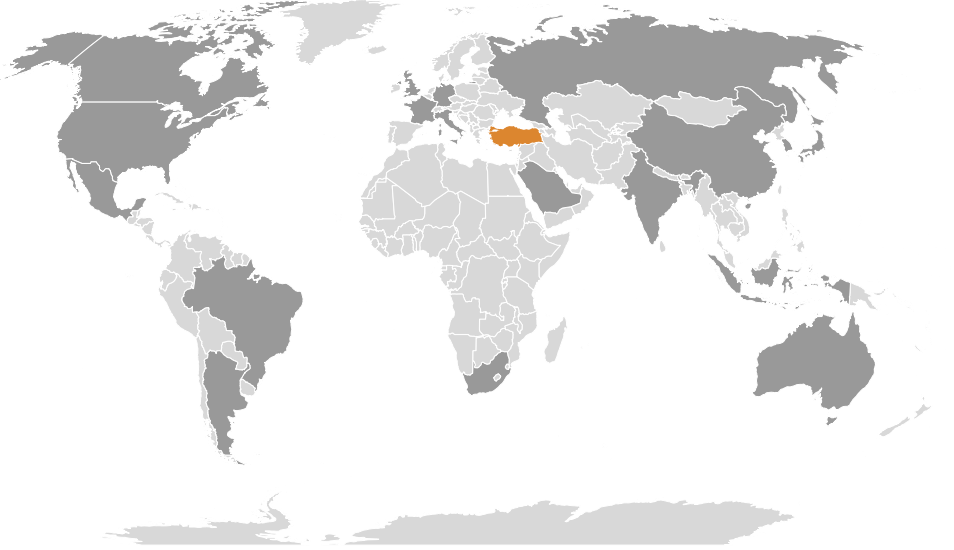


Petrol, doğal gaz ve kömür üretimine yönelik G20 teş- vikleri: Türkiye

Alex Doukas ve Sevil Acar



Bu ülke çalışması Oil Change International (OCI) ve the Overseas Development Institute (ODI) tarafından hazırlanan Empty promises: G20 subsidies to oil, gas and coal production (Boş sözler: G20'nin petrol, gaz ve kömür üretimine destekleri) başlıklı rapor için bir arka plan makalesidir. 2014 yılında yayımlanan The Fossil fuel bailout: G20 subsidies to oil, gas and coal exploration (Fosil yakıt kurtarma: G20 petrol, gaz ve kömür araştırmasına *destek veriyor*) isimli daha eski bir rapor için yapılan araştırmaya dayanmaktadır.

Bu ülke çalışmasının amaçları için, fosil yakıtlarla ilgili üretim teşvikleri şunları içermektedir: ulusal teşvikler, devlet mülkiyetindeki işletmelerce yapılan yatırımlar ve kamu finansmanı. Kısa bir metodoloji özeti bu ülke çalışmasında bulunabilir. Raporun tamamı ülke çalışmaları için kullanılan metodolojiyle ilgili ayrıntılı bir tartışma sunmakta ve fosil-yakıt üretim teşviklerinin saplanmasıyla bağlantılı teknik ve şeffaflık konularını saptamaktadır.

Yazarlar fosil yakıt üretimine ilişkin G20 hükümet desteğiyle ilgili bilginin doğruluğunu ve şeffaflığını iyileştirmek için hem bu ülke çalışması hem de raporun tamamıyla ilgili geri bildirimleri memnuniyetle karşılayacaklardır.

<http://www.odi.org/publications/10084-g20-subsidies-oil-gas-coal-production-turkey>

Almanya
Amerika Birleşik Devletleri
Arjantin
Avustralya
Birleşik Krallık
Brezilya
Çin
Endonezya
Fransa
Güney Afrika
Hindistan
İtalya
Japonya
Kanada
Kore
Meksika
Rusya
Suudi Arabistan

► **Türkiye**

Arka plan

Türkiye'nin küresel enerji piyasalarındaki önemi, bölgesel bir enerji geçiş merkezi ve büyüyen bir enerji tüketicisi olarak sahip olduğu rolle birlikte artmaktadır. Türkiye petrol ve doğal gaz zengini eski Sovyetler Birliği ve Ortadoğu ülkeleri ile Avrupa enerji talebi merkezleri arasında yer almaktadır. Gelişme halindeki diğer büyük boru hattı planlarıyla birlikte, birçok büyük petrol ve doğalgaz boru hattına ev sahipliği yapmaktadır.

Türkiye'nin yurt içi petrol ve doğal gaz rezervleri sınırlıdır ve ülke tükettiği hemem hemen bütün petrol ve doğal gazı ithalatla karşılamaktadır. Türkiye 2014 yılında, yurt içi tüketimin yaklaşık %9'unu karşılayacak kadar petrol ve diğer sıvı maddeleri üretmişken, ülkenin doğal gaz ithalatına olan bağımlılığı, yerli üretimin yaklaşık 700 katından büyük olan doğal gaz talebiyle birlikte, daha da yüksektir (EIA, 2015). Doğu Akdeniz derin deniz tabanına kıyısı bulunan çevre ülkelerdeki yakın dönemli büyük doğal gaz keşifleriyle birleşen bu ithalat bağımlılığı, Türkiye'nin yoğun bir petrol ve doğal gaz arama programı başlatmasına tanık olmuştur.

