



Enerji Piyasaları ve Politikaları Enstitüsü
Institute for Energy Markets and Policies

Türkiye'nin enerji koridoru olmasının mihenk taşları olarak Türk Akımı ve TANAP karşılaştırması

Dr. AZİME TELLİ

**EPPEN 20
ARALIK 2016**

Not: Bu makalede yazılanların içeriği tamamen yazara aittir. EPPEN'in ya da makale yazarının görev yaptığı herhangi bir yerin kurumsal görüşünü yansıtmamaktadır.

The contents of this paper are the author's sole responsibility. They do not necessarily represent the views of the EPPEN, or of the author's other affiliations.

Türkiye enerji güvenliği açısından 2016 yılında “*sanal*” bir dar boğazdan geçti. Uçak krizi sonrasında Rus gazında olası kesinti ya da kısıntı durumlarına ilişkin senaryolar kaynak çeşitlendirme arayışlarına ivme kazandırdı. Yeni LNG anlaşmalarının imzalanmasından yerli kömür, yenilenebilir enerji kaynakları ve nükleere kadar uzanan yelpazede bir dizi adımlar atıldı. Ancak enerji arz güvenliğinin en kırılğan olduğu bu sancılı günlerde bile bir yandan da doğal gazda enerji üssü olma hedefinin altı sürekli olarak çizildi.

Fosil enerjide ithalata yaklaşık % 72 düzeyinde bağımlı olan Türkiye’nin kendi arz güvenliğini güvence altına almadan sadece jeopolitik avantajına dayanarak enerji üssü olmasını beklemek enerji piyasaların olağan dinamikleriyle örtüşmemektedir. Keza, aynı şekilde rakip boru hatlarının kesiştiği güzergah olmak da yeterli değildir. Boru hatlarının bir ülkeyi tek başına enerji üssü yapmadığının en yakın örneği Ukrayna’dır. “*Boru üssü*” olmanın jeopolitik ve jeoekonomik kazanımları elbette bulunmakla birlikte enerji üssü olmanın sağlayacağı kazanımlar yanında bunlar oldukça yetersiz kalmaktadır. Bölgesel güç olma arayışındaki Türkiye’nin enerji üssü olması sadece ekonomik kazanımlar değil aynı zamanda siyasi olarak da elinin güçlenmesi anlamına gelmektedir.

Türkiye’nin enerji vizyonunun zirve noktası olan hub olma hedefi açısından öncelikle kendi talebinden daha fazla doğal gaz arzına ve kaynak çeşitlendirmesine ihtiyacı bulunmaktadır. Mevcut durumda Türkiye’nin yıllık 51 bcm’lik kapasitesi kendi iç talebini karşılamaya yeterli olup hub olmasını destekleyecek miktarı henüz güvence altına alabilmiş değildir. Dünya doğal gaz talebinde ilk on ülke arasında yer almayan Türkiye, Avrupa sıralamasında ise ilk onda yer alan Almanya ve İtalya’nın ardından üçüncü sıradadır. Kişi başı enerji talebinin dünya ve OECD ortalamasının altında olduğu Türkiye’nin enerji talebinin artmaya devam edecek olması da öncelikli olarak kendi arz güvenliğinin öne çıkması anlamına gelmektedir.

Türkiye, enerji arz ve talep ülkeleri arasında oldukça avantajlı bir konuma sahip olmanın yanı sıra jeopolitik olarak rakibi konumundaki ülkelere göre daha istikrarlı bir görünüme sahip olması ve yüksek talep oranıyla kozlarını doğru kullanması halinde ithalat faturasını düşürebileceği gibi enerji hub olarak da öne çıkabilir. Ancak bunun için hub alt yapısının temeli olan reformların hızla hayat geçirilerek çok sayıda alıcı ve satıcının buluşmasını

