

Ukrayna Savaşı Sonrası Avrupa Birliği'nin Enerji Güvenliği: Krizler, Stratejiler ve Dönüşüm

Adnan Seyaz^a 

^aDr. Öğr. Üyesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Kırklareli Üniversitesi, Kırklareli, Türkiye.
E-posta: adnan.seyaz@klu.edu.tr

ÖZ Avrupa Birliği ve SSCB arasında enerji alanındaki karşılıklı bağımlılık Soğuk Savaş sonrasında pürüzlerle devam etmiştir. Bu çalışma, Ukrayna işgali sonrası Avrupa enerji güvenliğinde yaşanan dönüşümü mercek altına almaktadır. Birlik içerisinde üye ülkelerin 'enerji egemenliği' anlayışından 'enerji dayanışması' anlayışına geçiş süreci krizler üzerinden analiz edilmiştir. Gerekli veriler AB kurumu olan Eurostat'tan ve bağımsız kuruluşların çalışmalarından temin edilmiştir. Veriler ışığında Avrupa Birliği'nin, Rusya karşısında, enerji güvenliğinde geçerli bir politika olarak benimsediği yumuşak güç politikaları ile uyumlu karşılıklı bağımlılık anlayışından sert güç politikaları arasında tanımlanan yaptırımlara geçtiği görülmektedir. Enerji güvenliğinin sağlanmasını ise kaynak çeşitlendirmesi, talebin azaltılması, yenilenebilir enerji kaynaklarının payının artırılması ve Birlik çapında toplu alım pazarlıkları gibi yöntemlerle çözmeye çalıştığı görülmektedir. Bu şekilde işgal öncesine göre AB bünyesinde enerji alanında dayanışma ruhunun ön plana çıktığı görülmektedir.

Energy Security of the European Union after the Ukraine War: Crises, Strategies and Transformation

ABSTRACT The dependency in the energy sector between the EU and the USSR continued to face challenges in the aftermath of the Cold War. This study examines the transformation in European energy security following the Russian invasion of Ukraine. The process of transitioning from 'energy sovereignty' - which is the member countries' understanding - to 'energy solidarity' within the Union has been analyzed through crises. Necessary data has been obtained from Eurostat and studies conducted by independent organizations. In light of the data, it is observed that the European Union has shifted from an interdependency understanding - aligned with soft power policies, which are adopted as a valid strategy for energy security against Russia - to hard power policies defined by sanctions. It also appears that the EU is trying to ensure energy security through methods such as resource diversification, demand reduction, increasing the share of renewable energy sources, and conducting collective procurement negotiations across the Union. In this way, it can be said that the spirit of solidarity in the energy sector within the EU has come to the forefront compared to the period before the invasion.

Anahtar Kelimeler

Avrupa Birliği • enerji güvenliği • Ukrayna işgali • karşılıklı bağımlılık • enerji dayanışması

Keywords

European Union • energy security • the invasion of Ukraine • interdependency • energy solidarity

Atf: Seyaz A. (2024). Ukrayna Savaşı sonrası Avrupa Birliği'nin enerji güvenliği: krizler, stratejiler ve dönüşüm. *EnergyTR*, 1(2), 149-161. <https://doi.org/10.65552/energytr.2024.1.2.004>

Başvuru: 13.05.2024 **Kabul:** 17.10.2024

EXTENDED ABSTRACT Since 1973, energy relations between the European Community (EC) and the USSR have been characterized as interdependent, particularly following the oil crisis. At that time, the reduced emphasis on borders facilitated energy trade even amidst the Cold War. Although the EC later evolved into the European Union (EU), member states retained their authority in the decision-making processes regarding energy policies.

The 2006 and 2009 gas crises, stemming from disputes over pricing between Russia and Ukraine, along with Russia's annexation of the Crimean Peninsula in the spring of 2014, should have prompted member states to clarify and centralize the Union's energy policy at the EU level rather than at the level of individual member states. However, projects like Nord Stream I—a direct pipeline between Germany and Russia under the Baltic Sea—were signed by these two states and approved by the European Commission, despite strong criticism from Poland and other states that argued it undermined the Union's energy security. Similarly, the Nord Stream II project was initiated and constructed even after the annexation of Crimea.

It was the full-scale invasion attempt by Russia in 2024 that ultimately resolved these disagreements among EU member states. This event led to the implementation of various sanctions against Russia, including the cancellation of the Nord Stream II project. At this juncture, the Union's energy strategy shifted from one of "interdependency" to "energy solidarity," as enshrined in the Treaty on the Functioning of the European Union through the Lisbon Treaty. The measures adopted by EU authorities included:

- a) increasing gas storage capacity,
- b) accelerating the transition to renewable energy sources,
- c) implementing energy-saving measures, and
- d) constructing new gas and electricity networks.

The EU sanctions targeted nearly 90% of oil imports from Russia and imposed a price cap on the remaining 10%. However, the same approach could not initially be applied to gas imports due to the EU's heavy dependence on Russian gas. By the end of 2022, the EU had finally imposed a price cap on gas imports from Russia.

As a result, the EU has made significant efforts to reduce its energy imports from Russia, aiming to both minimize dependency on Russian gas and prevent financing Russia's budget through energy payments. Consequently, the EU's dependency on Russian gas sources dropped from 41% in 2021 to 10% in 2023. However, the EU's energy policy increasingly prioritized liquefied natural gas (LNG) imports, as they allow for greater diversification of supplier countries compared to pipeline imports. Despite this shift, Russia accounted for 17.7% of the EU's LNG imports, making it the second-largest supplier after the United States (47.4%).

By the first quarter of 2024, the Union's natural gas imports were primarily sourced from Norway (46.6%), Algeria (19.7%), and Russia (17.3%), while its oil imports originated mainly from the United States (17.1%), Norway (13.6%), and Kazakhstan (10.9%). These figures demonstrate that while the EU has successfully reduced its dependency on Russian energy, it has not been able to entirely eliminate imports of fossil fuels from Russia due to the legacy of previous energy policies that entrenched reliance on Russian energy sources.