Türkiye ayrıca talebinin %90'ını ithal ettiği taş kömüründe de ithalata bağımlıdır. Ciddi kanıtlanmış linyit rezervlerine sahip olmakla birlikte, sınırlı taş kömürü rezervlerine sahiptir. Toplamda, Türkiye 2013 yılında 75 milyon ton kömür üreterek, küresel anlamda 12. büyük üretici olmuştur. Bu üretimin neredeyse tamamı linyittir.

Downstream enerji sanayinde Türkiye'nin elektrik üretimi, 2013 itibarıyla, %29 kömür (%13,9 taş kömürü ve %14,5 linyit), %44 doğal gaz, %24 hidro enerji, %1'den az petrol ve %3 rüzgâr ve diğer yenilenebilir kaynaklardan oluşmaktadır (EIA, 2015). 2013 yılında, Türkiye, 2003'den %70 ve 1990'dan %315 daha yüksek olan, 239 teravat saat (TWh) elektrik üretmiştir (BNEF, 2014).

Türkiye'nin mevcut enerji stratejisi sürekli hızla artan kömür-yakmalı üretim ve kömür üretiminden oluşmaktadır. Sonuç olarak, Türkiye diğer herhangi bir OECD ülkesinden daha fazla kömür işletmesi yapımını teşvik etmektedir – 65 gigavat (GW) planlanmış veya yapım halinde kapasiteye sahiptir (Shearer ve ark., 2015). Bu tesisler ithalat bağımlısı Türkiye'nin artan enerji güvenliğinin yerli linyit kaynaklarını işletmekle elde edileceğini varsayarken, kömür enerjisindeki genişlemenin Türkiye'nin uzun vadeli enerji güvenliğini artırıp artırmayacağına dair sorular mevcuttur (Acar ve ark., 2015). Yakın dönemde, finansman elde etme zorluklarına bağlı olarak bazı tesisler iptal edilmiş veya beklemeye alınmıştır.

Türkiye'de kömürün genişlemesi özellikle problemlidir çünkü yerli kömürün çoğu linyit, yani en kirli kömür tipidir: hâlihazırda planlanan tüm kömür tesislerinin yapımı halinde, Türkiye'nin sera gazı emisyonlarının 2030 itibarıyla %94 artacağı tahmin edilmektedir (BNEF, 2014). Bu kömür yoğun yaklaşımı destekleyen teşvikler akış halinde iken, son analizler Türkiye'nin günümüz ile

2030 arasındaki enerji talebindeki büyümeyi karşılayacak enerji üretimi yapım ve işletmesinin, yeni kapasitenin ister yerli linyit kaynakları ve taş kömürü karışımı isterse bir temiz enerji teknolojileri karışımı ile karşılanması halinde, yaklaşık aynı maliyete (yaklaşık 400 milyar dolar) ulaşacağına işaret etmektedir (WWF Türkiye ve BNEF, 2014).

Ulusal teşvikler

Oil Change International ve 350.org tarafından yayımlanan yeni bir raporda, Türkiye'deki fosil yakıt üreticilerine yönelik teşviklerin, belirli bir yılda yapılan yatırımlara bağlı olarak, yılda en az 300 milyon dolar ile 1,6 milyar dolar toplama ulaştığını göstermektedir ki bu miktarlara herhangi bir maliyet tahminlerinin bulunmadığı çeşitli teşvikler dâhil değildir (Doukas, 2015). Kömür teşvikleri hakkındaki bir başka çalışmada ise (Acar ve ark., 2015) yalnızca Türkiye kömür üreticileri ve kömür enerjisi tesislerine yönelik teşviklerin 2013 yılında 340 milyon dolar toplama ulaştığını ve bu tutarın herhangi bir maliyet tahminlerinin bulunmadığı kimi bilinen teşvikleri içermediği saptanmıştır.

Tablo 1 bu tahminlerin üzerine kurulmuştur ancak (aşağıda daha fazla tartışılan) önemli bir teşviki içermemektedir, çünkü bu teşvik 2013 ve 2014 yılları için ulaşılabilir verilerle güvenilir biçimde nicelenememektedir. Bu analiz Türkiye'nin fosil yakıt üreticilerine yönelik teşviklerinin 2013 ile 2014 arasında yılda en az 626 milyon dolar ortalamaya sahip olduğuna işaret etmektedir. Haklarında veri bulunmayan teşviklerin sayısı veri alındığında, bu tahminin oldukça muhafazakâr olması muhtemeldir.

Türkiye'nin fosil yakıt üretimine yönelik teşviklerinin vergi indirimleri ile doğrudan harcama karışımından oluştuğu görülmektedir.

