

PAPER DETAILS

TITLE: AVRUPA BIRLIGI-TÜRKİYE İLİSKİLERİNDE ENERJİ DİYALOGU

AUTHORS: Cemal KAKISIM, Tımuçin KODAMAN

PAGES: 124-139

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/774445>



Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Yıl: 2019/2, Sayı:34, s.124-139
Journal of Süleyman Demirel University Institute of Social Sciences Year: 2019/2, Number:34, p. 124-139
Alınış /Recieved: 21.05.2019 Kabul/Accepted: 30.07.2019 Online Yayın/ Online Published: 30.07.2019

KAYNAK GÖSTER: KAKIŞIM, C , KODAMAN, T . (2019). AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDE ENERJİ DİYALOĞU. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (34)

AVRUPA BİRLİĞİ-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNDE ENERJİ DİYALOĞU*

Cemal KAKIŞIM¹
Timuçin KODAMAN²

ÖZET

Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) arasındaki ilişkiler, 1959 yılında Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğu'na ortaklık başvurusu ile başlamış ve 1963 yılında imzalanan Ortaklık Anlaşması ile yasal bir zemine oturmuştur. Günümüze kadar Gümrük Birliği ve üyelik müzakereleri temelinde inişli çıkışlı devam eden ilişkiler, 17 Aralık 1994 tarihinde taraflar arasında imzalanan Enerji Şartı Anlaşması ile enerji alanında gelişmeye başlamıştır. 2000'li yıllarla birlikte bölgesel siyasi krizlerin etkisiyle AB'nin daha fazla enerji arz güvenliği endişesi yaşamaya başlaması, AB'nin güvenlik riskini azaltacak şekilde alternatif tedarikçi ülkelere erişim sağlama ihtiyacını ortaya çıkmıştır. Bu açıdan Türkiye'nin alternatif tedarikçi ülkeler ile AB arasındaki coğrafi konumu, enerji ilişkilerinin gelişiminde önemli bir rol oynamıştır. Bu kapsamda çalışmada, Türkiye ve AB arasındaki enerji ilişkilerinin gelişimi analiz edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, Avrupa Birliği, Enerji İlişkileri, Doğal Gaz, Karşılıklı Bağımlılık

ENERGY DIALOGUE IN RELATIONS OF TURKEY AND EUROPEAN UNION

ABSTRACT

Relations between Turkey and the European Union (EU) began with the partnership application of Turkey to the European Economic Community in

* Bu çalışma, Cemal KAKIŞIM'ın "Hazar Bölgesi'nin Avrupa Birliği Doğal Gaz Arz Güvenliğine Katkısı" başlıklı doktora tezinden üretilmiştir.

¹ Öğretim Görevlisi Dr., Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi, Rize, cemel.kakisim@erdogan.edu.tr, Orcid: 0000-0002-3865-8305.

² Prof. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Isparta, timucin.kodaman@sdu.edu.tr, Orcid: 0000-0001-5559-983X

1959 and the relations were settled on a legal basis with the Association Agreement signed in 1963. Until now the bumpy relations ongoing on the basis of the Customs Union and accession negotiations have started to develop in the energy field with the Energy Charter Treaty signed between the parties on December 17, 1994. With the effect of regional political crises in the 2000s, the EU started to be concerned more about the security of energy supply. The need for access to alternative supplier countries to reduce the EU's security risk has raised. In this respect, Turkey's geographical position between alternative supplier countries and the EU has played an important role in the development of energy relations. In this context, the development of energy relations between Turkey and the EU will be analyzed in the study.

Keywords: Turkey, European Union, Energy Relations, Natural Gas, Interdependence

1. GİRİŞ

Dünyanın en büyük ekonomilerinden biri olan AB ile hızlı bir kalkınma süreci yaşayan Türkiye'nin başta sanayi üretimi olmak üzere birçok faktöre bağılı olarak enerji ihtiyacı her alanda artmaktadır. Artan enerji talebi, petrol, doğal gaz ve kömür gibi fosil enerji kaynakları ve rüzgâr, güneş, hidroelektrik gibi yenilenebilir enerji kaynakları kullanılarak karşılanmaktadır. Doğal gaz ise bu enerji kaynakları arasında her iki aktörün de en yoğun tükettiğı enerji türlerinden biridir. Ancak yoğun tüketimine rağmen AB ve Türkiye'nin doğal gaz kaynakları açısından oldukça fakir olması, tedarikçi ülkelere bağımlı hale gelmelerine neden olmaktadır. Tedarikçi ülkelere artan ithalat bağımlılığı, Türkiye ve AB açısından enerji arz güvenliğı alanında benzer riskleri ve belirsizlikleri beraberinde getirmektedir. Bu belirsizlikler genelde tedarikçi ve transit ülkeler arasındaki krizlere bağılı olarak enerji akışında yaşanan ani kesintiler sonucu ortaya çıkmaktadır.

Enerji arz güvenliğini tehlikeye atan bu krizlere alınacak önlemler arasında ise alternatif tedarikçi ülkelere erişilmesi ve alternatif enerji nakil hatlarının oluşturulması öne çıkmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'nin enerji kaynakları açısından zengin Ortadoğu ve Hazar Bölgesi ülkeleri ile AB arasındaki enerji akışını sağlayabilecek coğrafi konumu bu önlemlerin alınabilmesi açısından oldukça önemlidir. Türkiye'nin coğrafi konumu, Türkiye-AB enerji ilişkilerinin gelişiminde belirleyici bir rol oynamaktadır. Ayrıca enerji alanında her iki aktör açısından benzer risklerin ve hedeflerin bulunması da enerji işbirliğinin gelişimini olumlu yönde etkilemektedir. Türkiye'nin 1994 yılında Enerji Şartı Anlaşması'nı onaylaması ile önemli bir aşama kaydeden enerji

ilişkileri, günümüze kadar birçok program ve proje kapsamında ilerleme sağlamıştır.