Rusya'nın Ukrayna'yı topyekûn işgal girişimi, Kırım'ın Şubat 2024'te işgalinden sekiz yıl sonra gerçekleşti. Buna rağmen bazı önemli Avrupa ülkelerinin, enerji ithalatı bakımından işgal girişimi başladığında Rusya'ya yüksek oranda bağımlı oldukları anlaşıldı. Fransa ve Almanya gibi Avrupa Birliği'nin Rus gazını en fazla ithal eden ülkeleri, bu ilişkilerini henüz Soğuk Savaş sona ermeden önce hayata geçirmişlerdi. "Karşılıklı bağımlılık" üzerine kurulu bu politika, yumuşak güç politikaları ile önce SSCB'yi sonra da eski SSCB ülkelerini cezbetmeyi hedefliyordu. Bu anlamda uzun vadeli seyre bakıldığında tutarlı bir süreç tespit edilebilse de savaşın kapıda olduğunu gören diğer AB ülkeleri hem genel güvenlikleri hem de enerji arz güvenlikleri bakımından tatmin edici bir politika gerekliliğine ihtiyaç duydu. Sonuçta AB-Rusya enerji ilişkileri "karşılıklı bağımlılık" temelinden "bağımlılık vs. bağımsızlık" temeline taşınmak zorunda kaldı.

İşgalin hemen ardından Rusya'ya karşı birçok alanda yaptırım kararları alınmasına rağmen, Rus gazına yönelik adımlar atmak hiç de kolay olmadı. AB Konseyi Rus gazına tavan fiyat uygulaması getirdiğinde işgal girişiminin yıl dönümüne yalnızca iki ay kalmıştı. Diğer yandan enerji fiyatlarındaki artış Avrupa halklarını zor durumda bırakıyor, sanayi sektörü ekonomik resesyon uyarıları yapıyor, tavan fiyat uygulamasına rağmen gaz ithalatı ve diğer kalemler için yapılan ödemeler, Rusya'nın işgal girişiminin finansmanına yaradığı için eleştiriliyordu. Soğuk Savaş henüz devam ederken tasarlanarak hayata geçen Avrupa enerji politikasının bu gelişmeler karşısında aynı kalması mümkün görünmüyordu. Bu doğrultuda bu çalışma, Şubat 2022 sonrası Avrupa "enerji güvenliğini" analiz ederek değişen Avrupa enerji politikasını tespit etmeye çalışacaktır. Üye ülkelerin enerji politikaları üzerine "egemenlik" anlayışları ile AB seviyesinde "dayanışma" anlayışlarının çelişki oluşturup oluşturmadığı araştırılacaktır. Bu çerçevede Şubat 2022 bir dönüm noktası olarak alınacak ve dönüşümün tespiti için sonraki veriler önceki verilerle karşılaştırılacaktır.

Çalışmada hem Eurostat üzerinden AB'nin kendi veri paylaşımı hem de bağımsız kurumların verileri kullanılacaktır. Bu veriler ışığında işgal girişimi öncesinde AB'nin enerji alanındaki bağımlılık seviyesi değerlendirilecek ve işgalin hemen ardından dönüşüm planlarının 2024 yılı ortası itibarıyla ne ölçüde gerçekleştirilebildiği tespit edilecektir. AB'nin mevcut hedef ve planları çerçevesinde izlemesi gereken yola dair değerlendirmelerle çalışma tamamlanacaktır.

"Karşılıklı Bağımlılık"tan "Enerji Dayanışması"na

Literatürde enerji güvenliği üzerine çalışmaların 1973 petrol krizi ile birlikte ortaya çıktığını biliyoruz. Soğuk Savaş yıllarının yaşanmasına rağmen krizin çözüm sürecinde ülke sınırlarının enerji güvenliği açısından sorun oluşturduğunu, dolayısıyla ülkeler arası karşılıklı bağımlılık anlayışıyla hareket edilmesinin enerji güvenliği sorununa çözüm olacağı düşünülmüştür. (LaBelle, 2024, s. 2-3.) Avrupa ülkeleri ile Sovyet Rusya'sı arasındaki enerji karşılıklı bağımlılığının temeli bu döneme dayanmaktadır.

Herhangi bir ülkenin sanayisinin ve diğer bağlı tüm sektörlerinin işleyişi için gerekli enerji kaynağının Arap ülkelerinden temin edilememesi otomatik olarak "enerji güvenliği" kavramının kullanılmasını beraberinde getirmiştir. İktidarlar için konunun

var olma mücadelesine dönüşmesi ve bu çerçeveden mevcut iktidarların kendi enerji kaynakları olmasa bile enerji politikalarını bağımsız bir şekilde belirleyebilmeleri “enerji egemenliği” kavramıyla ifade edilmiştir. Avrupa Birliği ülkelerinin bazılarının özellikle enerji kaynakları açısından zengin ülkelerle ilişkileri çerçevesinde bir yandan Birlik çerçevesinde bütüncül hareket etme gerekliliği ile diğer yandan da enerji egemenliklerinden taviz vermeme güdülerinde arasında kaldıkları görülmektedir. Bu sorun 2009 yılında Lizbon Anlaşması ile AB İşleyişi Hakkında Anlaşma’nın ilgili maddelerine “enerji dayanışması” kavramı eklenerek çözülmeye çalışılmıştır. (LaBelle, 2024) Ancak düzenlemenin muğlak ifadelerden oluşması üye ülkeler üzerindeki bağlayıcılığını azaltmıştır.

Polonya’nın enerji dayanışması ısrarı, AKÇT’nin kurulmasına varan Schuman Planı’na ve kurucu altı ülkenin egemenliklerini kullanarak aldıkları somut kararlarla dayanışma yolunu tercih etmelerine dayanmaktadır. Bu tercih izleyen yıllarda önce Avrupa Topluluğu daha sonra da Avrupa Birliği’nin vücut bulmasında çok önemli bir adımdır. Enerji alanında AB ülkelerini bu tarz düzenlemelere sevk eden 2006 ve 2009 Ukrayna-Rusya gaz krizleridir. Bu iki krizin ardından –ki bu krizler tam da Lizbon anlaşmasının kabul sürecinde yaşanmıştır– 2010 yılında Enerji Düzenleyicileri İşbirliği Ajansı kurulmuştur. Ajansın amacı AB içerisinde elektrik ve gaz tedarikinde herhangi bir problem yaşanmasını telafi edecek esnekliği sağlamak, gerekli düzenlemelerle herhangi bir AB üyesinin 2015 yılı itibarıyla AB gaz ve elektrik ağından izole kalmasını engellemektir. Bu da gerekli yetkilerin ulusal düzeyden AB düzeyinde bulunan ajansa transferiyle mümkün olacaktır. Bu çerçevede yapılan 2010/994 ve 2017/1938 düzenlemeleriyle AB ülkeleri bölgesel olarak gruplandırılmış ve daha öncekine benzer bir kriz anında grup içi karşılıklı bağlantılar ve gaz depoları yoluyla evlerdeki kullanımı önceleyerek krizi atlatacak bir dayanışma mekanizması kurulmuştur (LaBelle, 2024, s. 6). Ancak bu mekanizma, yukarıda belirttiğimiz gibi bölgesel bir gaz krizi öngörülerek hazırlanmıştır.