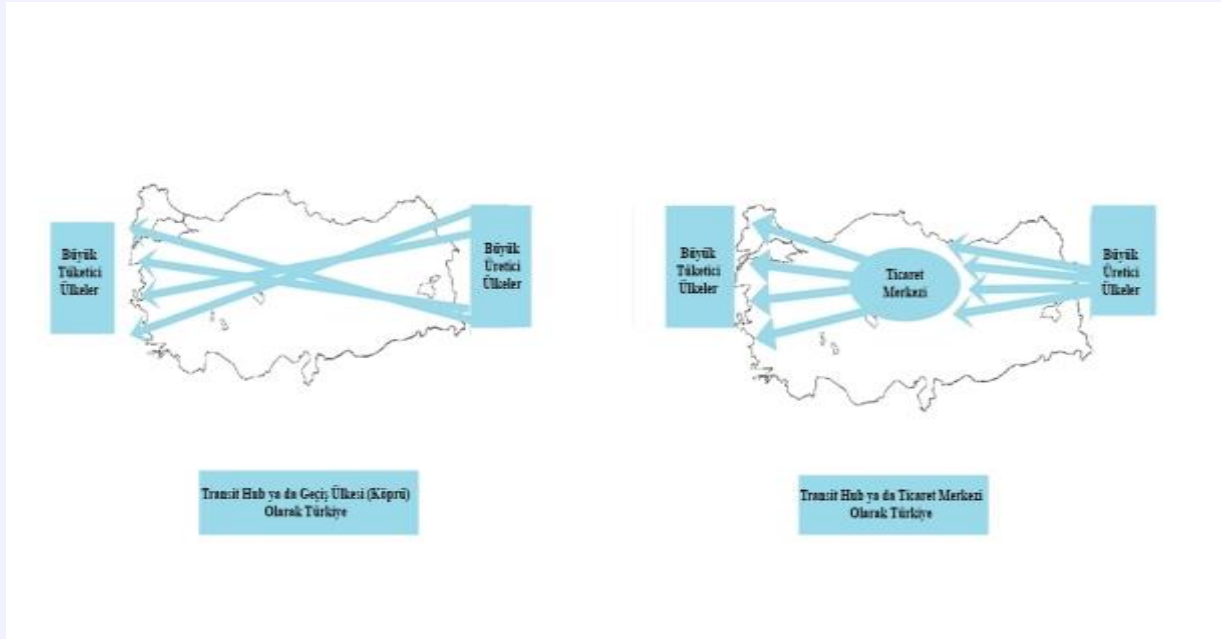
sağlayacak bir zemin yaratılması gerekmektedir. Enerji hub hedefi konusunda ciddi bir siyasi irade olmakla birlikte doğal gaz piyasasında reform ve yeni arz kaynakları bulunması süreci paralel gitmediği için Türkiye, bir anlamda yerinde saymaktadır.

Türkiye'nin doğal gaz enerji arz güvenliğinin sağlanması açısından önümüzdeki 2-3 yıl içinde denkleme iki yeni boru hattı dahil olacaktır. TANAP'ın 2018 yılı sonunda, Türk Akımı'nın 2019 yılı sonunda devreye alınmasıyla birlikte doğal gaz arzında güzergah bazında çeşitlendirme söz konusu olacaktır. Ancak bu çeşitlendirmenin hub olma hedefi açısından somut bir getirisi olmayacaktır. Hatta, TANAP ve Türk Akımı sözleşmelerinde Türkiye'nin transit geçiş ülkesi olacağı defaten tekrarlanarak adeta koridor olması garanti altına alınmıştır. Türkiye'nin boru hattı projelerini artırmaya dayalı hub olma stratejisi anlaşmalarda bu yönde maddeler bulunmadığı için “güvenilir enerji koridoru” imajını daha da perçinlemektedir.

