üretim Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi, İstanbul Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2017, s.104 vd. Bu konuda Bölge İdare Mahkemesi tarafından verilen bir kararda 5346 sayılı Kanun kapsamında, “YEKDEM'den yararlanmak için başvuru sahiplerinin YEK Belgesi ile üretim lisansı alması ve 31 Ekim tarihine kadar Kuruma başvurularının mevzuat gereği bir zorunluluk olduğu, her yıl 31 Ekim tarihinden sonra ileriye dönük olarak üretim tesislerinin işletmeye geçeceğinin taahhüt edilmesinin cari yıl içerisinde YEKDEM'den yararlanılabileceği anlamına gelmediği, çünkü sistemden yararlanmak için öngörülen sürelerin tesislerin işletmeye girdiği tarihten itibaren başlayacağı” ifade edilmiştir. Ankara BİM. 8.İDD. E.2018/2161, K.2019/217, T.01.02.2019, LİBB, ET.12.03.2023.

¹³⁰ D13D. E.2019/319, K.2020/3315, T.25.11.2020, LİBB, ET.12.03.2023.

¹³¹ D13D. E.2018/1400, K.2020/3327, T.25.11.2020, LİBB, ET.12.03.2023.

gerekmektedir¹³². 5346 sayılı Kanun md.5 uyarınca “yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektrik enerjisinin iç piyasada ve uluslararası piyasalarda alım satımında kaynak türünün belirlenmesi ve takibi için üretim lisansı sahibi tüzel kişiye EPDK tarafından Yenilenebilir Enerji Kaynak Belgesi (YEK Belgesi)” verilmektedir¹³³. Bu anlamda YEK Belgesinin YEKDEM’den yararlanma noktasında denetim ve veri boyutu taşıyan bir işlevi bulunmaktadır. Nitekim YEK Belgesi kapsamında yapılan üretimler açısından fiyat tarifesi, Cumhurbaşkanı kararıyla güncellendiğinden¹³⁴; yararlanmaya tabi üretimlerin ne şekilde tespit edileceği noktasında YEK Belgesi dikkate alınmaktadır. Şu halde, YEK Belgesinin bulunmaması kişinin YEKDEM kapsamında yararlanmasını engelleyeceğinden¹³⁵; bu belgesinin verilmesi/verilmemesi işlemleri, hukuki etki üreten ve sonuç doğuran niteliği haizdir. Şayet bu belge yanıltıcı bilgi veya belge verilmek suretiyle edinilmişse, kazanılmış hak doğurmayacak ve idari makam tarafından işlemin sonuçları doğrudan geri alınabilecektir.

2. Lisans Alma Zorunluluğundan Muaf Tutulma (Lisanssız Üretim) ve Alım Zorunluluğu

Özel hukuk kişilerinin elektrik piyasalarında lisans alarak faaliyette bulunma zorunluluğu bulunmasına rağmen, yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim açısından bu kurala yasal düzenlemeyle belirli ölçüde istisna getirilmiştir. Esasen lisansa tabi olarak yürütülmesi gereken faaliyetin lisanssız olarak icra edilmesi, 6446 sayılı Kanun kapsamında idari yaptırım kararının tesis edilmesini gerektirmektedir¹³⁶. Ancak, 5346 sayılı Kanun md.6/A uyarınca, “kendi tüketim ihtiyacını karşılamaya yönelik olarak yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üreten gerçek ve tüzel kişilerin” lisans alma zorunluluğu bulunmamaktadır. Özellikle vurgulamak gerekirse, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimi kamu yararına yönelik gerçekleştiriliyor olsa da yasa koyucu tarafından tüümüyle kamu hizmeti seviyesine çıkarılmış durumda

¹³² 5346 sayılı Kanun md.6/2: “YEK Destekleme Mekanizmasına bir sonraki takvim yılında tabi olmak isteyenler YEK Belgesi almak ve 31 Ekim tarihine kadar EPDK’ya başvurmak zorundadır”.

¹³³ Bu çerçevede yasal düzenlemeyle yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektrik enerjisinin tespit edilerek belgelendirilmesi görevi EPDK’ya verilmiştir. **Aslan**, s.309.

¹³⁴ RG’de yayımlanan Cumhurbaşkanı kararıyla, 1/7/2021 tarihinden 31/12/2025 tarihine kadar “işletmeye girecek YEK Belgeli yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik üretim tesisleri” için uygulanacak fiyatlar ve süreler ile fiyatların güncellenmesine ilişkin ekli Kararın yürürlüğe konulmasına, 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanununun 6 ncı ve 6/B maddeleri gereğince karar verilmiştir. RG.30.01.2021-31380.

¹³⁵ Ankara BİM. 8. İDD. E.2019/2218, K.2020/1219, T.14.10.2020, LİBB, ET.12.03.2023.

¹³⁶ 6446 sayılı Kanun md.16/1: “Kurul, piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilere aşağıdaki yaptırım ve cezaları uygular: (...) b) Bu Kanun, ikincil mevzuat veya lisans hükümlerine, Kurul kararlarına ve talimatlara aykırı hareket edildiğinin saptanması hâlinde (...) yapılan yazılı ihtarla rağmen aykırı durumlarını devam ettiren veya tekrar edenlere beş yüz bin Türk Lirası idari para cezası verilir”.

değildir¹³⁷. Bu nedenle bu faaliyetin işletim aşamasında lisanssız biçimde yapılabiliyor olması da faaliyetin kendisini “*kamu hizmeti niteliğine*” büründürmeyecektir¹³⁸. Burada lisans alma zorunluluğunun aranmaması, faaliyetin gerçekleştirilmesini kolaylaştıran bir işlev dışında faaliyetin tümüyle niteliğini değiştiren nitelik taşımamaktadır¹³⁹.

Şayet lisanssız biçimde yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimi gerçekleştirilirken “*ihtiyaçlarının üzerinde elektrik enerjisi üretilirse*”, üretilen enerjinin dağıtım sistemine verilmesi halinde kişiler, (I) sayılı Cetvel’deki fiyatlardan on yıl süreyle faydalanabilecektir¹⁴⁰. Bu kapsamda dağıtım sistemine verilen elektrik enerjisinin görevli tedarik şirketi tarafından satın alınması zorunlu olup, yasal düzenlemeyle sözleşme kurma özgürlüğüne müdahale edilmektedir. Başka bir deyişle, lisanssız olarak “*yenilenebilir enerji kaynaklarından ihtiyacın üzerinde üretilen elektrik enerjisinin*” dağıtım sistemine verilmesiyle görevli tedarik şirketinin “*satın alma yükümlülüğü*” ortaya çıkmaktadır. Şu halde, satın alma zorunluluğu getirilerek yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektrik enerjisi payının artırılması düşünülmektedir. İlgili görevli tedarik şirketleri ise, yapılan müdahaleye rağmen, satın aldıkları elektrik enerjisi YEKDEM kapsamında üretilmiş ve sisteme verilmiş kabul edileceğinden “*destekten yararlanmış*” olacaktır.