Ukrayna işgalinin Rusya’nın gaz tedarikini silah olarak kullanması sonucunda 2022 itibarıyla tüm Avrupa kıtasını kapsayan gaz krizine dönüşmesi, planlanan çok ötesinde bir gelişmedir. Nitekim, AB bünyesinde enerji alanında atılan adımların somutlaşması bu nedenle ancak Şubat 2022 sonrasında mümkün olabilmektedir.

İşgal, Belirsizlik ve Kısa Dönem Etkileri

Uluslararası politikada olaylar kendiliğinden kriz halini almazlar. Olayların krize dönüşmesi onların yetkili otoriteler tarafından yeniden değerlendirilmelerinin ve tanımlanmalarının bir sonucudur. Unutulmamalıdır ki Rusya’nın Ukrayna işgali, kamuoyları, akademisyenler ve stratejistler nezdinde gerçekleşmesi beklenmeyen bir şeydi. Her ne kadar ABD Başkanı tarafından Rusya’nın hazırlıkları ortaya konsa da böyle bir girişimde bulunmasının mantık dışı olduğu genel kanı halini almıştı (Eckel, 2023; Yılmaz, 2022). Bu çerçevede sürpriz bir saldırı olarak başlayan Ukrayna işgali, sekiz yıl önce Kırım örneği ortada durmasına rağmen Avrupa liderlerini gafil avladı. Dolayısıyla işgal sonrası Avrupa liderlerinin gündeminde enerji arzı meselesi ilk sıralara yükseldi ve Kırım’ın işgali sonrasında olduğu gibi konu Avrupa liderleri tarafından daha yoğun şekilde bir güvenlik sorunu olarak ele alındı (Boehm & Wilson, 2023).

Osicka ve Cernoch'e (2022, s. 2) göre Ukrayna'nın işgali, Avrupa liderlerinin yenilenebilir enerji kaynaklarını yeniden değerlendirip daha güçlü bir şekilde önemini vurgulamalarına yol açmasının yanı sıra fosil enerji kaynaklarını da "güvenlikleştirme" sebep oldu. Bu sebeple daha önce literatüre Ukrayna Gaz Krizi olarak geçen ve 2000'li yılların hemen başında Avrupa'ya Rus gazı akışını sekteye uğratan anlaşmazlıklarda olduğu gibi nispeten kolay çözümler bulunması hiç mümkün görünmüyor (Rodríguez-Fernández ve ark., 2020).

Erken dönemdeki Ukrayna Gaz Krizi, masa başı görüşmeler, fiyat değişiklikleri veya Ukrayna'nın o zaman henüz kendi idaresinde olan Sivastopol'daki Rus deniz üssünün sözleşmesini belli bir miktar para karşılığında 25 yıllığına uzatması gibi yöntemlerle bütün pürüzlerine rağmen yine de çözülebilmisti (Chow, 2013). Ukrayna'nın işgali sonrasında artık bu konu gaz sevkiyatının aksaması probleminden çok daha derin bir krize dönüşerek Rus gazından kalıcı bir şekilde vazgeçme yollarının aranmasına dönüştü. Şu ana kadar hayata geçirilen "enerji ithal edilen ülkelerin çeşitlendirilmesi" gibi çözümler ise ancak kısa vadeli çözümler olarak değerlendirilebilecektir. Yenilenebilir enerji kaynaklarına geçilmesi çabalarını destekleyenlerin sesi ise bu şartlarda daha gür çıkmaktadır (Thomson, 2024).

İşgal sonrası Avrupa siyasi liderlerinin görüşlemek zorunda olduğu bir diğer risk Rusya'ya karşı alınan yaptırım kararları ve tavan fiyat uygulamasına rağmen hali hazırda artmış olan enerji fiyatları sebebiyle Avrupa kamuoylarında yaşanacak tepkidir. Japonya gibi ada ülkesi olan ve kaynakların yetersizliği sonucunda enerji fiyatlarının yüksek olduğu bölgeler haricinde AB, enerji fiyatlarının en yüksek seyrettiği bölge olmuştur (Osicka & Černoch, 2022, s. 2). Kış mevsiminde yüksek enerji fiyatlarıyla karşı karşıya kalan halkların bir de sanayi sektörünün bu durumdan olumsuz etkilenmesi sonucuyla karşılaştığında tepkilerini kanallı edebileceği eğilimler kaygıya yol açmaktadır. Mevcut siyasi liderlerin desteklerinin azalmasının yanı sıra kendilerini tehdit altında hisseden ve yaşam şartları zorlaşan insanların zaten son on yılda yükselişte olan popülist sağ eğilimli siyasi partilerin politikalarına daha da yakınlaşma ihtimali belirmiştir (Ivaldi & Zankina, 2023). Bu durum yaklaşık yetmiş yıldır bir başarı hikayesi olarak sunulan AB projesine kendi içinden bir meydan okuma olarak ortaya çıkmaktadır.

AB liderlerinin işgalin hemen ardından verdikleri sert tepki ve kısa dönemde aldıkları kararların enerji politikalarının işleyişi bakımından sonucunu görebilmemiz için ilkbahar ve yaz aylarının sona ermesine kadar zamanları bulunmaktaydı. Bu süreçte atılan somut adımlarla hem tasarruf miktarının belirli oranda işe yaraması hem de alternatif şekilde enerji kaynaklarının temin edilmesi, 2022-2023 kışının da nispeten daha yumuşak geçmesiyle Avrupa için korkulan senaryonun ilk yıl içerisinde gerçekleşmediği görüldü. Konunun daha net anlaşılması için bir bütün olarak AB ve tekil olarak da Avrupa ülkelerinin belirtilen kapsamdaki güncel durumunun bazı somut veriler ışığında değerlendirilmesi daha yerinde olacaktır.

