

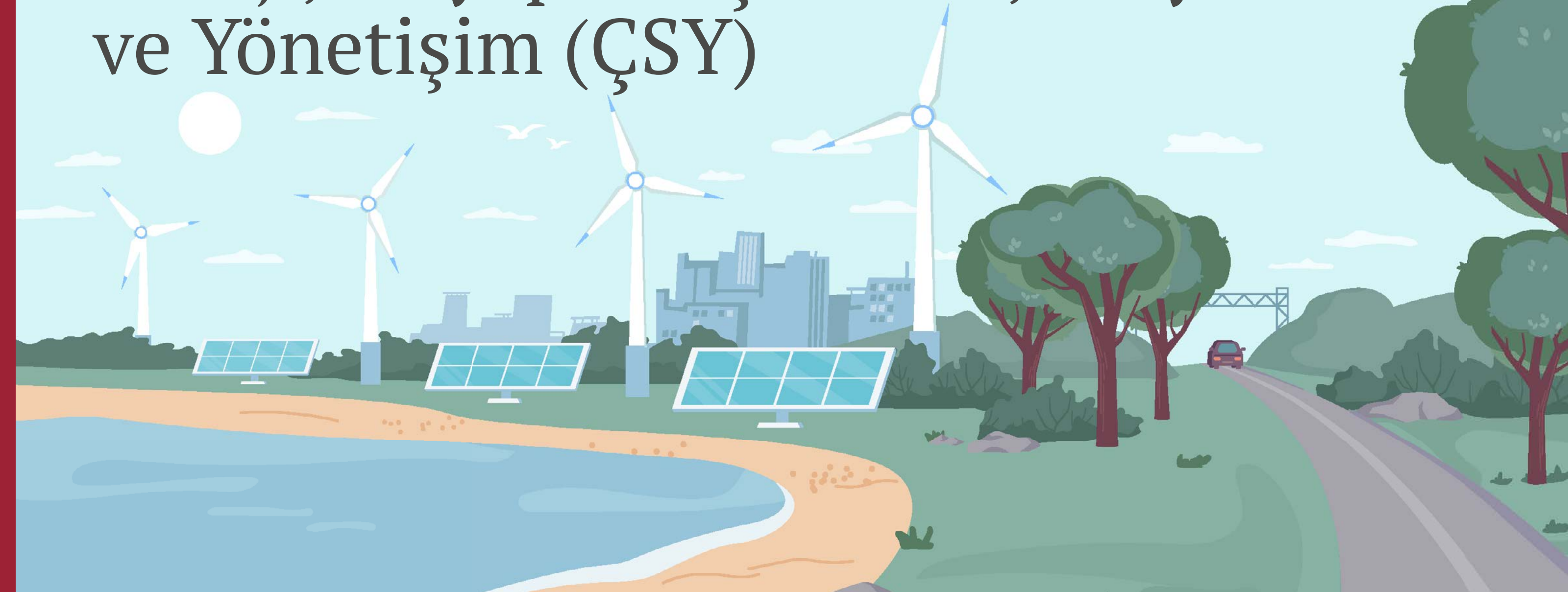
Hergüner

Quarterly

www.herguner.av.tr

Aralık 2025

Enerji, Altyapı ve Çevresel, Sosyal ve Yönetişim (ÇSY)



Editörden

2026 Beklentileri: Yeni Bir Enerji Çağında Türkiye ve Küresel Hukuk Ortamı

2026 yaklaşırken, küresel hukuk ortamı belirleyici bir döneme giriyor. Bu dönem, hızlanan iklim baskıları, değişen jeopolitik ittifaklar ve devletlerin stratejik yeniden konumlanmalarıyla şekilleniyor. Türkiye ve ötesindeki enerji ve ilgili sektörler için önümüzdeki yıl, enerji dönüşümünde yatırım, risk ve fırsat hakkındaki düşüncelerimizi yeniden şekillendirebilir. Bu dönüşümün merkezinde üç alan yer alıyor: nükleer enerji, kritik mineraller ve iklim düzenlemesi.

Türkiye'nin artan nükleer özlemi, daha geniş bir küresel eğilimi yansıtıyor: nükleer enerji, sürdürülebilir enerji stratejilerinin güvenilir bir dayanağı olarak meşruiyetini yeniden kazanıyor. Küçük Modüler Reaktörler (KMR'ler) etrafındaki ivmeyle birlikte, 2026 yılı yeni lisanslama yolları, yenilikçi finansman modelleri ve daha derin bölgesel iş birlikleri getirecek. Uzun vadeli enerji güvenliği ve endüstriyel iyileştirmenin ulusal öncelikler olmaya devam ettiği Türkiye için, inşaat sorumluluğu, sınır ötesi

teknoloji transferi ve tedarik zinciri yönetişimi gibi ortaya çıkan yasal çerçeveleri anlamak hayati önem taşıyacaktır. Küresel olarak, yeni nükleer teknolojilerin insan sermayesini, düzenleyici ve operasyonel etkilerini öngören şirketler, canlanmaya hazır bir sektörün ön saflarında yer alacaktır.

Buna paralel olarak, kritik mineraller için rekabet, petrolün ilk dönemlerinden bu yana görülmemiş bir şekilde yoğunlaşmaktadır. Üretici ve tüketici pazarları arasında stratejik bir konuma sahip olan Türkiye, özellikle yeni sahalar ve gelişen düzenlemelerle giderek daha önemli bir transit, işleme ve yatırım merkezi haline gelmektedir. Dünya çapında devletler, maden yasalarını revize ediyor, yatırım anlaşmalarına ESG hükümleri ekliyor ve mineral geleceklerini güvence altına almak için ihracat kontrollerini yeniden düzenliyor.

İklim düzenlemeleri, bu gelişmelerin bağ dokusunu oluşturmaktadır. AB Karbon Sınır Ayarlama Mekanizması'nın (CBAM) tamamen devreye girmesiyle birlikte, Türkiye'nin ihracatçıları yalnızca fiyat ve kaliteyle

değil, aynı zamanda karbon performansı ile da tanımlanan yeni bir rekabet çağına giriyor. Uluslararası alanda karbon fiyatlandırması genişliyor, sektörel standartlar sıkılaşıyor ve küresel sürdürülebilirlik raporlama çerçeveleri norm haline geliyor. 2026 yılında iklim hukuku, bir uyum sorunundan stratejik bir zorunluluğa dönüşecek. Hem Türk hem de uluslararası firmalar için kazananlar, yasal öngörüyü kurumsal stratejiye entegre edebilenler olacak; düzenlemelerin piyasa erişimini, yatırımcı güvenini ve uzun vadeli sürdürülebilirliği nasıl şekillendireceğini öngörebilenler.

2026, yalnızca düzenleyici uyumun test edilmesiyle kalmayacak, aynı zamanda küresel enerji, madencilik ve ilgili sektörlerin enerji, sanayi ve sürdürülebilirliğin geleceği hakkında tutarlı bir şekilde cesurca düşünmelerini de test edecek.