Yeni Yatırım Teşvikleri Rejimi kapsamında yakın dönemde uygulanan kömür ve petrol üretimi teşvikleri Türkiye'nin fosil yakıt üreticilerine sunduğu bilinen en büyük tek teşvikleri temsil etmektedir. Hükümet 2012 yılından başlamak üzere, yatırımcılara, KDV ve gümrük vergisi muafiyetleri içeren kapsamlı teşvikler sağlayan Yeni Yatırım Teşvikleri Rejimini başlatmıştır. Ayrıca, bu yeni yatırım teşvikleri bazı yatırım tiplerini "stratejik yatırımlar" olarak tanımlamakta ve bunlara yüksek bir hükümet teşviki düzeyi sunmaktadır. Kömür madenciliği dâhil, petrol ve kömür yatırımları, kömür arama ve enerji üretiminde yerli kömür kullanan yatırımlara, yatırımın bulunduğu bölgeye bakılmaksızın, "5. Bölge" teşvikleri sunulmuştur. Yüksek ayrıcalıklar petrol ve kömür yatırımları için kapsamlı bir teşvik temsil etmektedir. Global Subsidies Initiative tarafından, planlanmış yeni kömür enerji kapasitesine yönelik potansiyel ayrıcalıklar bazında yapılan bir hesaplama, 2030'a kadar bu teşviklerin değerinin 11,6 milyar dolara kadar yükselebileceğini ileri sürmektedir (Acar ve ark.,

2015). Bu hesaplama sadece yeni kömür enerji tesislerine yönelik yatırımlar için geçerlidir ve petrol ve diğer kömür yatırımlarına sunulan ek teşvik miktarını içermemektedir. Ancak, eldeki veriler bu rejimden kaynaklanan teşvik düzeyinin belirli bir yıl için tablollaştırılmasına imkân vermediğinden, bu teşvikin hiçbir bölümü ulusal teşvikler toplamına dâhil edilmemiştir. Bu teşvikin, teşviklerin toplamına dâhil edilmesi ve vadesi üzerinden amortize edilmesi halinde, yukarıda nicelenen ortalama yıllık teşvik düzeyini yaklaşık iki katına çıkarması mümkündür.

Bir başka temel teşvik biçimi, devlet mülkiyetindeki fosil yakıt üreticilerine sunulan hükümet desteğidir. 2013 yılında, Türkiye hükümeti ek arama faaliyetlerini desteklemek üzere, devlet mülkiyetindeki petrol şirketi Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'na (TPAO) doğrudan doğruya 500 milyon dolar sağlamıştır. Benzer

biçimde, kömür için de, Hazine'den Türkiye taş kömürü işletmesi TKİ'ye yapılan sermaye enjeksiyonları, yıllık 299 milyon dolar ortalama sahiptir. Taş kömürü örneğinde, bu sermaye enjeksiyonlarına düzenli olarak ihtiyaç bulunmaktadır, çünkü Türkiye'nin devlet mülkiyetindeki kömür üreticisi hâlihazırda zarar ederek kömür üretmektedir (bakınız "Devlet mülkiyetindeki işletme yatırımı"). Taş kömürü örneğinde, ayrıca tüketici teşvikleriyle de bağ kurulmuştur, çünkü taş kömürü yoksul hanelere parasız olarak dağıtılmaktadır. Bu rapordaki ulusal teşvik tahminlerine dâhil edilmeyen bu tüketici teşviki, 2013 yılında 367 milyon dolardan daha fazla değerlendirilmiştir (Acar ve ark'dan., 2015)¹.

Türkiye'nin fosil yakıt üretimine yönelik teşviklerinin önemli bir bölümü –yaklaşık 300 milyon dolar- özellikle yeni fosil yakıt rezervlerinin aranmasını hedeflemektedir.

Tablo 1: Fosil yakıt üretimi için Türkiye'nin ulusal teşvikleri, 2013–2014 (aksi belirtilmedikçe milyon dolar)

Teşvik	Teşvik tipi	Hedeflenen enerji kaynağı	Aşama	2013 tahmini	2014 tahmini	Tahmini yıllık tutar
Yeni Yatırım Teşvikleri Rejimi kapsamında "stratejik yatırımlar" için teşvikler	2014 tahmini	Petrol ve doğal gaz	Arama	Mevcut değil	Mevcut değil	Mevcut değil
	Vergi harcaması	Kömür	Elektrik üretimi	Mevcut değil	Mevcut değil	Mevcut değil
TPAO aramaları için bütçe desteği	Doğrudan harcama	Petrol ve doğal gaz	Arama	500	Mevcut değil	250
Hazineden Türkiye taş kömürü sanayisine sermaye enjeksiyonları	Doğrudan harcama	Kömür	Üretim	299	Mevcut değil	299
MENR tarafından yapılan arama faaliyetleri	Doğrudan harcama	Kömür	Arama	17	17	17
MENR aracılığıyla arama faaliyetleri	Doğrudan harcama	Petrol	Arama	17	17	17
<i>Diğer ulusal teşvikler (veri tabanında)</i>	-	-	-	-	-	43
Toplam ulusal teşvikler (\$ m)				876	376	626
Toplam ulusal teşvikler (TRY m)						1.296

Kaynaklar ve ek verilere her bir Ülke Çalışmasına eşlik eden Veri Formlarından ulaşılabilir.

¹ Acar ve ark. (2015)'nda sıralanan rakamlardaki farklılıklar farklı döviz kurlarının kullanımından kaynaklanmaktadır. Bu analiz için kullanılan döviz kurları www.irs.gov/Individuals/International-Taxpayers/Yearly-Average-Currency-Exchange-Rates adresinde bulunabilen yıllık ortalama döviz kurlarıdır.

