

NÜKLEER RİZİKOLARA İLİŞKİN SİGORTA MEVZUATI GELİŞİYOR

Pelin Baysal & İlğaz Önder

Türkiye'nin 1970'li yıllardan bu yana telaffuz ettiğı nükleer kaynaklı enerji üretimi hedefi son yıllarda somutlaşmış ve meyvelerini vermeye başlamıştır. Rusya Federasyonu'yla yapılan iş birliğı anlaşmalarıyla hayata geçen Akkuyu Nükleer Güç Santrali ("Akkuyu NGS") 27 Nisan 2023 tarihinde resmi anlamda da nükleer tesis statüsünü almıştır ve ilk üretimin 2024 yılında yapılması beklenmektedir. Bunun dışında iki nükleer santral daha planlama aşamasındadır.

Bu esnada sektöre dair hukuki altyapı da yavaş yavaş şekillenmektedir. Bu kapsamda iki yönetmelik, Nükleer Risklere İlişkin Sorumluluk Sigortasına ve Teminatına Dair Yönetmelik ("Nükleer Sigorta Yönetmeliğı") ve Nükleer Sigorta Havuzunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ("Nükleer Sigorta Havuzu Yönetmeliğı") 19.10.2023 tarihinde eş zamanlı olarak yürürlüğe girmiştir.

Bu yönetmelikler özellikle Türkiye'nin de taraf olduğı 1960 tarihli Nükleer Enerji Alanında Üçüncü Şahıslara Karşı Hukuki Mesuliyete Dair Sözleşme'nin ("Paris Konvansiyonu") son değışikliklerinin yürürlüğe girdiğı 04.02.2022 tarihinden bu yana yerelde yaşanan önemli mevzuat değışikliklerinin uzantısıdır. Bu yönetmelikler Paris Konvansiyonu'nun da amaçladığı gibi, nükleer sorumluluğun sadece yerel düzeyde düzenlenmesine değıl, uluslararası düzeyde de koasürans ve reasürans ilişkilerinin gerektirdiğı işbirliğini sağlamaya hizmet etmektedir.¹

Arka Plan

Nükleer santral işletenlerinin sigorta yaptıırma zorunluluğı çok da yeni değıldir. Paris Konvansiyonu'nun 2022 yılına kadar yürürlükte olan halinde de imza sahibi ülkelerde faaliyet gösteren nükleer tesis işletmelerinin, Konvansiyonun onlara yüklediğı hukuki sorumluluğı karşılayacak şekilde, sorumluluk sigortası yaptıırmalarını zorunlu tutmaktaydı (madde 10).

¹ Paris Konvansiyonu'nun Revize Edilmiş Gerekçesi; "Üstelik, bir nükleer olayın potansiyel büyüklüğü genellikle ulusal sigorta şirketleri arasında uluslararası işbirliğı gerektirecektir. Büyük ölçüde, uluslararası sigorta pazarının kaynaklarını birleştirme, koasürans ve reasürans yoluyla yeterli finansal güvenliğin olası tazminat taleplerini karşılamak için sunulmasını sağlamak için gereklidir. Bu işbirliğinin sağlanabilmesi için uluslararası düzeyde üçüncü taraf sorumluluk düzenlemelerinin birbirine uygun olarak kurulması gereklidir."

Ancak, o yıllarda bu Konvansiyonun kapsamına giren bir işletme Türkiye’de bulunmadığından olsa gerek, 5710 sayılı Nükleer Güç Santralleri Kanunu² bir zorunluluk olarak sadece santralin kurulması sırasında oluşabilecek zararların tazminine yönelik bir sigortadan açıkça bahsetmekteydi. Sigortacılık Kanunu da nükleer riskler için teminat sağlanmasını, sigorta havuzu kurulması ve işbirliği mekanizmalarının yürütülebilmesi için Özel Riskler Yönetim Merkezi adlı bir tüzel kişiliğin kurulmasıyla yetinmişti. Her halükarda nükleer rizikolarla ilgili sigortaların Sigortacılık Kanunu’nun m. 15 hükmü uyarınca yurtdışında yapılmasının mümkün olmadığı da dikkate alındığında, bu alanda ciddi bir mevzuat çalışması her geçen gün kaçınılmaz hale gelmekteydi.

Paris Konvansiyonu’nun 04.02.2022 tarihinde yürürlüğe giren değişiklikleri bu mevzuat çalışmasını daha da anlamlı ve gerekli kıldı. Bu değişiklikler nükleer tesis ve nükleer zarar gibi belirleyici terimleri yeniden tanımlayıp genişletmekle kalmamış, nükleer tesis işletmecilerinin sorumluluk rejimini ve sorumluluğun alt ve üst limitlerini de yeniden belirlemiştir.