Bu kapsamda çalışmada Türkiye-AB enerji ilişkilerinin gelişimi değerlendirilmektedir. Enerji işbirliğinin genelde doğal gaz temelinde ilerlemesi, AB'nin fosil enerji kaynaklarının tedariki açısından son dönemde karşılaştığı krizlerin doğal gaz alanında ortaya çıkması, çalışmanın enerji kaynakları arasında doğal gaz alanı ile sınırlı olmasına temel teşkil etmektedir. Çalışmada öncelikle Türkiye ve AB arasındaki ilişkilere tarihsel sürece bağlı kalınarak kısaca değinilmektedir. Ardından AB ve Türkiye'nin doğal gaz bağımlılığı güncel veriler ile açıklanmaktadır. Son bölümde ise Türkiye ve AB arasındaki enerji anlaşmalarına, bölgesel işbirliği girişimlerine ve enerji nakil hattı projelerine değinilmektedir. Ayrıca her iki aktörün enerji alanındaki politikaları ve hedefleri incelenmektedir. Çalışmada, Türkiye ve AB arasında enerji alanında karşılıklı bağımlılığın bulunduğu ve bu karşılıklı bağımlılığın etkisi ile katılım müzakerelerinde yaşanan sorunlara ve siyasi alanda yaşanan gerilimlere rağmen enerji ilişkilerinin gelişmekte olduğu sonucuna varılmıştır.

2. TÜRKİYE-AB İLİŞKİLERİNİN KISA TARİHÇESİ

Türkiye ve AB ilişkileri, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun (AET) kurulmasından iki yıl sonra 31 Temmuz 1959'da Türkiye'nin AET'ye ortaklık başvurusu ile başlamıştır. Başvurunun kabulüyle, Türkiye ve AET arasında 12 Eylül 1963'te Türkiye'nin topluluğa tam üyeliğini kolaylaştırmayı hedefleyen Ankara Antlaşması imzalanmıştır (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2017). Hazırlık dönemi, geçiş dönemi ve nihai dönem olarak üç aşama öngören Ankara Antlaşması'nın üyelik dışındaki en önemli hedeflerinden biri de Türkiye ve AET arasında Gümrük Birliği'nin oluşturulmasıdır. Türkiye ve Avrupa Topluluğu (AT) arasında 1973 yılında Katma Protokol'ün yürürlüğe girmesi ile hazırlık dönemi sona ermiş ve Gümrük Birliği hedefiyle geçiş dönemi başlamıştır. Katma Protokol sonrası Türkiye'nin Kıbrıs'a yaptığı müdahale nedeniyle yaşanan gerilime rağmen ilişkilerde önemli mesafe kat edilmiştir. Bununla birlikte 12 Eylül 1980'de Türkiye'de gerçekleşen askeri darbe ve sonrasında Türkiye iç siyasetinde yaşananlar, AT ile Türkiye arasındaki ilişkilerin Topluluk tarafından askıya alınmasına neden olmuştur. Sıkıyönetimin son bularak, askeri yönetimin ülke yönetimini sivil siyasetçilere devretmesiyle, Türkiye AT'ye 14 Nisan 1987'de tam üyelik başvurusunda bulunmuştur (Uysal, 2001: 146). Ankara Antlaşması'nın öngördüğü nihai dönemin bitmesini beklemeyen bu başvuru, Komisyon tarafından hazırlanan görüş belgesinde tavsiye

edildiği üzere Türkiye’de yaşanan siyasal ve ekonomik sorunlarının yanı sıra demokratikleşme ve insan hakları alanında ortaya çıkan ihlaller gerekçe gösterilerek reddedilmiştir (Uysal, 2001: 146).

Üyelik başvurusunun reddiyle Ankara Anlaşması temelinde ilerleyen ilişkiler, Türkiye ve AB arasında Gümrük Birliği’nin 1 Ocak 1996’da oluşturulması ile önemli bir mesafe kat etmiştir. 11 Aralık 1999’da Helsinki’de gerçekleştirilen AB zirvesinde ise Türkiye’nin aday ülke statüsü resmi olarak onaylanmış ve Katılım Ortaklığı Belgesi düzenlenmiştir. Aday ülke statüsünün tanınmasından sonra Türkiye, Kopenhag Kriterlerini³ hayata geçirebilmek için ciddi bir performans göstererek sürece olan bağlılığını bir kez daha göstermiştir. 17 Aralık 2004’te Brüksel’de gerçekleştirilen AB Zirvesi’nde Türkiye’nin Kopenhag Kriterlerini yeterli ölçüde karşıladığı belirtilerek, 3 Ekim 2005 tarihinde üyelik müzakerelerinin başlanmasına oy birliği ile karar verilmiştir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2017).

Türkiye’nin AB üyeliğinin gerçekleşebilmesi için toplam 35 başlıkta müzakerelerin tamamlanması gerekmektedir. Ancak 3 Ekim 2005’te başlayan müzakere süreci halen devam etmektedir. 2018 yılı itibariyle 16 başlıkta müzakerelere başlanmış ve müzakere başlıklarından sadece Bilim ve Araştırma başlığı geçici olarak kapatılabilmektedir. Zorlu geçen müzakere sürecinde Türkiye, bazı AB ülkeleri ve AB kurumlarının çeşitli engellemeleri ile karşılaşmıştır. Özellikle Türkiye’nin Ankara Anlaşması’nı ve Gümrük Birliği’ni Güney Kıbrıs Rum Yönetimi’nin (GKRY) de dâhil olduğu yeni üyeleri kapsayacak şekilde genişleten Ek Protokolü tam olarak uygulamaması nedeniyle AB Konseyi’nin 11 Aralık 2006’da aldığı karar sonucu sekiz müzakere başlığı⁴ bloke edilmiş ve açılan başlıkların geçici olarak kapanması engellenmiştir (T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, 2017). Ayrıca GKRY tarafından enerjinin de dâhil olduğu 6 müzakere başlığı⁵, Türkiye’nin GKRY’yi tanımaması ve Ek Protokol’ü uygulayarak limanlarını, GKRY ait gemi ve uçaklara açmaması nedeniyle bloke edilmiştir. Ek Protokol’ün uygulanmaması nedeniyle Türkiye’nin AB ile yürüttüğü müzakere süreci geciktirilmektedir.