3. YEKA Oluşturulmasında Sağlanan Kolaylık

Teşvik kavramına dair değerlendirilmesi gereken bir başka husus, belirli kamu mallarının yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimi amacına tahsis edilebilirliği ve kullanım imkanının sağlanması noktasında toplanmaktadır¹⁴¹. 5346 sayılı Kanun md.8/1’e göre, Devlet ormanı niteliğindeki araziler¹⁴² ile Hazinesinin özel mülkiyetinde ya da devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlardan elektrik enerjisi üretimi yapılmak amacıyla “*tesis, ulaşım yolları ve şebekeye bağlantı noktasına*

¹³⁷ Şu halde faaliyet alanının “*kuruluş*”, “*işletim*”, “*sunum*” gibi düzlemlere ayırmaksızın tümüyle “*kamu hizmeti*” olduğu ifade edilemeyecektir. Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminin bütünsel bir yaklaşımla kamu hizmeti olarak kurdulduğu yönündeki aksi görüş için bkz. **Aydınoglu**, s.166-167. Bu konuda ayrıca bkz. **Özkaya Özlüer**, s.285 vd.

¹³⁸ **Aydınoglu**, s.166.

¹³⁹ **Aydınoglu**, s.166.

¹⁴⁰ Bu konuda Kınacı/Fazlı’nın ifade ettiği üzere, “*verilen bu teşvikler sayesinde sadece büyük çaplı üretimler değil, küçük çaplı üretimlerde desteklenerek ve teşvik kapsamına alınarak yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması hedeflenmiştir*”. **Kınacı, Hasan/Yıldız, Fazlı**: Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Sektörüne Yönelik Devlet Teşviklerinin Değerlendirilmesi, Türkiye’de Mali Teşvik Sistemi ve Uygulamaları (Ed. Taytak, Mustafa/Şaşmaz, M. Ünsal), Ekin Yayıncılık, Bursa, 2019, s.218.

¹⁴¹ Bu çerçevede 5346 sayılı Kanun çerçevesinde YEKA belirlenmesi yanında kullanım hakkının yarışma usulüyle özel hukuk kişisine tanınması da söz konusu olabilmektedir. Bu durum aynı zamanda “*ihale yöntemiyle teşvik*” biçiminde ifade edilmektedir. **Berksoy/Akbaş Akdoğan**, s.31.

¹⁴² AY md.169/2: “*Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz*”.

kadar ki enerji nakil hattı için kullanılacak olanlar” hakkında Tarım ve Orman Bakanlığı veya Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından bedeli karşılığında kiralama yapılır, irtifak hakkı tesis edilir veya kullanma izni verilir. Amaç, bu taşınmazlar üzerinde YEKA oluşturmak suretiyle elektrik üretiminde yatırımların hızlı biçimde gerçekleştirilmesi¹⁴³ ve özel hukuk kişilerine de kolaylık sağlanmasıdır¹⁴⁴. Bazı hallerde ise, yapılacak üretim faaliyetinde kullanılmak üzere, “*bedelsiz izin verilmesi*” söz konusu olabilmektedir¹⁴⁵. Bu durum, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üreten özel hukuk kişilerine yapılan “*arazi teşviki*” kapsamında değerlendirilebilecektir¹⁴⁶.

Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimi açısından bir diğer konu ise, tarım arazilerinin bu amaçla kullanılabilirliğine ilişkindir. Esasen 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu¹⁴⁷ md.13’e göre tarım arazilerinin tarım dışı amaçlarla kullanılmayacağı kural olsa da “*Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun talebi üzerine yenilenebilir enerji kaynak alanlarının kullanımıyla ilgili yatırımlar*” alternatif alan bulunmaması ve Toprak Koruma Kurulunun uygun görmesi şartıyla Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından izin verilebilir¹⁴⁸.

4. Yerli Malın Kullanımının Teşviki

Yurtiçindeki imalatın niteliğinin belirlenmesi hususunda 5346 sayılı Kanun md.6/B hükmü uyarınca, yerli malından yararlanılması özendirilerek, fiyat katkısı yapılacağı ifade edilmiştir¹⁴⁹. Bu kapsamda yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminde yerli ürün kullanımına bağlı olarak, ilave fiyatlardan söz edilmiş ve sektörde yerli ürün

¹⁴³ **Özelçi**, s.70.

¹⁴⁴ Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği md.1: “*Bu Yönetmeliğin amacı; kamu ve hazine taşınmazları ile özel mülkiyete konu taşınmazlarda büyük ölçekli yenilenebilir enerji kaynak alanları (YEKA) oluşturularak yenilenebilir enerji kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, bu alanların yatırımcılara tahsisıyla yatırımların hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi ve yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik enerjisi üretim tesislerinde kullanılan ileri teknoloji içeren aksamın yurt içinde üretilmesi ya da yurt içinden temin edilmesinin sağlanması, teknoloji transferinin teminine katkı sağlanmasıdır*”.

¹⁴⁵ 5346 sayılı Kanun md.8/4: “*Bu Kanun kapsamındaki hidroelektrik üretim tesislerinin rezervuar alanında bulunan Hazinesinin özel mülkiyetindeki ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz mallar için Maliye Bakanlığı tarafından bedelsiz olarak kullanma izni verilir*”.

¹⁴⁶ **Aslan**, s.314-315.

¹⁴⁷ RG.19.07.2005-25880.

¹⁴⁸ 5403 sayılı Kanun md.13/1: “*Mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazileri tarımsal üretim amacı dışında kullanılamaz. Ancak, alternatif alan bulunmaması ve Kurulunun uygun görmesi şartıyla; (...) f) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun talebi üzerine 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca yenilenebilir enerji kaynak alanlarının kullanımı ile ilgili yatırımları (...) için bu arazilerin amaç dışı kullanım taleplerine, toprak koruma projelerine uyulması kaydı ile Bakanlık tarafından izin verilebilir. Bakanlık bu yetkisini valiliklere devredebilir*”.

¹⁴⁹ 5346 sayılı Kanun md.6/B’ye göre, “*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*”.

kullanılmasının teşvik edilmesi amaçlanmıştır¹⁵⁰. Yerli katkı ilavesi, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi yapan özel hukuk kişilerinin talebi üzerine söz konusu olacaktır¹⁵¹. YEKDEM çerçevesinde yerli ürün kullanımına ilave fiyatlardan yararlanma imkanı tanınması, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminin artırılması ve politikaların gerçekleşmesine fayda sağlayacaktır¹⁵². Özellikle yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi için kurulum aşamasında yerli ürün kullanımı karşılığında sabit fiyat alım garantisi tanınması “*yerli üretim kapasitesinin artırılması*” ve “*bu üretim mekanizmalarının sürdürülebilirliği*” açısından önem arz etmektedir¹⁵³.

Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Enerjisi Üreten Tesislerde Kullanılan Yerli Aksamın Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik md.1 çerçevesinde 5346 sayılı Kanun’un (II) sayılı Cetveli’nde yer alan “*(yerli katkı) ilave fiyatlarının*¹⁵⁴” hesaplanma yöntemleri ise, ayrıca düzenlemiştir. Bu teşvik mekanizmasından yararlanabilmek için “*yerli imalat durum belgesi*” oluşturulmak suretiyle talepte bulunulması ve bu çerçevede “*yerli imalat tespit heyeti*” tarafından değerlendirmenin olumlu biçimde sonuçlandırılması gerekmektedir. Bu değerlendirme neticesinde, ilave fiyatların ödenmesi talebi reddedilirse; bu işlem ilgisi bakımından hukuki etki üreteceğinden dava konusu edilebilecektir¹⁵⁵.