İşgal Öncesi ve Sonrası Somut Veriler Ne Gösteriyor?

İşgalin hemen öncesinde 2021 yılı verilerini baz alarak bakıldığında Avrupa'nın gaz, petrol ve kömür ithalatında Rusya'nın birinci sırada yer aldığı görülmektedir. Eurostat

verilerine göre Avrupa ülkelerinin Rusya'ya bağımlılığı petrol ithalatında %25, doğal gaz ithalatında %36 ve kömür ithalatında ise %45 civarındadır (Boehm & Wilson, 2023). Üstelik değerlerin bu derece yüksek olmasının yanında bazı üyelerin tarihsel olarak bu bağımlılıklarının devam ettiği ve daha batıdaki diğer üyelere de sevk güzergahı görevi gördüğü göz önünde bulundurulmalıdır. İşgal sonrasında 2022 yılı ortasına gelindiğinde Brent petrolün varil fiyatı 120 doları, kömürün tonu 400 doları ve doğal gazın da mega watt saat başına fiyatı da 330 doları aşmıştır. Geriye dönüp bakıldığında aynı değerlerin 2022 yılbaşı öncesinde sırasıyla petrolde 70 dolar, kömürde 150-200 dolar, doğalgazda ise 60-80 dolar bandında bir fiyatlandırma olduğu görülmektedir (Tradingeconomics, 2024). İşgal sonucunda yaşanan fiyat artışları, AB'nin enerji ithalatındaki bağımlılıkla birlikte düşünüldüğünde ülke ekonomilerini zorlayacağı daha iyi anlaşılmaktadır.

Tarihsel bağımlılığın bu derece yüksek olmasına rağmen işgalin hemen ardından Rusya'dan özellikle kömür ve petrol ithalatına -çok sınırlı bazı alanlar dışında- yasak getirildi. Doğal gaza yasak getirilemese de daha sonra tavan fiyat uygulamasına imkân verecek düzenlemelerin yapıldığı görüldü. Rusya'ya uygulanacak birçok yaptırım paketi bu dönemde hayata geçirildi. Bu paketlerden beşincisinde Ağustos 2022 itibarıyla Rusya'dan kömür ithalatı sonlandırılırken altıncı yaptırım paketi ile de Rus petrolünün yüzde doksanına ambargo getirildi. Kalan yüzde onluk kısım ve AB dışı petrol ithalatı için de tavan fiyat uygulamasına geçilerek Rusya bütçesi hedeflendi (Council of the European Union, 2024).

Gaz ithalatı için ise tarihsel bir bağımlılık söz konusu olduğundan bu derece radikal kararlar alınamadı. Ancak 2022 yıl sonunda tavan fiyat uygulamasına geçilmesine dair piyasayı düzenleyici bazı adımlar atıldı. Bu çerçevede AB ülkelerinin Rusya'dan boru hatları üzerinden aldığı petrol miktarı azalırken – Türk Akımı hariç – LNG olarak yine Rusya'dan aldığı gaz miktarında ise artış yaşandığı görüldü. LNG olarak ithalatta kaynak çeşitlendirmenin çok daha fazla imkana sahip olmasının AB ülkelerini bu yola yönelttiği anlaşılmaktadır. Zira 2022 üçüncü çeyrekte AB'nin ithal ettiği LNG miktarı yıllık karşılaştırmada %89 artarak 32 milyar m³'e ulaşmıştır. Bu miktar içerisinde Rusya'nın payı ise sadece 4,5 milyar m³tür (Boehm & Wilson, 2023, s. 4). Doğal gaz ithalatındaki bu köklü değişiklik AB içerisindeki bazı kırılğanlıkları da ortaya çıkarmış oldu. Zira bazı ülkeler zaten kara ülkeleri olduğundan kendi başlarına limanları üzerinden LNG ithalat imkanları bulunmuyordu. Bu imkanları var olanların ise hem LNG terminalleri hem de kıtanın iç kesiminde bulunan ülkelere gaz transferi için bağlantıları yetersizdi.

Bu çerçevede aslında AB'nin aldığı önlemler dört başlık altında toplanabilir:

- a) Gaz depolanması ve depo kapasitelerinin artırılması,
- b) Yenilenebilir enerji kaynaklarına geçişin hızlandırılması,
- c) Enerji tasarrufu tedbirlerinin uygulanması ve
- d) Yeni gaz ve elektrik bağlantılarının hayata geçirilmesi.

Bir sezon içerisinde belirtilen önlemlerin hayata geçirilmesi mümkün olamayacağı için Avrupalı liderleri ve halkları tedirgin bir süreç bekliyordu. Buna rağmen iki yılı

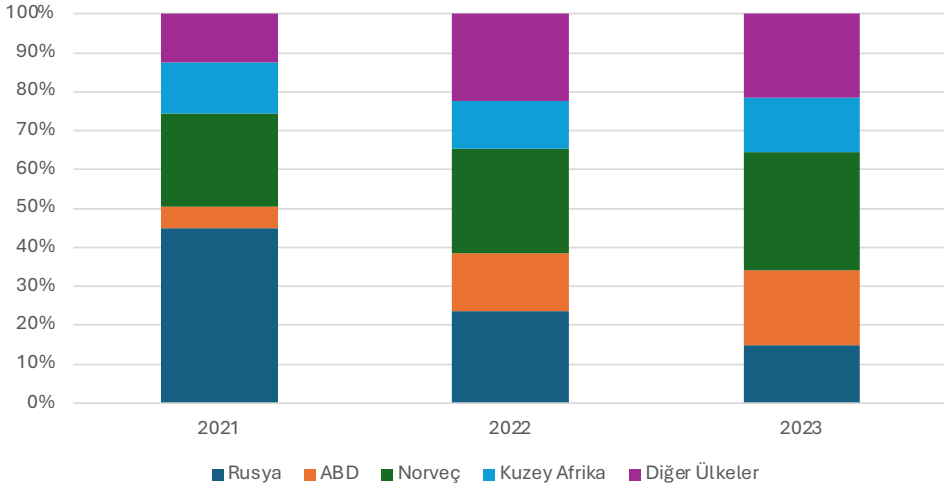
geride bırakırken hava koşullarının olumlu etkisinin ve hem pandemi kaynaklı hem de enerji krizi sebebiyle talebin kendiliğinden daralmasının süreci kolaylaştırdığını söyleyebiliriz.

