

Paper prepared for the
EY International Congress on Economics II
"GROWTH, INEQUALITY AND POVERTY"
Ankara, November 5-6, 2015



Gazi University – Department of Economics



EKONOMİK YAKLAŞIM
Quarterly Peer-Reviewed Scientific Journal
Department of Economics - Gazi University

**AB’de Entegre Bir Enerji Piyasası İçin Son Hamle: Enerji
Birliği**

**Final Move for an Integrated EU Energy Market: Energy
Union**

Ayşegül UÇKUN

KTO Karatay University
Faculty of Business and Management Sciences
Energy Management, Konya, Turkey
ayseguluckun@gmail.com

AB’de Entegre Bir Enerji Piyasası İçin Son Hamle: Enerji Birliği

Uçkun A.

Özet

AB, dünyanın en büyük enerji ithalatçısı konumunda bulunmakta ve enerji piyasalarında etkin rol oynamaktadır. Bu nedenle, AB'nin enerji politikası sadece bölgesel değil küresel etkilere de sahip olmaktadır. 1970'li yıllarda yaşanan iki petrol krizi, enerjinin AB'nin gündeminde önemli yer tutmasına yol açmış ve konulan Tek Pazar hedefinin parçası olarak da enerji, AB'nin öncelikli konuları arasına girmiştir. Özellikle 1987 tarihli Avrupa Tek Senedi ve onu izleyen Tek Pazar hedefinin konulmasıyla enerji için tek pazarın gerekli olduğu düşüncesi hakim olmaya başlamıştır. 2009 Lizbon Antlaşması ile enerji başlığı Antlaşma metninin içine ilk defa eklenmiş, böylece enerji farklı bir boyut kazanmış ve hukuki bir dayanağa sahip olmuştur. Ancak, Avrupa düzeyinde belirlenen enerji kuralları olmasına karşın pratikte 28 ulusal düzenleyici yapı mevcuttur. Bu nedenle, AB genelinde enerji üretim tesislerinin daha etkin kullanılmasıyla piyasa etkinliğini ve rekabeti artırmak, tüketiciler için uygun fiyatlarla üretim sağlamak ve bir bütün halinde hareket etmek için entegre olmuş bir enerji piyasasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu doğrultuda Enerji Birliği'nin oluşturulması düşüncesi ortaya çıkmış ve Avrupa Komisyonu Enerji Birliği'ne ilişkin detaylı eylem planını 25 Şubat 2015 tarihinde yayımlamıştır. Bu çalışmada, AB'de ortak bir enerji politikasının oluşturulması girişimlerinin tarihsel süreci incelenmekte ve bir Enerji Birliği'nin geleceği tartışılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, AB Enerji Politikası, Enerji Birliği.

JEL Sınıflaması: Q40, N74, O13.

Final Move for an Integrated EU Energy Market: Energy Union

Uçkun A.

Abstract

EU is in position of world's largest energy importer and plays an active role in energy markets. Therefore, the EU's energy policy has not only local but also global effects. Because of the two oil crises in the 1970's, energy has taken an important place in the EU's agenda and has become one of the EU's highest priorities as the part of the EU's goal of Single Market. Especially, the 1987 Single European Act followed by the goal of Single Market has come to dominate the idea of the necessity of having a single market for energy. A chapter about energy has been added into the letter of the 2009 Treaty of Lisbon for the first time, thus energy has gained a new dimension and has had a legal basis. However, although there are energy rules defined at European level, there are 28 national regulatory structures in practice. Therefore, an integrated energy market is needed to create more competition, to increase market efficiency through better use of energy generation facilities across the EU, to produce affordable prices for consumers, and to move as whole, not as a 28 separate countries. In this regard, the idea of creation of the Energy Union has emerged and the European Commission has published a detailed action plan for the Energy Union on February 25, 2015. In this study, historical process of initiatives for the creation of common energy policy in the EU is analyzed and the future of Energy Union is discussed.

Keywords: European Union, Energy Policy of the EU, Energy Union.

JEL classification: Q40, N74, O13.

1. Giriş

2013 yılı itibariyle dünya enerji tüketiminin %12,5'ine sahip olan Avrupa Birliği, tükettiği enerjinin %53'ünü ithal kaynaklardan temin etmekte ve dünyanın en büyük enerji ithalatçısı konumunda bulunmaktadır. Doğalgaz tüketiminin %66'sını,

ham petrolün %90'ını ve katı yakıtların %42'sini ithalat ile karşılamaktadır. Bu nedenle, AB'nin enerji faturası 2013'te yaklaşık 400 milyar avro civarındadır ve 300 milyar avrodan fazlası ham petrol ve petrol ürünleri ithalatına gitmekte ve bu ithalatın üçte biri Rusya'dan yapılmaktadır. AB'nin enerji ithalatı, toplam ithalatının yaklaşık %23'ünü oluşturmaktadır (European Commission, 2014).

Önemli bir enerji tüketicisi olması nedeniyle AB'nin enerji politikası sadece bölgesel etkilere değil aynı zamanda küresel etkilere de sahip olmaktadır. Bu nedenle AB'nin enerji politikasının güçlü hedeflere dayandırılması önem arz etmektedir. AB'nin enerji görünümü genel olarak dışa bağımlı bir profil çizmekte, bu da enerji arz güvenliğinin sağlanması, enerji pazarının iyi işlemesi, yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanım oranının artırılması ve enerji ağlarının birbiriyle bağlantısının desteklenmesi konularını AB'nin öncelikli hedefleri arasına sokmaktadır.

