

## **"Türkiye'de enerji sektörünün yeniden yapılanması içinde arama ve üretim faaliyetlerinin teşviki için gerekli yasal düzenlemeler"**

**Murat Yazıcı**

Sayın Katılımcılar,

Türkiye’de komik şeyler olmaktadır. Yazılı basında:

“Türkiye’deki petrol şirketleri tarikat liderlerinin ne ile ilgilendiklerini inceden inceye takip ederek, bu liderlerin ellerindeki bilgileri devlete teslim etmesini engellemek için onları öldürmektedirler<sup>1</sup>”

“Türkiye’de petrol bulunduğu tahmin edilen tüm araziler petrol şirketlerinin elinde<sup>2</sup>”

“Cudi dağından çıkarılmayan petrol, Irak ve Suriye’ye akıyor<sup>3</sup>”

“Cudi Dağı'nın altının petrol denizi, hatta kapatılan bazı kuyulardan 100 metreye kadar petrol fişkırmakta<sup>4</sup>”

"Yakında petrol yasası değişecek, yabancı şirketler çıkardıkları petrolün yüzde 92.5'ini götürebilecekler.<sup>5</sup>"

Basında zaman zaman yer alan bu savları sizlere aktarmamdaki amacı hepimiz biliyorsunuz. İşlerin gerek Türkiye, gerekse yatırımcı için bu kadar kolay olmasını, bir petrol denizi üzerinde yüzüyor olmayı ve çıkarabildiğimiz petrolden bırakın fahiş kazançlar sağlamayı, kanunla verilmiş haklar kadarını dahi yurt dışına taşıyabilmeyi hepimiz arzu ederdik! Komplo teorilerinin bunca saçma olması, sadece konuyla ilgili bilgisizliklerin boyutunu ifade etmektedir, belki de en üzücü nokta bu!

---

<sup>1</sup> Tempo dergisi, 20-26 Nisan 2005 Sayı 16, “Petrol Cinayetleri”

<sup>2</sup> a.g.e.

<sup>3</sup> a.g.e.

<sup>4</sup> a.g.e.

<sup>5</sup> a.g.e.

Çağımızda, bilim ve teknolojideki hızlı gelişmeler kişi ve toplum yaşamını etkisi altına almaktadır. Bu gelişmelerden faydalanılarak enerjide optimal faydanın sağlanması, niteliğin yükseltilmesi ve maliyetlerin düşürülmesi amacıyla, ekonomik ve sosyal yaşamın gerekleriyle uyumlu, çeşitli düzenlemeler yapılması zorunluluk haline gelmiştir.

Yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası boyutlarda gerçekleşen süreçler, işletmelerde köklü değişikliklere neden olmaktadır. Günümüzde küreselleşme süreci yaşanırken, aynı zamanda yerelleşme eğilimlerinin güçlendiği de görülmektedir. Yerelleşme süreci küreselleşme eğiliminin merkezîyetçi yapılanmasına karşı, tarihsel, kültürel ve fiziksel yerel nitelikteki hizmetleri yeniden düzenleyerek, daha yaşanabilir bir dünyanın yaratılmasına katkıda bulunmaktadır.

Küreselleşmenin bir sonucu olarak genelde tüm dünyada, ülkemiz özelinde ise AB ilişkilerimiz çerçevesinde enerji alanında yapılacak işbirliğinin, doğrudan yatırımların teşviki için uygun bir ortam yaratmak üzere Türk mevzuatının AB mevzuatına uyumunu kolaylaştıracağı açıktır. Bu bağlamda, Enerji Şartı'nın Türkiye tarafından onaylanması ve bir an önce yürürlüğe konulması özellikle önem arz etmektedir.<sup>6</sup>

Sayın Özer Altan benden hemen sonra usulü üzere çok hassasiyetle hazırladığı bildirisinde de ayrıntılarla açıklayacak ve eminim herkes ilgi ile dinleyecektir. Ancak, bugünü anlatırken tarihçeye değinmemem olanaksız gibi, o nedenle Özer Bey , gayet güzel bir sunum yapan Volkan Ediger'in ve sizlerin affınıza sığınarak kısaca özetlemek istiyorum: 1954 yılına Türkiye'de büyük bir değişiklik olmuş ve çıkarılan Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ve Petrol Kanunu ile yabancı sermayeli şirketlerin Türkiye'de faaliyet göstermelerinin yolu açılmıştır. Ayrıca, bu kanunlar ile bazı kamu hizmeti faaliyetlerinin yabancı sermaye şirketleri ile yapılması sağlanmıştır. 1954 tarihli Petrol kanunu bu konuda bir devrim sayılmış ve devletin mülkiyetinde sayılan petrol ve doğalgazın aranıp üretilmesi ruhsata bağlanarak yabancılar tarafından yerine getirilir hale gelmiştir.