5. Vergi ve Hizmet Bedeli Alımında Muafiyet Sağlanması

Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi açısından Türk hukukunda “*yatırım teşviklerinin*” yanında küçük ölçekli işletmeci ve girişimcilerin de yararlanabileceği “*vergi istisnası ve muafiyeti*” gibi teşvikler de öngörülmüştür¹⁵⁶. Vergisel teşviklerin yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının yaygınlaştırılması açısından çeşitli örnekleri bulunmaktadır¹⁵⁷. Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik

¹⁵⁰ Aydoğdu, s.66.

¹⁵¹ D13D. E.2015/112, K.2021/3100, T.30.09.2021, LİBB, ET.12.03.2023.

¹⁵² **Bobat, Alaeddin/Özdemir, Necmi:** Türkiye’nin Yenilenebilir Enerji Politikaları Yenilenebilir Enerjide Yeniden Yapılanma, Electronic Journal of Vocational Colleges, Cilt:6, Sayı:4, 2016, s.157; **Erdemir, Doğan/Altuntop, Necdet:** Güneş Enerjisinden Sıcak Su Elde Etme Yöntemleri ve Bu Yöntemin Türkiye’deki Gelişimi, Mühendis ve Makine Güncel Dergisi, Sayı:24, 2018, s.35.

¹⁵³ **Yıldız, Ahmet/Özgener, Önder/Özgener, Leyla:** Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Uygulamaları, Mevcut Durum ve Gelecek Öngörülere, EMO Bilimsel Dergi, Cilt:10, Sayı:1, 2020, s.17.

¹⁵⁴ Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Enerjisi Üreten Tesislerde Kullanılan Yerli Aksamın Desteklenmesi Hakkında Yönetmelik md.3: “*Bu Yönetmelikte geçen; (...) ö) Yerli katkı ilave fiyatı: Bu Yönetmeliğin Ek-1’indeki Yurt İçinde İmal Edilen Aksam ve Bütünleştirici Parçalar Listesinde yer alan bir aksamı oluşturan bütünleştirici parçaların yerli aksam içindeki oranlarının ayrı ayrı toplanması sonucu elde edilen oranın, Kamuna ekli II sayılı Cetvelde belirtilen yerli katkı ilavesi ile çarpımı sonucunda elde edilen fiyatı, ifade eder*”.

¹⁵⁵ D13D. E.2015/4550, K.2021/3101, T.30.09.2021, LİBB, ET.12.03.2023.

¹⁵⁶ **Kınacı/Yıldız,** s.214-215.

¹⁵⁷ **Çakmak, N. Münci:** Gelir Vergisi Kanunu’na Göre Binaların Çatı ve Cephelerinde Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Üretilen Elektrığe Getirilen Vergi Muafiyeti, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:22, Sayı:4, 2018, s.175.

enerjisi üretiminde doktrinde Ulusoy/Bayraktar Daştan'ın belirttiği üzere, “*genel yatırım teşviki kapsamında yatırım ekipmanının yurtiçi veya yurtdışından satın alınmasında katma değer vergisi muafiyetinin sağlanması ile yatırım ekipmanının ithal edilmesinde gümrük vergisi muafiyetinin sağlanması*¹⁵⁸” vergi teşviklerine örnek olarak gösterilebilir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu¹⁵⁹ md.9 kapsamında “*vergiden muaf esnaf*” kategorisi içinde “*6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca lisanssız yürütülebilecek faaliyetler kapsamında yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik enerjisi üretimi amacıyla, sahibi oldukları veya kiraladıkları konutların çatı ve/veya cephelerinde kurdukları kurulu gücü azami 50 kW’a kadar (50 kW dâhil) olan (Kat maliklerince ana gayrimenkulün ortak elektrik enerjisi ihtiyacının karşılanması amacıyla kurulan dâhil) yalnızca bir üretim tesisinden üretilen elektrik enerjisinin ihtiyaç fazlasını son kaynak tedarik şirketine satanlar*” da yer almıştır¹⁶⁰.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun¹⁶¹ 13. maddesi uyarınca “*organize sanayi bölgeleri ile küçük sanayi sitelerinin yenilenebilir ve diğer enerji tesislerine ilişkin, bunlara veya bunlar tarafından oluşturulan iktisadi işletmelere yapılan mal teslimleri ile hizmet ifaları*” katma değer vergisinden istisna tutulmuştur. Ayrıca, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar¹⁶² uyarınca yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimine dair “*türbin, jeneratör, kanat imalatı*” yatırımları “*öncelikli yatırım konuları*” arasında sayılarak “*gümrük vergisi muafiyetinden*” yararlanma imkanı tanınmıştır. Ek olarak, 6446 sayılı Kanun Geçici md.4 kapsamında, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi için yapılan tesislerde “*yatırım döneminde, üretim tesisleriyle ilgili yapılan işlemlerin harçtan; düzenlenen kağıtların ise damga vergisinden müstesna*” kılındığı ifade edilmiştir. Ne var ki, vergi muafiyeti sağlanması yoluyla özel hukuk kişileri özendirilerek, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı teşvik edilse de diğer taraftan bu vergisel teşvik uygulamalarının -gelir kaybı maliyeti yönüyle¹⁶³- kamu bütçesi açısından “*mali külfet*” ortaya çıkardığı da göz ardı edilmemelidir¹⁶⁴.

¹⁵⁸ Ulusoy/Bayraktar Daştan, s.150.

¹⁵⁹ RG.06.01.1961-10700.

¹⁶⁰ Daha önce 193 sayılı Kanun’da “*yenilenebilir enerjinin teşvik edilmesine yönelik düzenlemenin yer almaması*” eleştirilmiştir. **Çelikkaya, Ali:** Gelir Vergisi Kanun Tasarısının Genel Değerlendirmesi: Görüş ve Öneriler, Antalya Bilim Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:2, 2013, s.32. İlgili vergi muafiyeti hakkında ayrıca bkz. **Çakmak,** Gelir Vergisi Kanunu’na Göre Binaların Çatı ve Cephelerinde Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Üretilen Elektrığe Getirilen Vergi Muafiyeti, s.175 vd.

¹⁶¹ RG.02.11.1984-18563.

¹⁶² RG.19.06.2012-28328.

¹⁶³ **Tekin, Ahmet:** Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri, Dumlupınar Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:16, 2006, s.302.

¹⁶⁴ **Yurdadoğ, Volkan/Tosunoğlu, Şebnem:** Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Destek Politikaları, Eurasian Business and Economics Journal, Vol.9, 2017, s.11; **Çakmak,** Gelir Vergisi Kanunu’na Göre Binaların

Nihayet 5346 sayılı Kanun md.8/3 kapsamında “*Kanunun yayımı tarihi itibarıyla işletmede olanlar dâhil, 31/12/2025 tarihine kadar işletmeye girecek bu Kanun kapsamındaki yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim tesislerinden, ulaşım yollarından ve lisanslarında belirtilen sisteme bağlantı noktasına kadarki TEİAŞ ve dağıtım şirketlerine devredilecek olanlar da dâhil enerji nakil hatlarından lisans tarihinden itibaren on yıl boyunca izin, kira, irtifak hakkı ve kullanma izni bedellerine yüzde seksenbeş indirim uygulanır. Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Geliri alınma(yacaktır)*”. Belirtmek gerekirse, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi açısından indirim veya muafiyet talebi, 5346 sayılı Kanun md.8/3’te belirtilen unsurlarla sınırlı olup, kıyasen bu unsurların sayısının artırılması mümkün değildir¹⁶⁵. Bununla birlikte Danıştay’ın bir kararında belirtildiği üzere, “*kanun koyucu tarafından yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılmasını yaygınlaştırmak ve bu konuda yatırım yapmaya teşvik etmek amacıyla getirilen bu indirimlerden, henüz yatırım döneminden işletme aşamasına geçmemiş olan kişilerin*¹⁶⁶” de yararlanacak olması, hukuka aykırı değildir. Şu halde 5346 sayılı Kanun’un yayımı tarihinde başka indirim oranlarına tabi tutulan teşvikin, talep üzerine %85 oranına çıkarılması mümkündür.

