

LNG TİCARETİ

ABD-TÜRKİYE İKİLİ İLİŞKİLERİNDE BİR UMUT IŞIĞI

GLORIA SHKURTI ÖZDEMİR

SETA | ANALİZ

EYLÜL 2020 · SAYI 334





LNG TİCARETİ

ABD-TÜRKİYE İKİLİ İLİŞKİLERİNDE BİR UMUT IŞIĞI

GLORIA SHKURTI ÖZDEMİR

COPYRIGHT © 2020

Bu yayının tüm hakları SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı'na aittir. SETA'nın izni olmaksızın yayının tümünün veya bir kısmının elektronik veya mekanik (fotokopi, kayıt ve bilgi depolama vd.) yollarla basımı, yayımı, çoğaltılması veya dağıtımı yapılamaz. Kaynak göstermek suretiyle alıntı yapılabilir.

SETA Yayınları

ISBN: 978-625-7040-84-6

Uygulama: Erkan Söğüt

Baskı: Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş., İstanbul

SETA | SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara TÜRKİYE

Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90

www.setav.org | info@setav.org | @setavakfi

SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı No: 41-43

Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE

Tel: +90 212 395 11 00 | Faks: +90 212 395 11 11

SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite 410

Washington D.C., 20036 USA

Tel: 202 223 98 85 | Faks: 202 223 60 99

www.setadc.org | info@setadc.org | @setadc

SETA | Berlin

Französische Straße 12, 10117 Berlin GERMANY

Tel: +49 30 201 88466

SETA | Brüksel

Avenue des Arts 27, 1000 Brussels BELGIUM

Tel: +322 652 0486

İÇİNDEKİLER

ÖZET	7
GİRİŞ	8
TÜRKİYE ENERJİ SEKTÖRÜNDE LNG	10
ABD-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNE ETKİSİ	15
SONUÇ	18

YAZAR HAKKINDA

Gloria Shkurti Özdemir

Gloria Shkurti Özdemir lisans öğrenimini Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde Arnavutluk'ta tamamlamıştır. Shkurti Özdemir yüksek lisans derecesini ise Sakarya Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde "A Lethal Weapon that Became the Cure-all for Terrorism: Discursive Construction of the U.S. Dronified Warfare" başlığıyla almıştır. Halihazırda Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nde doktoraasına devam eden Shkurti Özdemir "Yapay Zekanın Askeri Alanda Uygulamaları ABD-Çin Rekabeti" başlıklı tez çalışmasına devam etmektedir. Çalışma alanları arasında Amerikan dış politikası, SİHA'lar ve yapay zeka gibi alanlar bulunmaktadır. SETA Enerji Araştırmaları Direktörlüğü'nde araştırmacı olarak çalışan Shkurti Özdemir aynı zamanda SETA Vakfı tarafından yayımlanan *Insight Turkey* dergisinde editör asistanı olarak görev yapmaktadır.

ÖZET

Bu analiz ABD-Türkiye LNG ticaretine ve söz konusu ticaretin iki devlet arasındaki mevcut kırılğan ilişkiyi iyileştirmek için nasıl kullanılabilceğine odaklanmaktadır.

Türkiye ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) arasındaki ikili ilişkiler birkaç yıldır çok sorunlu bir şekilde seyretmektedir. İki ülke arasındaki siyasi ve askeri anlaşmazlıklar zaman zaman ciddi şekilde alevlenen gerginliklere neden olmaktadır. Yine de bu olumsuz gelişmelere rağmen ekonomik ilişkilerde istikrar sürmekte ve yakın bir gelecekte başta sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) ticareti olmak üzere serbest ticarete artış beklenmektedir. Bu analiz Türkiye ve ABD arasında LNG ticaretindeki artışın her iki ülke için de bir kazan kazan ilişkisi olduğunu ileri sürmektedir. İki ülke arasındaki LNG ticareti bir yandan ABD için yeni bir pazar imkanı sunarken diğer yandan Türkiye'ye daha avantajlı şartlarda yeni sözleşmeler imzalaması için fırsatlar temin etmektedir. Ankara ve Washington'ın mevcut sorunlardan çok iş birliğine odaklanmaları fikir ayrılıklarının yaşandığı meseleler (FETÖ, PKK/YPG, S-400 vs.) üzerine ortaklaşa çalışmalarını da mümkün kılacaktır.