Herkese mutlu yıllar ve keyifli okumalar dileriz.

Hergüner, Bilgen, Üçer

İçindekiler

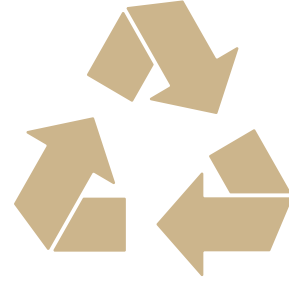
A

Nükleer Enerjiye
İlişkin Uluslararası
ve Ulusal Hukuki
Çerçeve: Türkiye’de
Düzenleyici Yaklaşım

PAGE/4



B



Enerji İhtiyacı:
Kolaylaştırılmış
Ruhsat ve
Faaliyete Geçme
Süreçleriyle
Zeytinliklerin
Madencilik
Faaliyetlerine
Açılması

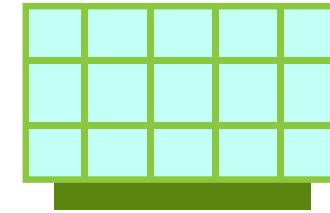
PAGE/9



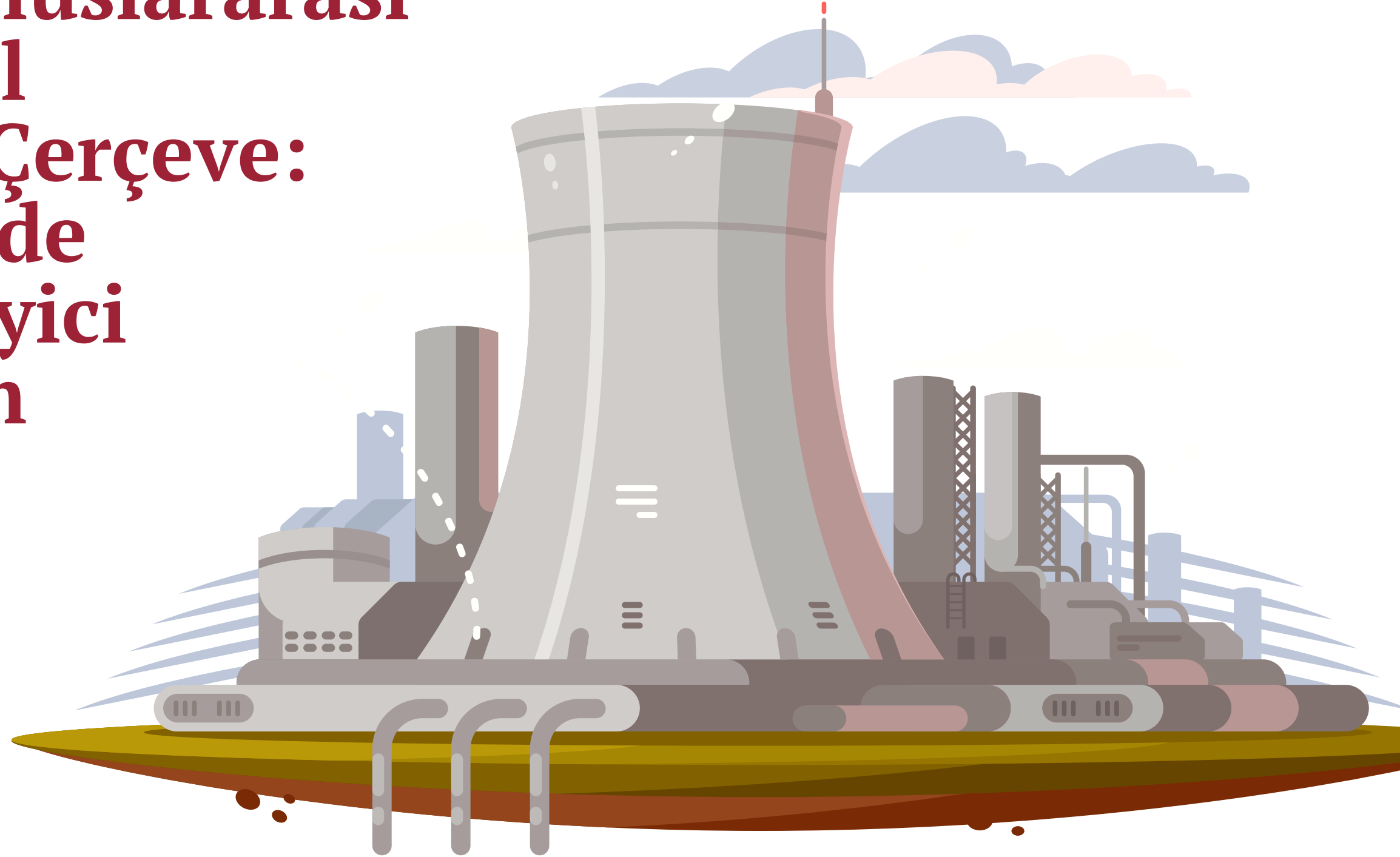
C

Türkiye’nin Yeni
İklim Rejimi: İklim
Kanunu, Emisyon
Ticareti Sistemi Ve
Karbon Denkleştirme

PAGE/15



A Nükleer Enerjiye İlişkin Uluslararası ve Ulusal Hukuki Çerçeve: Türkiye’de Düzenleyici Yaklaşım



1. Giriş

Artan küresel enerji ihtiyacı, iklim değişikliğiyle mücadele ve fosil yakıtlara olan bağımlılığın azaltılması hedefleri, nükleer enerjiyi stratejik bir unsur hâline getirmiştir. Bununla birlikte, yüksek verimlilik potansiyeline rağmen nükleer enerji; güvenlik riskleri, radyoaktif atıkların yönetimi ve sınır aşan etkileri nedeniyle önemli hukuki ve düzenleyici tartışmaları da beraberinde getirmektedir. Bu nedenle nükleer enerji, yalnızca teknik veya ekonomik bir konu olmaktan öte, kapsamlı bir hukuki altyapıyla doğrudan ilişkilidir. Uluslararası düzeyde oluşturulan kurumlar, çok taraflı anlaşmalar ve standartlar, ülkeleri bu sisteme uyumlu düzenlemeler yapmaya yönlendirmiştir. Nükleer enerjiyi alternatif bir kaynak olarak gören Türkiye, nükleer santral yatırımlarıyla enerji bağımlılığını azaltmayı hedeflerken, yeni düzenlemelerle bu alandaki kullanım ve güvenlik standartlarına belirli sınırlamalar getirmektedir.