E. Özyönetim Faaliyeti

İdari makamların idari işlev kapsamında icra ettiği idari faaliyetlerin işleyişine dair “*gereksinim duyduğu malların*” kullanım fonksiyonlarının belirlenmesini de ihtiva eden faaliyetleri, “*özyönetim*” olarak nitelendirilmektedir¹⁶⁷. Esasen her idari faaliyetin özyönetim boyutunun bulunduğu yadsınamazsa da idari makamların bir kamu malının kullanım biçimini değiştirmesi yahut malı bedelsiz biçimde devretmesi gibi yetkileri kullanması, malın tahsis edilen amaçla bağdaşıp bağdaşmadığı gibi soruların sorulmasına ve faaliyetin ayrıca irdelenmesine neden olmaktadır. Şu halde, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretim faaliyetini doğrudan gerçekleştirmeyen idari makamların yatırım teşviki ya da vergisel teşvikler sağlaması, kamu bütçesinin kullanımı ilgilendirdiğinden, özyönetim faaliyeti boyutuyla da ele alınabilecektir¹⁶⁸.

5346 sayılı Kanun kapsamında özyönetim faaliyetine ilişkin olarak -arazi teşvikinin sağlanması dışında- bazı malların tahsis amacının yenilenebilir enerji kaynaklarından

Çatı ve Cephelerinde Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Üretilen Elektrige Getirilen Vergi Muafiyeti, s.182.

¹⁶⁵ D13D. E.2013/1759, K.2013/2324, T.24.09.2013, LİBB, ET.12.03.2023.

¹⁶⁶ D13D. E.2015/6342, K.2019/691, T.07.03.2019, LİBB, ET.12.03.2023.

¹⁶⁷ Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s.374.

¹⁶⁸ Bkz. Duran, İdare Hukuku Ders Notları, s.376; Günday, İdare Hukuku, s.23.

elektrik üretimi için değiştirilmesi söz konusu olabilmektedir¹⁶⁹. Bu doğrultuda alanın, 4342 sayılı Mera Kanunu¹⁷⁰ kapsamında bulunan “*mera, yaylak, kışlak ile kamuya ait otlak ve çayır olması halinde*”, bu taşınmazlar, “*tahsis amacı değiştirilerek*” Hazine adına tescil edilecektir. 5346 sayılı Kanun md.8/2’ye göre, “*bu taşınmazlara ilişkin olarak, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından bedeli karşılığında kiralama yapılır veya irtifak hakkı tesis edilir*”. Dikkat edilirse, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi açısından kullanılacak yerin “*mera, yaylak, kışlak*” gibi yararlanma türüne göre orta mali niteliğindeki kamu mallarından¹⁷¹ olması halinde, tahsis amacının değişmesi hususunda idari makamlar, serbetçe karar alma yetkisine sahip olmayıp, bağlı yetki¹⁷² içerisinde hareket etmektedir.

Keza 5346 sayılı Kanun md.8/5 hükmüne göre, “*milli park*¹⁷³”, “*tabiat parkı*¹⁷⁴”, “*tabiat anıtı*¹⁷⁵” ile “*tabiatı koruma alanlarında*¹⁷⁶”, “*muhafaza ormanlarında*¹⁷⁷”, “*yaban hayatı geliştirme sahalarında*¹⁷⁸”, “*özel çevre koruma bölgelerinde*¹⁷⁹” ilgili

¹⁶⁹ Bu noktada, Gülan’ın ifade ettiği üzere; kamu mülkiyetinin sağladığı yönetim yetkisinin sonucu olarak tahsis, malın işletilmesinin kapsamı ile malın kullanılması imkanını belirleyen bir unsur şeklinde somutlaşmaktadır. **Gülan, Aydın:** Kamu Mallarından Yararlanma Rejiminin Tâbi Olduğu Hukukî Rejim, Alfa Yayıncılık, İstanbul, 1999, s.97.

¹⁷⁰ RG.28.02.1998-23272.

¹⁷¹ 4342 sayılı Mera Kanunu md.16: “*Kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahihsiz yerlerden: (...) B) Mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı (...) ispat edilen orta mali taşınmaz mallar sınırlandırılır...*”.

¹⁷² Bkz. **Yayla, Yıldızhan:** İdarenin Takdir Yetkisi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt:30, Sayı:1-2, 1964, s.202.

¹⁷³ 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu md.2/1 (a): “*Millî park; bilimsel ve estetik bakımından, millî ve milletlerarası ender bulunan tabii ve kültürel kaynak değerleri ile koruma, dinlenme ve turizm alanlarına sahip tabiat parçalarını (...) ifade eder*”.

¹⁷⁴ 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu md.2/1 (b): “*Tabiat parkları; bitki örtüsü ve yaban hayatı özelliğine sahip, manzara bütünlüğü içinde halkın dinlenme ve eğlenmesine uygun tabiat parçalarını (...) ifade eder*”.

¹⁷⁵ 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu md.2/1 (c): “*Tabiat anıtı; tabiat ve tabiat olaylarının meydana getirdiği özelliklere ve bilimsel değere sahip ve millî park esasları dâhilinde korunan tabiat parçalarını (...) ifade eder*”.

¹⁷⁶ 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu md.2/1 (d): “*Tabiatı koruma alanı; bilim ve eğitim bakımından önem taşıyan nadir, tehlikeye maruz veya kaybolmaya yüz tutmuş ekosistemler, türler ve tabii olayların meydana getirdiği seçkin örnekleri ihtiva eden ve mutlak korunması gerekli olup sadece bilim ve eğitim amaçlarıyla kullanılmak üzere ayrılmış tabiat parçalarını, ifade eder*”.

¹⁷⁷ 6831 sayılı Orman Kanunu md.23/1: “*Arazi kayması ve yağmurlarla yıkanması tehlikesine mâruz olan yerlerdeki ormanlarla, meskûn mahallerin havasını, şose ve demiryollarını, toz ve kum fırtınalarına karşı muhafaza eden ve nehir yataklarının dolmasının önüne geçen veya memleket müdafaası için muhafazası zaruri görülen Devlet ormanları veya maki veya fundalarla örtülü yerler daimî olarak; tahrip edilmiş veya yangın görmüş Devlet ormanları da istihsal ormanı haline gelinceye kadar Ziraat Vekâletince muhafaza ormanı olarak ayrılabilirler*”.

¹⁷⁸ 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu md.2: “*Bu Kanunda adı geçen; (...) Yaban hayatı geliştirme sahası: Av ve yaban hayvanlarının ve yaban hayatının korunduğu, geliştirildiği, av hayvanlarının yerleştirildiği, yaşama ortamını iyileştirici tedbirlerin alındığı ve gerektiğinde özel avlanma plânı çerçevesinde avlanmanın yapılabildiği sahaları (...) ifade eder*”.