Kanun 1960'lı yıllarda yeni keşiflerin yapılmasını sağlayacak büyük yatırımların yapılmasına yol açmıştır. Petrol faaliyetleri ve yabancı şirketlerin Türkiye'deki petrol yatırımları 1970'lerin başında güçlenen devletçilik akımı ile petrol reformu adı altındaki yaklaşımların ket vurmasıyla

---

<sup>6</sup> “Avrupa Komisyonu'nun Türkiye için Avrupa Stratejisi Uygulamaya Yönelik Başlangıç Önerileri” DPT

büyük gerileme göstermiş, hükümetler TPAO'yu yasal olarak güçlendirme çabasında olmuşlardır. 1980'li yılların başında ise bu çabaların ülke çıkarlarına kimi noktalarda ters düştüğü gerçeği farkına varılarak, TPAO'nun diğer şirketler konumuna getirilmesi ve herhangi bir kuruma ayrıcalık sağlamayan bir yapılandırılmaya gidilmiştir. Petrol Yasasında 1983 yılında yapılan değişim ile oluşan kimi mali teşvikler, ihracat yetkisi 1990'ların başına kadar ülkemize pek çok dünya petrol devinin gelmesine, petrol kaynaklarımızın kısmen de olsa ciddi olarak aranmasına ve yabancı petrol sermayesinin cumhuriyet tarihimizde en fazla yatırım yaptığı ve istihdam sağladığı dönem olmasına yol açmıştır.

Diğer taraftan, Türkiye'de bin dokuz yüz seksenli yıllarda çeşitli yasalar ile kamu hizmetinin özel şirketler eliyle yürütülmesi olanağı sağlanmıştır. Enerji alanında elektrik üretiminin özel sektör eliyle yürütülmesi ile başlayan bu özelleştirme çabaları, 2001 yılında doğal gazın da piyasa faaliyeti olarak kabul edilmesine olanak tanımıştır.

Petrol arama ve üretiminde Petrol Kanunu değişikliği ile desteklenen çabalar özellikle ülkemizin güneydoğu Anadolu'da yaşadığı terör belasını nedeni ile 1990'lı yılların başında sekteye uğramıştır. Bununla da kalmayarak eski Sovyeter Birliği'nin dağılmasıyla ortaya çıkan, petrol potansiyeli yüksek yeni ülkelerin batıya açılmaları sonucunda büyük petrol şirketlerinin bu ülkelere yönelmeleri, yabancı sermayenin Türkiye'deki petrole ilişkin yatırımlarını olumsuz yönde etkilemiştir.

AB Enerji Politikası ise “petrolü başka enerji biçimleriyle ikame etmeyi hedef almaktadır, ama enerjinin önemi nedeniyle AB yerli hidrokarbon kaynaklarının aranması ve üretimini de teşvik etmektedir. Özellikle petrol ürünleri üzerindeki tüketim vergileri ve ruhsat konusunda önemli önlemler alınmıştır.”<sup>7</sup>

Diğer taraftan, 2000 yılında onaylanan Avrupa Enerji Şartı Konferansı Nihai Senedi, Enerji Şartı Antlaşması ve ekini teşkil eden kararlar ile Enerji Verimliliğine ve İlgili Çevresel Hususlara İlişkin Enerji Şartı Protokolü “enerji alanındaki yatırımların ve ticaretin serbestleştirilmesini sağlayacak önlemler vasıtasıyla ekonomik büyümeyi hızlandırmak” şeklinde ifade edilen Avrupa Enerji Şartı inisiyatifinin temel felsefesini uygulama alanına koymayı hedeflemektedir. Enerji

---

<sup>7</sup> “Avrupa Birliği Enerji Politikası “Pazarın Açılması, Ekonominin Desteklenmesi” Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Raporu

Şartı Protokolü yabancı yatırımcılara ulusal yatırımcılara sağlanan hakların aynen sağlanmasını içeren uygulama süreci ile; yine yabancı yatırımcılara, en ziyade kayırılan yabancı ülke (most favoured nation treatment) yatırımcılarına sağlanan hakların aynısının sağlanmasını içeren uygulama sürecini de beraberinde getirmektedir.