AB'nin enerji politikası 1950'li yıllara dayanmaktadır. AB'yi oluşturan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (AAET) ve Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nden ikisi münhasıran enerji ile ilgilidir. Bu doğrultuda AB enerji politikası, kömürde AKÇT ve nükleer enerji konusunda AAET'nin oluşturulmasıyla şekillenmeye başlamıştır. Daha sonra 1957 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile petrol, doğal gaz ve elektriğin sorumluluğu AET'ye verilmiştir. 1970'li yıllarda ise yaşanan petrol krizleri sonucunda enerjinin AB'nin gündeminde önemli yer tutmasına sebep olmuş ve konulan Tek Pazar hedefinin parçası olarak da enerji, Avrupa Birliği'nin öncelikli konuları arasına girmiştir. İlerleyen yıllarda da enerji için tek pazarın gerekli olduğu düşüncesi hakim olmaya başlamış ve bu doğrultuda adımlar atılmıştır. Bu adımlardan en önemlisi ise Maastricht Antlaşması ile içerisinde enerjinin de olduğu birçok alanda ortak politikaların oluşturulması yönünde girişimlerde bulunulması kararının alınması olmuştur. Ancak, 2000'li yılların başında, hala ortak bir enerji politikasının oluşturulduğunu söylemek mümkün değildir. Bu doğrultuda, 2009 Lizbon Antlaşması bu bağlamda bir dönüm noktası niteliğindedir, çünkü Lizbon Antlaşması ile enerji başlığı Antlaşma metninin içine ilk defa eklenmiş, böylece enerji farklı bir boyut kazanmış ve hukuki bir dayanağa sahip olmuştur.

Mevcut durumda, Avrupa düzeyinde belirlenen enerji kuralları olmasına karşın pratikte 28 ulusal düzenleyici yapı mevcuttur. AB genelinde enerji üretim tesislerinin daha etkin kullanılmasıyla piyasa etkinliğini ve rekabeti artırmak, tüketiciler için uygun fiyatlarla üretim sağlamak ve bir bütün halinde hareket etmek için entegre olmuş bir enerji piyasasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu doğrultuda Enerji Birliği'nin oluşturulması düşüncesi ortaya çıkmış ve Avrupa Komisyonu Enerji Birliği'ne ilişkin detaylı eylem planını 25 Şubat 2015 tarihinde yayımlamıştır. Enerji Birliği, enerji arz güvenliği, sürdürülebilirlik ve rekabet boyutunu güçlendirmek için tasarlanmıştır.

Bu çalışmanın amacı, AB'de ortak bir enerji politikasının oluşturulması girişimlerinin tarihsel süreci incelenmekte ve bir Enerji Birliği'nin geleceği tartışılmaktadır.

2. AB'de ortak bir enerji politikasının oluşturulması girişimlerinin tarihsel süreci

AB enerji politikasının mevcut durumunu anlayabilmek için tarih içinde nasıl şekillendiğine bakmak gerekmektedir.

2.1. Kurulduğu günden petrol krizlerine kadarki süreçte yapılan girişimler

1950'li yıllara dayanan AB enerji politikası, 1951 yılında AKÇT'yi kuran ve 50 yıllık bir süre için imzalanan Paris Anlaşması ile şekillenmeye başlamıştır. AKÇT ile kömür ve demir-çelik endüstrileri Paris Antlaşmasının hükümlerine tabi kılınmıştır. Söz konusu sektörlerde serbest ve entegre olmuş piyasaların yaratılmasını hedefleyen AKÇT, devletler tarafından verilen sübvansiyonları ve yardımları, üreticiler, satın alanlar veya tüketiciler arasında, özellikle fiyat veya teslim şartlarında veya taşıma tarifelerinde ayırım yapan tedbir ve uygulamaları ve malların dolaşımındaki miktar kısıtlamalarını kontrol ederek üye devletler arasındaki ticaretin önündeki engelleri kaldırmayı ve ortak bir pazarın kurulmasını amaçlamaktaydı (Devlet Planlama Teşkilatı, 1993).

1957 yılında Roma Antlaşması ile oluşturulan AAET, nükleer enerjinin barışçıl kullanımı için üye ülkelerin planladığı veya yürüttüğü araştırma programlarını koordine

etmektedir. Antlaşma'nın 4. maddesinde nükleer enerji alanında gelişmeyi teşvik etmek için Komisyon'un üye devletlerde nükleer araştırmaları geliştirmek, kolaylaştırmak ve bu araştırmaları, Topluluğun araştırma ve eğitim programlarının gerçekleştirilmesi suretiyle tamamlamakla yükümlü olduğu vurgulanmaktadır. Ayrıca Antlaşma, Topluluk içinde nükleer enerjinin gelişmesi için gerekli temel tesislerin yapımının sağlanmasını amaçlamaktadır (Devlet Planlama Teşkilatı, 1993). Ancak nükleer enerji ile ilgili alınan kararlar ve uygulanan politikalar ulusal hükümetler tarafından belirlenmektedir. Bu nedenle, AAET ortak bir enerji politikasının oluşturulmasına katkıda bulunmamaktadır.

1957 yılında Roma Antlaşması ile kurulan AET, tarım, taşımacılık gibi sektörlerde ortak bir politikanın oluşturulmasını ve ortak bir pazar içinde rekabetin bozulmamasını sağlayacak bir sistemin kurulmasını öngörmektedir (Roma Antlaşması madde 3). Ham petrol, doğal gaz ve elektrik piyasalarının işleyişi, Roma Antlaşması'nın genel hükümleriyle düzenlenen piyasa koşullarına bırakılmakta ancak AET'yi kuran antlaşma metninde, enerji politikasıyla ilgili herhangi bir hükme doğrudan yer verilmemektedir (Ege, 2004).