¹⁷⁹ 2872 sayılı Çevre Kanunu md.9/1: “*Çevrenin korunması amacıyla (...) d) Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet*

Bakanlığın, “*doğal sit alanlarında*”¹⁸⁰ ise ilgili koruma bölge kurulunun olumlu görüşü alınmak kaydıyla yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı elektrik üretim tesislerinin kurulmasına izin verileceği ifade edilmiştir. Bu kapsamda ilgili -köken yönünden doğal kamu malı statüsündeki¹⁸¹- malın “*aynen korunması (muhafaza edilmesi)*” ile “*yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretim tesisi kurulması*” arasında “*kamu yararı bakımından*” yapılan değerlendirmede “*üstün*” kamu yararının yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi tesislerine tanındığı söylenebilecektir¹⁸².

Nihayet AY md.168 hükmüyle¹⁸³ bir arada değerlendirildiğinde, ilgili tabii kaynakların idarece kullanılması ve işletilmesinde sürekliliğin sağlanması gerektiği sonucuna varılabilecektir¹⁸⁴. Nitekim 5346 sayılı Kanun md.7/son doğrultusunda, “*yeterli jeotermal kaynakların bulunduğu bölgelerdeki valilik ve belediyelerin sınırları içinde kalan yerleşim birimlerinin ısı enerjisi ihtiyaçlarını öncelikle jeotermal ve güneş termal kaynaklarından karşılamaları(nun) esas (olduğu)*” ifade edilmiştir. Belirtmek gerekirse 5346 sayılı Kanun, jeotermal kaynakların bulunduğu bir bölgede bu kaynaklar kullanılmaksızın diğer (fossil) enerji kaynaklarından yararlanılmasını “*ısı enerjisi ihtiyaçları*” yönüyle engellemektedir.

Bu doğrultuda, ilgili hükümde açıkça “*elektrik enerjisi ihtiyacının karşılanması*” hususundan söz edilmemektedir. Bu konuda vermiş olduğu bir kararında Danıştay, “*jeotermal enerjinin ısınma alanında kullanılmasına karşın doğalgazın kullanım alanlarının daha geniş olduğu, jeotermal enerjinin doğalgaz ile aynı bölgede kullanılması konusunda yasal bir engelin bulunmadığı, böyle bir engelin enerji*

altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilan etmeye (...) Cumhurbaşkanı yetkilidir...”.

¹⁸⁰ 2863 sayılı Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu md.3: “*Bu Kanunda geçen tanımlar ve kısaltmalar şunlardır:*

a) Tanımlar: (...) ‘Sit’; tarih öncesinden günümüze kadar gelen çeşitli medeniyetlerin ürünü olup, yaşadıkları devirlerin sosyal, ekonomik, mimari ve benzeri özelliklerini yansıtan kent ve kent kalıntıları, kültür varlıklarının yoğun olarak bulunduğu sosyal yaşama konu olmuş veya önemli tarihi hadiselerin cereyan ettiği yerler ve tespiti yapılmış tabiat özellikleri ile korunması gerekli alanlardır”.

¹⁸¹ **Yayla**, İdare Hukuku, s.320.

¹⁸² Bununla birlikte yarışan değerler (=yararlar), her somut olayın özelliğine göre ayrı ayrı değerlendirildiğinden; bu konuda genel ve yüzeysel bir çıkarım yapılması mümkün değildir. Bkz. **Şahin, Ali Hamza**: Danıştay Kararları Işığında Üstün Kamu Yararı Kavramı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s.225. Yenilenebilir enerji kaynaklarından enerji üretimi faaliyetleri özelindeyse hem çevreye daha az zarar verilmesi hem de ekonomik yarar sağlanması söz konusu olduğundan; çevrenin korunmasından ileri gelen kamu yararı ile çatışma halinde, diğer enerji üretim biçimlerine nazaran üstün tutulma ihtimalinin daha fazla olduğu ifade edilebilecektir.

¹⁸³ AY md.168: “*Tabii 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...”.*

¹⁸⁴ Nitekim 5346 sayılı Kanun md.7/son doğrultusunda, “*yeterli*” düzeyde “*jeotermal kaynakların bulunması*”, o bölgedeki belediye veya il özel idaresi sınırları içinde kalan yerleşim yerlerinin bu kaynakları kullanmaya zaruri olarak yöneltmektedir. Bu noktada kanun koyucu, yenilenebilir enerji kaynaklarının işletilmesinde öncelik tanıyarak, bunun sürekli olması gerektiğini dolaylı olarak ifade etmiştir.

*kaynakları arasında rekabeti ve tüketicilerin maliyeti düşük olan enerji kaynağını tercih etme hakkını ortadan kaldıracığının anlaşıldığını*¹⁸⁵” ifade ederek ilgili hükmün, enerji kaynaklarının kullanım alanlarına göre değerlendirilmesi gerekliliğini vurgulamıştır. Bu durumda 5346 sayılı Kanun md.7/son hükmü elektrik üretiminde diğer yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanılmasını engellemeyecek ve “*mutlak bir kısıt*” oluşturmayacaktır.

SONUÇ

Yenilenemeyen enerji kaynaklarına göre çevreye daha az olumsuz etkisi olan yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi sağlanması, özel hukuk kişileri tarafından 5346 sayılı Kanun’a uygun biçimde gerçekleştirilmektedir. Şu halde idari makamlar, elektrik enerjisinin doğrudan üretimi faaliyetini gerçekleştirmemekte, faaliyetin yapılabilmesi için gerekli alanların ve mekanizmaların oluşturulmasında rol oynamaktadır. Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretiminin altyapı gerektirmesi ve maliyetli oluşu ise, özel hukuk kişilerinin bu alanda faaliyet göstermelerini yönlendirmek için teşvik mekanizmasının oluşturulmasına neden olmuştur. Bu kapsamda özel hukuk kişileri, ürettiği elektrik enerjisi niceliğine bağlı olarak yahut vergi kolaylıklarından yararlanmak suretiyle desteklenmektedir. Özendirme-destekleme faaliyetinin yapılmasıyla nihayetinde elektrik üretiminde yenilenebilir enerji kaynaklarının payını artırma hedefi ise, ancak idari makamların bu konuda yapacağı planlama faaliyetiyle mümkün olacaktır. Özellikle imar planlarının oluşturulması aşamasında YEKA’ların bulunduğu yerler ayrıca dikkate alınarak, faaliyetin icrasını olumsuz biçimde etkileyecek tasarruflardan kaçınılmaktadır. Şu halde kanun koyucunun imar planlarında belirlenecek alanların niteliğine ilişkin olarak, YEKA’lara öncelik verdiği ifade edilebilir.

Buna koşut biçimde, kamu mallarından yararlanılması hususunda da 5346 sayılı Kanun çerçevesinde belirli malların yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi maksadıyla tahsis edilebileceği ve bu bağlamda yararlanma rejiminin değişebileceği ifade edilmiştir. Bu durum, mera, yaylak gibi kamu mallarının niteliklerinin değiştirilerek farklı kullanımlara özgülenmesi sonucunu ortaya çıkarmaktadır. İlgili kamu mallarının mevcut vasıflarıyla kullanılmasında kamu yararı bulursa da kanun koyucu bu elektrik üretimi faaliyetinden ileri gelecek kamu yararını daha üstün tutmuştur. Bu doğrultuda idari makamlar kamu mallarının kullanımı noktasında yapacağı idari işlemlerle özyönetim faaliyetini gerçekleştirerek kişilerin temel hak ve hürriyetlerini etkilemektedir. Bununla birlikte, idari makamlarca söz konusu malların yenilenebilir enerji kaynaklarından

¹⁸⁵ D13D. E.2008/8904, K.2011/59, T.17.01.2011, LİBB, ET.12.03.2023.

elektrik üretiminde neden kullanıldığıının da gerekçelendirilmesi icap eder. Aksi durumda, idari makamların tesis ettiği idari işlemin sebep unsuru yönünden hukuka aykırılığı gündeme gelecektir. Bu noktada, idari makamların takdir yetkisinin keyfi biçimde kullanılmayacağı ve kamu yararı çıktısı olsa da yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi faaliyetlerinde yüzeysel biçimde her durumda üstün kamu yararının bulunmadığı vurgulanmalıdır.

