

YÜRÜRLÜKTEKİ PETROL YASASI HAKKINDA GÖRÜŞLER VE ÖNERİLEN DEĞİŞİKLİKLER

İM().BTK PETROL
ARAMA KOMİSYONU

Coşkun Namoğlu JMO Y.K.
Zihnî Aksoy BTK
Süleyman Turgut TPAO
Erdal Çelikdemir TPAO
Metin Meşhur TPAO
Orhan Duran TPAO

Y7, yürürlükteki Petrol Yasası'nın birkaç önemli nokta dışında (ruhsat dağılımı ve denetim gibi) petrol sektöründe yapılan her aşamanın gereksinimlerine yanıt verici ve oldukça liberal görüşlü hazırlanmış bir yasadır. Yasa koyucu bütün bu safhalarda denetimci ve kanunun uygulayıcısı olarak Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nü görevlendirmiştir. Ancak, yasanın uygulanabilirliği, bu yürütücü denetici kuruluşun yeterli örgütlenmeye, sektörde deneyimli teknik elemana, teknik donanım ve ekonomik güce sahip olmaması nedenleriyle tam olarak sağlanamamıştır. Bu nedenle, petrol sektöründe çeşitli safhalarda (ruhsat alımından petrol üretimi ve dağıtımına kadar) ülke çıkarları zarar görmektedir. Örneğin, üretim safhasında şirketler kısa zamanda yatırımlarını paraya çevirmek ya da politik amaçlı olarak üretim artışını sağlamak için sahaların gerçek verimlerinden daha fazla oranda üretim yapmaktadırlar. Dolayısıyla uzun vadede daha ekonomik verim sağlayabilecek olan bu sahaların kısa zamanda üretimlerinin düşmesine neden olmuştur. Bu tür petrol üretimi, petrol rezervuarının (hazne) normal üretim koşullarını bozduğundan (kısa zamanda aşırı üretim nedeniyle suya düşürdüğünden) israf fiilini doğurmaktadır. Aslında Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün her petrol keşfinden sonra keşif yapan şirketlerin üretim yaptıkları rezervuarın teknik özelliklerine göre üretim yöntemi hakkında bir rapor alması ve bunu kendi teknik kadrosu ile inceleyip ekonomik üretim sağlanıp sağlanamayacağına karar vermesi ve sahanın üretimi boyunca denetimini sürdürmesi gerekmektedir. Ancak, bu kuruluşun dar kadrosu, yeterli deneyimli elemanının olmaması ve ekonomik güçsüzlüğü bu tür denetimi yapmasını engellemektedir. Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nü ekonomik yönden güçlü bir kuruluş haline getirmek için, kuruluşu bir döner sermaye ile çalıştırmak ve döner ser-

maye gelirlerini yatırılan harçlardan teminatlardan ve fonlardan karşılayacak bir sistem oluşturulmalıdır. Petrol İşleri Genel Müdürlüğü hazırlayacağı yönetmelikler çerçevesinde petrol şirketlerinin yapmış oldukları petrol arama ve üretim çalışmalarını ve bunlarla ilgili her türlü teknik sonuçları ve nedenlerini denetleyip yönlendirebilir.

Yabancı sermayenin ve özel sektörün (Yerli şirketler) ülkemizde yatırım yapmasını sağlamak için oldukça liberal bir görüşle hazırlanmış olan yürürlükteki yasa ile zaman içerisinde beklenen sonuçlar elde edilememiştir. Bugüne kadar petrol sektöründeki yatırımların en büyük payı milli petrol şirketimiz olan TPAO'ya aittir. Beklenen yabancı sermaye yatırımları çok küçük oranda kalmıştır. Bu sonucu doğuran neden, yasanın liberalliği ile ilgili değildir, Türkiye'de jeolojik yapının karmaşıklığı ve buna bağlı olarak rezervuarların küçük oluşu, petrol arama faaliyetlerinde risk faktörünü arttırmaktadır. Geçmişte petrol fiyatlarının yüksek olduğu dönemlerde yabancı sermaye, dünyada petrol arama faaliyetleri yönünden riskli olan bu tür yerlerde yatırım yapmıştır. Ancak, günümüzde petrol fiyatlarının düşük olması nedeniyle yabancı sermayenin ülkemizdeki yatırımları daha da azalmıştır. Yabancı sermaye, çevre ülkelerdeki gibi daha az yatırım gerektiren ve daha az riskli olan sahaları tercih etmektedirler. Kısaca bu nedenlerden dolayı yabancı sermayenin yapmış olduğu son iki yıldaki yatırımlar, milli şirketimizin yapmış olduğu yatırımlarla karşılaştırılabilir olarak aşağıda sıralanmıştır:

TPAO, N.V. Turkse Shell, Mobil Exploration Mediterranean Inc, Dorchester Master Limited Partnership, Aladdin Middle East Limited ve Transmediterranean Oil Company Limited'in 1990-1991 yıllarına ait "Petrol Arama ve Petrolle ilgili Faaliyetleri Düzenleme Fonu" Hesaplarıyla İlgili Beyan Edilen Ek Hasılat ve Arama Masraflarını gösterir İcmal:

<u>TPAO</u>	<u>Yil</u>	<u>Ek Hasılat (TL)</u>	<u>Arama Masrafı (TL)</u>
	1989'dan Devreden	—	150.771,683.465.-
	1990	22.246.499.260.-	69.886,210,691.«
	1991	23.003.059.370.-	46.806,272429,»
	1992'ye Devreden		222.214,607,955.«
<u>N.V.TURKSE SHELL</u>			
	1989'dan Devreden	—	9.099.238,224,=
	1990	23.231.710.884.-	20.991,967,476,»
	1991	28.897.319.999.-	42,242,946,649.«
	1992'ye Devreden		27.064,616,282,-
<u>MOBİL EXP.</u>			
	1989'dan Devreden	—	1.968.482.946,=
	1990	6.685.329.641.-	17.040,754,736,=
	1991	8.066.737.652.-	11.408,300,672,=
	1992'ye Devreden	—	15.665,471.061,=
<u>DORCHESTER</u>			
	1990	1.518.008.842.-	—
	1991	1.850.640.550.-	—
<u>ALADDİN MIDDLE</u>			
	1990	4.803.648.-	3,392.222,877,=
	1991	9.806.305.-	5.760.781,218,-
	1992'ye Devreden	—	9,138,394.142.-
<u>TRANSMEDITERRANEAN</u>			
	1990	15.784.135,-	53,872.90,-
	1991	22.876.916,-	170,650,123,=
	1992'ye Devreden	—	185.861.973,-

Bu tablo, yabancı sermayenin gösterdiği arama masrafları ile teşvik fonundan aldığı parayı da içeren ek hasılatı da göstermektedir. Bu miktarlar bazen yapmış oldukları yatırımlara yakın olabilmekte ve bazende hiç yatırım yapmadıkları halde şirketler, fondan büyük miktarlarda gelir elde edebilmektedirler. Petrol şirketlerinin yaptıkları yatırımların gerçek miktarlarını Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün ayrıntılı bir şekilde kontrol etmesi gerekmektedir. Fakat bu denetimin sağlıklı yapıldığı da tartışmalıdır. Buna karşılık milli şirketimiz olan TPAO bu fonlardan hiç bir ek hasılat elde edememektedir. Tüm elde ettiği hasılat, ürettiği petrolün satışından kaynaklanmaktadır. Kaldı ki dünyada hiçbir petrol şirketi TPAO gibi bünyesinde en çok masraf açan hizmet birimlerini (sondaj, kuyu tamamlama, sismik operasyonlar ve log alımı gibi) bulundurmamaktadır. Buna karşılık TPAO bir milli petrol şirketi olarak, petrol arama-cılığında gereken masraflarını ve yatırımlarını daha rahat sağlayabilmek için, ürettiği petrolün

rafinerisinden pazarlanmasına kadar olan ve petrol yan ürünlerinin elde edildiği yan kuruluşlarda bünyesinde bulundurmaktadır. Geçmişte bu tür bir konumda bulunan TPAO, ne yazık ki zaman içerisinde bu olanaklardan mahrum bırakılmıştır. Bu durum TPAO'nun yatırımlarını kısıtlamış olmasına rağmen, TPAO Tablo'da da görüldüğü gibi tüm bu yabancı sermayenin yatırımlarının yaklaşık 10 katını sağlayabilmiştir. Ancak bugünkü üretim seviyesi ile şimdilik bu yatırımları yapabilmek için TPAO, yakın gelecekte yeni sahalar bulunup üretim arttırılmazsa, bugünkü işlevini dahi sürdürmeyecektir. Gerçekte TPAO'nun ürettiği petrolün % 80'ine yakını zaman içerisinde gereksiz bir şekilde arttırılmış vasıfsız personel giderlerine harcanmaktadır. Ülkemizdeki istihdam sorunu TPAO'nun bu duruma düşmesine neden olmuştur. Buda TPAO'nun petrol arama-cılığında masrafların dünya standartları ile karşılaştırıldığında çok yükselmiştir. Petrol sektörünün gerek duyduğu teknik kadronun dışında hizmet sektöründe çok fazla

elemanın TPAO'da çalışması bu sonuca doğurmaktadır (500 teknik personel karşılık 5000 hizmet personeli vardır). Bu sonucu değiştirmek ve TPAO'ya daha fazla ekonomik bir işlev kazandırmak için, TPAO'nun yeniden yapılanması gerekmektedir. Arama ve üretim birimleri yeni organizasyonun nüvesini oluşturacak şekilde bir yapılanmaya gidilmeli ve rafineri, taşıma ve pazarlama birimleri TPAO'ya ekonomik rahatlama sağlayacak şekilde bir araya getirilmelidir. Tüm bu gereksiz görülen personel giderlerine ve dolayısıyla yüksek maliyetlere rağmen TPAO yabancı sermayeden gerçek anlamda daha fazla yatırım yapmıştır,