Dayanak Mevzuat

Paris Konvansiyonu’nun uzun süredir beklenen değişikliklerinin yürürlüğe girmesiyle birlikte; ilk olarak Nükleer Düzenleme Kanunu ihdas edilmiş ve 05.03.2022 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Nükleer Güç Santralleri Kanunu’nu da önemli ölçüde değiştiren bu kanun, ilgili sektörleri uluslararası mevzuata uyumlu tek bir kaynak altında düzenlemeyi amaçlamaktadır.

Paris Sözleşmesine de açıkça atıfta bulunan bu kanun, işletenin hukuki sorumluluğunu özel bir düzenlemeye tabi tutmuştur. Buna göre, işleten üçüncü kişilere verilen nükleer zararlardan kusursuz sorumluluk ilkeleri çerçevesinde, belli bir üst sınıra kadar ve de münhasıran sorumlu tutulacaktır.

Aynı kanun, nükleer tesis işletmecisinin sorumluluk sigortası yaptırma zorunluluğunu da ilk kez yerel düzlemde düzenlemiş bulunmaktadır. Bu kapsamda söz konusu sigortanın sadece yurtiçinden değil uluslararası piyasadan da temin edilebileceği belirtilmiş³, bu risk özelinde ayrı bir sigorta havuzu kurarak rizikonun gerekli hallerde sigorta piyasasında paylaştırılmasını amaçlamıştır (m. 14 ve m. 15).

Söz konusu hükümlerin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi ise Nükleer Düzenleme Kurumu (“NDK”) ile Sigortacılık ve Özel Emeklilik Düzenleme ve Denetleme Kurumunun (“SEDDK”) müşterek çalışmalarına bırakılmıştır.

Yönetmeliklerin Getirdikleri

NDK ve SEDDK kanunun öngördüğü çalışmalarını bir yıl içinde tamamlamış ve nükleer faaliyetlerin sigorta boyutuna dair iki yönetmeliği 19.10.2023 günü eş zamanlı olarak yürürlüğe koymuştur.

² Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun, Resmi Gazete 21.11.2017/26707.

³ 27.03.2023 tarihli 2023/13 sayılı genelgesiyle, SEDDK bu sigortaların yurtdışında yaptırılabilirliğini ve bu sigortanın Sigortacılık Kanunu’nun m. 15 hükmündeki mülkilik prensibine istisna teşkil ettiğini teyit etmiştir.

i. Nükleer Sigorta Yönetmeliği

Nükleer Sigorta Yönetmeliği olması gerektiği gibi Nükleer Düzenleme Kanunu’nu biraz daha detaylandırmakta ve bunu yaparken de Paris Konvansiyonu’nda son yapılan değişikliklere sadık kalmaktadır. Yönetmelik, esas olarak

- Sigorta yaptırma zorunluluğunun nükleer tesis işletmecisinin ana faaliyetleriyle birlikte taşıma ve depolama gibi faaliyetleri için de geçerli olduğunu (madde 4)
- Sigorta teminatının sadece doğrudan can ve mal kayıplarını değil, dolaylı maddi zararların, zararı azaltma ve önleme amaçlı katlanılan masrafların ve çevrenin eski hale getirilmesi için alınan önlemlerin maliyetini de kapsayacağını (madde 5)
- Sigorta teminatının kapsamına girmeyen hususlarla ilgili olarak ise örneğin başka bir nükleer tesise gelen zararların, bir silahlı çatışma ya da iç savaş gibi harici etkenlerin doğrudan sonucu olan nükleer zararların sigorta teminatına girmeyeceğini (madde 6)⁴
- Mahkemenin işleten aleyhine hükmedeceği temerrüt faizi ve masrafların da sigorta kapsamına girmeyeceğini ve bunlardan işletenin ayrıca sorumlu tutulacağını

düzenlemektedir.

Sigorta kapsamına dair bu hususların haricinde, yönetmelikte işletenin sigortayı ne zaman yaptırması gerektiğini, bu sigortayı kimlerden temin edebileceğini, sigorta haricinde ne gibi teminatlar sunabileceğini ve tabi olduğu yaptırımları düzenlenmektedir.