KAYNAKÇA

Akbaş, M. Emre: Milenyum Çağının Enerji Problemi: Elektrik Sektörü Çatışmaları, Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:24, Sayı:1, 2008, ss. 81-103.

Akdoğan, İbrahim/Kovancılar, Birol, Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Dostu Yenilenebilir Enerji Politikalarının Teşvik Türleri Açısından Değerlendirilmesi, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt:29, Sayı:1, 2022, ss. 69-91.

Akgüner, Tayfun/Berk, Kahraman: İdare Hukuku, 8. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2017.

Akıncı, Müslüm: Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayıncılık, İstanbul, 1999.

Akova, İsmet: Dünya Enerji Sorunu ve Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımı, Coğrafya Dergisi, Sayı:11, Coğrafya Dergisi, 2003, ss. 47-73.

Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil: Türk İdare Hukuku, 16. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023.

Ardıyok, Şahin: Regülasyon Hukuku, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2008.

Aslan, İ. Yılmaz: Enerji Hukuku Cilt-II: Petrol Piyasasında Rekabet ve Regülasyon, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2008.

Atay, E. Ethem: Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:10, Sayı:1, 2006, ss. 259-293.

Atay, E. Ethem: İdare Hukuku, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

Ayanoğlu, Taner: Elektrik Kamu Hizmetinden Elektrik Piyasasının Düzenlenmesine Doğru, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt:14, Sayı:1, 2000, ss. 66-86.

Ayanoğlu, Taner: Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Düzenleme Yetkisi ve TAPDK Örneği, İÜHFİM, Cilt:65, Sayı:1, 2007, ss. 39-83.

Ayaydın, Cem: İdare Hukuku'na Giriş (I), Yenilik Yayınevi, İstanbul, 2008.

Aydinoğlu, Z. Nihal: Türk ve Alman Hukukunda İdare Hukuku Boyutuyla Yenilenebilir Enerji Üretimi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Aydoğdu, Çağkan: Yenilenebilir Enerji Sektöründe ve Enerji Verimliliğinde Kamusal Destekler ve Türkiye'de Yansımaları, Akademik İzdüşüm Dergisi, Cilt:6, Sayı:1, 2021, ss. 52-74.

Balat, Mustafa: Security of Energy Supply in Turkey: Challenges and Solutions, Energy Conversion and Management, No.51, 2010, ss. 1998-2011.

Bayraç, H. Naci/Çildir, Melih: AB Yenilenebilir Enerji Politikalarının Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etkisi, Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, ICMEB17 Özel Sayısı, Cilt:13, Sayı:13, 2017, ss. 201-212.

Berksoy, Turgay/Akbaş Akdoğan, Dilek: Yenilenebilir Enerjide Kamu Politikaları ve Türkiye, Journal of Life Economics, Cilt:5, Sayı:3, 2018, ss. 19-42.

Bilgen, Pertev: İdare Hukuku Dersleri: İdare Hukukuna Giriş, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1999.

Bobat, Alaeddin/Özdemir, Necmi: Türkiye'nin Yenilenebilir Enerji Politikaları Yenilenebilir Enerjide Yeniden Yapılanma, Electronic Journal of Vocational Colleges, Cilt:6, Sayı:4, 2016, ss. 148-158.

Böhm, Judit: Creation of Internal Electricity Market, (<https://citeseerx.ist.psu.edu>), ET.01.03.2023.

Chalvatzis, Konstantinos J./Ioannidis, Alexis: Energy Supply Security in the EU: Benchmarking Diversity and Dependence of Primary Energy, Applied Energy, No.207, 2017, ss. 465-476.

Ciarreta, Aitor/Gutiérrez-Hita, Carlos/Nasirov, Shahriyar: Renewable Energy Sources in the Spanish Electricity Market: Instruments and Effects, Renewable and Sustainable Energy Reviews, Vol.15, No.5, 2015, ss. 2510-2519.

Cléménçon, Raymond: The Two Sides of the Paris Climate Agreement: Dismal Failure or Historic Breakthrough?, Journal of Environment & Development, Vol.25, No.1, 2016,

ss. 3-24.

Çakmak, N. Münci: Gelir Vergisi Kanunu'na Göre Binaların Çatı ve Cephelelerinde Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Üretilen Elektriğe Getirilen Vergi Muafiyeti, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:22, Sayı:4, 2018, ss. 173-195.

Çakmak, N. Münci: İdari Teşkilatta Yapılan Yeni Düzenlemelere Göre Yenilenebilir Enerji Kaynakları Konusunda Görev ve Yetkiler, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:23, Sayı:2, 2019, ss. 225-236.

Çakmak, N. Münci: İdare Hukuku Açısından Yenilenebilir Enerji, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Çeçen, Halil: Avrupa Birliği'nde Yenilenebilir Enerji Yatırımlarının Teşvikine Dair Düzenlemelerin Avrupa Birliği Hukukuna Uygunluğunun Değerlendirilmesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2022.

Çeçen, Musa: Küreselleşme ve Yeni Liberal Politikalar Dayatmacasında Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK)'nun Yeri ve İşlevi, EMO Dergi, Sayı:418, 2005, ss. 123-125.

Çelikkaya, Ali: Gelir Vergisi Kanun Tasarısının Genel Değerlendirmesi: Görüş ve Öneriler, Antalya Bilim Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı:2, 2013, ss. 19-41.

Çıtak, Emre/Kılınç Pala, P. Buket: Yenilenebilir Enerjinin Enerji Güvenliğine Etkisi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:25, 2016, ss. 79-102.

Çukurçayır, M. Akif/Sağır, Hayriye: Enerji Sorunu, Çevre ve Alternatif Enerji Kaynakları, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı:20, 2008, ss. 257-278.

Demirbaş, Ayhan: Tomorrow's Biofuels: Goals and Hopes, Energy Sources, Part A: Recovery, Utilization, and Environmental Effects, Vol.39, No.7, 2017, ss. 673-679.

Derdiman, R. Cengiz: İdare Hukuku, 5. Baskı, Alfa Aktüel Yayıncılık, Bursa, 2014.

Dinçer, İbrahim: Renewable Energy and Sustainable Development: A Crucial Review, Renewable and Sustainable Energy Reviews, Vol.4, No.2, 2000, ss. 157-175.

Dögerlioğlu Işıksungur, Özlem: Elektriğin Hukuki Niteliği, Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:15, Sayı:3-4, 2011, ss. 249-266.

Duran, Lütfi: Düzenleme Yetkisi Özerk Sayılabilir Mi?, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt:4, Sayı:1-3, 1983, ss. 33-42.

Duran, Lütfi: Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler, Amme İdaresi Dergisi, Cilt:30, Sayı:1, 1997, ss. 3-10.