³ Adaylık başvurusu yapan ülkelerin tam üyeliğe kabul edilmeden önce yerine getirmesi gereken AB tarafından belirlenen kriterlerdir. Ekonomik, siyasi ve topluluk mevzuatına uyum olmak üzere üç ayrı kategoriden oluşmaktadır.

⁴ Malların Serbest Dolaşımı, İş Kurma Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi, Mali Hizmetler, Tarım ve Kırsal Kalkınma, Balıkçılık, Taşımacılık Politikası, Gümrük Birliği, Dış İlişkiler.

⁵ Enerji, İşçilerin Serbest Dolaşımı, Eğitim ve Kültür, Dış Güvenlik ve Savunma Politikası, Yargı ve Temel Haklar, Adalet, Özgürlük ve Güvenlik.

Her iki aktör arasındaki siyasi ilişkilerdeki tıkanıklık, 2013 yılından itibaren daha belirgin hale gelmeye başlamıştır. Özellikle 2016 yılında Türkiye’de yaşanan darbe girişimi ve bazı AB ülkelerinin darbe girişimi karşısındaki ikircikli tutumu ve Türkiye’nin darbe girişimi sonrası aldığı önlemler ilişkileri daha gergin bir atmosfere sürüklemiştir. Son olarak Avrupa Parlamentosu, 2019 yılında Türkiye’deki ağır insan hakları ihlallerini gerekçe göstererek müzakerelerin askıya alınmasını önermiştir. Ancak siyasi alanda ortaya çıkan bu olumsuz tabloya ve GKRY’nin bloke ettiği müzakere başlıkları içerisinde enerji başlığının yer almasına rağmen enerji alanındaki ilişkiler gelişmeye devam etmiştir. Türkiye ve AB arasında çeşitli enerji anlaşmaları yapılmış ve AB’nin enerji politikaları kapsamında hazırlanan strateji belgelerinde ve geliştirilen projelerde Türkiye’nin önemi sıkça vurgulanmıştır.

3. TÜRKİYE VE AB’NİN DOĞAL GAZA BAĞIMLILIĞI

Avrupa’da yenilenebilir enerji kullanımındaki artışa rağmen doğal gaz, birçok AB üyesi ülkede en fazla tüketilen enerji kaynakları arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Türkiye’yi de dâhil edebileceğimiz Almanya, Fransa, İtalya ve İspanya gibi büyük ekonomilere sahip ülkeler, daha fazla yenilenebilir enerji kullanımına yönelmelerine rağmen, petrol ve kömüre göre daha temiz bir enerji kaynağı olan doğal gazı kullanmaya devam etmektedir. Bu durum, enerji tüketimi ile ilgili istatistiklerde izlenmektedir. AB’nin toplam enerji tüketiminin yaklaşık %24’ü (British Petroleum, 2018: 34) ve Türkiye’nin toplam enerji tüketiminin % 28’i doğal gaz ile karşılanmaktadır (Türkiye Petrolleri, 2018: 34). Doğal gaz tüketimi ise büyük ölçüde tedarikçi ülkelerden ithal edilerek karşılanmaktadır. AB, doğal gaz tüketiminin yaklaşık %66’sını, Türkiye ise %98’ini tedarikçi ülkelerden ithal etmektedir (Gulmira, 2017: 4).

Rusya, tedarikçi ülkeler arasında AB ve Türkiye’nin en fazla doğal gaz ithal ettiği ülkedir. British Petroleum’un yayınladığı istatistiğe göre, Türkiye’nin de dâhil olduğu Avrupa ülkeleri, 2017 yılında Rusya’dan yaklaşık 190 milyar metreküp doğal gaz ithal etmiştir. Bu ülkeler arasında Almanya 48,5 milyar metreküp ile ilk sırada, Türkiye ise 27,6 milyar metreküp ile ikinci sırada yer almıştır. Almanya doğal gaz ithalatının %51’ini, Türkiye ise % 52’sini Rusya’dan tedarik etmiştir (British Petroleum, 2018: 34). Avrupa Birliği İstatistik Ofisi, Eurostat’ın istatistiklerine göre ise, AB 2017 yılında toplam doğal gaz ithalatının % 38,5’ini Rusya’dan karşılamıştır (Eurostat, 2018). Bazı AB ülkeleri açısından ise Rusya’ya ithalat bağımlılığı bu oranların oldukça üzerindedir. Baltık ve Güney Doğu Avrupa ülkeleri, Rus doğal gazına neredeyse tamamıyla bağımlı durumdadır (Dickel vd., 2014: 10). Örneğin

Bulgaristan, Çekya, Estonya, Litvanya, Macaristan, Avusturya, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya ve Finlandiya'nın dâhil olduğu on bir üye ülke, ulusal doğal gaz ithalatının %75'inden fazlasını sadece Rusya'dan karşılamaktadır (Eurostat, 2018).

Bağımlılığın bu derece yüksek olmasının en önemli nedenlerinden biri, bu ülkelerin Rusya dışında alternatif tedarikçi ülkelere erişim imkânının oldukça sınırlı olmasıdır. Bu açıdan AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye, Rusya'nın yanı sıra İran ve Azerbaycan'dan boru hatlarıyla ve diğer kıtalarda yer alan tedarikçi ülkelere deniz yoluyla doğal gaz tedarik edebildiği için daha avantajlı bir konuma sahiptir. Türkiye'ye bu avantajı sağlayan en önemli faktör ise enerji kaynakları açısından zengin tedarikçi ülkelere yakın coğrafi konumudur. Ancak Türkiye, fiiliyatta doğal gaz talebinin yarısından fazlasını Rusya'dan karşılamaya devam ettiği için enerji arz güvenliği riskinin yüksek olduğu bir ülke olarak da değerlendirilmektedir.