Ne AKÇT ne de AAET ve AET, ortak bir enerji politikasının oluşturulmasına katkıda bulunabilmiştir. Bu nedenle, 1960'lı yılların başında enerji için ortak pazarın oluşturulması yönünde adımlar atılmıştır. 1962 yılında enerji politikası üzerine bir memorandum hazırlanmış ve bu memorandum kapsamlı bir ortak politika hedeflerini ve uygulanabilecek yolları belirtmektedir. Bu hedefler ise ulusal politikaların aşamalı olarak uyumunu kolaylaştırmak için uzun vadeli amaçları ve geçiş kurallarını ortaya koymaktadır. Avrupa Parlamentosu, ortak enerji politikasının oluşturulabilmesi için, maliyetlerin azaltılması, enerji arz güvenliği, Birliğe üye ülkelerin enerji politikaları arasında koordinasyonun sağlanması, uzun vadeli arz istikrarı, tüketiciler için seçim özgürlüğü ve enerji ürünleri için ortak bir pazar oluşturulması olarak temel ilkeleri ortaya koymuştur. Ayrıca mutabakat zaptında üç dönem öngörülmüştür. Hazırlık döneminin 1 Ocak 1964'te bitmesi, geçiş döneminin 1 Ocak 1964 ile 1 Ocak 1970 yılları arasında olması ve son dönemin ise 1 Ocak 1970'te başlaması belirtilmiştir (European Commission, 1963).

Enerji politikası memorandumunun ardından 1968 yılında Komisyon enerji alanında ortak bir politika geliştirme çalışmalarına ağırlık vermiş ve Topluluk için ortak pazarın oluşturulabilmesi adına ilk kılavuzu yayımlamıştır. Böyle bir enerji piyasasının oluşturulmak istenmesinin sebebi, diğer sanayi ve tarım ürünlerinin aksine Topluluk içinde enerji ürünleri açısından ciddi ticari engellerin var olmasıdır. Bu durum düzelmezse ve yakın gelecekte ortak bir enerji piyasası oluşturulmazsa, bu alanda elde edilen entegrasyon düzeyi tehlikeye girecektir. Her üye devletin farklı enerji politikaları olması nedeniyle enerji kullanım maliyetleri arasındaki farklılıklar, yüksek enerji tüketen sektörlerdeki rekabeti gittikçe bozmakta ve önemli yatırım kararları alındığında Topluluğun bazı bölgelerine diğer bölgelere göre daha çok zarar vermektedir. Bu durumun da sadece Topluluk düzeyinde bir ortak enerji politikası oluşturulması ile düzelebileceği fikri ortaya atılmış ve Komisyon, 1962 yılında Avrupa Parlamentosu tarafından belirtilen temel ilkeleri öncelikli hedefleri arasına almıştır (European Commission, 1968).

Ancak kurulduğu günden 1970'li yıllara kadar istenen ortak pazar hedefine ulaşılamamış ve 1973 petrol krizinin ardından daha tutarlı bir enerji politikası oluşturmak için çalışmalara hız verilmiştir.

2.2. Petrol krizleri ve 2009 Lizbon Antlaşmasına kadarki süreçte yapılan girişimler

1970'e gelindiğinde AB, enerji gereksiniminin yaklaşık %53'ünü ithal kaynaklardan elde etmekteydi (World Bank, 2015). Enerjide olan bu dışa bağımlılık, 1973 ve 1979 yılında yaşanan iki petrol krizi ile birlikte gelen arz kesintileri ve fiyat artışlarına karşı AB'yi zor durumda bırakmıştır. Bu nedenle, 1970'li yıllarda yaşanan iki petrol krizi, enerjinin Avrupa Birliği'nin gündeminde önemli yer tutmasına yol açmış ve konulan Tek Pazar hedefinin parçası olarak da enerji, Avrupa Birliği'nin öncelikli konuları arasına girmiştir. Bu bağlamda, yaşanan petrol krizleri sonucunda Avrupa Komisyonu tarafından 1974 yılında "Yeni Enerji Politikası Stratejisi" kabul edilerek AB enerji politikasında ilk kez bir strateji belirlenmiştir (Yorkan, 2009). Yeni enerji politikası stratejisinin enerjinin talep ve arz yönü olmak üzere iki ana hedefi

bulunmaktaydı. Enerji talebi açısından belirlenen hedef, sosyal ve ekonomik büyüme hedeflerini tehlikeye atmadan enerjinin verimli kullanımını sağlayarak enerji tüketiminin azaltılması idi. Enerji arzı açısından ortaya koyulan hedef ise, nükleer enerji üretiminin artırılması ve ithalatta kaynak ülkelerin çeşitlendirilmesine gidilmesi ile enerji arz güvenliğinin sağlanması idi (Council, 1975a). Bu hedeflere ulaşabilmek için Birliğe üye ülkeler, enerji tasarrufu önlemleri almaya, enerji kompozisyonu içerisinde petrolün ağırlığını azaltıp alternatif enerji kaynaklarının artırılması için çalışmalar yapmaya başladılar (Council, 1975b). Ayrıca Birliğin tekrar bir petrol şokundan etkilenmemesi için elde tutulan minimum stok miktarı 65 günden 90 güne çıkarıldı (Council, 1974).