Duran, Lütfi: İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.

Dündar, Cihan/Arıkan, Yunus: Enerji, Çevre ve Sürdürülebilirlik, TMMOB IV. Ulusal Enerji Sempozyumu, Ankara, 2003, ss. 325-343.

Erdal, Leman: Determinants of Energy Supply Security: An Econometric Analysis For Turkey, Ege Akademik Bakış Dergisi, Cilt:15, Sayı:2, 2015, ss. 153-164.

Erdemir, Doğan/Altuntop, Necdet: Güneş Enerjisinden Sıcak Su Elde Etme Yöntemleri ve Bu Yöntemin Türkiye’deki Gelişimi, Mühendis ve Makine Güncel Dergisi, Sayı:24, 2018, ss. 35-42.

Ergün, Ç. Evrim: Elektrik Piyasasında Kamu Hizmeti, Çakmak Yayınevi, Ankara, 2010.

Evren, Ç. Can: Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Özelinde İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020.

Fırat, Deren/Hoca, Yılsev/Bozkurt, Kutluhan: Avrupa Birliği Politikaları Çerçevesinde Yenilenebilir Enerji ve Türkiye, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:18, Sayı:2, 2021, ss. 743-763.

Gönen, Yakup: Türkiye’de Elektrik Kamu Hizmetinin Yürütülmesi ve Lisans Usulü, Adalet Yayınevi, Ankara, 2011.

Gözler, Kemal/Kaplan, Gürsel: İdare Hukuku Dersleri, 24. Baskı, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2022.

Gülan, Aydın: Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 1995.

Gülan, Aydın: Kamu Mallarından Yararlanma Rejiminin Tâbi Olduğu Hukukî Rejim, Alfa Yayıncılık, İstanbul, 1999.

Günday, Metin: İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2017.

Holdren, John P.: Population and the Energy Problem, Population and Environment: A Journal of Interdisciplinary Studies, Vol.12, No.3, 1991, ss. 231-255.

Holdren, John P./Morris, Gregory/Mintzer, Irving: Environmental Aspects of Renewable Energy Sources, Annual Review Energy, VoL.5, 1980, ss. 241-291.

Howes, Tom: The EU's New Renewable Energy Directive (2009/28/EC), The New Climate Policies of the European Union: Internal Legislation and Climate Diplomacy (Ed. Oberthür, Sebastian/Pallemaerts, Marc), Brussels University Press, Brussels, 2010, ss. 117-150.

Jacobs, Michael: High Pressure for Low Emissions: How Civil Society Created the Paris Climate Agreement, Juncture, Vol.22, No.4, 2016, ss. 314-323.

Jewell, Jessica/Ateş, S. Ahmet: Introducing Nuclear Power in Turkey: A Historic State Strategy and Future Prospects, Energy Research & Social Science, No.10, 2015, ss. 273-282.

Kalabalk, Halil: İdare Hukuku Dersleri Cilt-II, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Kaplan, Onur: Danıştay Kararları Işığında Acele Kamulaştırmalarda 'Aceleliğine Karar Verilen Haller' Bakımından Bir Değerlendirme, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt:24, Sayı:1, 2018, ss. 176-196.

Karahanogulları, Onur: İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2022.

Karatepe, Şükrü: İdare Hukuku, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1988.

Kınacı, Hasan/Yıldız, Fazlı: Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Sektörüne Yönelik Devlet Teşviklerinin Değerlendirilmesi, Türkiye'de Mali Teşvik Sistemi ve Uygulamaları (Ed. Taytak, Mustafa/Şaşmaz, M. Ünsal), Ekin Yayıncılık, Bursa, 2019, ss. 205-234.

Kır, Atıf: Kamu Hizmetinin Görülme Usullerinden Ruhsat Usulü ve Elektrik Piyasası Örneği, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2013.

Kıratlı, Metin: Koruyucu İdari Hizmetler, TODAİE Yayınları, Ankara, 1973.

Kulözü, Neslihan: Yenilenebilir Enerji Politikaları: Fransa Örneği, III. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu ve Sergisi Bildiriler Kitabı, TMMOB, Mersin, 2005, (https://www.emo.org.tr/ekler/a37abdeefe1dab1_ek.pdf), ET.12.03.2023.

Leal-Arcas, Rafael/Filis, Andrew/Abu Gosh/Ehab S.: International Energy Governance: Selected Legal Issues, Edward Elgar, Cheltenham, 2014.

Lund, Henrik: The Kyoto Mechanisms and Technological Innovation, Energy, Vol.31, No.13, 2006, ss. 2325-2332.

Martinot, Eric: Renewable Energy Gains Momentum: Global Markets and Policies in the Spotlight, Environment: Science and Policy for Sustainable Development, Vol.48, No.6, 2006, ss. 26-43.

Memiş, Emin: Genel İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017.

Moomaw, William: Renewable Energy and Climate Change an Overview, IPCC Scoping Meeting on Renewable Energy Sources (Ed. Hohmeyer, Olav/Trittin, Tom), Lübeck, 2008, ss. 4-11.

Moorkens, Ils/Dams, Yoko/Van Wortswinkel, Luc/Schaeffer, G. Jan: Green Electricity Certificates in Flanders: The Gradual Extension of a Market-Based Mechanism and Doubts Over its Cost-Efficiency, Renewable Energy Governance Complexities and Challenges (Ed. Michalena, Evanthie/Hills, Jeremy Maxwell), Springer, Cham, 2013, ss. 317-335.

Moriarty, Patrick/Honnerny, Damon: The Limits of Renewable Energy, AIMS Energy, Vol.9, No.4, 2021, ss. 812-829.

Oder, Burak: Regülasyon Kavramı Üzerine Bir Deneme, A. Ülkü Azrak'a 75. Yaş Armağanı, Çizgi Basım Yayın, İstanbul, 2008, ss. 245-253.

Odyakmaz, Zehra/Kaymak, Ümit/Ercan, İsmail: İdare Hukuku, 16. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

Onar, S. Sami: İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-I, 3. Baskı, Hak Kitabevi, İstanbul, 1966.

Önal, Eylem/Yarbay, R. Zerrin: Türkiye'de Yenilenebilir Enerji Kaynakları Potansiyeli ve Geleceği, İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi, Yıl:9, Sayı:18, 2010, ss. 45-60.

Öymen, Gözde/Ömeroğlu, Mert: Yenilenebilir Enerjinin Sürdürülebilirlik Üzerindeki Rolü, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:19, Sayı:39, 2020, ss. 1069-1087.

Özay, İl Han: Günışığında Yönetim, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.

Özcan, E. Evrim: İdare Hukuku Açısından Türkiye'de Elektrik Sektörünün

Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları, Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.

Özelçi, M. Aytacı: Yenilenebilir Enerji Santrallerinin Kurulumunda Kaynak Alanlarının Belirlenmesi ve Doğal Sitlerin Korunması, Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:9, Sayı:1, 2021, ss. 65-99.

Özkaya Özlüer, Ilgın: Kamu Hizmetinin Temel İlkeleri Bağlamında Elektrik Hizmeti, Ankara Barosu Dergisi, Sayı:2022/2, 2022, ss. 279-316.

Özyörük, Mukbil: İdare Hukuku Dersleri, Teksir, Ankara, 1973.

Panwar, N.L./Kaushik, S.C./Kothari, Surendra: Role of Renewable Energy Sources in Environmental Protection: A Review, Renewable and Sustainable Energy Reviews, No.15, 2015, ss. 1513-1524.