Devlet mülkiyetindeki işletme yatırımı

Türkiye'nin devlet mülkiyetindeki işletmeleri tarafından yapılan fosil yakıt yatırımlarına ilişkin tahminler dâhil edilmemiştir, çünkü kimi örneklerde verilere ulaşılamamaktadır. Aşağıda belirtilen diğer örneklerde ise, devlet mülkiyetindeki işletme yatırımlarının bu çalışmadaki ulusal teşvikler ve kamu finansmanı bölümlerinde ele alınabildiği hallerde, mükerrer sayımdan kaçınmak için tahminler dâhil edilmemiştir.

Türkiye'nin başlıca devlet mülkiyetindeki petrol ve doğal gaz arama ve üretim şirketi Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, TPAO'dur. Türkiye hükümeti 2013'te TPAO'ya arama için 500 milyon dolar bütçe sağlamıştır ve 2003 ile 2012 arasında, TPAO özellikle Karadeniz ve Akdeniz kıyılarında olmak üzere Türkiye'deki aramalarını genişletmiştir (TPAO, 2013).

Türkiye hükümetinin (en yeni: 2010-2014 ve 2014-2018 dâhil olmak üzere) beş yıllık planları aracılığıyla, Türkiye Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (MENR) TPAO'nun hem Türkiye içindeki hem de deniz aşırı arama ve üretim faaliyetlerine özel olarak odaklanmaktadır. Bu aramalar Azerbaycan, Gürcistan, Irak, Libya, Suriye ve Ege, Hazar Denizi, Akdeniz ve Karadeniz'deki ortaklıklar ve satım alımları da içermektedir (MENR, 2010). TPAO'nun yerli petrol ve doğal gaz üretimi 2014'te 8,9 milyon varil petrol eşdeğerine (mboe) ulaşmıştır (Rystad Energy, 2015).

TPAO'nun 2013'teki 144 milyon dolarlık ve 2014'teki 159 milyon dolarlık sermaye harcamaları (TPAO, 2014), mükerrer sayımdan kaçınmak için, bu analizde saptanan toplam hükümet desteğine dâhil edilmemiştir. Bunun yerine, "Ulusal teşvikler" bölümünde saptanan, hükümetin TPAO tarafından yapılan aramalara yönelik 500 milyon dolarlık sermaye enjeksiyonu dâhil edilmiştir. Bu rakamla ilgili ulaşılabilir veriler TPAO'nun sermaye harcamalarından daha kesindir.

Türkiye'nin devlet mülkiyetindeki petrol ve doğal gaz boru hattı şirketi, önemli petrol ve doğal gaz boru hatlarının, Türkiye'nin ulusal doğal şebekesinin ve Marmara Ereğlisi Sıvılaştırılmış Doğal Gaz (LNG) İthalat Terminali'nin sahibi olan BOTAŞ Petrol Boru Hatları Şirketi'dir. BOTAŞ 2013 yılı için 785 milyon dolarlık net kar ve 2014 için 258 milyon dolarlık net zarar kaydetmiştir.

Türkiye'nin ülkede linyit ve taş kömürü arama ve üretimini gerçekleştiren Türkiye Kömür İşletmeleri (TKİ) ve Türkiye Taş Kömürü Kurumu (TTK) olmak üzere iki adet devlet mülkiyetinde kömür madeni şirketi bulunmaktadır.

TTK ithal taş kömürü dağıtımı dâhil, taş kömürü üretimi, işlemesi ve dağıtımında fiili tekele sahiptir. Bu devlet mülkiyetindeki kurumlar taş kömürü ve linyitin yurt içi fiyatlarını belirlemektedir. TTK'nın kömür üretimi 2014'te 2,1 megatona (Mt) ulaşmıştır (TTK, 2014).

TKİ Türkiye'deki linyit üretiminin görece düşük maliyetine bağlı olarak maliyetlerini karşılayan fiyatlar belirleyebilmektedir. Tersine, jeolojik koşullar nedeniyle,

Türkiye'deki taş kömürü madenciliği son derece emek yoğunudur. 2008'de, TTK'nın üretim maliyetleri ton başına 289 dolar ortalamaya sahipken, yerel piyasada elde edilen ton başına fiyat enerji üretimindeki 50 dolar ile 55 dolar ile demir çelik üretimindeki 180 dolar arasında salınmıştır (WTO, 2012). Sonuç olarak, TTK 2000 ve 2009 yılları arasında, Hazine'den yapılan sermaye enjeksiyonları ile kapatılan, yaklaşık 2,3 milyar dolarlık zarar biriktirmiştir (WTO, 2012) ki bu sermaye enjeksiyonları düzenli olarak devam etmektedir. Bu zararlar 2014 yılında 255 milyon dolara ulaşmıştır (TTK, 2014).