AB Önlemleri Ne Ölçüde İşe Yaradı?

Anadolu Ajansı verilerine göre 2021 ve 2023 verileri karşılaştırıldığında Avrupa Birliği gaz ithalatında Rus gazının oranı %41'den %10'a düşerken LNG ithalatının payı ise %21'den %41'e çıkmıştır. (Temizer, 2024) Avrupa Birliği Enerji Düzenleyicileri İş birliği Ajansı (ACER) verilerine göre AB'nin LNG ithalatındaki artış, Dünya LNG ticaretindeki toplam miktarın dörtte birinin AB ülkelerine gitmesine yol açmıştır. 2023 yılı içinde AB'nin toplam LNG ithalatı 134 milyar m³'e ulaşarak toplam gaz ithalatının %42'sini oluşturmuştur. Rusya'dan AB ülkelerine ulaşan LNG miktarı ise 18 milyar m³ olarak gerçekleşmiştir (European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulations ACER, s. 17).

Grafik 1

AB'nin Gaz Temin Ettiği Ülkeler



Kaynak: AB Konseyi, "Where does the EU gas come from?"

<https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/eu-gas-supply/> (Erişim tarihi: 11 Kasım 2024)

AB'nin enerji ihtiyacını kalıcı bir şekilde Rus gazına bağımlılıktan uzaklaştırmak için attığı en önemli adımlardan biri LNG kapasitesinin artırılmasıdır. Bu alandaki çalışmaların önemli sonuçlar verdiği raporlara da yansımıştır. 2023 yılı itibarıyla sadece son bir yılda 50 milyar m³ kapasite artırımı gerçekleştirilmiştir. 2024 yılı sonu itibarıyla bu LNG kapasitesi toplamının 235 milyar m³'e ulaşarak yıllık toplam AB gaz ihtiyacının %55'ini aşması ve 2025 itibarıyla de 260 milyar m³'e ulaşması beklenmektedir (Analysis of the European LNG Market Developments 2024 Market Monitoring Report, 2024, s. 22). Kış aylarına girilen bir dönemde bu satırların yazıldığı tarih itibarıyla AB gaz depolama tesislerinin güncel doluluk oranlarına bakıldığında toplam kapasitenin %92,1 oranında dolu olduğu, en düşük doluluk oranının %71

ile Danimarka'da en yüksek doluluk oranının da %100'lük bir oranla Portekiz'de bulunduğu görülmektedir (AGSI Storage Inventory, 2024). Bu durum, AB'nin enerji alanında Rusya'ya olan bağımlılığını azaltma çabasının başarılı bir sonucu olarak dikkatleri çekmektedir.

2024 yılı ilk çeyreğinin verileri analiz edildiğinde bir bütün olarak AB'nin toplam enerji ithalatı 95,5 milyar euro ve 183,8 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. Bir önceki yılın (2023/1Q) aynı dönemi ile karşılaştırıldığında bu veriler, ödenen miktarda %26,4 azalma anlamına gelmektedir. Enerji fiyatlarındaki dalgalanma sebebiyle ödenen miktar net bir karşılaştırmada yanıltıcı olabilir. Bu sebeple daha net veriyi miktar üzerinden yaşanan %10,4 azalma ile ifade etmek daha anlaşılır olacaktır. Bu miktarlar içerisinde gaz halinde ithal edilen doğal gaz miktarı bir önceki yılın aynı döneminde %11,7 azalırken sıvılaştırılmış şekilde ithal edilen gaz miktarı ise %11,4 oranında azalmıştır. Petrol ithalat miktarındaki değişim ise aşağı yönlü gerçekleşmiş fakat %1'i bile bulmayan miktarlarda olmuştur (Eurostat, 2024a).

Kaynak ülkelere bakıldığında petrol ithalatında ilk üçte sırasıyla ABD (%17,1), Norveç (%13,6) ve Kazakistan (%10,9) bulunurken doğal gazda sırasıyla Norveç (%46,6), Cezayir (%19,7) ve Rusya (%17,3) yer almaktadır. LNG ithalatında ise ABD neredeyse toplam miktarın yarısını (%47,4) karşılarken, Rusya (%17,7) ve Cezayir (%9,9) onu izlemektedir (Eurostat, 2024b). Görüldüğü gibi ABD ve Norveç, AB'nin enerji ithalatında ana tedarikçi konumuna yükselmiş durumdadırlar. Ama buna rağmen her ne kadar azalma trendinde olsa da Rusya'nın işgalin üçüncü yılına yaklaşırken doğal gaz ve LNG tedarikinde ilk üçe giriyor olması dikkatlerden kaçmamalıdır.

AB ülkelerinin petrol ve petrol ürünleri tüketimini 1990-2022 yılları arasını baz alarak grafiklestiren Eurostat verilerine göre 90'lı yılların sonunda tüm AB ülkeleri petrol tüketimi yıllık 400 milyon tonu aşarken 2007 sonrasında azalma trendi yakalayarak 310 milyon tona kadar gerilemiştir (Oil and Petroleum Products - a Statistical Overview, 2024). 2022 yılında savaşın hemen ardından artarak 350 milyon tonun altında kalan değer, 2023 yılı ile birlikte 479 milyon tona ulaşmıştır. Bu değer petrol piyasalarının %25'ine denk gelmekte ve Avrupa Birliği'ne 350 milyar dolara mal olmaktadır. AB içerisinde miktar bakımından en fazla petrol ithal eden ülkeler arasında ilk sıraları, sırasıyla Hollanda, Almanya, İngiltere ve Fransa almaktadır. Bu petrolün temin edildiği ülkeler arasında ise ABD ilk sıraya yerleşerek 2023 yılı itibarıyla AB ülkelerine 57 milyar dolarlık petrol ihraç etmiştir. 2023 yılı sonu itibarıyla ABD'nin Avrupa Birliği petrol ithalatındaki yeri %18'e ulaşmıştır (Tradeimex, 2024). Bu veri sadece 1 yıl önceyle karşılaştırıldığında ilk sırada Rusya'nın yer aldığı ve AB petrol ithalatındaki payının da %31'e tekabül ettiği görülmektedir. Sadece 1 yıl içinde yaşanan bu değişim, Ukrayna işgalinin doğrudan bir sonucudur ve AB'nin kaynak çeşitliliğine gitme politikasının başarılı bir göstergesidir.