Tüm yukarıda sözü edilen hususlar bağlamında, hepimizin malumları olduğu üzere ülkemizin birincil enerji tüketiminde %60 paya sahip petrol ve doğalgaz, yurt içi ve büyük ölçüde yurt dışı kaynaklardan sağlanmaktadır. Ülkemiz petrol ve doğalgaz gereksinimlerinin kesintisiz karşılanması ve yurt içi ve yurt dışı etkinliklerimizin planlandığı şekilde sürdürülmesi için; yurt içi arama ve üretim faaliyetlerini artırmak amacıyla, yabancı sermayeli yeni ortaklıkların tesisi ve mevcut yatırımcıların korunması hususları ön planda olmalı, karşılaşılan sorunlar giderilerek dinamik bir ortam hazırlanmalıdır.

Petrol ve gaz faaliyetleri açısından konu ele alındığında ise, yeraltı kaynaklarımızın, ülke çıkarlarımıza uygun olarak değerlendirilmesini esas alan düzenlemelerin gerçekleştirilmesi bir zorunluluktur. Bu amaçla Doğal Gaz Piyasası Kanunu, Petrol Piyasası Kanunu ve LPG Piyasası kanunu yürürlüğe konmuş, ilgili yönetmelik ve kararname hazırlanmış, Petrol Kanunu'nun ise bu bağlamda değiştirilmesi için çalışmalar yapılmıştır.

Ancak, özellikle petrol arama faaliyetleri değerlendirildiğinde, rezervlerin riskli ve göreceli olarak küçük olması, derin sondaj gerektirmesi, petrol fiyatlarındaki dalgalanmalar, Petrol Kanunu'ndan gelen kısıtlamalar, caydırıcı bürokrasi/ izin süreci ülkemize yapılan yabancı yatırımı engelleyici mahiyettedir.

Yabancı şirketlerin, tescil edilen sermayelerinin kur garantili transferinin 1997 yılında durdurulması ve bunun kazanılmış hakları da etkilemesi, ticari nedenlerle yeni sermaye girişini durdurduğu gibi, yasal altyapının güvenilirliğini de olumsuz etkilemiştir.

Katılımcıların çoğunluğunun malumları olduğu üzere, petrol üreticilerinden 20 sayılı fona aktarılmak üzere tahsil edilen kesinti ile ilgili olarak denetçilerin bir mütalaası sonucu uygulamada değişiklik yoluna gidilmiş, ancak daha sonra yapılan bu değişiklik durdurulmuştur. Bu tablo, bürokratlarımızın hata yapma veya edimlerin hata olarak yorumlanması korkularının Damokles'in kılıcı şekline dönüştürmekte, normal işlemlerin gerçekleşmesini, hakların

alınmasını engellemektedir. Denetim, her vatandaşın lehine olan, korumaya yönelik bir mekanizma olması gerekirken, bir tehdit unsuru olduğu zaman devletin işleyişine engel olmaktadır.

Dileğimiz yürürlüğe girecek yeni düzenlemeler tüm bu sıkıntıların aşılmasına yönelik olmasıdır.

Türkiye'deki hidrokarbon potansiyelinin yeterince aranmadığı bir gerçektir. Denizlerde yapılacak aramalar konusunda ise ülkemizin çok bakir olduğu malumlarımızdır.

Yukarıda belirtilenler ışığında yeni Petrol Kanunu'nda ele alınmasını önerdiğimiz hususlar aşağıdaki gibi özetlenebilir:

Aramayı ve özelliklerde deniz aramalarını teşvik edecek mali desteklerin yapılandırması zorunluluktur. Ancak, bizim "mali destek"le kastettiğimiz, ödenecek verginin azaltılması değildir. Belirli konularda verilecek mali teşvikler sonucu daha fazla vergi alınması ve petrol paylaşımında "vergi ve devlet hissesi" (tax and royalty) modeli içinde uzun dönemde devlete ödenecek payın arttırılması ana amaç olmalıdır.