Rusya ve Ukrayna arasındaki siyasi krizlerin neden olduğu doğal gaz kesintileri, AB ve Türkiye'ye Rusya'ya olan bağımlılığın olumsuz sonuçlarını hissettirmektedir. Zira kriz dönemleri boyunca Rusya'nın Ukrayna üzerinden AB ülkelerine ulaşan doğal gaz akışını birçok kez durdurmuş olması, tüketici ülkeler açısından doğal gazın Rusya tarafından politik bir araç olarak kullandığı izlenimini oluşturmaktadır. Bu nedenle Rusya'nın AB ve Türkiye ile ilişkilerinde siyasi gerekçelerle doğal gaz kartını politik bir araç olarak kullanma ihtimali, her iki aktör açısından enerji arz güvenliğine yönelik belirsizlikleri arttırmaktadır.

4. TÜRKİYE-AB ENERJİ İLİŞKİLERİ

Türkiye-AB enerji ilişkileri, enerji güvenliğinin AB açısından ulusal güvenliği etkileyebilecek ölçüde önemli ve hayati bir mesele olarak değerlendirilmesinin ardından gelişmeye başlamıştır. İlişkilerin gelişiminde özellikle AB ve Türkiye'nin Rusya'ya olan doğal gaz ithalat bağımlılığı ve bu bağımlılığın ortaya çıkardığı enerji güvenliği kaygısı önemli bir etkiye sahiptir.

Türkiye-AB enerji ilişkileri, her iki aktörün dâhil olduğu uluslararası anlaşmalar, benzer hedefleri içeren enerji politikaları, AB'nin bölgesel girişimleri, yardım programları ve üyelik müzakereleri temelinde gelişmektedir. Ortadoğu, Hazar Bölgesi, Karadeniz ve Doğu Akdeniz her iki aktörün ortak politikalar geliştirmeye çalıştığı bölgelerdir. Enerji ilişkileri, bu bölgelerden Avrupa'ya ulaşan, Türkiye'nin transit ülke olarak rol aldığı uluslararası enerji nakil hattı projeleriyle desteklenmektedir ve Türkiye'nin AB'ye katılımı için gerekli

olan müzakere sürecini canlandıracak pozitif gündemin önemli bir parçasını oluşturmaktadır.

4.1. Enerji Şartı Anlaşması

Türkiye-AB enerji ilişkileri, Türkiye'nin 17 Aralık 1994 tarihinde Enerji Şartı Anlaşması'nı imzalaması ve 20 Temmuz 2000 tarihinde onaylaması ile ivme kazanmıştır (Demir, 2017). AB ülkelerinin de dâhil olduğu 52 ülke tarafından imzalanan Enerji Şartı Anlaşması, temelde enerji arz güvenliğinin arttırılmasını, enerji ile ilgili tüm aşamalarda verimliliğin yükseltilmesini ve yatırımların önündeki engellerin kaldırılarak teşvik edilmesini hedeflemektedir (The Energy Charter Treaty, 2017). Uluslararası enerji ticaretinin serbestleştirilerek, enerji kaynaklarının taşınmasının kolaylaştırılması temel prensipler arasında yer almaktadır. AB açısından anlaşmanın diğer bir hedefi de Hazar Bölgesi'ne ait enerji kaynaklarına erişim sağlanmasıdır. Bu enerji kaynaklarının AB'ye ulaştırılmasında koridor görevini üstlenebilecek en uygun ülke olan Türkiye anlaşma kapsamında önemli bir rol üstlenmektedir. Transit Protokol müzakerelerine aktif olarak katılmaktadır ve Bütçe Komitesi Başkanlığı'nı yürütmektedir (Demir, 2017).

4.2. Bölgesel Girişimler

Türkiye ve AB arasındaki enerji ilişkilerinin gelişiminde bölgesel girişimler önemli bir rol oynamaktadır. Bunlar arasında özellikle INOGATE (Avrupa'ya Devletlerarası Petrol ve Doğal Gaz Taşımacılığı) bölgesel enerji işbirliği programı olarak öne çıkmaktadır. INOGATE, AB'nin Doğu Ortaklığı ve Bakü Girişimi politikaları temelinde finanse ettiği enerji alanında teknik yardım programıdır. 1996 yılında başlatılan program kapsamında, AB iç piyasasının prensipleri temelinde enerji piyasalarının birleştirilmesi, enerji güvenliğinin arttırılması, sürdürülebilir enerji gelişiminin desteklenmesi, ortak ve bölgesel çıkarlara yönelik enerji projelerine yatırım yapılması hedeflenmektedir. Program, AB ile Belarus, Ukrayna, Moldova, Gürcistan, Ermenistan, Azerbaycan, Türkmenistan, Kazakistan, Özbekistan, Kırgızistan ve Tacikistan arasında yürütülmektedir (Inogate, 2017a). Türkiye, müzakere sürecinin başlaması ile birlikte INOGATE'te gözlemci ülke haline gelmiştir ve günümüze kadar program kapsamında yürütülen 69 projenin 7'sinden faydalanmıştır. Programda aktif olarak yer alan Türkiye, AB ve program ortakları olan Hazar Bölgesi ülkeleri arasında stratejik bir bağlantıya sahiptir (Inogate, 2017b).

INOGATE programı kapsamında Hazar Bölgesi, Ortadoğu ve Doğu Akdeniz'deki tedarikçi ülkelerden AB ülkelerine doğal gaz taşımayı hedefleyen Güney Avrupa Gaz Ringi Projesi geliştirilmiştir. Türkiye ve Yunanistan, bu projede gaz akışının sağlanacağı transit ülkeler olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda Türkiye ve Yunanistan arasında 2003 yılında imzalanan hükümetler arası anlaşmayla başlayan Türkiye-Yunanistan Doğal Gaz Bağlantı Boru Hattı'nın inşası 2007 yılında tamamlanmıştır (Atiyas, Çetin ve Gülen, 2012: 94). Türkiye, bu boru hattı ile Azerbaycan'dan tedarik ettiği doğal gazı ilk defa bir AB ülkesine ulaştırarak, Hazar Bölgesi ve AB arasındaki enerji akışında transit ülke olarak rol almıştır. Türkiye ve Yunanistan arasındaki doğal gaz boru hattının sorunsuz işleyişı, mevcut hattın İtalya'ya kadar uzatılmasını gündeme getirmiş ve bu kapsamda 2009 yılında Türkiye ile İtalya arasında ortak deklarasyon imzalanmıştır (Atiyas vd., 2012: 95).