2. Uluslararası Hukuk Çerçevesinde Nükleer Enerji

2.a. IAEA ve Düzenleyici Kurumlar

1957 yılında kurulan [Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı](#) (“IAEA”), nükleer enerjinin barışçıl amaçlarla kullanılmasını teşvik ederken, aynı zamanda bu enerjinin askeri alanlarda kullanılmasını engellemeye yönelik denetim mekanizmalarını yürütmektedir. IAEA, ülkelerdeki nükleer tesisleri düzenli olarak denetlemekte, güvenlik standartları belirlemekte ve teknik iş birliği süreçlerini koordine etmektedir. IAEA, Kasım 2024 tarihi itibarıyla 180 üye ülkeden oluşmakta olup, Türkiye 1957 senesinden itibaren bu ülkelerden bir tanesidir.

Bu görevlerin temelini ise Nükleer Silahların Yayılmasının [Önleme](#) Antlaşması (“[NPT](#)”) oluşturur. 1970 yılında yürürlüğe giren bu antlaşmanın [üç temel ayağı vardır](#): **(i)** nükleer silahların yayılmasının önlenmesi, **(ii)** nükleer enerjinin barışçıl kullanımının teşvik edilmesi ve **(iii)** silahsızlanma hedefi. IAEA, NPT kapsamında özellikle birinci ve ikinci ayağın uygulanmasını denetler.

IAEA, bu denetimleri güvence denetimleri ([safeguards](#)) adı altında yürütür. Bu sistem, taraf devletlerin nükleer materyalleri yalnızca barışçıl amaçlarla kullandıklarını doğrulamak üzere tesisleri yerinde incelemeyi, muhasebe sistemlerini kontrol etmeyi ve gerektiğinde teknik gözetim yöntemleri kullanmayı içermektedir. Güvence denetimleri sayesinde ülkeler, birbirlerinin nükleer programlarını şeffaf biçimde izleyebilmekte ve uluslararası güvenlik ortamı korunmaktadır.

Türkiye, 1980 yılında NPT’ye taraf olmuş, 1981’de IAEA ile tam kapsamlı bir Güvence Denetimi Antlaşması imzalamıştır. Bu anlaşmayla birlikte, Türkiye’deki nükleer materyaller ve tesisler IAEA’nın düzenli denetimine açılmıştır.

2.b. Viyana Konvansiyonu ve Sorumluluk Rejimi

Nükleer tesislerde yaşanabilecek bir kaza halinde, zarar görenlerin tazmin edilmesi ve sorumluluk mekanizmasının netleştirilmesi de hukuk açısından kritik bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. 1963 tarihli 21 Mayıs 1963 tarihli [Nükleer Hasara İlişkin Hukuki Sorumluluk Hakkında Viyana Sözleşmesi](#) (*Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage* “[Viyana Konvansiyonu](#)”) ve ek protokoller bu alanda en önde gelen sözleşmelerden biridir. Sözleşme kapsamında, nükleer tesis işleticileri kusursuz sorumluluk ilkesiyle sorumlu kılınmış; işleticilerin sigorta ya da benzeri mali teminatlar bulundurmaları şart koşulmuştur. Bu uluslararası sorumluluk rejimi, nükleer riskin sınırı aşan niteliğini göz önünde bulundurarak, zarar gören kişilerin hukukî belirsizlikler içinde kalmamasını sağlamayı amaçlamaktadır.

3. Türk Hukukunda Nükleer Enerji

Türkiye’nin ilk nükleer enerji santrali inşası , 2010 yılında Rusya ile imzalanan devletlerarası anlaşma sonucu başlatılan [Akkuyu Nükleer Güç Santrali projesiyle](#) atılmıştır. Akkuyu sahasında bir nükleer santral yapım anlaşmasının imzalanmış olması gelişmesiyle birlikte, Türkiye’de nükleer enerjiyi düzenleyecek yeni bir mevzuat ihtiyacı doğdu. Bu ihtiyaç, 2022 yılında kabul edilen 7381 sayılı *Nükleer Düzenleme Kanunu* (“[7381 Sayılı Kanun](#)”) ile karşılandı.

3.a. 7381 Sayılı Kanun ve NDK

Türkiye’de nükleer tesis işleticilerinin hukuki sorumluluğu, 7381 Sayılı Kanun ile yasal kapsamı belirlenerek adeta bir hukuki altyapı oluşturulmuştur. Bu Kanun, genel sorumluluk ilkelerini düzenleyen Türk Borçlar Kanunu’ndan farklı olarak, [1960 yılında imzalanan Nükleer Enerji alanında Üçüncü Şahısların Sorumluluğuna dair Paris Sözleşmesi](#) ve onun [2004 tarihli Protokolü](#) ile uyumlu, özel nitelikli bir sorumluluk rejimi benimsemektedir. Bu kapsamda, nükleer “hadiseler” neticesinde doğan zararların tazmini için işletici tarafın kusurlu olup olmadığının araştırılmasına gerek bulunmamaktadır. Bu durum,

tıpkı Viyana Konvansiyonu’nda olduğu gibi kusursuz ve münhasır bir sorumluluk ilkesinin esas alındığını göstermektedir.

Sorumluluğun doğabilmesi için üç temel koşulun gerçekleşmesi gerekir: (i) nükleer bir “hadisenin” yaşanmış olması, (ii) bu olay sonucunda bir zararın meydana gelmesi ve (iii) zarar ile olay arasında uygun bir nedensellik bağının kurulabilmesi. Mevzuata göre nükleer tesis işletenler, meydana gelen her bir nükleer olay için 700 milyon Euro’ya kadar maddi sorumluluk üstlenmekle yükümlüdür. Bu miktarın, sigorta yoluyla ya da NDK’nın belirlediği şartlarda teminat gösterilerek güvence altına alınması gerekmektedir.

İşleticinin bu sorumluluktan kurtulabileceği durumların oldukça sınırlı olduğu görülmektedir. Yalnızca doğrudan bir savaş, düşmanca eylem, iç çatışma veya isyan gibi olağanüstü durumlar sonucunda gerçekleşen nükleer olaylar sonucu işleticilerin genel sorumluluktan muaf tutulması söz konusu olmaktadır. Bunun dışında, zarar görenin bizzat kendisinin kasten ya da ağır ihmal yoluyla zarara sebebiyet vermesi hâlinde, işletenin o kişiye karşı kısmi ya da tam sorumluluktan kurtulması mümkündür.