1980'li yıllarda üye ülkeler arasında enerji için tek pazarın gerekli olduğu düşüncesi hakim olmaya başlamış ve bu doğrultuda özellikle 1987 tarihli Avrupa Tek Senedi ve onu izleyen Tek Pazar hedefinin konulmasıyla bu düşünce daha da öne çıkmaya başlamıştır. Avrupa Tek Senedi ile getirilen en önemli değişikliklerden birisi, AET'yi kuran Antlaşma metninin içine iç pazarı¹ aşamalarla kurmaya yönelik tedbirlerin alınması gerektiği ile ilgili hüküm eklenmiştir (Avrupa Tek Senedi madde 13). Ayrıca, Avrupa Tek Senedi ile AET Antlaşmasının üçüncü kısmına Çevre Başlığı (Başlık VII) ve doğal kaynakların dikkatli ve rasyonel kullanımının sağlanması ile ilgili madde eklenmiştir (Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2007).

1990'lı yıllarda ortak politika oluşturulma yönünde yürütülen çalışmalardan birisi, 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması (Avrupa Birliği Antlaşması)'dır. Maastricht Antlaşması, Roma Antlaşması'ndan sonra yürürlüğe giren en kapsamlı düzenleme olarak kabul edilmekte olup içerisinde enerjinin de olduğu birçok alanda ortak politikaların oluşturulması yönünde girişimlerde bulunulması kararı alınmış ancak Antlaşma metninde, enerji politikasıyla ilgili herhangi bir hükme doğrudan yer verilmemiştir (TBMM, 2015).

2000'li yıllara gelindiğinde ise, hala ortak bir enerji politikasının oluşturulduğunu söylemek mümkün değildir. Ancak AB düzeyinde ortak bir enerji

¹ Avrupa Tek Senedi, Madde 13: İç Pazar, içinde mallar, kişiler, hizmetler ve sermayelerin serbest dolaşımının bu Antlaşmanın hükümlerine göre sağlandığı, iç sınırların olmadığı bir alanı kapsar.

politikası oluşturulma yönündeki çalışmalar devam etmektedir. 2006 yılında Avrupa Komisyonu, Avrupa Enerji Stratejisi olarak da bilinen Sürdürülebilir, Rekabetçi ve Güvenli Enerji için Avrupa Stratejisi Hakkında Yeşil Kitap'ı yayımlamıştır. AB'nin enerji politikasının sürdürülebilir, rekabetçi ve güvenli olmak üzere üç hedef doğrultusunda oluşturulmasına odaklanmaktadır. Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için tamamen rekabetçi bir enerji iç pazarının kurulması gerektiği, bu şekilde arz güvenliğinin ve düşük fiyatların sağlanabileceği vurgulanmaktadır. Ayrıca, rekabetçi bir iç pazarın sağlanması, enerji çeşitliliğinin sağlanması, enerji arz güvenliğinde sıkıntı çıkması halinde beraber hareket edilmesi, sürdürülebilir kalkınma, enerjide yenilik ve teknolojide Avrupa'nın dünya lideri olması ve enerji dış politikasının oluşturulması olmak üzere altı öncelikli alan belirlenmiştir (European Commission, 2006).

AB'de elektrik ve doğal gaz piyasalarının liberalleştirilmesine yönelik (enerji iç pazarının sağlanması) üç enerji paketi yayımlanmıştır. "Birinci Enerji Paketi" kapsamında 1996 yılında Elektrik Direktifi ve 1998 yılında Doğal Gaz Direktifi yayımlanmıştır. Bu direktifler ile elektrik ve doğal gaz piyasalarında istenen liberalleşme sağlanamadığı için, 2003 yılında "İkinci Enerji Paketi" kapsamında yeni direktifler yayımlanmıştır.

Yine istenen liberalleşmenin sağlanamaması üzerine çıkarılan "Üçüncü Enerji Paketi" kapsamında üç Tüzük ve iki Direktif 2009 yılında yürürlüğe girmiştir. Çıkarılan Tüzükler kapsamında ACER (Enerji Düzenleyicileri İşbirliği Ajansı), ENTSO-E (Avrupa Elektrik İletim Sistemi İşletmecileri Birliği) ve ENTSO-G (Doğal Gaz İletim Şebekeleri) faaliyete geçmiştir. Ulusal elektrik şebekeleri arasında enterkonneksiyonun artmasının, enerji arz güvenliğini artırması, artan rekabet sayesinde enerji fiyatlarının düşmesi ve üreticilerden tüketicilere çeşitli yenilenebilir enerji kaynaklarının (rüzgar ve güneş) taşınmasını kolaylaştırarak dekarbonizasyonun sağlanması beklenmektedir. Ayrıca, 2009/72/EC sayılı Elektrik Direktifi ve 2009/73/EC sayılı Doğal Gaz Direktifi yayımlanmıştır. 2009/72/EC sayılı elektrik direktifi, Topluluk içinde rekabetçi elektrik piyasalarını entegre eden ve tüketicinin korunmasına ilişkin hükümlere dikkat eden bir bakış açısıyla elektriğin üretimi, iletimi, dağıtımı ve tedariki için ortak kurallar belirlemektedir (European Parliament and the

Council, 2009a). 2009/73/EC sayılı Doğal Gaz Direktifi ise, doğal gaz iletim, dağıtım, tedarik ve depolama için ortak kuralları belirlemektedir. Bu ortak kurallar ayrıca LNG'yi de içermektedir (European Parliament and the Council, 2009b). Sonuç olarak, iyi işleyen bir enerji piyasası etkin bir düzenleyici çerçeveye ihtiyaç duymaktadır. Üçüncü enerji paketi ise iletim sistemi operatörleri ve düzenleyiciler arasında işbirliğini sağlamak için gerekli birimleri oluşturmaktadır.