Hazar Bölgesi dışında Türkiye ve AB arasında enerji ilişkilerinin yürütüldüğu diğer bir bölge ise Karadeniz'dir. Bu kapsamda AB tarafından başlatılan Bakü Girişimi, Karadeniz Bölgesi ve Hazar Bölgesi'ni kapsamaktadır. Bakü Girişimi, 13 Kasım 2004 tarihinde Bakü'de AB Komisyonu, Karadeniz ve Hazar Bölgesi ülkeleri ile komşu ülkelerin katıldığı enerji bakanları konferansı ile başlatılmıştır. Türkiye, Azerbaycan, Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Özbekistan, Moldova, Rusya (gözlemci olarak), Ukrayna, Gürcistan, Bulgaristan, İran (gözlemci olarak) ve Ermenistan girişimde yer alan ülkelerdir (Avrupa Komisyonu, 2004). Bakü Girişimi, Türkiye, Rusya ve İran gibi güzergâh ülkeler üzerinden, Hazar Bölgesi doğal gaz ve petrol kaynaklarının Avrupa'ya taşınmasını, başta Karadeniz ve Hazar Bölgesi olmak üzere girişimde yer alan ülkelerin enerji pazarları ile AB enerji pazarı arasında entegrasyonunun kolaylaştırılmasını hedeflemektedir (Avrupa Komisyonu, 2004). Türkiye, Bakü Girişimi'ne dâhil olan ülkeler arasında hem üyelik perspektifiyle AB ile müzakereler yürüten, hem de doğal gaz ve petrol kaynaklarının Avrupa'ya taşınmasında güzergâh olarak tercih edilen bir ülke olarak öne çıkmaktadır.

4.3. Enerji Nakil Hatları

Türkiye ve AB arasındaki enerji işbirliği, özellikle doğal gaz alanında Türkiye'nin merkezinde yer aldığı çeşitli boru hattı projelerinin gündeme gelmesini sağlamıştır. Bu kapsamda Nabucco Projesi ve Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi (TANAP) şimdiye kadar gündeme gelen en önemli projelerdir. İlk planlardan biri olan Nabucco Projesi ile Azerbaycan, Türkmenistan, İran ve Irak'tan tedarik edilecek yıllık 31 milyar metreküp doğal gazın, Güney Doğu ve Merkez Avrupa ülkelerine

Türkiye üzerinden taşınması hedeflenmiştir (Tagliapietra, Zachmann, 2015: 4). Ancak boru hattının finansmanı ile ilgili çeşitli ticari ve finansal sorunların yaşanması, AB'nin doğal gaz tüketimindeki azalış beklentisi, tedarikçi ülkelerin boru hattına sağlayacağı doğal gaz miktarında belirsizliklerin ortaya çıkması ve Rusya'nın AB ülkelerine doğal gaz ulaştıracağı Güney Akım gibi alternatif projelerin devreye girmesi sonucu Nabucco Projesi gerçekleştirilememiştir (Tagliapietra, Zachmann, 2015: 4).

AB'nin Rusya'nın alternatifi olabilecek tedarikçi ülkelere erişim çabaları Nabucco projesi ile sınırlı kalmamıştır. 2008 yılında yayınlanan AB Enerji Güvenliği ve Dayanışma Eylem Planı ile Güney Gaz Koridoru'nun (GGK) oluşturulması gündeme getirilmiştir. GGK ile Hazar Bölgesi ve Ortadoğu doğal gaz kaynaklarının AB'ye ulaştırılması hedeflenmiştir. AB Enerji Güvenliği ve Dayanışma Eylem Planı'na göre bölgede tedarikçi ülkeler olarak öne çıkan Azerbaycan, Türkmenistan ve Irak ile işbirliği geliştirilmesi ve yeni boru hatlarının oluşturulması açısından transit ülkelerle ve özellikle Türkiye ile anlaşmaya varılması önerilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2008).

AB'nin GGK girişimi, öncelikle Azerbaycan doğal gazını Türkiye ve AB ülkelerine ulaştıracak TANAP ve Trans Adriyatik Boru Hattı (TAP) ile şekillenmeye başlamıştır. TANAP'ın gündeme gelişinde özellikle Azerbaycan ve Türkiye'nin yoğun bir çabası bulunmaktadır. Nabucco projesinin başarısızlığı, Türkiye'nin GGK'ya yaklaşımını değiştirmiş ve Türkiye ile Azerbaycan'ın girişimleri sonucu koridorun oluşturulabilmesi için TANAP gündeme getirilmiştir. Türkiye, bu girişimiyle öncelikle kendi enerji arz güvenliğini sağlamaya çalışırken, aynı zamanda AB ile tıkanan müzakere sürecini hızlandırmayı ve enerji başlığını müzakerelere açmayı hedeflemiştir (Tagliapietra, Zachmann, 2015: 4,5).

TANAP, Azerbaycan'ın Şah Deniz doğal gaz sahasında üretilen doğal gazı, Türkiye ve AB ülkelerine taşımak üzere inşa edilmiştir. Tamamı Türkiye sınırları içerisinde inşa edilen TANAP'ın 2015 yılında başlayan inşa çalışmaları 2018 yılında tamamlanmıştır. Başlangıç kapasitesi 16 milyar metreküp olan boru hattının, 31 milyar metreküpe çıkarılması hedeflenmektedir (Rzayeva, 2015: 24). TANAP ile AB ülkeleri arasındaki bağlantıyı ise TAP'ın sağlaması planlanmaktadır. Türkiye-Yunanistan sınırından başlayarak İtalya'ya kadar uzanan TAP ile Hazar Bölgesi doğal gazının AB ülkelerine ulaştırılması hedeflenmektedir. İnşası tamamlanan TANAP ve inşa çalışmaları hızla devam etmekte olan TAP, GGK'nın AB'nin enerji politikalarını

şekillendiren metinlerde sadece bir proje olarak kalmadığını ve hayata geçirildiğini göstermektedir.