Dikey entegrasyonun yasaklanmasından amaç eğer herhangi bir alanda hakim durumun kötüye kullanılmasının önlenmesi ise, bu kötüye kullanmanın önlenmesi amacıyla yasaklanma değil, Rekabet Kanunu'nda gerekli düzenlemelerin yapılarak aynı amacın sağlanması yolu seçilmelidir.

PİGM'in teknik ve finansal açıdan kuvvetlendirilmesi, daha aktif olarak faaliyet göstermesine olanak vereceğinden, PİGM çalışanlarına teşvik edici koşullar sağlanması ve PİGM'ne belirli sınırlamalar içersinde mali özerklik getirilmesi düşüncesini desteklemekteyiz.

Arama ruhsatlarının alınması, bölge kavramı, bölgede ruhsat yüzölçümü ve sayısının sınırlanması ve yasada yazılı sürelerle bağlı petrol ameliyatı zorunluluklarının kaldırılmasıdır.

Tamamen iş programı esasına bağlı yeni bir sistemin getirilmesi ve arama ruhsatı sırasında elde edilen bilgilerin gizli olduğunu, arama ruhsatı sonunda ve işletme ruhsatına geçilmesi halinde 10'uncu yılda bilgilerin açık bilgi olacağı konularının yasada belirtilmesinin aramayı teşvik edici önlemlerin arasında düşünmekteyiz.

Petform PİGM'ne yetki verilerek boş alanlarda "Spec Data Survey" yapılmasına ve 3 yılı geçmeyecek münhasırlık tanınması; Devlet Hissesi (Royalty)'nin azaltılarak, üretime uygun yüzdelerin saptanması ve bu yüzdelerin, denizlerde su derinliği, ağır petrol, ikincil üretim yöntemleri gözönüne alınarak belirli oranlarda azaltılması gerektiğine inanmaktadır.

Devlet Hissesi'nin Devlet'e nakit olarak ödeneceği ilkesinden hareket ile, devlet hissesi hesabında gerçek satış fiyatının esas alınması gerektiği görüşündeyiz.

Petrol Kanunu'nda varolan yabancı arama ve üretim şirketlerinin yatırım için ithal ettikleri nakit döviz, malzeme veya servis fonlarının, petrol satışından doğan bir gelir elde edildiğinde gerekli vergiler çıkarıldıktan sonra, belirli bir kur garantisi uygulanarak kalan kısmın herhangi bir zamanda herhangi bir sınırlama olmaksızın, tescil edilmiş yatırım miktarına ulaşana kadar yurt dışına transferini sağlayacak düzenlemenin devam ettirilmesi ve bu sistemde bir değişiklik yapılabaksa Sayıştay veya Danıştay kararları ile değil, kanun koyucunun yasada değişiklik yapması ile gerçekleştirilmesi gerektiği düşüncesindeyiz.

Ancak yasa değişikliği ile kur garantisinin devam etmemesi halinde değişiklikten önceki müktesep haklar saklı kalmak kaydıyla; yerine enflasyon muhasebesine uygun esaslarla vergi öncesi yatırımın geri ödenmesi ilkesinin getirilmesi gerektiği düşüncesindeyiz. Kur Garantisi ilkesi halihazırda yapılmış sermaye tescilleri gözönüne alındığında müktesep hak olduğundan, bu müktesep hakkın belirli bir süre için saklanması ve uygulanması ve böylece yasalara olan güvencenin devamını sağlamalıyız.

Ülkemize yabancı sermayenin girebilmesi için hukuk devleti kavramının tüm öğelerinin işler durumda olduğunun kanıtlanması gerekliliği açıktır. Gerek AB'ye entegrasyon süreci olarak değerlendirilebilecek içinde yaşadığımız dönemin, gerekse de her türlü yabancı sermayeye gereksinim duyduğumuz ekonomik koşullarımızın önemi gözönüne alındığında petrol aramalarına verilecek destek konusunda herhangi bir tereddütün olmaması gereklidir.

Teşekkür ederim.

Murat Yazıcı