ii. Nükleer Sigorta Havuzu Yönetmeliği

Sigortacılık Kanunu ile 2021 yılında kurulan Özel Riskler Yönetim Merkezi (“**Merkez**”), nükleer rizikoların sigortalanması çalışmaları kapsamındaki ilk somut adımlardan biriydi. Merkezin çalışma usul ve esasları SEDDK’nın 27.10.2021 tarihli yönetmeliğiyle belirlenmişti.⁵ Buna göre Merkez, tüzel kişiliği haiz ve ihtiyaç halinde sigorta şirketiymişçesine sigorta teminatı sağlama yetkisine sahip bir kuruluş olarak faaliyet göstermektedir. Ve hatta Merkez doğal afet ve tarımsal faaliyetlere ilişkin rizikolarda reasürans teminatı dahi verebilmektedir. Merkez yerelde üstlenmiş olduğu bu rizikoları yerel sigorta şirketlerinin oluşturduğu bir havuza aktarmak ya da yurtiçinden veya yurtdışından reasürans koruması temin etmek gibi yöntemlerle yönetmektedir. Ancak, Merkezin yönettiği sigorta havuzları, bugüne kadar reel sektörün güncel ihtiyaçlarına cevap verebilmek amacıyla, alacak sigortaları, maden çalışanlarının ferdi kaza sigortaları, tıbbi kötü uygulamalara ilişkin sorumluluk sigortaları ve Rusya-Ukrayna krizinden etkilenen sivil deniz ve hava seferlerine yapılacak sigortalarla sınırlı kalmıştır.

⁴ Teminat kapsamına girmediği belirtilen bu hususlar Paris Konvansiyonuna göre zaten işletenin sorumlu tutulmasının mümkün olmadığı hallerdir.

⁵ Resmi Gazete 27.10.2021/31641.

Nükleer Düzenleme Kanunu ve bahis konusu yönetmelikle birlikte Merkez'e yeni bir görev daha verilmiş, nükleer tesis işletenlere talepleri halinde yerel ya da uluslararası piyasalardan koruma temin etmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda;

- İşletenin teminat ihtiyacı öncelikle Merkez'in bu riziko özelinde kuracak olduğu bir havuz tarafından karşılanacak,
- Bu havuz kapsamında üstlenilen rizikolar için ulusal ve uluslararası sigorta, reasürans ve sermaye piyasaları ile değer nükleer sigorta havuzlarından mükerrer bir teminat temin edilecektir.

Merkez, henüz bu yönetmeliğin yürürlüğe girmesini beklemeksizin, Nükleer Düzenleme Kanunu'na dayanarak, Akkuyu NGS'ye, Nisan 2023 tarihinden bu yana sigorta teminatı vermeye başlamıştır.⁶

Yönetmelik uyarınca Merkez, risk yönetimi kapsamında, teminat verdiği işletenin faaliyetlerini sigorta süresince yakından takip edecek, NDK ile sıkı bir işbirliği halinde hareket edecek, rizikonun işletenin faaliyetlerinden ya da ruhsat durumundan dolayı arttığı hallerde aksiyon alacak ve şartları oluşmuşsa sigorta sözleşmesini askıya alacak veya sonlandıracaktır.

Merkez, risk yönetimi yanında hasar bildirimi ve tazminat süreçlerini de yürütmekle yükümlüdür. Buna göre zarar görmüş hak sahipleri, diğer geleneksel sorumluluk sigortalarında olduğu gibi işleten yerine doğrudan Merkez'e de başvurabilecektir. Bu başvuru üzerine Merkez, rizikonun teminat kapsamına girip girmediğini ve hasarın boyutunu, ilgili kurumların ve gerekirse üniversitelerin ilgili bölümlerinin gerekli eğitimi almış insan kaynağından da yararlanabilecektir.

Bir ihtilaf halinde ise Nükleer Düzenleme Kanunu'nun m. 20 hükmü uyarınca Ankara mahkemeleri münhasır yetkilidir.

Değerlendirme

Söz konusu yönetmelikler ve yönetmeliklerin getirdikleri şüphesiz ki, nükleer güç santrallerinin tehdit oluşturduğu üçüncü şahıslar için önemli bir güvence teşkil etmektedir.

Gerek bu yönetmeliklerin gerekse bunların tabi olduğu kanunlaşma hareketlerinin, zaten iç hukukumuzun bir parçası olan Paris Konvansiyonuna hem açıkça hem de zımnen atıfta bulunuyor olması da mevzuatın yeknesaklaştırılması amacına katkıda bulunmaktadır.

Bu Konvansiyonun olmazsa olmazlarından biri olmayan Nükleer Sigorta Havuzu Yönetmeliği'nin ise daha ziyade pratik bir işlevi vardır. Bu yönetmelikle şekillenen nükleer sigorta havuzu, Akkuyu Nükleer Güç Santralının Rus sermaye yapısı nedeniyle uluslararası sigorta ve reasürans piyasasında karşılaşılabilecek sorunları bertaraf etmeye hizmet edebilir.

⁶ <https://sigortagazetesi.com/orymden-akkuyu-ngsye-sigorta-teminati/>

Ayrıntılı bilgi için iletişime geçin:



Pelin BAYSAL
pelin@baysaldemir.com



Ilgaz Önder
ilgaz@baysaldemir.com