Geçtiğimiz hafta TBMM'de kabul edilen Türk Akımı'na dair hükümetler arası anlaşma ve 2011'de mutabakatlanan TANAP'a dair hükümetler arası anlaşma Türkiye'ye üs olmayı değil transit geçişin sağlandığı koridor olmayı vaat etmektedir. Azerbaycan ve Rusya ile imzalanan her iki anlaşmanın enerji arz güvenliğinin yanı sıra Türkiye açısından geçiş ülkesi gelme anlamında bir önemi bulunmaktadır. Avrasya jeopolitiğinde “Yeni İpek Yolu”nun boru hattı ayağı olmak isteyen Türkiye, doğal gazda bu anlamda ilk açılımını TANAP ile gerçekleştirdi. Türkiye'yi boydan boya geçecek olan TANAP, çıkış noktası olan Yunanistan'da TAP'a bağlanarak Hazar gazının doğrudan Avrupa'ya ulaştırılmasını sağlayacak. “Doğu-Batı” enerji koridorunun gaz ayağı olan TANAP ve TAP, AB açısından gaz arzında dördüncü bir koridor anlamına gelirken Türkiye'ye bu tarihi adımda biçilen rol arz ve talep ülkelerinin enerji güvenliklerine katkı sunmaktır. Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı'na dair taraflar arasında imzalanan 15 maddelik anlaşmanın¹ sadece başlığında bile iki kez “transit” kelimesi geçmekte olup proje adında da “trans” kelimesine yer verilmesi Türkiye'ye biçilen bu rolün en bariz göstergesidir.

¹ http://www.tanap.com/content/file/TANAP_Hukümetlerarasi_Anlasma.pdf

Güney Akımı'nın iptal olması sonrasında gündeme gelen Türk Akımı'nın yarı kapasiteyle hayata geçirilmesine dair imzalanan hükümetler arası anlaşma açısından da benzeri bir durum söz konusudur. Türk Akımı 1 ve Türk Akımı 2 gibi iki ayrı hat, deniz ve kara bölümü gibi iki ayrı yapıdan oluşan Türk Akımı anlaşması da TANAP'la paralel şekilde 15 maddeden oluşmaktadır.² TANAP'tan farklı olarak Türk Akımı'nda maddelerin daha ayrıntılı olması dikkat çekerken hub olma hedefini destekleyecek hiçbir madde yer almamaktadır. Söz konusu anlaşmada da hattın doğal gaz transit geçişi için açıldığı (madde 1) açıkça belirtilmektedir. Aşağıda yer alan görsel ise hub olmak ile transit ülke olmak arasındaki farkı gözler önüne sermekte olup transit ülke konumundan hub konumuna geçmek uzun vadeli taahhülle ve yapısal reform sürecinin güçlükleri nedeni sanıldığı kadar kolay olmamaktadır.



Kaynak: Rıdvan Uçar, Turkey as an Energy Hub: What, Why, When, Who, How?, http://www.ikv.org.tr/images/files/Ridvan_Ucar_Sunum.pdf, (e.t. 14 Kasım 2016).

²<http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/12/20161206.htm> &main=<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/12/20161206.htm>

TANAP ve Türk Akımı-2 için Türkiye'nin çıkış noktası olmak yerine transit olmayı kabul etmesi enerji hub olma hedefi ile taban tabana zıttır. Enerji politikasında "söylem" ve "eylem" birlikteliği olmadığının yukarıda bahsi geçen anlaşma metinlerinde de görmek mümkündür. Anlaşmaların Türkiye'nin hem enerji koridoru hem de doğal gaz ticaret merkezi olmasına katkı yapacağına yönelik gerekçe bölümlerinde yer alan tespitler maalesef birbiri ile çelişmektedir.

TANAP ve Türk Akımı (2) arasında Türkiye'nin hub olma potansiyeli açısından hemen hemen hiçbir fark bulunmamaktadır. TANAP'ta Türkiye'nin 6 bcm'lik re-export hakkının bulunması ayrı tutulursa her iki anlaşma da Türkiye'den beklenen ve istenilenin geçiş ülkesi olmak olduğunu göstermektedir. Türkiye'nin altı sürekli kalın çizgilerle çizilen jeopolitik avantajının karşılığını söz konusu anlaşmalarda bulmak mümkün değildir. Her iki proje için çıkış noktası olarak Yunanistan'ın seçilmesi, Türkiye'ye de bu noktayı besleyecek güvenilir koridor rolü biçildiği anlamına gelmektedir.