2.3. 2009 Lizbon Antlaşması ve enerjinin yeni bir boyut kazanması

AB kurucu antlaşmaları başlangıçtan itibaren enerji politikası için ayrı ve özel maddeler barındırmamakta, bunun yerine AB kurumları, enerji ile ilgili çeşitli ilkeleri ve kuralları yürürlüğe koymak için antlaşmaların çevre ve ekonomiyle ilgili bölümlerinden yararlanmaktaydılar (Eriş, 2012).

2009 tarihinde yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması, Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma'nın² adını Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkında Antlaşma (ABİHA) olarak değiştirmiştir. 2009 Lizbon Antlaşması ile enerji başlığı Antlaşma metninin içine ilk defa eklenmiş (Başlık XXI) ve enerji başlığının Antlaşma metninin içine alınmasıyla da enerji konusu yeni bir boyut kazanmıştır. Antlaşmanın 194. maddesi, Birliğin enerji politikası, iç pazarın kurulması ve işleyişi çerçevesinde ve çevrenin korunması ve iyileştirilmesi ihtiyacını göz önünde tutarak belirlenen hedefleri kapsamaktadır. Ayrıca ilgili Antlaşma'nın enerji alanında getirdiği bir diğer yenilik de Birlik ve üye devletler arasında paylaşılan yetki alanlarının arasına enerjinin de dahil edilmesidir (ABİHA madde 4).

3. Enerji Birliği

Mevcut durumda, Avrupa düzeyinde belirlenen enerji kuralları olmasına karşın pratikte 28 ulusal düzenleyici yapı mevcuttur. AB genelinde enerji üretim tesislerinin daha etkin kullanılmasıyla piyasa etkinliğini ve rekabeti artırmak, tüketiciler için uygun fiyatlarla üretim sağlamak ve bir bütün halinde hareket etmek için entegre olmuş bir enerji piyasasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu doğrultuda Enerji Birliği'nin oluşturulması

² Avrupa Birliği Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Antlaşma'nın adı Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma olarak değişmiştir.

düşüncesi ortaya çıkmış ve Avrupa Komisyonu Enerji Birliği'ne ilişkin detaylı eylem planını 25 Şubat 2015 tarihinde yayımlamıştır. Enerji Birliği, enerji arz güvenliği, sürdürülebilirlik ve rekabet boyutunu güçlendirmek için tasarlanmıştır (European Commission, 2015). Detaylı eylem planı temel olarak, araştırma ve inovasyonun yanı sıra enerji arz güvenliği, enerji iç pazarının tamamlanması, enerji verimliliği ve dekarbonizasyona odaklanmaktadır.

3.1. Kurulma Süreci

Enerji Birliği'ne giden süreçte ilk adım Nisan 2014'te Polonya Başbakanı Donald Tusk tarafından atıldı. Tusk'ın önerisi³ enerji arz güvenliği odaklı bir enerji birliğinin oluşturulması ile iç enerji piyasasının oluşturulmasıydı. Mayıs 2014'te Komisyon, ulusal enerji politikalarının daha iyi koordine edilmesine dayalı çözümler bulmak ve tek bir ses olarak konuşmak için kısa, orta ve uzun vadeli kilit eylemleri düzenleyen Avrupa Enerji Güvenliği Stratejisini ortaya koymuştur. Temmuz 2014'te, Jean-Claude Juncker'ın siyasi ilkeleri, Komisyon'un on önceliğinden⁴ biri olarak ileriye dönük iklim değişikliği politikası ile Enerji Birliği'ni içermektedir. Kasım 2014'te Komisyon Başkanı Juncker, Maroš Šefčovič'i Enerji Birliği Başkan Yardımcısı olarak belirlemiştir. 6 Şubat 2015 tarihinde Letonya AB dönem başkanlığında Riga'da Enerji Birliği konulu konferans düzenlenmiş ve 25 Şubat 2015 tarihinde ise Avrupa Komisyonu Enerji Birliği'ne ilişkin detaylı eylem planını yayımlamıştır (European Parliament, 2015).

Enerji Birliği stratejisi, 2014 yılında sadece arz güvenliğine odaklanan Donald Tusk'ın önerisinin ötesinde, AB ve üye ülkelerin enerji politikalarını koordine ve entegre etmeyi hedefleyen bütünsel bir yaklaşım ortaya koymaktadır. Stratejinin uygulanması, olağan yasama usulü altında Avrupa Parlamentosu ve Konseyi tarafından uygulanacak AB mevzuatına yeni maddelerin eklenmesini gerektirmektedir.

³ Polonya Başbakanı Donald Tusk, 2014 yılında Avrupa enerji piyasalarının Rusya'nın bağımlılığından kurtulması için Enerji Birliği'nin oluşturulması gerektiğini belirtmiştir.

⁴ On öncelik: Birliğin Durumu; İş, Büyüme ve Yatırım; Dijital Tek Pazar; Enerji Birliği ve İklim; İç Pazar; Ekonomik ve Parasal Birlik; AB-ABD Serbest Ticareti; Adalet ve Temel Haklar; Göç; Küresel Aktör Olarak AB; Demokratik Değişim (http://ec.europa.eu/priorities/index_en.htm).

3.2. Enerji Birliği'nin Oluşturulma Amacı

Enerji Birliği temel olarak, küresel piyasada tek bir sesle konuşma, rekabetin olduğu ve kaynakların en iyi şekilde kullanıldığı ve ülkeler arasında serbestçe dolaştığı entegre olmuş bir enerji sisteminin oluşturulması, AB düzeyinde enerji piyasalarının etkin bir düzenlemeye tabi olması, sürdürülebilir, düşük karbonlu ve çevre dostu bir ekonomi, güçlü, yenilikçi ve rekabete dayalı Avrupa şirketlerinin var olması, geleceğin enerji sistemini kurabilecek ve yönetebilecek yeteneğe sahip işgücü piyasasına sahip olunması ve faturalarını azaltmak için yeni teknolojilerden faydalanabildiği, piyasaya aktif olarak katılabildiği ve savunmasız müşterilerin korunabildiği bir yapının oluşturulması, amacını gütmektedir (European Commission, 2015).