3.b. Ekim 2025 Tarihli İthalat-İhracat Kontrol Yönetmeliği

9 Ekim 2025 tarihli ve 33042 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Nükleer İhracat ve Nükleer İthalat Kontrolü Yönetmeliği (“[Yönetmelik](#)”), 2020 tarihli önceki düzenlemeyi yürürlükten kaldırarak Türkiye’nin nükleer dış ticaret rejimini güncellemiştir. Yönetmelik; nükleer silahların yayılmasını önleme amacı doğrultusunda, nükleer amaçlı tasarlanmış madde, ekipman, sistem, bileşen ve teknolojilerin ithalat ve ihracatına dair usul ve esasları belirlemektedir. Buna göre, ihracat ve ithalat yapmak isteyen kullanıcılar, NDK’ya başvurarak izin almakla yükümlü olacaktır. Bu Yönetmelik ile birlikte, ihracat izinleri bir yıl, ithalat izinleri ise altı ay olmak üzere geçerli olacak şekilde verilecektir. Yönetmeliğin düzenlediği başka bir husus ise, ihracat veya ithalat konusu malzemelerin

nükleer silah veya patlayıcı üretiminde kullanılmaması yönünde taahhüt verilmesinin zorunlu hâle getirilmiş olmasıdır. Alıcı ülkenin UAEA ile geçerli bir güvence denetimi anlaşmasının bulunması veya ürünlerin UAEA denetimindeki tesislere gönderilmesi koşulu aranacaktır. Buna ek olarak, %20’nin üzerinde zenginleştirilmiş uranyum üretebilecek zenginleştirme tesislerinin, ekipmanlarının ya da teknolojilerinin ihracatına izin verilmemektedir. İhraç edilen çift kullanımlı ürünlerin başka bir kullanıcıya yeniden devri halinde ise, bu ürünlerin yalnızca barışçıl amaçlarla ve UAEA denetimi altındaki faaliyetlerde kullanılacağı garanti altına alınmalıdır. Bu kapsamda Kurum, “Nükleer Transfer Uyarı Listesi”, “Nükleer Çift Kullanım Listesi” ve “Nükleer İthalat Kontrolüne Tabi Eşya Listesi” yayımlayacak ve gerektiğinde güncelleyerek kamuoyunun erişimine açık şekilde paylaşacaktır.

4. Sürdürülebilirlik Perspektifinden Nükleer Enerji

Nükleer enerji giderek artan şekilde, uluslararası kurumlar tarafından geçiş sürecine uygun ve sürdürülebilir bir enerji kaynağı olarak kabul edilmekte, ancak teknik anlamda yenilenebilir olarak sınıflandırılmamaktadır. Avrupa Birliği (“AB”) 2022 yılında yayımladığı “Tamamlayıcı İklim Yetki Devri Yasası” aracılığıyla belirli nükleer faaliyetleri “[AB Sürdürülebilir Faaliyetler Taksonomisi](#)” kapsamına resmen dâhil etmiştir. Bu düzenleme; nükleer enerjiyi, iklim değişikliğiyle mücadeleye katkı sağlayabilecek bir geçiş etkinliği olarak tanımlamakta, ancak yalnızca güvenlik, atık yönetimi ve çevresel performans açısından katı teknik kriterlerin sağlanması durumunda sürdürülebilir kabul etmektedir.

2045'e kadar inşa edilecek yeni nesil reaktörler, ve 2040'a kadar uzatılacak mevcut santral ömürleri bu kapsama dâhil edilmektedir. Benzer biçimde, UAEA ve Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu ("UNECE") da nükleer enerjiyi düşük emisyonlu ve sürdürülebilir bir seçenek olarak değerlendirmekte, net sıfır karbon hedeflerine ulaşmada önemli bir rol atfetmektedir. Bu sınıflandırmalar sayesinde nükleer enerji, sürdürülebilir finansman kaynaklarından yararlanmakta ve temiz enerji geleceğinde artan bir rol üstlenmektedir.

5. Sonuç

Nükleer enerjiye ilişkin hukuki altyapı, yalnızca teknik düzenlemelerle sınırlı kalmayıp, uluslararası normlara dayalı kapsamlı bir denetim ve sorumluluk sistemini de içermektedir. Türkiye'nin bu alandaki gelişimi, hem enerji arz güvenliğini sağlamaya hem de küresel sürdürülebilirlik hedeflerine uyum göstermeye yöneliktir. UAEA ve NPT çerçevesinde yürütülen güvenlik denetimleri, ve ulusal düzeyde çıkarılan NDK ile Türkiye, nükleer enerjiyi barışçıl ve güvenli biçimde kullanma iradesini açıkça ortaya koymuştur. Ekim 2025'te yürürlüğe giren Yönetmelik ise, nükleer faaliyetlerin dış ticaret boyutuna sıkı bir kontrol ve şeffaflık kazandırarak sistemin bütüncül yapısını pekiştirmiştir.



B Enerji İhtiyacı: Kolaylaştırılmış Ruhsat ve Faaliyete Geçme Süreçleriyle Zeytinliklerin Madencilik Faaliyetlerine Açılması



1. Giriş

Temmuz 2025'te, Türkiye Büyük Millet Meclisi, 3213 sayılı Maden Kanunu'nda ("[Maden Kanunu](#)") önemli değişiklikleri kabul etti. Enerji, çevre ve madencilik mevzuatı için kamuoyunda genel olarak "Süper İzin Yasası" olarak anılan, torba kanun niteliğindeki "7554 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun" ("[Değişiklik](#)") ile getirilen bu değişiklikler, madencilik faaliyetlerini düzenleyen hükümlerin yanı sıra çevre, yenilenebilir enerji ve elektrik piyasası mevzuatında da önemli değişiklikler getirmektedir.

İfade edilen amaç, ulusal enerji güvenliği açısından kritik öneme sahip yatırımları hızlandırmak olsa da, ruhsatlandırma süreçleri, stratejik ve kritik madenler, ihale prosedürleri, rehabilitasyon ve özellikle zeytinliklerde yürütülen madencilik faaliyetlerinin ruhsatlandırılması ile ilgili değişiklikler, önemli hukuki, çevresel ve kamu yararı değerlendirmelerine yönelik endişeleri gündeme getirmektedir.

2. Torba Kanun ile Getirilen Önemli Değişiklikler

2.a. Kolaylaştırılmış İzin Süreçleri ve İzin Verilmiş Sayılacak Haller

Maden Kanunu'nun 7. maddesinde yapılan değişiklik, özel çevre koruma bölgelerinde madencilik faaliyetleri için bütünleşmiş ve hızlandırılmış bir izin mekanizması getirmiştir.

Mevcut uygulamada olduğu gibi, özel çevre koruma bölgelerinin korunmasından sorumlu ilgili kurumlar, sulak alanların, ormanların, turizm koruma ve gelişim bölgelerinin, turizm merkezlerinin, kültürel ve doğal sit alanlarının ve Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün ("[MAPEG](#)") uygun gördüğü madencilik dışı amaçlar için tahsis edilmiş diğer yatırım alanlarının koordinatlarını MAPEG'e bildirmekle yükümlüdür.

Ormanlar hariç olmak üzere, MAPEG ruhsat düzenlemeden önce ilgili yetkili kurumdan izin talebinde bulunmalıdır. İlgili kurum üç ay içinde cevap vermesi zorunludur; bu süre zarfında cevap verilmezse, MAPEG bir aylık ek süre tanır. Bu ek süre sonunda da cevap verilmemesi durumunda, ruhsat düzenlenmesi için gereken izin verilmiş sayılacaktır.