Kaynak: BOTAŞ sunumları, 2009-2010'dan aktaran Necdet Pamir, Enerjinin İktidarı Enerji Kaynaklarını Elinde Tutan, Dünyayı Elinde Tutar! (İstanbul: hayykitap, 2015), 358.

Türkiye'nin enerji politikaları açısından 2016 yılının sancılı geçen ilk yarısının ardından ikinci yarısında en büyük enerji partnerimiz olan Rusya ile ilişkilerin düzelmesine bağlı olarak hızlı bir toparlanma sürecine girildi. Rusya ile ilişkilerin normalleşmesinin en somut göstergesi enerji alanında dondurulmuş projelerin hızla hayata geçirilmesi oldu. Uçak krizi sonrasında dondurulan Türk Akımı'nın hayata geçirilmesine yönelik ikili görüşmelerden kısa sürede sonra Türk Akımı 1 ve 2'yi kapsayan hükümetler arası anlaşma TBMM'de kabul edilerek yasalaştı. Böylece Türkiye'den geçecek boru hatlarına bir yenisini eklenirken Türkiye'nin yukarıdaki grafikte özetlenen enerji politikasının zirve noktası olan hub olma hedefi açısından tablo giderek daha da karamsar bir hal aldı. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın, 2017 yılı bütçe konuşmasında altı çizilen iki önemli hedef ile söz konusu anlaşmalar tamamen çatışmaktadır.³ ETKB'nin 2019 yılı sonuna kadar tek bir kaynağa olan bağımlılığın en fazla yüzde 40 seviyesinde olması ve enerji merkezi olma yönünde adımlar atılması açısından anlaşmaların birer kazanım olmadığı görülmektedir.

TANAP'ta boru hattı mülkiyetinin çoğunluk hissesini elinde bulunduran SOCAR'a ait olmasına göre Türk Akımı (2)'de yüzde 50'lik ortaklık yapısı söz konusudur. Ancak, anlaşmada ortak inşaa edilecek kara bölümü 2'den geçecek kapasitenin yüzde 100 kullanım hakkının Rus yetkili kuruluşuna (Gazprom) ait olduğu belirtilmektedir. Anlaşmanın madde 3'ünde proje kapsamındaki mal varlığının kamulaştırılmayacağı da tanınan diğer ayrıcalıklarla birlikte güvence altına alınmıştır. Anlaşmanın gerekçe bölümünde mevcut Batı Hattı'ndan alınan gazın projenin tamamlanması ile (30 Aralık 2019'dan önce) Türk Akımı üzerinden teslim edileceği, taraflar arasındaki "al ya da öde" klotlu ticari anlaşmanın aynen devam edeceği yer almaktadır. Batı Hattı Anlaşması'nın sona erme tarihi 2021 olup bu tarihte sözleşmenin uzaması gündeme gelecektir. Türk Akımı 1, iç pazara yönelik olmakla birlikte sözleşmenin yenilenmesi sürecinde hub fiyatının endeks olarak kabul edilmesi Türkiye'nin uzun vadeli hedefleri açısından destekleyici olacaktır. Ancak, taraflar arasında bu konuda yürütülen görüşmelerin içeriği belirsiz olup Rus tarafının bu konuda tavizkar olması beklenmemektedir.