TANAP dışında, Türkiye üzerinden Avrupa'ya doğal gaz taşımayı hedefleyen ve inşası devam eden diğer bir proje ise Türk Akımı'dır. Rus doğal gazını Türkiye ve AB ülkelerinin kullanımına sunmayı hedefleyen Türk Akımı, iki ayrı boru hattından oluşmaktadır. Toplam kapasitesi 31,5 milyar metreküp olan boru hatlarından biri Türkiye'nin diğeri ise AB ülkelerinin doğal gaz ihtiyacını karşılamak üzere planlanmıştır (Pirani, Yafımava, 2016: 13). Ukrayna nedeniyle yaşanan enerji krizlerine rağmen 2016 yılında Türk Akımı'nın inşasına başlanması, Rusya'nın kısa vadede AB ve Türkiye'nin doğal gaz ihtiyacını karşılamada önemli bir tedarikçi ülke olarak pozisyonunu koruduğunu göstermektedir. Ayrıca Türk Akımı ile Türkiye'nin Hazar Bölgesi ve Ortadoğu ülkeleri dışında Rusya ile AB arasındaki enerji hareketliliğinde de transit ülke olarak rol oynayabileceği kanıtlanmaktadır.

4.4. AB ve Türkiye'nin Enerji Politikaları

Türkiye-AB enerji ilişkilerinin gelişiminde her iki aktörün uzun vadeli hedefleri ve politikaları da rol oynamaktadır. Bu durum, AB'nin 2015 yılında yayınladığı Avrupa Enerji Birliği (AEB) tebliğinde (Avrupa Komisyonu, 2015) ve Türkiye'nin enerji alanında temel hedeflerini ve önceliklerini belirleyen T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından yayınlanan 2015-2019 Stratejik Planı'nda (T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2015) izlenmektedir. Her iki belge incelendiğinde, tarafların ortak hedeflere sahip oldukları ve bundan dolayı da aralarında işbirliğine gidilmesi için uygun bir zeminin bulunduğu gözlenmektedir.

AB, AEB ile enerji arz güvenliği ve dayanışmanın sağlanması, tam entegre olmuş bir Avrupa enerji pazarının oluşturulması, enerji verimliliğinin artırılması, ekonominin karbonsuzlaştırılması, araştırma, yenilikçilik ve rekabetçilik olmak üzere beş öncelik alanı belirlemiştir. Bu kapsamda AEB'nin hayata geçirilebilmesi için belirlenen eylem noktalarından enerji arz kaynaklarının çeşitlendirilmesiyle ilgili başlık Türkiye'yi yakından ilgilendirmektedir. Türkiye, AEB tebliğinde doğal gaz arz kaynaklarının çeşitlendirilmesi açısından AB'nin stratejik ortaklık kurması önerilen ülkeler arasında transit ülke olarak yer almaktadır (Avrupa Komisyonu, 2015). Ayrıca tebliğde doğal gaz merkezinin ve sıvı doğal gaz (LNG) terminallerinin oluşturulması gereken bölgeler arasında Akdeniz'in yer alması, Doğu Akdeniz ile Avrupa arasındaki elverişli coğrafi konumu ile Türkiye'nin öne çıkmasını sağlamaktadır. Türkiye bölgede oluşturulacak doğal gaz merkezi olmaya aday ülkeler arasında en

iddialı hedeflere sahip ülkelerden biridir. Özellikle Doğu Akdeniz’de keşfedilen doğal gaz kaynaklarının AB ülkelerine ulaştırılmasında coğrafi konumu sayesinde en uygun güzergâhı sağlamaktadır.

Türkiye’nin kısa vadeli enerji politikalarının oluşturulmasında etkili olan 2015-2019 Stratejik Planı’nda ise Türkiye’nin bölgesel enerji merkezi olma hedefi ortaya koyulmaktadır. Bu kapsamda yeni transit boru hattı projelerinin hayata geçirilmesi, 2019 yılının sonuna kadar en az 3 uluslararası doğal gaz boru hattının inşasına başlanması ve bunlardan en az birinin tamamlanması hedeflenmektedir (Kakışım, 2017: 521). Ayrıca enerji arz güvenliğinin sağlanması, tedarik kaynaklarının çeşitlendirilmesi, bölgesel enerji merkezi olma hedefi açısından doğal gaz depolama kapasitesini arttıracak yeni depolama alanlarının oluşturulması ve LNG terminallerinin inşası da hedeflenmektedir (T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2015: 32). Türkiye, AB’nin alternatif doğal gaz kaynaklarına erişim sağlama hedefini karşılayacak şekilde, yakın coğrafyasında yer alan doğal gaz kaynaklarını Avrupa enerji pazarına ulaştıracak enerji nakil hatlarını inşa etmeyi hedeflemektedir. Aynı zamanda bölgesel bir enerji merkezi olma hedefi ile enerji politikalarını şekillendirmektedir.

4.5. Türkiye-AB Güçlendirilmiş Enerji İşbirliği

İki aktör arasında enerji alanında benzer politika ve hedeflerin bulunması, duraklayan ve siyasi alandaki krizlerle sarsılan müzakere sürecini canlı tutacak adımların atılmasını sağlamaktadır. Bu kapsamda 14 Haziran 2012 tarihinde Stuttgart’ta AB Komisyonu üyelerinin ve Türkiye’den AB Bakanı ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı’nın katılımı ile gerçekleşen toplantıda, pozitif gündem çerçevesinde AB ile Türkiye arasında Güçlendirilmiş Enerji İşbirliği’nin oluşturulması kararlaştırılmıştır. Toplantıda enerjinin Türkiye ve AB açısından kilit bir öneme sahip olduğuna değinilmiş ve Türkiye’nin enerji merkezi ve enerji köprüsü olarak ilerleme sağlamasının AB ve Türkiye’nin yararına olacağı belirtilmiştir. Ayrıca Türkiye ve AB arasında kapsamlı bir pazar entegrasyonunun sağlanmasının önemi de vurgulanmıştır (Avrupa Komisyonu, 2012).