"Talep Azaltma / Tasarruf Tedbirleri" başlığı altında işgal sonrası AB enerji politikaları analiz edildiğinde yaptırım kararlarının yanı sıra AB'nin kendi kamuoylarına yönelik attığı adımlardan bir tanesinin Birlik içinde gaz alanında talebin %15 oranında azaltılması olduğu görülür. Yaptırım kararları AB seviyesinde görüşülüp üye ülkelerin liderleri arasında karara bağlanırken, tasarruf gibi bir konunun tüm üye ülkelerin ka-

muoylarının davranışlarıyla belirlenecek olması çok daha zor bir mesele olduğunu gösteriyordu. Ama kışın nispeten ılık geçmesi ve enerji fiyatlarının yükselmesi sonucunda sanayi sektöründe kendiliğinden azalan üretim talebi, 2022-2023 kışına girilirken doğal gaz kullanımına talebin bir önceki yılın aynı dönemine göre %20 civarında daha az olmasına yol açmıştır. Elektrik tüketiminde ise yalnızca %2'lik bir gerileme yaşandığı görülmektedir (Boehm & Wilson, 2023, s. 8). Bu verilerin başarı olarak sunulması konusunda aceleci davranılmamalıdır. Zira tam anlamıyla pandeminin etkisinin ortadan kalktığı yıl olarak 2024 verilerinin incelenmesi bizleri daha doğru bir sonuca ulaştırabilir.

Avrupa Birliği'nin yenilenebilir enerji kaynakları kullanımına yönelik politikası ise işgalden çok öncesine ve Paris İklim Anlaşması'na (2015) dayanmaktadır. Bu anlaşmanın gereklerini yerine getirmek amacıyla AB bünyesinde Aralık 2019'da kabul edilen European Green Deal, 2050 yılı itibarıyla sera gazı emisyonlarını sıfıra çekmeyi amaçlayan ve Avrupa kıtasını iklim krizi açısından zararsız hale getirmeyi amaçlayan bir büyüme stratejisidir. Bu çerçevede Komisyon, halihazırda 2021-2030 dönemi için 1 trilyon euro kullanmayı öngörmüştür. Enerji sektörü ise AB bünyesinde salınan sera gazlarının %75'inden sorumlu olduğu için odak noktasını oluşturmaktadır (Directorate for EU Affairs, 2024). Sanayi sektörü ve taşıma sektörü, doğal olarak enerji açısından en fazla sera gazı emisyonuna neden olan sektörlerdir. Bu sebeple de özellikle işgal sonrasında bu alanlardaki düzenlemelere öncelik verilmiş ve hızlandırılmaları sağlanmıştır.

Bu çerçevede işgalin hemen ardından Rus petrol ve gazına bağımlılığı sonlandırmak için "REPowerEU" planı hazırlanarak AB Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen tarafından kamuoyuna sunulmuştur. Bu plan dahilinde daha önce değindiğimiz enerji talebi açısından tasarruf tedbirleri öngörüldürken, arz tarafında çeşitlendirme ve son olarak da temiz enerjiye geçiş sürecinin planlandığı anlaşılmaktadır:

- a) AB enerji verimliliği hedefi 2030 için %9'dan %13'e çıkarılacak,
- b) 2030 yılı yenilenebilir enerji payı hedefi %40'tan %45'e çıkarılacak,
- c) Kamu ve ticari binalara öncelikli olmak üzere 2029 yılına kadar yeni konutlara çatı güneş paneli kurma zorunluluğu getirilecek,
- d) 75 milyar euro hibe, 225 milyar euro kredi olmak üzere toplam 300 milyar euro bu hedefler doğrultusunda harekete geçirilecek (Şeker, 2022)

Uzun vadeli hedeflere ulaşma çabası içinde AB, 2005'te %10, 2020'de %20 olan yenilenebilir enerji payını 2023 yılı itibarıyla %24,1'e çıkararak önemli bir yükseliş gerçekleştirmiştir. Çatı güneş panelleri, elektrikli araçlar ve rüzgâr türbinlerinin her geçen gün daha yaygın hale geldiği AB ülkelerinde sera gazı emisyonları 2023 yılı itibarıyla %8 oranında azalmıştır (European Environment Agency, 2024). Sera gazı emisyonlarının güncel değerleri üzerine yorum yaparken de temkinli olmak gerekmektedir. Zira sanayi üretimi ve ulaşım gibi alanlarda pandemi etkisinin tam olarak ortadan kalktığını görmek için 2024 yılı güncel verilerini beklemek daha sağlıklı değerlendirmelerin yapılabilmesine imkân verecektir.

Ukrayna işgali sonrası AB ülkelerinin Rusya'ya karşı duruşları, sadece enerji güvenlikleri açısından değil aynı zamanda izleyen yıllarda daha da yükselme potansiyeli bulunan Rusya tehdidi sebebiyle dayanışma temelinde ilerlemelidir. Bu çerçevede aslında Birliği oluşturan ülkelerin bir arada durmasının temel dayanağı olan dayanışma, üye ülkelerin herhangi bir kriz döneminde kendilerine belirli bir maliyet doğursa dahi birbirlerini desteklemeleri anlamına gelmektedir. Ancak Avrupa Birliği, finansal kriz, 2006 ve 2009 gaz krizi, mülteci krizi ve son olarak Ukrayna'nın işgali sonrası enerji krizi gibi dayanışmayı kurumsallaştıracak gerekli düzenlemelerin kusursuz olmadığını anlamamızı sağlayacak yeteri kadar testten geçmiştir.