Değişiklik, orman alanları için ayrıca yeni bir model getiriyor: Ormanlardaki madencilik faaliyetleri daha önce Tarım ve Orman Bakanlığı'nın ("[TOB](#)") münhasır yetkisine tabiydi. Değişiklik sonrasında, MAPEG'in TOB'a yapacağı talep üzerine ruhsat sahiplerine, orman alanlarında madencilik faaliyetlerini yürütmek üzere yirmi dört aya kadar bedelsiz kullanım izni, MAPEG'in talebi doğrultusunda ise on iki ay daha uzatılabilecek şekilde verilebilecektir. Ayrıca, ruhsat düzenlendikten sonra, ilgili arazinin sonradan izin gerektiren bir alana dönüşmesi, madencilik faaliyetlerinin devamına engel teşkil etmeyecektir.

Basitleştirilen yeni izin süreci kapsamında, özel çevre koruma bölgeleri içindeki [IV. Grup madenleri](#) ile [stratejik veya kritik madenlere](#) ilişkin faaliyetler açısından ilgili kurumun izin vermemesi halinde, nihai karar, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın ("[Bakanlık](#)") başvurusu üzerine, rezerv potansiyeli, yeri, cinsi ve ekonomiye katkısı gibi kriterler dikkate alınarak "üstün kamu yararı" Bakanlıklar Arası Kurul tarafından verilecektir. Kurul madencilik faaliyetleri lehine karar verirse, ilgili kurum izin kararını bir ay içinde MAPEG'e gönderecek ve MAPEG tarafından ruhsat düzenlenecektir.

Bağımsız Bir Çevresel Yükümlülük olarak Rehabilitasyon

Değişiklikler, önceki çevre ile uyum teminatına yapılan atıfları kaldırmakta ve rehabilitasyona ilişkin daha kapsamlı ve ayrıntılı bir düzenleme getirmektedir. Yıllık ruhsat bedeline eşit bir rehabilitasyon bedeli, ayrı bir faiz getirili hesaba yatırılacaktır. Bu tutarlara el konulamaz, rehin tesis edilemez ve rehabilitasyon dışında herhangi bir amaçla kullanılamayacaktır. Rehabilitasyon yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi

hâlinde MAPEG, üretim faaliyetlerini durdurma yetkisine sahiptir.

2.c. Stratejik ve Kritik Madenler Çerçevesi

Değişiklik ayrıca Maden Kanunu'na "kritik" ve "stratejik" madenler düzenlemeleri de getirmiştir. Değişiklik kapsamında, "kritik madenler", arz kesintisi veya yüksek fiyat artışı hâlinde ciddi ekonomik sorunlar veya güvenlik zafiyeti doğurabilecek, sanayi üretiminin temel girdilerinden olan ve yüksek arz riski taşıyan madenler olarak tanımlanmaktadır. "Stratejik madenler" ise, ulusal güvenlik ve ekonomik refah için yüksek öneme sahip olan ve iç veya dış etkenler nedeniyle arzı kısıtlanabilecek madenler olarak tanımlanmaktadır.

Bu madenler, Milli Savunma Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı ve diğer ilgili kamu kurumları ile istişare edildikten sonra Bakanlık tarafından belirlenecektir. Bu madenlerin çıkarılmasına yönelik madencilik faaliyetleri, acele kamulaştırma işlemlerine tabi tutulabilecektir. Ayrıca, Cumhurbaşkanı, bu madenleri önceki yılın üretim miktarının %10'unu geçmeyecek şekilde

belirli oranlarda veya miktarlarda stoklamaya karar verebilecektir.

3. Zeytinlikler Neden Tartışmanın Merkezi Haline Geldi?

İzin süreçlerini basitleştirmeyi amaçlayan söz konusu değişiklikler çevresel kaygılara yol açsa da, ülke çapındaki tartışmayı asıl tetikleyen düzenleme, Maden Kanunu'na Değişiklik ile eklenen ve belirli zeytinlik alanlarında sıkı koşullar altında madencilik yapılmasına imkan tanıyan Geçici 45. Madde olmuştur.

Mevcut tartışmanın ortaya çıkışı ani değildir. Türkiye'de zeytinliklerin neden böylesine kritik bir konuma sahip olduğunu anlamak için; tarihsel arka planın, zeytinliklerde madencilik yapılmasına yönelik geçmiş girişimlere yargının verdiği yanıtların ve bu alanlara uzun yıllardır tanınan hukuki korumanın birlikte ele alınması gerekmektedir.

3.a. Tarihsel ve Hukuki Arka Plan:

Zeytinliklerin Korunması

Zeytin yetiştiriciliği, Türkiye'nin çevresel, kültürel ve ekonomik yaşamında benzersiz bir yere sahiptir. Ekolojik olarak, zeytinlikler Akdeniz bölgesinin biyolojik çeşitliliğinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Ekonomik açıdan ise binlerce küçük ölçekli üreticiyi ve kırsal tedarik zincirini desteklemektedir. Yakın tarihli bir [sektör raporuna](#) göre, Türkiye 2024 yılında yaklaşık 3,6 milyon ton zeytin üretmiştir ve bunun 750.000 tonu sofralık zeytindir, bu da Türkiye'yi dünyanın en büyük sofralık zeytin üreticisi yapmaktadır. Kültürel açıdan ise zeytinlik manzaraları, Ege ve Akdeniz kıyılarının yerel kimliğini şekillendirmektedir.

Ekolojik ve sosyoekonomik önemi nedeniyle zeytinlikler, 1939 tarihli [3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun](#) kapsamında uzun yıllardır kanuni güçlü bir koruma altındadır. Kanun, genel olarak zeytin yetiştirme alanlarının üç kilometre yakınında kirlilik yaratabilecek herhangi bir endüstriyel tesisin

kurulmasını yasaklamaktadır. Söz konusu hüküm, on yıllar boyunca zeytinlikleri madencilik ve diğer ağır sanayi faaliyetlerine karşı fiilen koruma işlevi görmüştür. Türk yargısı, özellikle de Danıştay, 3573 sayılı Kanun'u basit bir tarımsal politika tercihi olarak değil, kamu düzenine ilişkin bir çevre koruma normu olarak istikrarlı şekilde yorumlamıştır.

3.b. Kuralların Değiştirilmesi için 2022'deki Girişim ve Danıştay'ın Müdahalesi

Mart 2022'de, bir yönetmelik değişikliği ile belirli koşullar altında zeytinliklerde madencilik yapılmasına izin verilmesi amaçlandı. Madencilik Yönetmeliği'nde öngörülen değişiklik, alternatif bir alan bulunmaması ve işletmecinin ağaçları başka bir yere nakletmesi veya bunu telafi edecek şekilde zeytinlikler kurması durumunda madencilik yapılmasına imkan tanımaktaydı.