AB ile Türkiye arasında Güçlendirilmiş Enerji İşbirliği hedefi çerçevesinde, enerji arz güvenliği, tedarik kaynaklarının çeşitlendirilmesi ve enerji verimliliği konularında benzer uzun dönemli önceliklerinin bulunduğu ve bu alanlarda işbirliği yapılmasının karşılıklı fayda sağlanacağı belirtilmiştir. Özellikle Türkiye ve AB doğal gaz pazarlarının karşılıklı olarak açılması ve Türkiye’den AB’ye, AB’den Türkiye’ye doğal gaz akışının sağlanması ile enerji pazarları arasındaki entegrasyonun

sağlanacağı vurgulanmıştır (Avrupa Komisyonu, 2012). Bu kapsamda enerji arz güvenliğinin sağlanması için Güney Karadeniz çevresinde çift yönlü boru hattı bağlantılarının geliştirilmesi desteklenmektedir. Ayrıca GKG'nın gelecekte artacak doğal gaz hacmini kaldırabilecek kapasitede olması için AB tarafından destekleneceği belirtilmektedir. Doğal gaz altyapısında yapılacak bu iyileştirmelerin, doğal gaz depolama tesisleri ve LNG terminallerinin inşasının, Türkiye'nin enerji merkezine dönüşebilmesi için önemli olduğuna da değinilmektedir (Avrupa Komisyonu, 2012).

AB ile Türkiye arasında Güçlendirilmiş Enerji İşbirliği'nin geliştirilmesine yönelik toplantılar belirli dönemlerde yapılmaktadır. 2016 yılında gerçekleştirilen toplantıda AB Enerji ve İklim Komiseri, Türkiye'nin enerji merkezine dönüşebilmesi için önemli bir coğrafyaya sahip olduğunu ve Türkiye'nin Azerbaycan ve Türkmenistan doğal gazının yanı sıra Doğu Akdeniz doğal gazının da Avrupa'ya ulaştırılmasında önemli bir rol oynayacağını belirtmiştir (Avrupa Komisyonu, 2016). Ayrıca AB'nin, Türkiye'nin enerji merkezine dönüşebilmesi için yardımcı olacağı ve yeni doğal gaz depolama tesislerinin inşası için Türkiye'nin AB fonlarından yararlandırılabileceği açıklanmıştır (Bloomberg HT, 2017). AB kurumları ve yetkililerinin yapmış olduğu açıklamalar ve enerji alanında Türkiye ile işbirliğinin artırılmasına yönelik geliştirilen politikalar, enerji güvenliği açısından AB için Türkiye'nin önemli bir role sahip olduğunu ortaya koymaktadır.

5. SONUÇ

Müzakere sürecinde yaşanan sorunlara ve gergin siyasi ilişkilere rağmen, Türkiye-AB enerji ilişkileri gelişmektedir. Bunu sağlayan Türkiye ve AB'nin enerji alanındaki ortak çıkarları, hedefleri ve politikalarının olmasıdır. Her iki aktör de öncelikle kendi enerji arz güvenliğini sağlama hedefi ile hareket etmektedir. Ancak Rusya'ya olan doğal gaz ithalat bağımlılığı ve bu bağımlılığı alternatif tedarikçi ülkelere erişim sağlayarak azaltma hedefi, Türkiye ve AB arasındaki karşılıklı bağımlılığı arttırmaktadır. Hazar Bölgesi, Ortadoğu ve Doğu Akdeniz'deki doğal gaz kaynaklarının AB enerji pazarını çeşitlendirecek en önemli alternatifler arasında yer alması ve bu kaynaklara erişim açısından en uygun güzergâhın coğrafi konumu sayesinde Türkiye olması AB'nin Türkiye'ye bağımlılığını arttırmaktadır. Benzer şekilde bölgesel enerji merkezi olmayı hedefleyen Türkiye açısından hedef pazar olarak AB'nin tek seçenek olarak öne çıkması da Türkiye'nin AB'ye bağımlılığını arttırmaktadır.

Türkiye ve AB arasındaki bu karşılıklı bağımlılığın, özellikle 15 Temmuz 2016'da Türkiye'de gerçekleşen darbe girişimi sonrası donma noktasına gelen müzakere sürecini tekrar hızlandırma da etkisi olabilir. Ancak asıl etkisini, iki aktörün enerji ilişkilerinde göstermesi beklenmektedir. Enerji alanında sağlanacak ilerlemelerin pozitif etkisi, gelecekte AB ülkelerini Türkiye ile her alanda entegrasyonu arttırmaya teşvik edebilir veya AB üyeliği dışında kazan-kazan yaklaşımı çerçevesinde her iki aktör arasında bir ortaklık yaratarak daha sıkı bağlar kurulmasına zemin hazırlayabilir. Bu ilişki modeli, Brexit süreci sonrası İngiltere'nin AB'den ayrılması ile Türkiye açısından daha anlamlı hale gelebilir. İngiltere ve AB arasında oluşacak yeni ilişki modeli, enerji başta olmak üzere birçok alanda Türkiye ve AB arasında kurulabilir.

Rusya dışında alternatif tedarikçi ülkelere erişim sağlayabilecek yeni enerji nakil hatlarının oluşturulması, Türkiye-AB enerji ilişkilerinin gelişiminde kilit role sahiptir. Bu kapsamda AB açısından Türkiye'nin önemli bir transit ülke olabilmesi için Türk Akımı gibi Rusya'ya doğal gaz bağımlılığını arttıracak projeler geliştirmek yerine, TANAP gibi Hazar Bölgesi gazını AB'ye ulaştıracak ve alternatif tedarikçi ülke sayısını arttıracak projelere öncelik verilmesi oldukça önemlidir. Bu açıdan hedef ülkeler arasında Türkmenistan, Kazakistan, Azerbaycan, Irak ve Doğu Akdeniz ülkeleri yer almaktadır. Türkiye, başta Hazar Bölgesi ülkeleri olmak üzere Kazakistan ve Türkmenistan'ın TANAP'a dâhil olması için çaba harcamalı ve Doğu Akdeniz'de sorun yaşadığı tedarikçi ülkelerle enerji diyalogunu geliştirmelidir. Bu yönde atılacak adımlar, doğal olarak Avrupa enerji pazarındaki hâkimiyetini kaybetmek istemeyen Rusya'nın tepkisine neden olacak ve Rusya'nın engelleme girişimlerini ortaya çıkaracaktır. Bu noktada AB ve Türkiye'nin kendi çıkarları doğrultusunda ortak hareket etmesi ve birbirini destekleyecek tedbiri alması gerekmektedir.