Misik ve Nosko'ya göre işgal öncesinde bile daha kârlı olduğunu düşünerek Birlik üyelerinin tekil olarak enerji politikalarını ve ticaretlerini belirlemelerini isteyen sadece Rusya değildir. Gaz ve petrol ithalatında kendi paylarının çok olması sebebiyle pazarlık paylarının fazla olduğunu bilen Almanya ve İtalya gibi ülkeler bahsi geçen krizlerden çok önce kararlarını vermişlerdir (Mišik & Nosko, 2023, s. 2). Rusya'nın Baltık denizi kıyılarından Almanya'nın kuzey kıyılarına doğrudan uzanan ilk Kuzey Akım boru hattının devreye girişi çok erken bir tarihte 2005 yılında gerçekleşmiştir. Tarihsel olarak Rusya ile başları dertten kurtulamayan Baltık ülkeleri ve Polonya, kendi enerji güvenliklerini baltaladığını düşünerek bu hattı sert bir şekilde eleştirmişlerdir (Spiegel International, 2005). AB içerisinde kendilerine henüz yer bulan ülkelerin itiraz ve uyarıları, Almanya'yı doğrudan Rusya'dan enerji ithalatını sınırlandırmak konusunda ikna edememiştir. Öyle ki Mart 2014 itibarıyla Kırım'ın işgal süreci tamamlandıktan sonra bile Almanya, Kuzey Akım II boru hattının inşa sürecini Rusya ile yürütmüş ve 2021 itibarıyla tamamlamıştır. Hizmete girmesi ise ABD yaptırımları ve nihayetinde Rusya'nın 22 Şubat 2022 itibarıyla iki ayrılıkçı bölgenin Rusya'ya katılımını onaylaması sonucunda Almanya tarafından durdurulmuştur (Marsh & Chambers, 2022).

Gelişmeler göstermektedir ki dayanışma olgusu, Lizbon Anlaşması'nın kabulüne rağmen henüz yerleşmemiştir. Enerji başlığını düzenleyen Lizbon Anlaşması'nın ilgili maddeleri, üye ülkelerin enerji krizi sırasında dayanışma içinde hareket etmesini ve yardımda bulunmalarını zorunlu tutmaktadır. Ancak, konuyla ilgili yapılan düzenleme, yardımda bulunan ülkelerin katkısının adil bir şekilde telafi edilmesini de ön görmektedir (Official Journal of the European Union, 2017). Bu düzenleme bizlere mevcut dayanışma anlayışı içerisinde bedelsiz bir yardımın söz konusu olmadığını göstermektedir ki bu da "birlik" olma ülküsünü zedelemektedir. Tıpkı mülteci krizinin Avrupa'da zirveye çıktığı dönemde AB içerisinde çok önceden beri Vişegrad Dörtlüsü (ya da Grubu) olarak bilinen Çekya, Macaristan, Slovakya ve Polonya'nın mülteci kotalarının esnek olarak belirlenmesi yönünde direktmesinde olduğu gibi enerji krizinde de Rusya'dan gaz kullanmadıkları için bazı ülkeler kullanılan gaz miktarını azaltma konusunda hiç de istekli olmadıklarını göstermişlerdir (Heller, 2022).

Rusya ile enerji alanında karşılıklı bağımlılık 2022 işgaline kadar bir AB politikasıydı. Bu tarih itibarıyla AB, enerji üzerine egemenliğini öncelemeye karar verdi ve bunu başarabilmenin tek yolu da uygulamada Birlik içinde enerji dayanışması olarak karşımıza çıktı. Birlik dışında ise yaptırımlar yoluyla Rusya'ya karşı sert güç kullanımı tercih edilerek enerji arz güvenliği riski dayanışma yoluyla telafi edilmeye çalışıldı.

Birlik içerisinde geçmişten beri enerji dayanışması kavramı üzerinde duran Polonya, bunun bir politika olarak benimsenmesini savunuyordu. Ancak Lizbon Anlaşması'nın da atfı yaptığı Birlik'in kurucu anlaşmasının 194. maddesinin AB ve üye ülkeler arasında sorumlulukları dağıtması, enerji dayanışması kavramının uygulanabilirliğini sekteye uğrattıyordu. LaBelle'ye göre, bu sayede "enerji dayanışması" resmî olarak kurulu bir mekanizma olarak uygulanması gerekirken aksine uygulamalar sonucunda ortaya çıkan fiili bir iş birliği olarak kalmıştı (LaBelle, 2024, s. 10). Üstelik Avrupa Birliği Genel Mahkemesinin Polonya ve Almanya arasında işgal öncesinde Kuzey Akım boru hattı üzerine yaşanan mücadelede dayanışmadan çok üye ülkelerin enerji üzerine egemenliklerinin öncelendiğini gösteren kararı¹, uygulamada dayanışma anlayışına da zarar verildiğini göstermiştir (Talus, 2021).

İşgal sürecinin başlaması ile birlikte uygulamadaki geçmiş iş birliği örnekleri, AB'nin dayanışma temelli politika üretmesi için zemin oluşturmuştur. Üye ülkelerin enerji egemenlikleri, Rusya tehdidi sonucunda enerji güvenliğinin sağlanması hedefine yönelik enerji dayanışması amacı dahilinde değerlendirilmeye başlanmıştır. Yine de AB sınırında yaşanan işgal sürecinin oluşturduğu tehditler göz önüne alındığında başarı olarak sunulan düzenlemelerin çok sınırlı kaldığı söylenmelidir.

Sonuç

Gelinen noktada AB ülkelerinin Rusya'dan gaz alımını sonlandıramadıkları görülmektedir. Alınan her metre küp gazın komşu bir ülkeyi işgal eden dolayısıyla da AB ülkelerini tehdit eden ülkenin bütçesine katkıda bulunduğu düşünüldüğünde Birlik'in azalan seyirde olsa da bu alandaki bağımlılığını ortaya koymaktadır. Bağımlılığın sonlandırılması hususunda son dönemde önemli yanlışların yapıldığı kadar önemli adımların da atıldığını yukarıda belirtmiştik. Ancak, halen Birlik üyelerinin gaz alımlarını ulusal düzeyde planlaması ve gaz tedarikçi ülkelerin arasında Rusya'nın olmasını bir kenara bırakarak dahi Birlik üyesi ülkelerin kendi içlerinde rekabet halinde olmaları *Birlik* açısından başarısızlık olarak kaydedilmelidir. Ayrıca, Avrupa Birliği kurumları üzerinden ulus-devletleri aşan düzenlemelerle Birlik'in yıllık gaz ithalatını bir bütün olarak sağlamak için dünya piyasalarında pazarlığa girilebilmesi bambaşka bir senaryo yaratabilme potansiyeline sahiptir.

Ukrayna işgali öncesi AB ülkeleri arasında tespit ettiğimiz zayıf enerji dayanışması, Avrupa Birliği'nin 1950'li yıllardan günümüze Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'ndan bugünkü Birlik'e doğru kurumsal yapının ne kadar yavaş evirildiğinin göstergesidir. 2022 yılına kadar AB içinde üyelerin enerji politikaları üzerine egemenliklerinden vazgeçmedikleri anlaşılmaktadır. Ancak yanı başlarındaki komşu ülkeleri Ukrayna'nın fiili olarak Rusya işgaline maruz kalmasından sonra AB üyelerinin enerji politikaları üzerine egemenliklerini tüm Birlik'in enerji güvenliği için dayanışma doğrultusunda kullanmaya başladıkları görülmüştür.