Bu şirketlerin gerçekleştirdiği kömür arama harcamaları hakkındaki veriler kamuoyu açısından ulaşılabilir değildir ancak 2010-2014 MENR stratejik planı TTK'nın 2009 yılında taş kömürü madenciliğinde 15 milyon dolar (32,4 milyon Türk Lirası) yatırım yaptığını bildirmektedir (MENR, 2010). 2002'den bu yana, Türkiye'nin kömür madenlerinin çoğu etkin biçimde özelleştirilmiştir (bakınız "Özel şirketler" bölümü), bu nedenle TKİ'nin kömür üretimi düşmüştür. TKİ'nin kömür üretimi 2014 yılında 21,7 Mt'dir ki bu 2013'deki 30,6 Mt'ye göre azalmadır (TKİ, 2014). TKİ 2014 yılında 19 milyon dolarlık net zarar kaydetmiştir (TKİ, 2014).

Türkiye elektrik piyasalarını kapsamlı biçimde özelleştirme süreci içindeyken, devlet mülkiyetindeki Elektrik Üretim Anonim Şirketi (EUAS), Türkiye'deki en büyük elektrik üreticisi olmayı sürdürmektedir. Bu durum gelecek yıllarda değişebilir: özel sektör elektrik üreticileri 2002'de Türkiye piyasasının %32'sini temsil etmektedir ve 2015 itibarıyla bu pay %75'e yükselmiştir (Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı, 2015). EUAS 2014'te ayrıca 19 milyon Mt ile önemli bir kömür üreticisi idi (EUAS, 2014). EUAS 2014 yılında 1,1 milyar dolar net zarar kaydetmiştir ki bu 2013 yılındaki 1,2 milyar dolarlık net kardan gerilemedir. 2014 yılında fosil yakıtlardan üretilen elektrik oranı üretilen toplam 70,5 GWh'nin %67'sidir (EUAS 2013a, 2013b, 2014).

Kamu finansmanı

Türkiye kamu finansman kurumları ve devlet bankaları 2013 ve 2014'te fosil yakıt üretimi için yıllık 1,3 milyar dolar ortalama finansman sağlamıştır.

Türkiye ayrıca 2013 ve 2014'te petrol, doğal gaz ve kömür projeleri için fosil yakıt üretimine yönelik yaklaşık 2 milyar dolara ulaşan önemli bir uluslararası kamusal finansman hacminin alıcısıdır.

Yerli

2013 ve 2014 yıllarında Türkiye'nin üç devlet bankası fosil yakıt projelerini finanse etmiştir. Bunlar Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası A.Ş. (Ziraat Bankası), Türkiye Halk Bankası A.Ş. (Halkbank) ve Türkiye Vakıflar Bankası (Vakıfbank)'dır. Bu devlet bankaları, hep birlikte, yerli kömür projelerinin finansmanı için – aslında, mevcut

kömür yakmalı enerji tesislerinin özelleştirilmesini destekleme finansmanı için - yıllık ortalama 1 milyar dolar sağlamıştır (bakınız Tablo 2).

Türkiye devlet bankaları finansmanı ötesinde bir dizi başka yolla da fosil yakıt üretimi için yerli finans sağlamaktadır. Bu durumun iki örneği, madencilik projeleri için piyasa oranlarının altında kredi sağlayan Türkiye Madencilik Fonu (WTO, 2008) ve Türkiye'nin fosil yakıt projeleri için hükümet destekli garanti sunma pratiğidir ki bu pratik hem kömür yakmalı enerji tesislerinin yapımını hem de garantileri içermektedir (Acar ve ark., 2015; Doukas, 2015). Ancak, bu işlemlerin ayrıntıları kamuoyu bakımından ulaşılabilir değildir ki bu da bu yatırımların ve garantilerin değerinin tahminini zorlaştırmaktadır.

Türkiye hükümeti tarafından sağlanan garantilerin toplamı, Türkiye'deki enerji altyapı yatırımlarının - hem yapım için, hem de enerji projeleri örneğinde, enerji satın alma anlaşmaları için - genelde hükümet garantilerinde

karşılanması ve Türkiye'deki kömür yakmalı enerjinin hızla yayılması ve özelleştirilmesi veri alındığında, çok büyük olabilir.

Uluslararası

Türkiye ulusal kalkınma bankası, Kalkınma Bankası ve Türkiye'nin ihracat kredi ajansı, Türk Eximbank, geçmişte fosil yakıt üretimi projelerine finansman sağlamıştır, ancak 2013 ve 2104 yılları arasında fosil yakıt üretimine finansman sağladıklarına ilişkin kamuoyu tarafından bilinen veri mevcut değildir. Sadece tek bir işlem keşfedilebilmiştir: bu da, devlet bankası Vakıfbank tarafından, TPAO'ya Azerbaycan'daki bir doğal gaz işleme haklarını satın alması için 500 milyon dolar sağlanan bir yatırımdır. Türkiye'nin çok taraflı kalkınma bankası finansmanı payı ile birleştiğinde, bu da Türkiye'nin her yıl kömüre yönelik uluslararası kamu finansmanında 290 milyon dolarlık bir toplama eşittir (bakınız Tablo 2).