Sancakdar, Oğuz/Önüt, L. Burcu/Us Doğan, Eser/Kasapoğlu, Turhan, Mine/Seyhan, Serkan: İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 11. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

Sarıca, Ragıp: İdare Hukuku Ders Notları, Teksir, İstanbul, 1972.

Sever, D. Çiğdem: Türkiye’de Düzenleyici Kurumların Yapısı, İşlevi ve Dönüşümü, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:64, Sayı:1, 2015, ss. 195-236.

Süslü, Güven: Çevrenin Korunmasında Beyaz Enerjinin Rolü ve Yargısal Denetimi, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

Süt Göker, Çağıl: Sürdürülebilir Çevre Hedefinde Enerjinin Vergilendirilmesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2019.

Şahin, Ali Hamza: Danıştay Kararları Işığında Üstün Kamu Yararı Kavramı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

Şahin, Cenk: Amerikan Federal İdare Hukukunda “Regülasyon” (Ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010.

Şahin, Seçil: Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler ve Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

Şanlı, Yeliz: Elektrik Hizmeti Kamu Hizmetidir, (https://www.emo.org.tr/ekler/a72f5d36d362c9d_ek.pdf), ET.12.03.2023.

Senoğlu, Gökçe/Erden Topal, Yelda/Gürsoy Haksevenler, B. Hande: Yenilenebilir Enerji Kullanımı ve Artırılmasına İlişkin Politika Önerileri: İstanbul Örneği, İdealkent, Cilt:13, Sayı:35, 2022, ss. 171-196.

Şenpınar, Ahmet/Gençoğlu, M. Tunay: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Çevresel Etkileri Açısından Karşılaştırılması, Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları, Cilt:4, Sayı:2, 2006, ss. 49-54.

Taç Altuntaşoğlu, Zerrin: Yenilenebilir Enerji Avrupa Birliği ve Türkiye Müktesebatı, Türkiye 5. Enerji Sempozyumu, TMMOB, Ankara, 2005, ss. 249-261.

Tan, Turgut: Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Yürütmenin Düzenleme Yetkisi, Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt:3, 1986, ss.203-216.

Tan, Turgut: İdare Hukuku, 7. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2018.

Tekin, Ahmet: Vergi Teşvikleri ve Ekonomik Etkileri, Dumlupınar Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:16, 2006, ss. 301-316.

Tezcan, Durmuş: İdari Muhakeme Hukuku ile Ceza Muhakemesi Hukuku Arasındaki Farklılığın Anlamı ve Önemi, İdari Ceza Hukuku Sempozyumu (Ed. Ulsan, İlhan/Başaran Yavaşlar, Funda), Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2009, ss. 161-172.

Tüzel, Sadık: İdare Hukuku Dersleri, İzmir Yüksek Ekonomi ve Ticaret Okulu Yayınları, İzmir, 1951.

Ulusoy, Ahmet/Bayraktar Daştan, Ceyda: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarına Yönelik Vergisel Teşviklerin Değerlendirilmesi, HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, Cilt:7, Sayı:17, 2018, ss. 123-160.

Ulusoy, Ali D.: İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.

Ulusoy, Ali D.: Türk İdare Hukuku, 5. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

Uran, Emrah: Türkiye'deki Bağımsız İdari Otoritelerin İdari Yaptırım Yetkisi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2012.

Üçgül, İbrahim/Elibüyük, Ufuk: Yenilenebilir Enerji Kaynakları ve Enerji Jeopolitiği, Anka e-Dergi, Cilt:2, Sayı:1, 2017, (<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/370469>), ET.01.03.2023.

Ürün, Emre/Soyu, Esra: Türkiye'nin Enerji Üretiminde Yenilenebilir Enerji Kaynakları

Üzerine Bir Değerlendirme, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, ICEBSS Özel Sayı, 2016, ss. 31-45.

Vural, Alaaddin/Ural, M. Nuri/Çiftçi, Ali: Yenilenebilir ve Nükleer Enerji Kaynaklarının Retrospektif Değerlendirilmesi, Journal of Investigations on Engineering & Technology, Vol.5, No.2, 2022, ss. 115-134.

Wohlgemuth, Norbert/Missfeldt, Fanny: The Kyoto Mechanisms and the Prospects for Renewable Energy Technologies, Solar Energy, Vol.69, No.4, 2000, ss. 305-314.

Yağcı, Pınar: Rüzgar Enerjisinin İdare Hukuku Açısından İncelenmesi, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.

Yasin, Melikşah: İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri, İdare Hukuku (Ed. Yıldırım, Turan), 8. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2020, ss. 593-607.

Yaşar, H. Nuri: İdare Hukuku, 2. Baskı, Der Yayıncılık, İstanbul, 2014.

Yayla, Yıldızhan: İdarenin Takdir Yetkisi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt:30, Sayı:1-2, 1964, ss. 201-211.

Yayla, Yıldızhan: İdare Hukuku, 2. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2010.

Yıldırım, H. Tezcan/Candan, Zeki: Renewable Bio-Energy from Wooden Biomass in Turkey, Pro Ligno, Vol.9, No.4, 2013, (http://www.proligno.ro/en/articles/2013/4/Yildirim_final.pdf), ET.01.03.2023.

Yıldırım, Ramazan/Çınarlı, Serkan: Türk İdare Hukuku Dersleri Cilt-II, Astana Yayınları, Ankara, 2019.

Yıldız, Ahmet/Özgener, Önder/Özgener, Leyla: Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Uygulamaları, Mevcut Durum ve Gelecek Öngörüler, EMO Bilimsel Dergi, Cilt:10, Sayı:1, 2020, ss. 7-18.

Yiğitgüden, H. Yurdagül: Türkiye’de Elektrik Enerjisi Sektöründe Özelleştirme Politikaları Ve Çalışmaları, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 1999.

Yurdadoğ, Volkan/Tosunoğlu, Şebnem: Türkiye’de Yenilenebilir Enerji Destek Politikaları, Eurasian Business and Economics Journal, Vol.9, 2017, ss. 1-21.

Yücel, Uğur/Özdemir, Engin/Ayaz, Murat: Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Üretilen Elektrik Enerjisi Teşvik Yöntemlerinin İncelenmesi, Düzce Üniversitesi Bilim

ve Teknoloji Dergisi, No.9, 2021, ss. 774-790.

Zabunoğlu, Y. Kazım: İdare Hukuku Cilt-I, Yetkin Yayıncılık, Ankara, 2012.

YARARLANILAN ELEKTRONİK AĞ ADRESLERİ

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0077&from=en>), ET.01.03.2023.

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0030&from=EN>), ET.01.03.2023.

(<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0016:0062>), ET.01.03.2023.

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0092&from=EN>), ET.01.03.2023.

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0054&from=EN>), ET.01.03.2023.

(https://www.ab.gov.tr/files/Muktesebat_Uyum_Programi/15_Enerji.pdf), ET.12.03.2023.

(https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/kpb/uep/21_23_UEP_TR.pdf), ET.12.03.2023.

(<https://erneuerbare-energien.de/EE/Redaktion/DE/Dossier/eeg>), ET.12.03.2023.

(<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss646m.htm>), ET.12.03.2023.

(<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss312.pdf>), ET.12.03.2023.

(https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf), ET.12.03.2023.

(<https://www.lexpera.com.tr>)

(<https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi>)