¹ Polonya vs. Avrupa Komisyonu davası AB Genel Mahkemesi'nde görülmüştür. Polonya, Komisyon'un Kuzey Akım I boru hattının inşaa sürecini onaylayarak projeyi 'enerji dayanışması' çerçevesinde değerlendirmedikçe iddia etmiştir. Genel Mahkeme, Polonya'nın bypass edilerek enerji güvenliğinin tehlikeye atıldığı iddiasını haklı bulmuş ve Avrupa enerji sisteminin sadece enerji arzı ve güvenliği bakımından değil aynı zamanda üye ülkelerin dayanışma ruhu çerçevesinde de değerlendirilmesi gerektiğine hükmetmiştir.

Kaynakça/References

- AGSI Storage Inventory. (2024). *Aggregated gas storage inventory (AGSI)*. <https://agsi.gie.eu/>
- Boehm, L., & Wilson, A. (2023). EU energy security and the war in Ukraine: From sprint to marathon. *European Parliament*, (February).
- Chow, E. C. (2013). Ukraine and Russian Gas – The never ending crisis. *The Center for Strategic and International Studies*, 1–5. <https://www.csis.org/analysis/ukraine-and-russian-gas-never-ending-crisis>
- Council of the European Union. (2024). *Timeline - EU sanctions against Russia*. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia-explained/>
- Directorate for EU Affairs. (2024). European green deal. https://www.ab.gov.tr/european-green-deal_53729_en.html
- Eckel, M. (2023). How did everybody get the Ukraine invasion predictions so wrong? *RFE/RL*. <https://www.rferl.org/a/russia-ukraine-invasion-predictions-wrong-intelligence/32275740.html>
- European Environment Agency. (2024). *Renewable energy*. <https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/renewable-energy#:~:text=As%20a%20result%2C%20greenhouse%20gas,European%20Union's%20final%20energy%20use.>
- European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulations (ACER), (2024). *Analysis of the European LNG market developments 2024 market monitoring report*. https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/documents/Publications/ACER_2024_MMR_European_LNG_market_developments.pdf
- Eurostat. (2024a). *EU imports of energy products continue to drop*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240701-1>
- Eurostat. (2024b). *Oil and petroleum products - A statistical overview*. <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/SEPDF/cache/43212.pdf>
- Heller, F. (2022). Spain rejects Commission's plan to reduce gas consumption. *Euractiv.Com*. https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/spain-rejects-commissions-plan-to-reduce-gas-consumption/
- Ivaldi, G., & Zankina, E. (2023). The impacts of the Russian invasion of Ukraine on right-wing populism in Europe. *European Center for Populism Studies*. <https://doi.org/doi.org/10.55271/rp0010>
- LaBelle, M. C. (2024). Breaking the era of energy interdependence in Europe: A multidimensional reframing of energy security, sovereignty, and solidarity. *Energy Strategy Reviews*, 52, <https://doi.org/10.1016/j.esr.2024.101314>
- Marsh, S., & Chambers, M. (2022). *Germany freezes Nord Stream 2 gas project as Ukraine crisis deepens*. Reuters. <https://www.reuters.com/business/energy/germanys-scholz-halts-nord-stream-2-certification-2022-02-22/>
- Mišík, M., & Nosko, A. (2023). Each one for themselves: Exploring the energy security paradox of the European Union. *Energy Research and Social Science*, 99. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2023.103074>
- Official Journal of the European Union. Regulation (EU) (2017). *2017/1938 of the European parliament and of the council of 25 October 2017 concerning measures to safeguard the security of gas supply and repealing Regulation (EU, Pub. L. No. No 994/2010, Official Journal of the European Union 1*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1938>

- Osička, J., & Černoch, F. (2022). European energy politics after Ukraine: The road ahead. *Energy Research and Social Science*, 91. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102757>
- Rodríguez-Fernández, L., Fernández Carvajal, A. B., & Ruiz-Gómez, L. M. (2020). Evolution of European Union's energy security in gas supply during Russia–Ukraine gas crises (2006–2009). *Energy Strategy Reviews*, 30. <https://doi.org/10.1016/j.esr.2020.100518>
- Spiegel International. (2005). *Leader says planned Russian-German pipeline “extremely dangerous.”* https://www.spiegel.de/international/spiegel/spiegel-interview-with-lithuanian-prime-minister-algirdas-brazauskas-leader-says-planned-russian-german-pipeline-extremely-dangerous-a-379543.html?sara_ref=rx-cp-sh
- Şeker, A. U. (2022, May 18). AB, enerjide Rusya'ya bağımlılığı azaltmak için “REPowerEU” planını hazırladı. *Anadolu Ajansı*. <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/ab-enerjide-rusyaya-bagimlilik-azaltmak-icin-repowereu-planini-hazirladi/2591523#>
- Talus, K. (2021). *The interpretation of the principle of energy solidarity - A critical comment on the Opinion of the Advocate General in OPAL*. The Oxford Institute for English Studies. <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2021/04/Insight-89-The-interpretation-of-the-principle-of-energy-solidarity.pdf>
- Temizer, M. (2024). LNG replaces Russian gas in EU's energy basket over past 3 years. *Anadolu Ajansı*. <https://www.aa.com.tr/en/energy/general/lng-replaces-russian-gas-in-eus-energy-basket-over-past-3-years/41422>
- Thomson, E. (2024). This country is leading the charge for renewable energy generation in the EU. *World Economic Forum*. <https://www.weforum.org/stories/2024/01/renewable-energy-transition-generation-eu/>
- Tradeimex. (2024). *EU oil imports & consumption statistics for 2023-24*. <https://www.tradeimex.in/blogs/eu-oil-Imports>
- Tradingeconomics.com. (2024, November 14). *Tradingeconomics*. <https://tradingeconomics.com/>
- Yılmaz, H. (2022). *No, Russia will not invade Ukraine*. Aljazeera.Com. <https://www.aljazeera.com/opinions/2022/2/9/no-russia-will-not-invade-ukraine>