3.3. Odak Noktaları

Enerji Birliği stratejisi beş boyut etrafında toplanmaktadır (Tablo 1) (European Commission, 2015).

Tablo 1: Enerji Birliği Stratejisinin Beş Boyutu

1. Boyut	2. Boyut	3. Boyut	4. Boyut	5. Boyut
<ul style="list-style-type: none">• Enerji arz güvenliği• Dayanışma• Güven	<ul style="list-style-type: none">• Tamamen entegre olmuş bir Avrupa enerji piyasası	<ul style="list-style-type: none">• Enerji verimliliği	<ul style="list-style-type: none">• Dekarbonizasyon	<ul style="list-style-type: none">• Ar-ge• Yenilik• Rekabet

İlk boyut olan dayanışma ve güven esaslı enerji arz güvenliği, arz kaynakları, tedarikçiler ve enerji yollarının çeşitlendirilmesi, üye devletlerin daha sıkı işbirliği içinde hareket etmesi, küresel enerji piyasalarında daha güçlü bir Avrupa olması ve gaz tedarik sözleşmelerinde şeffaflığın artırılmasına odaklanmaktadır.

İkinci boyut olan tamamen entegre olmuş bir Avrupa enerji piyasası boyutu ile AB çapında bir enerji perakende pazarının oluşturulmasıyla iç enerji piyasasının tamamlanması, üçüncü enerji paketinin uygulanmasının tamamlanması, düzenleyici çerçevenin güçlendirilmesi ve sınır ötesi ağların geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Enerji verimliliği boyutu ile enerji talebini azaltarak enerji arz güvenliğini güvence altına almayı amaçlamaktadır. Ulaşım ve inşaat sektörü, enerji verimliliği önlemleri için büyük potansiyeli olan sektörler olarak hedef gösterilmektedir. Ayrıca, üye ülkelerin enerji politikalarında enerji verimliliğine öncelik vermeleri gerektiği ifade edilmektedir.

Dördüncü boyut, AB'nin iklim politikası ile birlikte giden dekarbonizasyondur. Komisyon, yeni nesil yenilenebilir enerjilerin geliştirilmesi için küresel bir merkez (hub) olarak AB'yi görmektedir. Bu doğrultuda Komisyon, yenilenebilir enerjilerin artan payı için piyasanın hazırlanması ve gelişmiş, sürdürülebilir alternatif yakıtlara olan yatırımların artırılması ile AB'yi bu sektörde dünya lideri yapmayı hedeflemektedir.

Beşinci ve son boyut olan ar-ge, yenilik ve rekabet boyutu ise, yenilenebilir enerji ve enerji depolama, akıllı şebekeler, tüketicinin katılımı, ürettiği kadar enerji kullanan binalar, enerji sistemlerinin verimliliği ve sürdürülebilir ulaşım sistemlerine odaklanmaktadır. Bu doğrultuda da araştırma öncelikleri, bunları kullanmak isteyen üye devletler için karbon yakalama ve depolama ile nükleer enerjidir.

3.4. 15 Maddelik Eylem Planında Enerji Birliği

Enerji Birliği'nin oluşturulabilmesi için Komisyon tarafından temel öncelikler olarak görülen 15 maddelik eylem planı ortaya konulmuştur (Gurzu, 2015):

1. Mevcut enerji mevzuatının tam olarak uygulanması
2. 2016 yılında elektrik enerjisi arz güvenliği ile ilgili yeni mevzuatın oluşturulması
3. Doğal gaz arz yönetmeliğinin gözden geçirilmesi, kapsamlı bir LNG stratejisi, yeni gaz tedarikçilerine ulaşılması
4. Hükümetler arası anlaşmaların AB yasalarıyla tam olarak uyuşması
5. AB'nin mevcut mali imkanlarıyla büyük altyapı projeleri için destek sağlanması
6. Kapasite mekanizmalarının plansız gelişimi ile mücadele etmek için 2015 yılında yeni elektrik piyasası tasarımının oluşturulması

7. ACER ve ENTSO G/E'ye daha fazla yetki verilerek AB düzenleyici çerçevenin güçlendirilmesi
8. Bölgesel işbirliği yaklaşımlarının geliştirilmesi
9. Enerji fiyatlarında yılaşırı raporlar hazırlanması
10. 2015 ve 2016 yılında enerji verimliliği mevzuatının gözden geçirilmesi
11. Enerji verimliliği için, 'Akıllı Binalar için Akıllı Finansman' girişiminin ve ısıtma ve soğutma sektöründeki yatırımları kolaylaştıracak stratejinin geliştirilmesi
12. Altyapı fiyatlandırması, enerji verimliliği ve alternatif yakıtların geliştirilmesine odaklanan kapsamlı bir karayolu ulaşım paketinin hazırlanması
13. Hem ETS⁵ hem de ETS olmayan sektörlerde 2030 sera gazı azalımı hedefine ulaşmak için yeni bir mevzuatın önerilmesi
14. 2016-2017 yılı için yeni bir yenilenebilir enerji paketinin oluşturulması
15. Enerji ve iklim tabanlı teknoloji ve inovasyon yaklaşımları geliştirerek ekonomik büyüme ve istihdama katkı sağlanması

Enerji Birliği'nin oluşturulmasında Komisyon, üye devletlerin özellikle Üçüncü Enerji Paketindeki enerji mevzuatının tamamen uygulanmasını sağlamak için mevcut tüm politika enstrümanlarını kullanmayı düşünmektedir. AB'nin belirlediği politikalarda öncelikli hedeflerden birisi enerji arz güvenliğinin sağlanmasıdır. Bu nedenle de gaz arzını çeşitlendirmesi gerekmektedir. Enerji Birliği'nin oluşturulması sürecinde Komisyon, doğal gaz arz yönetmeliğinin gözden geçirilmesi, kapsamlı bir LNG stratejisi, yeni gaz tedarikçilerine ulaşılması hedefini koymaktadır.