Kıbrıs Sorunu nedeniyle Türkiye ve GKRY arasında yaşanan problemler, müzakere sürecinin aksamasına neden olurken, Doğu Akdeniz ile AB arasında Türkiye üzerinden sağlanacak enerji akışına da engel olmaktadır. Bu açıdan öncelikle Kıbrıs Sorununun çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Sorunun çözülmesi, GKRY'nin engellediği başta enerji ve diğer başlıklar olmak üzere toplam altı başlıkta müzakerelerin açılmasının önündeki en büyük engeli ortadan kaldıracak ve Doğu Akdeniz doğal gazının Türkiye ve AB'ye ulaşmasını kolaylaştıracaktır.

Türkiye'nin enerji alanındaki projelerinin gerçekleştirilmesi ve özellikle enerji alt yapısını geliştirilmesi için AB'nin finansal açıdan

desteğinin sağlanması önemlidir. Doğal gaz depolama ve LNG tesislerinin inşası, boru hatları arasındaki ara bağlantıların sağlanması gibi yüksek maliyetli altyapı projelerinin hayata geçirilmesi, Türkiye'nin ekonomik gücünün yanında yabancı yatırım desteği gerektirmektedir. Bu açıdan Türkiye'nin AB fonlarından yararlanması, enerji altyapısının gelişimini hızlandıracaktır ve bölgesel enerji merkezine dönüşmesini destekleyecektir.

KAYNAKÇA

- Atiyas, I., Çetin, T., Gülen, G., (2012). Reforming Turkish Energy Markets: Political Economy, Regulation and Competition in the Search for Energy Policy. Newyork: Springer.
- Avrupa Komisyonu, (2004). Baku Initiative, http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/international/regional/ca_spian/energy_en.htm, 10 Aralık 2017.
- Avrupa Komisyonu, (2008). Second Strategic Energy Review – An EU Energy Security and Solidarity Action Plan, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52008DC0781>, 10 Aralık 2017.
- Avrupa Komisyonu, (2012). Turkey-EU Positive Agenda Enhanced EU-Turkey Energy Cooperation, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20120622_outline_of_enhanced_cooperation.pdf, 10 Aralık 2017.
- Avrupa Komisyonu, (2015). A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A80%3AFIN>, 10 Aralık 2017.
- Avrupa Komisyonu, (2016). EU and Turkey Strengthen Energy Ties, <https://ec.europa.eu/energy/en/news/eu-and-turkey-strengthen-energy-ties>, 10 Aralık 2017.
- Bloomberg HT, (2017). Canete: Doğü Akdeniz Gazının Türkiye'den Geçmesiyle Oyun Değişecek, <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1851507-canete-dogu-akdeniz-gazinin-turkiyeden-gecmesiyle-oyun-degiscek>.
- British Petroleum, (2018). BP Statistical Review of World Energy June 2018, 67th Edition.

- Demir, E., (2017). Enerji Şartı Anlaşması. T.C. Dışişleri Bakanlığı, <http://www.mfa.gov.tr/enerji-sarti-anlasmasi.tr.mfa>.
- Dickel, R., Hassanzadeh, E., Henderson, J., Honore, A., El-Katiri, L., Pirani, S., Rogers, H., Stern, J. & Yafimava, K., (2014). Reducing European Dependence on Russian Gas. The Oxford Institute For Energy Studies,.
- Eurostat, (2018). EU Imports of Energy Products, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_imports_of_energy_products_-_recent_developments, 24 Mayıs 2018.
- Inogate, (2017a). In Brief, <http://www.inogate.org/pages/1?lang=en>, 10 Aralık 2017.
- Inogate, (2017b). Inogate & Turkey, <http://www.inogate.org/countries/10?lang=en>, 10 Aralık 2017.
- Kakışım, C., (2017). Türkiye'nin Enerji Politikaları Açısından Türk Akımına Yönelik Bir Değerlendirme. Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, 5 (50). 517-527.
- Pirani, S., Yafimava, K., (2016). Russian Gas Transit Across Ukraine Post-2019: Pipeline Scenarios, Gas Flow Consequences, and Regulatory Constraints. The Oxford Institute for Energy Studies.
- Rzayeva, G., (2015). The Outlook for Azerbaijani Gas Supplies to Europe: Challenges and Perspective, The Oxford Institute for Energy Studies.
- Rzayeva, G., (2017). Turkey's Gas Demand Decline: Reasons and Consequences, The Oxford Institute For Energy Studies.
- Tagliapietra, S., Zachmann, G., (2015). Designing A New EU-Turkey Strategic Gas Partnership, Bruegel Policy Contribution, Issue 2015.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı, (2017). Current Situation, <http://www.ab.gov.tr/index.php?p=65&l=2>, 06 Aralık 2017.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, (2017). Turkey-EU Relations, <http://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-the-european-union.en.mfa>, 06 Aralık 2017.
- T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, (2015). 2015-2019 Strateji Planı.

- The Energy Charter Treaty, (2017).
<http://www.energycharter.org/process/energy-charter-treaty-1994/energy-charter-treaty/>, 10 Aralık 2017.
- Türkiye Petrolleri, (2018). 2017 Yılı Ham Petrol ve Doğal Gaz Sektör Raporu.
- Uysal, C., (2001). Türkiye – Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi, 1, 2001, 140-153.