Tablo 2: Türkiye'nin fosil yakıt üretimine yönelik kamu finansmanı, 2013–2014 (diğer türlü belirtilmedikçe milyon dolar)

Kurum ismi	Kömür madenciliği	Kömür yakmalı enerji	Upstream petrol ve doğal gaz	Petrol ve doğal gaz boru hatları, enerji tesisleri ve rafinasyon	Toplam finansman miktarı	Yıllık ortalama fosil yakıt finansmanı
Yerli						
Halkbank	-	957	-	-	957	479
Ziraat Bankası	-	957	-	-	957	479
Vakıfbank	-	124	-	-	124	62
Alt toplam yerli	-	2.039	-	-	2.039	1.019
Uluslararası						
VakıfBank	-	-	500	-	500	250
Çok taraflı kalkınma bankaları	-	11	19	50	80	40
Alt toplam yerli	-	2.039	-	-	2.039	1.019
Toplam kamu finansmanı (\$ m)						1.309
Toplam kamu finansmanı (TRY m)						2.789

Kaynaklar ve ek verilere her bir Ülke Çalışmasına eşlik eden Veri Formlarından ulaşılabilir.

Özel şirketler

Özel upstream petrol ve doğal gaz şirketleri

Türkiye'nin upstream petrol ve doğal gaz sektöründeki özel sektör aktörleri üretim bakımından devlet mülkiyetindeki TPAO'nun yanında cüce kalmaktadır; TPAO 2013 ve 2014 yıllarında Türkiye'de faaliyet gösteren en üst 10 özel şirketten daha fazla petrol ve doğal gaz üretmiştir (Tablo 3).

Özel midstream/downstream petrol ve doğal gaz şirketleri

Tüpraş Türkiye'nin tek petrol rafinasyon şirkettir ve Türkiye'de dört rafineri işletmektedir. Türkiye'deki rafinerilerin kullanmış olabileceği teşvikler hakkında veri mevcut değildir.

Özel kömür şirketleri

Türkiye'nin devlet mülkiyetindeki kurumu olan TTK antrasit taş kömürü madenlerine sahiptir ve devlet mülkiyetindeki TKİ de linyit madenlerini işletmektedir.

Tablo 3: Türkiye'deki en üst özel upstream petrol ve doğal gaz üreticileri, 2013–2014

Şirket	Merkez ülke	Petrol üretimi (ülkedeki milyon varil)		Doğal gaz üretimi (ülkedeki milyar kübik metre)		İşletme harcamaları ve sermaye harcamaları toplamı, arama harcamaları dâhil (milyon dolar)		Karlılık (serbest nakit akışı olarak ölçülerek, ülke operasyonlarından) milyon dolar	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Perenco	Fransa	3	2	<1	<1	90	68	126	99
TransAtlantic	Kanada	1	1	<1	<1	61	153	40	-17
Tiway Oil	Norveç	<1	<1	<1	<1	19	20	17	13
Valeura Energy	Kanada	<1	<1	<1	<1	21	42	-5	-15
Güney Yıldızı Petrol	Türkiye	<1	<1	<1	<1	5	10	10	2
Petrako	Türkiye	<1	<1	<1	<1	7	3	-2	3

Kaynak: Rystad Energy, 2015.

Türkiye'nin devlet mülkiyetindeki işletmeleri ülke kömür madenlerinin büyük çoğunluğuna sahipken, bunların yaklaşık %90'ı, 2002'de başlayan bir taşeronlaştırma sürecini içeren bir rödovans yoluyla ihale sistemiyle etkin biçimde özelleştirilmiştir. Bu da Türkiye kömür üretiminde önemli bir artışla sonuçlanmıştır (Kotsev, 2014). Bu sistem kapsamında, TKİ kömür madeni işletmesini, karşılığında Türkiye hükümetine rödovans ödeyen ve Türkiye'nin devlet mülkiyetindeki Elektrik Üretim Anonim Şirketi'ne (EUAS) kömür sağlayan özel şirketlere transfer etmektedir (Aksogan ve ark., 2014). Özel işletmeler tarafından üretilen linyitin payının 2015 sonrasında %40'tan fazla artarak, 2014'teki %28,6'nın üstüne çıkması beklenmektedir (TKİ, 2014). Türkiye'nin özelleştirme çalışmaları önceden mevcut olmayan yeni teşvikler yaratmıştır ki bunlara özel menfaatlere devredilmeden önce kömür madenlerindeki iyileştirmelerin kamusal finansmanı da dâhildir.

"Ulusal teşvikler" bölümünde tanımlandığı gibi, Türkiye'nin upstream kömür sektörü temel teşviklerden, özellikle de Hazine'den TTK'ya yapılan düzenli sermaye enjeksiyonları formundaki teşviklerden yararlanmaktadır.

Türkiye içinde faaliyet gösteren özgün kömür üreticisi özel şirketlerin üretimi ve karları hakkında kamuoyu tarafından ulaşılabilen veriler sınırlıdır.

Özel elektrik şirketleri (fosil yakıt bazlı)

Türkiye elektrik sistemindeki ayrı fiyatlandırma 1980'lerden bu yana gündemde olmuştur. Bu sürecin parçası olarak, Türkiye elektrik sektörünü parça parça özelleştiren çeşitli yasalar geçirilmiştir ve özelleştirme süreci devam etmektedir (EIA, 2015).

Türkiye'nin devlet mülkiyetindeki EUAS şirketi hala Türkiye'deki elektrik üretim kapasitesinin kabaca %40'ına sahipken, geriye kalan bölüm bağımsız enerji üreticileri ve enerji tesislerini yapma ve işletme devlet tavizleri verilen şirketlerin mülkiyeti altındadır (EIA, 2015).