AB, Enerji Birliği'nin oluşturulabilmesi için mevzuatın güçlendirilmesi, mevcut mevzuatların revize edilmesi ve bu mevzuatların AB yasalarıyla uyumlu olması gerektiğini düşünmekte, bu nedenle de belirlenen eylem planında buna öncelik vermektedir. Bu doğrultuda, 2016 yılında elektrik enerjisi arz güvenliği ile ilgili yeni mevzuatın oluşturulması, 2030 yılına kadar belirlenmiş olan en az %27 enerji tasarrufuna ulaşmak için 2015 ve 2016 yılında bütün ilgili enerji verimliliği mevzuatının

⁵ Emisyon Ticareti Sistemi

gözden geçirilmesi, 2014 yılında Avrupa Konseyi tarafından belirlenen hem ETS⁶ hem de ETS olmayan sektörlerde 2030 sera gazı azalımı hedefine ulaşmak için yeni bir mevzuatın önerilmesi hedefleri koyulmaktadır. Ayrıca, AB kurallarını kapsayan sözleşme hükümlerinin geliştirilmesi ve gaz tedarik sözleşmelerinin daha şeffaf hale getirilmesi için anlaşma müzakerelerine Komisyon dahil edilerek AB mevzuatına uyum sağlanması amacıyla Hükümetler arası anlaşmaların revize edilmesi önerilmektedir.

Enerji verimliliğinin sağlanması AB düzeyinde konulan hedefler arasında bulunmakta, 2020 ve 2030 hedefleri de bunun göstergelerinden birisi olmaktadır. Bu nedenle, Enerji Birliği'nin oluşturulabilmesi için belirlenen eylem planında enerji verimliliğine yer verilmektedir. Bu doğrultuda, 'Akıllı Binalar için Akıllı Finansman' girişiminin ve ısıtma ve soğutma sektöründeki yatırımları kolaylaştıracak stratejinin geliştirilmesi hedefi konulmakta ve böylece AB'nin enerji ithalat faturasının azaltılması, enerji güvenliğinin sağlanmasına katkıda bulunulması ve hane halkı ve işletmeler için enerji maliyetlerinin azaltılması amaçlanmaktadır. Bunun yanı sıra, AB düzeyinde 2030 yılına kadar yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanım oranının en az %27 seviyesine ulaşması istenmekte, bu doğrultuda da Enerji Birliği eylem planında 2016-2017 yılı için yeni bir yenilenebilir enerji paketinin oluşturulması hedefi konulmaktadır.

3.5. Enerji Birliği'nin Yönetimi

Enerji Birliği, Enerji Birliği'nin hedeflerine katkıda bulunacak bölgesel, ulusal ve yerel düzeydeki enerji ile ilgili eylemlerden haberdar olmak için entegre bir yönetim ve izleme sürecine ihtiyaç duymaktadır.

Yönetim süreci ise, daha uzun vadeli politika tutarlılığını sağlamak için ilgili diğer politika alanlarındaki eylemlerin yanı sıra enerji ve iklim eylemlerini bir araya getirme, enerji iç pazarının ve enerji ve iklim konusunda 2030 hedeflerinin uygulanmasını güvence altına alma, gereksiz yönetim yükünden kaçınarak güncel planlama ve raporlama gereksinimlerini düzene koyma, enerji geçiş yönetiminde aktif katılımı desteklemek ve politika oluşturma süreçlerinden haberdar etmek için paydaşlarla bir enerji diyalogu oluşturma, üye devletler ve Komisyon arasındaki

⁶ Emisyon Ticareti Sistemi

işbirliğini derinleştirme, Enerji Birliği için gerekli olan veri, analiz ve istihbaratı geliştirme ve Enerji Birliği'nin durumuyla ilgili Avrupa Parlamentosu ve Konseyine yıllık raporlar sunma, amacını gütmektedir (European Commission, 2015).

4. Sonuç

Enerji alanında işbirliği, 1952 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu ve 1957 yılında Avrupa Atom Enerjisi Topluluğunun oluşturulması ile başından beri Avrupa bütünleşmesinin merkezinde olmuştur. Avrupa Birliği'nde elektrik ve doğal gaz'da iç pazar, 1990, 2003 ve 2009 yılında kabul edilen üç liberalleşme paketi (enerji paketleri) ile kurulmaya çalışılmıştır. Ancak istenen liberalleşmenin tam olarak sağlanamaması üzerine, entegre olmuş bir enerji piyasasının oluşturulması için Komisyon tarafından ortaya atılan son hamle Enerji Birliği'nin oluşturulmasıdır.