TPAO yapmış olduğu yatırımlarına karşın, bu yasadan dolayı ruhsat bakımından darboğaza girmiştir. Yakın gelecekte (1993 başı) yine yasadan kaynaklanan nedenlerle elinde bulundurduğu arama ruhsatını kaybedeceği için arama alanları daralacak ve dolayısıyla yeni sahaların keşfi zorlaşacaktır. TPAO'nun bu darboğazdan çıkması için yasadaki ruhsat dağılımı usulünün

değiştirilmesi gerekmektedir. Aslında yasada engelleyici hükümler olmasına karşın, denetimin yetersiz kadro ile çalışan Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nce yapılması bu darboğazların oluşmasının nedenlerinden biridir. Bu yetersiz denetim sonucu olarak, yasanın da elverdiği ölçüde, gerçek anlamda petrol aramacılığı ile ilgisi olmayan birçok şirketler, sırf yatırım yaptığını göstermek veya spekülasyon amaçlarla arama ruhsatı almıştır. Böylece bu ruhsat alanları gerçek anlamda petrol aramacılığı yapan şirketlere uzun süre kapalı kalmaktadır. Bu durumu önlemek için ruhsat dağılımında, gerçek anlamda petrol aramacılığı yapacak şirketler ve onların yatırım programları dikkate alınmalıdır. Bu nedenle, ruhsat dağılımının ihale usulü ile verilmesini gerçekleştirmek gerekmektedir. Böylelikle petrol aramacılığı gerçek yatırımcılara verilmiş olacak ve ülkemiz ekonomisi, yatırımların artması nedeniyle büyük kazanç sağlayacaktır.

Bugünkü petrol yasasındaki aksaklıkların giderilmesi için, yukarıdaki açıkladığımız gerekçeler çerçevesinde yasada yapılmasını öngördüğümüz değişiklikler aşağıda sıralanmıştır.

1. Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün yeniden yapılanması, denetim mekanizmasının daha etkin olması ve ekonomik gücünün artırılması için yukarıda açıklanan gerekçeler ışığında yasada değişiklikler yapılmalıdır.

2. TPAO'nun daha etkin ve daha ekonomik bir şekilde çalışmasını sağlamak amacıyla hizmet sektörünün TPAO'dan ayrılarak, müteahhit firmalar şeklinde örgütlenmesi sağlanmalı ve TPAO diğer petrol şirketlerinde olduğu gibi arama, üretim, taşıma, rafineri ve pazarlama birimlerine sahip olacak şekilde yeniden yapılmalıdır.

3, ARAMA RUHSATLARI:

A, TARİFLER

1, RUHSAT BLOK'U: Denizlerde ve her petrol arama bölgesinde, karada en fazla 300,000 hektar alanı, denizde en fazla 3,000,000 hektar alanı kaplayan ve içerisinde, karada en fazla 50,000 hektar ruhsat alanı, denizde en fazla 500,000 hektar ruhsat alanlarını içeren bölümlere Ruhsat Blokları denilir.

2. İHALE USULÜ: Ruhsat dağılımında, ruhsata önerilen yatırımların miktarları gözönüne alınarak yapılacak olan ruhsat verme yöntemi ihale usulüdür. Ö ruhsat için şirketlerin verecekleri yatırım programları ihaleye esas alınacaktır.

3, PUANLAMA YÖNTEMİ: Türkiye'deki denizler ile petrol arama bölgelerinin ve bunların içinde yer alan ruhsat bloklarının kanıtlanmış veya muhtemel hidrokarbon potansiyelleri ile karada ya da denizde yer alması gözönüne alınarak derecelendirilmeleri işlemi, puanlama yöntemidir.

B, ARAMA RUHSATNA* MİSİNİN VERİLMESİ

1. Arama ruhsatları Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nce ihale usulü ile verilir.

2. Türkiye petrol arama bölgelerinin ve bunların içerisindeki ruhsat bloklarının puanlama yöntemi ile sınıflandırılması Petrol İşleri Genel Müdürlüğü yapacaktır. Günümüzdeki hidrokarbon potansiyellerine göre puanlanan petrol bölgelerinin değişmesi halinde yeniden puanlanacaktır. Denizlerdeki puanlama yönteminde yüksek risk faktörüne ek olarak ruhsata konu olan alanın deniz derinliği ve karadan uzaklığı da gözönüne alınacaktır. Bu sınıflama Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nce hazırlanacak olan yönetmeliklerle düzenlenecektir.