Bu girişim, çok sayıda davanın açılmasına yol açtı: Sivil toplum kuruluşları, meslek odaları, kooperatifler ve bölge sakinlerinden çok sayıda kişi, yönetmeliğin 3573 sayılı Kanun'un açık koruyucu hükümlerini ihlal ettiğini savundu. Danıştay, aşağıdaki gerekçelerle yönetmelik değişikliği iptal etti:

- ikincil bir düzenleme, kanuna dayalı korumayı bertaraf edemez,
- kamu yararı iddiaları, kanunda açıkça belirtilmiş olmalıdır ve
- zeytinliklerdeki madencilik faaliyetleri, geri dönüşü olmayan ekolojik bozulmaya neden olabileceği için Türk hukuku ile Anayasa'da yer alan çevre koruma ilkelerini ihlal edebilir.

Danıştay'ın bu kararı, zeytinliklerde madencilik yapılmasına izin verilmesinin düzenleyici işlemle değil ancak kanun düzeyinde bir değişiklik mümkün olabileceğini ortaya koymuştur.

3.c. Maden Kanunu'ndaki 2025 Değişikliği

2025 değişikliği, Maden Kanunu'na doğrudan Geçici 45. Madde'yi ekleyerek zeytinliklerin hukuki statüsünü yeniden tanımlamaktadır. Zeytinliklerde madencilik faaliyetlerine ikincil mevzuat yoluyla izin verilmesini amaçlayan ve daha önce iptal edilen 2022 tarihli yönetmelik değişikliğinden farklı olarak, bu değişiklik Maden Kanunu düzeyinde açık bir kanuni istisna yaratmaktadır.

Özetle, Geçici 45. Madde, Türk hukukunda zeytinliklere tanınan genel korumaya bir istisna getirmektedir. Ülkenin elektrik talebini karşılamak için gerekli madencilik faaliyetlerinin zeytinlik olarak kayıtlı alanlarla (veya zeytin ağaçlarının fiilen bulunduğu alanlarla) çakışması ve alternatif bir alan bulunmaması durumunda, Bakanlık, kamu yararını göz önünde bulundurarak, aşağıdaki koşullara tabi olarak bu tür madencilik faaliyetlerine ve ilgili geçici tesislere izin verebilecektir:

- **Ağaçların Taşınması:** Zeytin ağaçları, öncelikle maden sahasının bulunduğu ilçe veya il içindeki alanlar tercih edilecek şekilde taşınmalıdır. Tüm yer değiştirme masrafları madencilik faaliyetlerini yürüten kişi (ruhsat sahibi veya rödövanşçı) tarafından karşılanmalıdır.
- **Telafi Amaçlı Zeytinlikler:** Taşımının mümkün veya uygun olmaması halinde, ilgili kimseler, uzman görüşlerine uygun olarak, maden sahasının büyüklüğüne eşdeğer bir alanı kapsayan ve etkilenen zeytin ağaçlarının (yer değiştirilen ve yer değiştirilemeyen zeytin ağaçlarının) en az iki katı kadar ağaç dikili bulunan yeni bir zeytinlik kurmalıdır.

- **Yıllık Rehabilitasyon Bedeli:** Zeytinliklerde madencilik faaliyetlerinin yürütüldüğü her yıl için, ilgili kimseler rehabilitasyonun finansmanı için yıllık işletme ruhsat bedeline eşit bir ek ücret ödemek zorundadır ve faaliyet sonunda, başlangıçta mevcut olan zeytin ağaçlarının sayısına eşit sayıda zeytin ağacı dikerek alanı eski haline getirmelidir.
- **Yeni Zeytinlikler için Araziye Erişim:** Zeytinliklerin taşınması veya yeniden kurulması için yeni araziye ihtiyaç duyulması halinde, uygun Hazine arazileri veya kamu iktisadi teşebbüslerine ait arazileri, bakım yükümlülükleri yerine getirildiği takdirde 10 yıllık dönemler halinde yenilenebilen 20 yıllık bir süre için eski arazi sahiplerine kiralanabilir.

Mevcut durumda, bu tür faaliyetlere yalnızca mevzuata ekli belirli koordinatlarla sınırlı alanlarda izin verilmektedir; söz konusu alanlar ağırlıklı olarak Muğla ilini kapsamaktadır.

3.d. Değişikliği Destekleyenler: Çevrenin Korunması ile Ulusal Enerji İhtiyaçları Arasında Denge Sağlanması

Türkiye’de kamuoyu, genel olarak ekolojik ve kültürel önemi nedeniyle zeytinlik ekosistemlerinin korunmasından yana olsa da, bu konuda karşıt görüşler de bulunmaktadır. [Bazı uzmanlar ve politikacılar](#), kanun değişikliğinin hedeflediği bölgede, özellikle yenilenebilir enerji kaynaklarının veya iletim kapasitesinin yetersiz olduğu dönemlerde, çevredeki termik santrallerin elektrik talebini karşılamada önemli bir rol üstlendiğini savunmaktadır.

Değişikliğin temelini oluşturan torba kanun tasarısının [mecliste görüşülmesi](#) sırasında, hükümet yetkilileri Türkiye’nin yenilenebilir enerji kapasitesini son yıllarda önemli ölçüde artırmış olmasına rağmen, ülkenin hala karma bir enerji portföyüne dayandığını belirtmiştir. Haziran ayında yapılan açıklamalara göre, elektrik üretiminin yaklaşık %60’ı güneş ve hidroelektrik kaynaklardan sağlanırken, geri kalan %40’ı doğal gaz ve kömür kullanılan termik santrallerden sağlanmaktadır. Bu çerçevede, Değişikliği destekleyen kesim, ilgili kömür rezervlerinin arz güvenliğini sağlamak için stratejik bir yedek kaynak teşkil ettiğini ifade etmektedir.