Upstream kömür üretiminde olduğu gibi, Türkiye'nin özelleştirme çalışmaları downstream kömür sanayindeki üreticiler için de yeni teşvikler yaratmıştır. Kömür yakmalı enerji tesisleri, "Ulusal Teşvikler" bölümünde tarif edilen, 2012 tarihli Yeni Yatırım Teşvikleri Rejimi'nden büyük yararlar sağlarken, hükümet ayrıca bu varlıkların özel menfaatlere satışı öncesinde devlet mülkiyetindeki kömür yakmalı enerji tesislerinin iyileştirilmesi için ödeme de yapmaktadır.

Metodoloji

(ayrıntılı metodoloji için bakınız ana rapor Bölüm 3)

Bu rapor 2013 ve 2014 yıllarında G20 ülkelerindeki fosil yakıt üretim teşvikleri hakkında kamuoyunun ulaşabildiği bilgileri derlemektedir. Bu teşviklerin daha geniş küresel enerji geçişinin parçası olarak aşamalı bitirilmesi konusundaki ilerlemeleri izlemek için bir referans hattı sağlamaktadır. Aşağıdaki terimleri ve terim tanımlarını kullanmaktadır.

Üretim teşvikleri: fosil yakıt üretimine hükümet desteği. Bu ülke çalışmasının amacı için, üretim teşvikleri özellikle fosil yakıt üretimine dönük ulusal teşvikleri, devlet mülkiyetindeki kuruluşlar (SOEler) tarafından yapılan yatırımları (yerli ve uluslararası) ve kamu finansmanını (yerli ve uluslararası) içermektedir.

Fosil yakıt üretimi: petrol, doğal gaz ve kömür sektörlerindeki üretim. Bunlar erişim, arama ve değer biçme, geliştirme, çıkarma, hazırlık, ulaşım, tesis yapımı ve işletmesi, dağıtım ve servisten çıkarmayı içermektedir. Fosil yakıt üretimi tüketimine yönelik teşvikler bunların üretimini destekleyebilirse de, bu rapor bu teşvikleri ve fosil yakıt bazlı elektrik tüketimi teşviklerini dışarıda bırakmaktadır.

Ulusal teşvikler.

Fosil yakıt üretimini desteklemek için ulusal ve ulusal altı hükümetlerce sağlanan doğrudan harcama, vergi ve gümrük muafiyetleri ve diğer mekanizmalar (kapasite piyasaları gibi). Normalde, ulusal bir teşvike atıf yapan diğer hükümetin kendi kaynakları, OECD veya bağımsız bir araştırma kurumu tarafından sunulan rakamdır.

Devlet mülkiyetindeki işletme (SOE) yatırımı.

SOE kendi adına ticari faaliyette bulunmak üzere hükümet tarafından kurulan yasal bir varlıktır. SOElere tamamen veya kısmen devlet sahip olabilir.

SOE'lere yönelik hükümet transferleri (ve tersi) ve dikey anlamda bütünleşmiş yapıları içindeki yatırım dağılımı hakkında kamuoyuna ulaşan bilgilerin sınırlılığı veri alındığında, SOE yatırımının teşvik oluşturan özel bileşenini saptamak zordur. Bu nedenle bu rapor (bu bilgi şirket için ulaşılabilir olduğunda) SOE'ler tarafından fosil yakıt üretimine yapılan toplam yatırımlar hakkında veriler sunmaktadır ve bunlar ulusal teşviklerden ayrı biçimde sunulmaktadır.

Bu raporun amaçları bakımından, fosil yakıt üretimi için bir SOE tarafından yerli veya uluslararası yatırımla sağlanan desteğin %100'ü, devletin hisselerin %50'sinden fazlasına sahip olması durumunda dikkate alınmaktadır.

Kamu finansmanı

Yerli ve uluslararası fosil yakıt üretimi için çoğunluğu devlet mülkiyetinde olan finansal kurumlarca sağlanan hibe, hisse, kredi, garanti ve teminatların sunulmasını içermektedir. Kamu finansmanı ulusal veya çok taraflı kalkınma bankaları, ihracat kredi ajansları ve çoğunluğu devlet mülkiyetinde olan yerli bankalar gibi kurumlarca sağlanmaktadır.

Kamu finans kurumlarına yönelik yatırım verilerinin şeffaflığı değişiklik göstermektedir. Teşvik oluşturan toplam finansman oranısını belirlemek finansman şartları, (sermaye piyasalarında elde edilmiş olandan ziyade) doğrudan kamu kaynaklarına dayalı veya kurumların hükümet bağlantılı kredi reytingine dayanan finansman oranı hakkında ayrıntılı bilgi gerektirmektedir. Değerlendirilen kurumların çok azı bu bilgi için kamusal erişime izin vermektedir. Bu nedenle, fosil yakıt üretimi için çoğunluğu devlet mülkiyetinde olan finansal kurumlardan gelen toplam kamusal finansman değerini "ulusal teşvik" tahminlerinden ayrı raporluyoruz.