³<http://www.enerji.gov.tr/File/?path=ROOT%2f1%2fDocuments%2fB%C3%BCt%C3%A7e%20Konu%C5%9Fmas%2f2017%20B%C3%BCt%C3%A7e%20Sunu%C5%9Fu.pdf>

Türk Akımı (2)'nin aksi kararlaştırılmadığı takdirde 30 Aralık 2019'dan önce devreye alınacağını belirttiği anlaşmada “% 50- % 50” ortaklık esasına dayalı kara bölümü 2 için de tarafların uzun dönemli gaz taşıma anlaşması yapacakları madde 8'de yer almaktadır. Ayrıca, aynı maddede kullanım hakkı % 100 Rus kontrolünde olacak deniz bölümü 1 ve 2 ile kara bölümü 2'nin başta üçüncü taraf erişimi ve tarife düzenlemeleri olmak üzere Türk doğal gaz piyasası kanunlarına tabii olmayacağı güvence altına alınmıştır. Bununla da kalınmayıp madde 11/6 ile Rus tarafının üçüncü ülkelere gaz transiti için ekstra herhangi bir izin, onay ya da lisans alması gerekmeyeceği de yine imza altına alınmıştır. Anlaşmanın dikkat çekici unsurları arasında yer alan bu maddeler aslında Türkiye'nin hub olma hedefinden “şimdilik” feragat ettiği anlamına gelmektedir.

Türk Akımı Anlaşması'nda madde 11/3 ise Türk Akımı (2)'nin iptal edilerek deniz bölümü kapasitesinin Rus tarafınca iptal edilebileceğini içermekte olup olası iptal durumunda Rus tarafının tek yapması gereken Türk tarafına bilgi verilmesidir. Bu fıkra, Türkiye'nin Rus gazında transit ülke olması anlamına gelecek Türk Akımı (2)'nin geleceği de küresel ve bölgesel gelişmelere endeksli olması nedeni ile Rusya'ya hareket serbestisi tanımaktadır. Kuzey Akımı (2) konusunda alınacak kararlar Türk Akımı'nın, ikinci bir Mavi Akım'dan ötesi olup olmayacağını tayin edecektir. Ukrayna'nın by-pass edilmesi ile transfer ülkelerine bağlı tehditlerin ortadan kaldırılması 2016 yılında Türk enerji güvenliği açısından somut bir kazanım olmuştur. Ancak, 30 yıl boyunca geçerli olacak Türk Akımı Anlaşması, enerji diplomasisi açısından Türk tarafı açısından ciddi fırsatların kaçırılmasıyla hatırlanacaktır.

Türkiye'nin doğal gazda “fiyat alıcısı” değil “fiyat belirleyicisi” olma hedefi açısından 2016 yılı tehditlerin gölgesinde heba eden fırsatlarla dolu geçti. Enerji fiyatlarındaki gerileme ve arz fazlasını konumu itibari ile fırsata çevirme imkanı bulunan Türkiye, maalesef oldukça lehine olan konjunktürden yeterinde yararlanamamıştır. Türkiye'nin hub olma konusunda önünde hala uzun ve ne yazık ki giderek daralan bir yol bulunmakta olup 2017 yılında uzun zamandır beklenilmekte olan doğal gaz piyasası reformlarının yapılması 2016 yılının kayıplarının bir nebze de olsa telafi edilmesini sağlayacaktır. Hub hedefi konusunda stratejik plan hazırlanması çalışmalarını yürütmekte olan ETKB, kararlı ve emin adımlarla, mevzi

kazanımına dayanan stratejiler yerine doğrudan taarruza geçmediği sürece arz ve talep ülkeleri arasında kullanım hakkı başkalarına ait olan boru hatlarının “bekçiliğini” yapmaktan öteye geçilemeyeceği aşıkardır. Çeşitlendirme, depolama, iletim-dağıtım kapasitesinin geliştirilmesi, doğal gaz piyasasının liberalleşmesi gibi çok önemli alt yapı adımlarının yanı sıra “satıcı” ve “alıcı” ülkelerin Türkiye’nin hub olması konusunda somut desteklerinin sağlanması gerekmektedir. Aksi takdirde “hub” olmaya giderken “koridor” olmaya mahkûm olacağız.