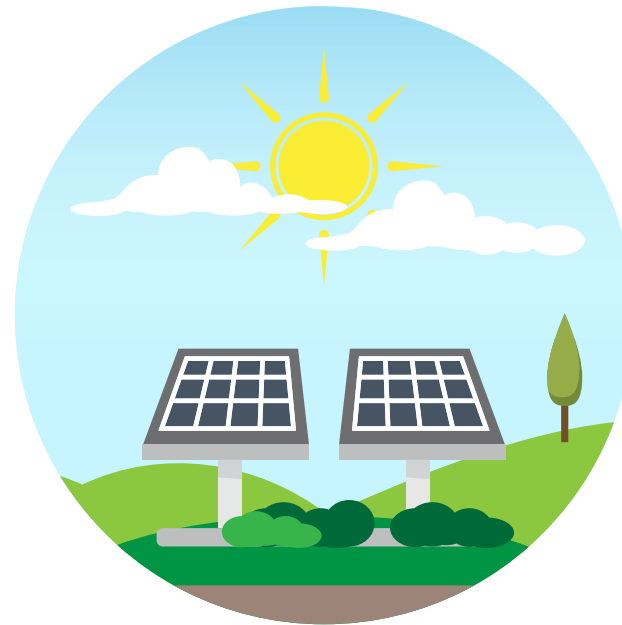
3.e. Mevcut Hukuki Süreç

Değişiklik, özellikle zeytinliklerle ilgili hükümler nedeniyle, Türk kamuoyunda geniş çaplı yankı uyandırmıştır. Yukarıda belirtildiği gibi, çevre örgütleri ve medya, daha önce yönetmelik düzeyinde denenmiş bir düzenlemenin bu kez Maden Kanunu aracılığıyla yeniden uygulamaya koyulmasının Anayasa'ya aykırı olduğunu ve belirli enerji santral işletmecilerinin çıkarlarına hizmet ettiğini savunmaktadır. Eleştiriler, ayrıca koordinat listesinin gelecekte genişletilmesi suretiyle düzenlemenin diğer zeytinlik alanlarına da uygulanabileceğini ifade etmektedir.

Bu gelişmelere karşılık, etkilenen bölgeden 77 köy sakini, Danıştay'a başvuruda bulunarak, hükmün iptalini ve yürürlüğün durdurulmasını talep etmiş, aynı zamanda anayasaya aykırılığı ileri sürerek konunun Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesini istemiştir. Dava hala devam etmekte olup, henüz ilgili hükümlere ilişkin yürütmenin durdurulmasına ilişkin bir karar tesis edilmemiştir. Bu gelişmeler doğrultusunda, 260 milletvekili de Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açarak, torba kanuna ilişkin yürütmenin

durdurulmasını ve düzenlemenin iptalini talep etmiştir. Ekim ayındaki son gelişmelere göre, [Anayasa Mahkemesi ön incelemesini tamamlamış](#) ve ilgili başvuruda usule ilişkin herhangi bir eksiklik bulunmadığını tespit etmiştir. Mahkeme, iptal talebi doğrultusunda esasa ilişkin incelemesini daha sonraki bir tarihte yürütecek ve bu noktada hükmün yürütmesinin durdurulmasına ilişkin talep hakkında da karar tesis edecektir.

Yargı süreci halen devam etmekte olsa da Geçici 45. Madde ile belirlenen alanlardaki zeytin ağaçlarının sökülmesine, bölge sakinlerinin itirazlarına rağmen, kolluk kuvvetleri nezaretinde başlanmıştır.



4. İleriye Bakış

Değişikliğin geleceği, şu anda Anayasa Mahkemesi'nde görülen davaya bağlı. İptal edilmese bile Türkiye'nin yenilenebilir enerji yatırımlarını aktif olarak teşvik ettiği bir süreçte zeytinliklerde madencilik yapılmasına izin vermesi, ülkenin çevresel hedefleri ve iklim politikalarıyla bağdaşmamaktadır.

Basitleştirilmiş izin modeli ve yeni kanuni istisnalar da anayasal açıdan yakından incelenmelidir. Uygulamada idari makamların çevrenin korunmasına dair mevzuattan kaynaklanan yükümlülüklerini her zaman tutarlı biçimde yerine getirmediği gözlenmekte olup, usuli güvencelerin azaltılması çevresel risklerin artmasına elverişli bir ortam yaratabilecektir. Çevrenin korunmasının devletin anayasal bir yükümlülüğü olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Değişikliğin yargısal denetimden geçmesi hâlinde düzenleyici kurumların ve idari makamların bu hükümleri nasıl uygulayacağı kamuoyu tarafından yakından takip edilecektir.

C Türkiye'nin Yeni İklim Rejimi: İklim Kanunu, Emisyon Ticareti Sistemi Ve Karbon Denkleştirme



1. Giriş

9 Temmuz 2025 tarihli ve 32951 sayılı Resmi Gazete’de [7552 sayılı İklim Kanunu](#) (“**İklim Kanunu**”) yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İklim Kanunu’nda **(i)** iklim değişikliğiyle mücadele, azaltım ve uyum hedefleri, **(ii)** Emisyon Ticaret Sistemi, **(iii)** gönüllü karbon piyasaları, **(iv)** sera gazı emisyon izinleri ve tahsisatları, **(v)** denetim ve yaptırımlar düzenlenmektedir.

İklim Kanunu’nun temel amacı, sera gazı emisyonlarının azaltılması, yeşil büyüme vizyonu ve net sıfır emisyon hedefleri doğrultusunda iklim değişikliği ile etkin mücadeleyi sağlamaktır. İklim Kanunu, özellikle karbon emisyonu yoğun sektörlerde yeni yükümlülükler getirmekte ve ulusal emisyon ticaret sistemi ile gönüllü karbon piyasaları gibi ikincil mevzuat ihtiyacını doğurmaktadır.

2. Emisyon Ticaret Sistemi

İklim Kanunu ile, sera gazı emisyonlarına tavan getiren, ulusal düzeyde piyasa temelli bir emisyon ticaret sistemi kurulması öngörülmüştür. Bu kapsamda, 22 Temmuz 2025 tarihinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’na bağlı İklim Değişikliği Başkanlığı (“**Başkanlık**”) tarafından ilk ikincil düzenleme taslağı olan [Türkiye Emisyon Ticaret Sistemi Yönetmeliği Taslağı](#) (“**TR-ETS Taslak Yönetmeliği**”) yayımlanmıştır. TR-ETS Taslak Yönetmeliği Taslağı sera gazı emisyonlarının izlenmesi, raporlanması ve doğrulanmasının yanı sıra emisyon tahsisatlarının ihracı ve alım - satımını ayrıntılı olarak düzenlemektedir.

Emisyon Ticaret Sistemi, yıllık CO2 eşdeğeri emisyonu 50.000 tonunun üzerindeki tesisleri kapsamaktadır. Okul, üniversite, hastane ve Savunma Sanayi kuruluşları gibi kuruluşlar ise yerine getirdikleri faaliyetlerle sınırlı olmak üzere Emisyon Ticaret Sistemi dışında bırakılmıştır. Bu çerçevede, TR-ETS Taslak Yönetmeliği öncelikle büyük kirleticilere odaklanarak idari yükü azaltmayı ve uygulamayı kademeli olarak hayata geçirmeyi hedeflemektedir.

TR-ETS Taslak Yönetmeliği kapsamında yer alan işletmelerin faaliyetlerini yürütebilmesi için Başkanlık’tan sera gazı emisyon izni alması zorunludur. Söz konusu izin yürürlük tarihi itibarıyla beş yıl süre ile geçerli olup özellikle şirketler birleşmeleri, devralmalar veya işletme devri gibi süreçlerde devralan şirket bakımından önem taşıyacaktır.