Bu raporun amaçları için, fosil yakıt üretimine yerli ve uluslararası finansmanla sağlanan desteğin %100'ü, devletin banka veya finans kurumunun hisselerinin %50'sinden fazlasına sahip olması halinde dikkate alınmaktadır.

Kaynaklar

- Acar, S., Kitson, L., and Bridle, R. (2015) *Subsidies to Coal and Renewable Energy in Turkey*. International Institute for Sustainable Development, Global Subsidies Initiative.
- Aksogan, P., Bayram, D. and Çiftçi, I. (2014) *Soma Coal Mine Disaster Information Report*. Amsterdam: Greenpeace.
- Bast, E., Makhijani, S., Pickard, S. and Whitley, S. (2014) 'The Fossil Fuel Bailout: G20 Subsidies for Oil, Gas, and Coal Exploration'. London: Overseas Development Institute.
- Bloomberg New Energy Finance (BNEF) (2014) *Turkey's Changing Power Markets*. Bloomberg New Energy Finance.
- Doukas, A. (2015) 'The Cost of Subsidizing Fossil Fuel Production in Turkey: Why Turkey Should Implement the G20 Commitment To Phase Out Fossil Fuel Subsidies'. Washington D.C.: Oil Change International and 350.org.
- Energy Information Administration (EIA) (2015) *Turkey Overview*. Washington, D.C.: US Energy Information Administration.
- EUAS (2013a) *Annual Report 2013*.
- EUAS (2013b) *Incomes Statement for the Year 2013 – Consolidated*.
- EUAS (2014) *Annual Report 2014*.
- Kotsev, V. (2014) 'Turkey Has One of World's Worst Mining Safety Records, and Experts Say Privatization Is Part of the Problem'. *International Business Times*, 16 May.
- Ministry of Energy and Natural Resources (MENR) (2010) *Ministry of Energy and Natural Resources Strategic Plan (2010–2014)*. Ankara: Ministry of Energy and Natural Resources, Government of Turkey.
- Pascoletti, A., and Stevenson, J.P. (2015) 'Power in Turkey'. *Global Business Reports*.
- Republic of Turkey Prime Ministry Investment Support and Promotion Agency (2015) 'Energy and Investment'. Ankara: Government of Turkey.
- Rystad Energy (2015) 'Rystad Energy UCube Upstream Database'. Oslo: Rystad Energy.
- Shearer, C., Ghio, N., Myllyvirta, L., and Nace, T. (2015) *Boom and Bust: Tracking the global coal plant pipeline, CoalSwarm and Sierra Club*.
- TKI (2014) 'Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu'.
- TTK (2013) 'Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu 2013'.
- TTK (2014) 'Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporu 2014'.
- TPAO (2013) 'Basic Activities: Exploration'. Ankara: Turkish Petroleum Corporation, Government of Turkey.
- World Trade Organization (WTO) (2008) *Turkey Trade Policy Review - Revision*. Geneva: World Trade Organization.
- World Trade Organization (2012) *Turkey Trade Policy Review – Revision*. Geneva: World Trade Organization.
- WWF-Turkey and BNEF (2014) *Turkey's Renewable Power: Alternative power supply scenarios for Turkey*. Istanbul: World Wide Fund for Nature (WWF)-Turkey.



Overseas Development Institute
203 Blackfriars Road
London SE1 8NJ
Tel +44 (0)20 7922 0300
Faks +44 (0)20 7922 0399
www.odi.org
info@odi.org



Oil Change International
714 G Street SE Suite 202
Washington, DC 20003 USA
Tel: +1 202 518 9029
Faks: +1 202 330 5952
www.priceofoil.org
info@priceofoil.org



International Institute for Sustainable Development

International Institute for Sustainable Development
111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba, Canada R3B 0T4
Tel: +1 (204) 958-7700
Faks: +1 (204) 958-7710
www.iisd.org
info@iisd.org

Okuyucular, ticari olarak satılmadığı sürece, kendi yayınları için materyal çoğaltmaya teşvik edilmektedir. Telif hakkı sahipleri olarak, ODI, OCI ve IISD, kaynak belirtilmesini ve yayının bir kopyasını istemektedir. Online kullanım için, okuyuculardan ODI web sitesinde orijinal kaynağa link vermelerini istiyoruz. Bu çalışmada sunulan görüşler yazar(lar)a aittir ve bunların ODI, OCI veya IISD'nin görüşlerini temsil etmesi gerekmez. © Overseas Development Institute, Oil Change International ve the International Institute for Sustainable Development 2015. Bu çalışma, Creative Commons Attribution-Non Commercial Licence (CC BY-NC 4.0) lisansı ile lisanslıdır.

ODI, kalkınma konuları ve insani konularda Birleşik Krallık'ın önde gelen bağımsız düşünce kuruluşudur (think tank). Bu raporu mümkün kılan ClimateWorks'ün finansal desteğini minnetle anıyoruz. Oil Change International, fosil yakıtlarının gerçek maliyetlerini ifşa etmeye ve temiz enerjiye geçişi kolaylaştırmaya odaklanmış bir araştırma, iletişim ve aktif destek organizasyonudur. IISD'nin misyonu, yenilikçi araştırma, iletişim ve ortaklık vasıtasıyla insani kalkınmayı ve çevresel sürdürülebilirliği desteklemektir.