AB'nin enerji stratejisi, üye ülkeler arasında dayanışma ruhu ile enerji pazarının işleyişinin sağlanması, Birlik içinde enerji arz güvenliğinin sağlanması, enerji verimliliğinin, enerji tasarrufunun ve yeni ve yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesinin desteklenmesi ve enerji ağlarının birbiriyle bağlantısının desteklenmesi hedeflerine dayanmaktadır. Bu hedeflere ulaşabilmek için rekabetçi, birbiriyle entegre olmuş ve sürdürülebilir tek enerji piyasasının oluşturulması gerekmektedir. Ancak, hala entegre olmuş bir enerji piyasasının kurulamamış olması, tek bir tedarikçiye olan aşırı bağımlılık (Rusya'ya olan yaklaşık %33 bağımlılık oranı), kullanılan enerjinin %53'ünün ithal kaynaklardan oluşması gibi sebepler bu hedeflere ulaşılmasında engel teşkil etmektedir. Bu nedenle, bu engellerin üstesinden gelebilmek ve tek bir ses olarak konuşabilmek için Enerji Birliği'nin oluşturulması gerektiği düşünülmüş ve 2015 Şubat ayında Komisyon tarafından detaylı eylem planı yayımlanmıştır.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan bu yana Avrupa'daki en iddialı enerji projesinin Enerji Birliği olduğu düşünülmektedir. Ancak Enerji Birliği, yeni ortaya atılmış bir kavram değildir. Enerji Birliği eylem planında ortaya konulan hedefler, mevcut durumda uygulanmasında aksaklıkların olduğu mevzuatları, önceden belirlenmiş hedeflerin uygulanması için gerekli yasal düzenlemeleri, piyasa işleyişi gibi konuları ve bu aksaklıkların giderilmesi için alınması gereken önlemleri kapsamaktadır.

Kısaca Enerji Birliği, önceden var olan hedeflerin bir bütünlük içerisinde daha güçlü bir şekilde yaşama geçirilmesini amaçlamaktadır.

Enerji Birliği kısa vadede uygulamaya koyulabilecek bir proje olarak görülmemelidir. Çünkü enerji konusu üye ülkelerin kısa zamanda güçlerini devretmek istedikleri bir konu değildir. Enerji Birliği'nin oluşturulabilmesi için üye ülkeler arasında AB enerji politikalarının uyumlu hale getirilmesi için oy birliğinin sağlanması gerekmektedir. Bu nedenle, Enerji Birliği'nin oluşturulmasının uzun vadede gerçekleşmesi beklenmektedir.

KAYNAKÇA

Andoura, S., & Vinois, J. A. (2015). From the European Energy Community to the Energy Union, A Policy Proposal for the Short and the Long Term, Jacques Delors Institute, Studies& Reports No: 107.

Avrupa Topluluğu ile İlişkiler Genel Müdürlüğu, (1993). Avrupa Topluluğu'nu Kuran Temel Antlaşmalar (AKÇT, AET, AAET) [Treaty Establishing the European Community (ECSC, EEC, EAEC)]. Devlet Planlama Teşkilatı, 1.

Council, (1974). Opinion on the proposal for a Council Directive obliging the Member States of the EEC to maintain minimum stocks of fuels, 35.

Council, (1975a). Council Resolution of 17 September 1974 Concerning a New Energy Policy Strategy for the Community, 153(1).

Council, (1975b). Council Resolution of 26 June 1975 on the setting of a short-term target for the reduction of oil consumption, 153(9).

Ege, A. Y. (2004). Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası ve Türkiye'nin Uyumu [Energy Policy of the European Union and Turkey's Compliance]. Ulusal Politika Araştırmaları Vakfı, Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası ve Türkiye, Europa Bilgi Köprüleri Programı, (1. baskı).

Eriş, Ö. Ü. (2012). "Enerji Politikası" [Energy Policy], Belgin Akçay, İlke Göçmen (Ed.), *Avrupa Birliği: Tarihçe, Teoriler, Kurumlar ve Politikalar* içinde (ss. 529-546), Ankara: Seçkin.

European Commission, (1963). Energy Policy in the European Community, Community Topics 9, <http://aei.pitt.edu/view/year/1963.html> (Erişim Tarihi: 02.09.2015).

European Commission, (1968). First Guidelines for a Community Energy Policy, COM(68) 1040, No. 12, Brussels.

European Commission, (2006). Green Paper on a European Strategy for Sustainable, Competitive, and Secure Energy, COM (2006) 105 final, Brussels.

European Commission (EC), (2014). Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, COM(2014) 330 final, Brussels.

European Commission, (2015). Energy Union Package, COM(2015) 80 final, Brussels.

Gurzu, A. (2015). Fifteen Steps to Build Energy Union: Leaked Document, *Europolitics*, No: 5035, (20.02.2015).

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, (2007). Avrupa Tek Senedi [Single European Act]. İktisadi Kalkınma Vakfı.

TBMM, Treaty on European Union, TBMM Kütüphanesi, 92/C 191/01. http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/AB/The_Maastricht_Treaty.pdf (Erişim Tarihi: 25.04.2015).

The European Parliament and The Council, (2009a). Directive 2009/72/EC concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 2003/54/EC, Official Journal of the European Union, L 211.

The European Parliament and The Council, (2009b). Directive 2009/73/EC concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 2003/55/EC, Official Journal of the European Union, L 211.

The European Parliament, (2015). Energy Union, New impetus for coordination and integration of energy policies in the EU, European Parliamentary Research Service, PE 551.310.

Yorkan, A. (2009). Avrupa Birliği'nin Enerji Politikası ve Türkiye'ye Etkileri [Energy Policy of the European Union and Impacts on Turkey]. Bilge Strateji, 1(1).

World Bank (2015), World Development Indicators. <http://databank.worldbank.org/data//reports.aspx?source=2&Topic=5>
(Erişim Tarihi: 03.09.2015).