Emisyon Ticaret Sistemi, emisyon yoğunluğu temelli olarak belirlenen üst sınır ve bu sınır çerçevesinde ihraç edilen tahsisatlar üzerine kurulmuştur. Üst sınır, ücretsiz tahsisatlar, birincil piyasada ihalelerle satılacak tahsisatlar ve kullanılacaksa ek rezerv miktarının toplamı olarak tanımlanmakta; her dönem için Ulusal Tahsisat Planı ile Resmî Gazete’de ilan edilecektir. Tahsisatlar, kaydi ve devredilebilir emisyon hakları olarak verilir; ilk dağıtım birincil piyasa ihaleleri ve ücretsiz tahsisat yoluyla, ardından ikincil piyasada alım-satım yoluyla yapılacaktır.

Bu çerçevede, işletmelere tahsis edilen emisyon hakları şirket malvarlığı içerisinde devredilebilir iktisadi değerleri oluşturacaktır. Bunun yanı sıra, tahsisatların birinci piyasada ihaleler yoluyla satılması, ikincil piyasalarda ise alım - satım konusu yapılabilmesi işletmelerin yatırım planlarında doğrudan etkili olacak, bunun yanı sıra bilanço uygulamalarında da tahsisatların dikkate alınmasını gerektirecektir.

TR-ETS Taslak Yönetmeliği, pilot uygulama dönemi olarak 2026 ve 2027 yıllarını kapsamaktadır. Pilot uygulama döneminde idari para cezaları %80 oranında indirilmek suretiyle uygulanacaktır. Birinci uygulama dönemi de de 2028–2030 yıllarını kapsayacak olup, bu dönemde pilot uygulama döneminde öngörülen indirimler sona erecek ve idari para cezaları tam olarak uygulanacaktır.

3. Gönüllü Karbon Piyasaları ve Denkleştirme

İklim Kanunu ile aynı zamanda karbon kredilerinin gönüllülük esasına göre alınıp satıldığı Gönüllü Karbon Piyasaları kurulacağı düzenlenmiştir. Aynı zamanda Emisyon Ticaret Sistemi kapsamında tahsisat yükümlülüklerinin bir bölümünün eşdeğer miktarda karbon kredisi ile karşılanması amacıyla denkleştirme yapılmasına

Bu çerçevede, 1 Ağustos 2025 tarihinde [Türkiye Karbon Denkleştirme Yönetmeliği Taslağı](#) (“**Denkleştirme Yönetmeliği Taslağı**”) kamuoyunun görüşüne sunulmuştur. Denkleştirme Yönetmeliği Taslağı, Emisyon Ticaret Sistemi kapsamı dışında kalan faaliyetlerden kaynaklanan sera gazı azaltım ve giderim projelerinden “Turkuaz Kredi” adıyla ulusal karbon kredisi üretmek, bunları kayıt altına almak ve bunların uluslararası piyasalarda kullanımını düzenlemeyi amaçlamaktadır.

Türkiye Karbon Denkleştirme Sistemi (“**TR KDS**”) Türkiye Emisyon Ticaret Sistemi kapsamı dışındaki faaliyetlerden kaynaklanan, sera gazı emisyonlarının azaltılması ve giderimine yönelik programlar/projeler aracılığıyla karbon kredisi üretilmesini ve ticaretini kapsamaktadır. TR KDS uyarınca üretilen ve bir ton CO₂’ye eşdeğer olan karbon kredisi “Turkuaz Kredi” olarak tanımlanmaktadır.

Denkleştirme Yönetmeliği Taslağı ayrıca, TR KDS kapsamında üretilen Turkuaz Kredilerin, ileride yürürlüğe girecek Türkiye Emisyon Ticaret Sistemi’nde Başkanlık tarafından belirlenecek oran ve süre sınırları içinde denkleştirme aracı olarak kullanılabilmesine imkân tanımaktadır.

Ayrıca Turkuaz Kredilerin gönüllü taahhütler kapsamında itfa edilerek kullanılmasına ve uluslararası karbon piyasalarına ihraç edilmesine de imkan tanımaktadır. Bu çerçevede Denkleştirme Yönetmeliği Taslağı, İklim Kanunu’nun öngördüğü düşük karbonlu kalkınma ve net sıfır emisyon hedeflerinin piyasa temelli araçlar yoluyla hayata geçirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

4. Sonuç

Tüm bu kapsam dahilinde, İklim Kanunu'nun Türkiye'nin iklim değişikliği ile mücadelesinde çerçeve niteliğinde bir temel oluşturmakta, net sıfır emisyon hedefine geçiş sürecini hukuki olarak güvence altına almaktadır. Bu çerçevede, Emisyon Ticaret Sistemi, karbon kredilendirme ve denkleştirme mekanizmaları, gönüllü karbon piyasaları ve benzeri ikincil düzenlemeler Kanun'un öngördüğü hedeflerin gerçekleştirilmesinde önem taşımaktadır.

Dolayısıyla, İklim Kanunu tek başına bir hukuki düzenleme olmaktan ziyade yukarıda açıklanan TR-ETS Taslak Yönetmeliği ve Denkleştirme Yönetmeliği Taslağı gibi düzenlemelerle birlikte Türkiye'nin iklim rejimini destekleyen kapsamlı hukuki çerçevenin ilk adımını oluşturmaktadır. Önümüzdeki dönemde İklim Kanunu ile buna bağlı ikincil düzenlemeler, Türkiye'nin hem ulusal iklim hedeflerine ulaşması hem de uluslararası karbon piyasalarından ve yeşil finansman olanaklarından azami düzeyde faydalanması açısından belirleyici olacaktır.



Daha fazla bilgi ve sorularınız için:

Ortaklar



Ümit Hergüner



Deniz Tuncel



Piraye Kuranel Başol



Yeşim Api Şamlı

Kıdemli Avukatlar / Danışmanlar



Başak Ceylan Etik

Katkıda Bulunanlar

Serra Atilla, Zeynep Arın Hamzaçebi, Akın Bel

Enerji, Altyapı ve Çevresel, Sosyal ve Yönetişim (ÇSY)

Büyükdere Caddesi 199 Levent 34394 İstanbul
Telefon: +90 212 310 1800 Fax: (+90) 212 310 1899

<http://www.herguner.av.tr>

- © 2026 Hergüner Bilgen Üçer Avukatlık Ortaklığı

- Hergüner Bilgen Üçer Türk ve yabancı müvekillere hukukun her alanında hizmet veren bir avukatlık ortaklığıdır. Bu bülten Türkiye'de hukuk alanındaki gelişmeleri paylaşmak amacıyla hazırlanmıştır. Bülten belli olay ve durumlara yönelik bir hukuki bir görüş veya yönlendirme olarak düşünülmemelidir ve içeriği yalnızca bilgi amaçlıdır. Özel sorular ve sorunlar bakımından hukuki danışman görüşü alınmalıdır.