3, Petrol İşleri Genel Müdürlüğü belirlenen ruhsat bloklarını ihaleye çıkarır. İhale edilen her blok için de arama ruhsatı almak isteyen müracaatçı, ruhsat sınırlarını belirttiği alan için yatırım programı ile başvurur. Aynı saha için farklı müracaatçılardan alınan yatırım programları karşılaştırılarak uygun görülen yatırıma ruhsat verilir. Bu ihaleye esas olan şartlar; yatırım programının içeriğine, miktarına ve yasanın 3.cü bölümündeki takdire esas olan kıstaslara göre belirlenecektir.

4, Bir arama ruhsatı düştüğünde tekrar ihale edilirse, 3.cü maddenin (yukarıdaki madde) hükümleri geçerlidir. Fakat düşen ruhsat sahası için müracaat eden eski ruhsat sahibi ile yeni müracaatçının yatırım programlarının miktarları birbirine yakın olursa, ruhsatın eski sahibi eğer bu ruhsatta önceden yatırım yapmış ise, bunların belgelendirilmesi koşuluyla yatırım miktarı değerlendirmesinde dikkate alınarak işlem yapılır. Petrol İşleri Genel Müdürlüğü uygun gördüğü yatırım programı sahibine (eski veya yeni müracaatçı) ruhsatı verir.

5. Ruhsat bloklarının puanlama yöntemi sonucu belirlenen katsayılar esas alınarak, ruhsatı almaya hak kazanan müracaatçının verdiği yatırım programının toplam tutarından yüzde nispetinde teminat alınır. Bu teminat

oranı % 0 ile % 10 arasında değişmekte olup, petrol arama bölgelerine göre dağılımını Petrol İşleri Genel Müdürlüğü belirleyecektir. Örneğin XII. Petrol Arama Bölgesi'nde yer alan Adıyaman-Karakuş sahalan kuşağındaki bir ruhsat bloğunun teminat oranı % 10 olursa (hidrokarbon potansiyeli en yüksek olan) Karadeniz Bölgesinde bu oran minimuma kadar düşebilir, Aynı şekilde deniz arama ruhsat alanlarında bu oran yine minimumda düşünülmemelidir. Kısaca teminatlar raic bedel üzerinden hazırlayıp, yapılan yatırımların toplamları üzerinden yüzde olarak belirlenecektir.

6. Her petrol ruhsat bloğu içinde TPAO en fazla 3 arama ruhsatı, yerli ve yabancı şirketler ise en fazla 2 arama ruhsatı alabileceklerdir. Yasada ruhsat bloklarının tarifi ile petrol arama bölgelerinde ruhsat alınındaki üst sınırlamaların (yürürlükteki yasada TPAO en fazla 12, yabancı şirketler en fazla 8 ruhsat alabilirler) genişletilmesi amaçlanmıştır. Örneğin X. Petrol Arama Bölgesi'nde arama ruhsatının 48'ini (% 50 sini) TPAO alabilecek ve diğer herhangi bir şirket en fazla 32 arama ruhsatı alacaktır. Böylece gerçekten yatırım yapan ve yapacak olan şirketlerin ruhsat darboğazı aşılması olacak ve daha rahat hareket etmeleri sağlanacaktır.

7. Tüm yatırılacak arama, işletme ve diğer harçlar günümüz raic bedellerine göre belirlenmelidir. Örneğin arama ruhsatı için yatırılan devlet hakkı harcı 1, 2, 3 üncü yıllar için 4,000 TL, 4 ve 5 inci yıllar için 8000 TL ve 5 inci yıldan sonra her yıl için 12.000 TL olmalıdır. Böylece bu harçların artışı sayesinde gereksiz ruhsat alımları önlenecektir.

8. Yabancı şirketler, Türkiye'de çalıştırdığı her yabancı personele karşın en az iki Türk personel çalıştırmalıdır.

9. Bir arama ruhsatının düşmesi durumunda eski ruhsat sahibinin yaptığı çalışmalarla ilgili tüm bilgilerin saklı tutulması gerekir. Bu ruhsatta müracaat eden veya bu ruhsat sahasının herhangi bir nedenle bilgisine ihtiyaç duyulan kişiler veya kurumlar, Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün bu bilgiler için belirlediği birim fiyatlar karşılığında ödeme yapması ve ödenen bu miktarın Petrol İşleri Genel Müdürlüğü döner sermayesine gelir kaydedilmesi sağlanmalıdır.

10. Aramacı şirketlerin petrol teşvik fonundan para alabilmeleri, Türkiye'deki gerçek arama yatırımlarına göre değerlendirilmesi ve belirlenmelidir.