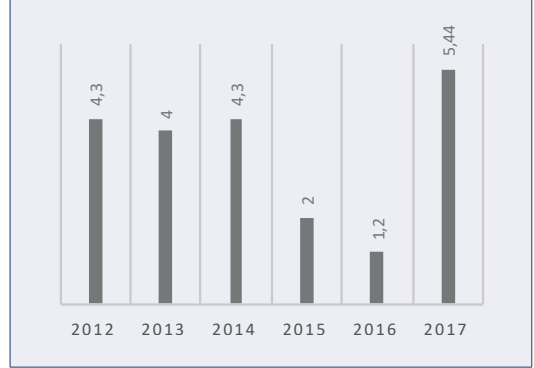
GİRİŞ

İki müttefik olmalarına rağmen Türkiye-ABD ilişkilerinde son yıllarda önemli gerginlikler yaşanmaktadır. Bilhassa FETÖ, PKK/YPG, Suriye iç savaşı, S-400 hava savunma sistemi ve F-35 Müşterek Taarruz Uçağı programı Washington-Ankara ilişkilerinde ikili iş birliğine çok az yer bırakan en önemli meselelerdir. Ancak bu olumsuz gelişmelere rağmen ekonomik ilişkilerde belli bir istikrarın korunduğu ve hatta yeni hedeflerin ortaya konduğu görülmektedir.¹

Bu çerçevede Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ve ABD Başkanı Donald Trump ikili ticaret hacminde önümüzdeki on yıl içinde 100 milyar dolar gibi iddialı bir hedef belirlemiş ve enerji ticaretinin bu bağlamda önemli bir rol oynayacağı telakki edilmektedir. Türkiye ABD'den yıllardır kömür (Grafik 1), petrol ürünleri (Grafik 2) ve LNG (Grafik 3) ithal etmektedir. Kömür ve petrol

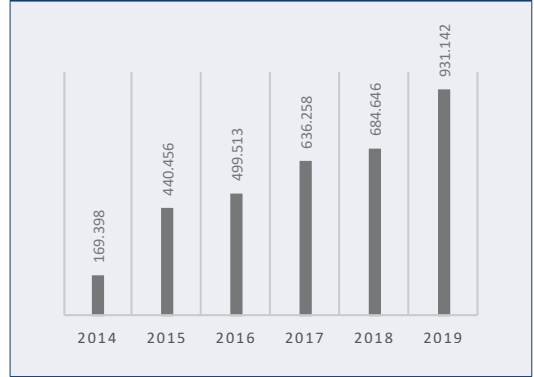
1. Jennifer Miel, "The Post-COVID-19 Economic Recovery: U.S.-Turkey Commercial Ties that Bind", *Insight Turkey*, Cilt: 22, Sayı: 2, (2020); Luke Coffey, "Start Small and Think Big to Rebuild the U.S.-Turkey Relationship", *Insight Turkey*, Cilt: 22, Sayı: 2, (2020).

GRAFİK 1. TÜRKİYE'NİN ABD'DEN KÖMÜR İTHALATI (2012-2017, MİLYON TON)



Kaynak: Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu (TKİ) verilerinden derlenmiştir.

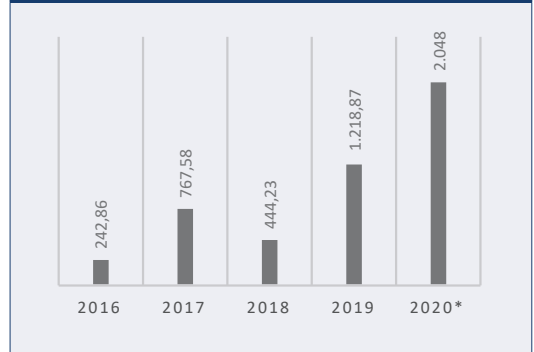
GRAFİK 2. ABD'DEN PETROL ÜRÜNLERİ İTHALATI (2014-2019, TON)



Kaynak: T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) verilerinden derlenmiştir.

* Grafik dizel ve akaryakıt türleri ile LPG ithalatını içermektedir.

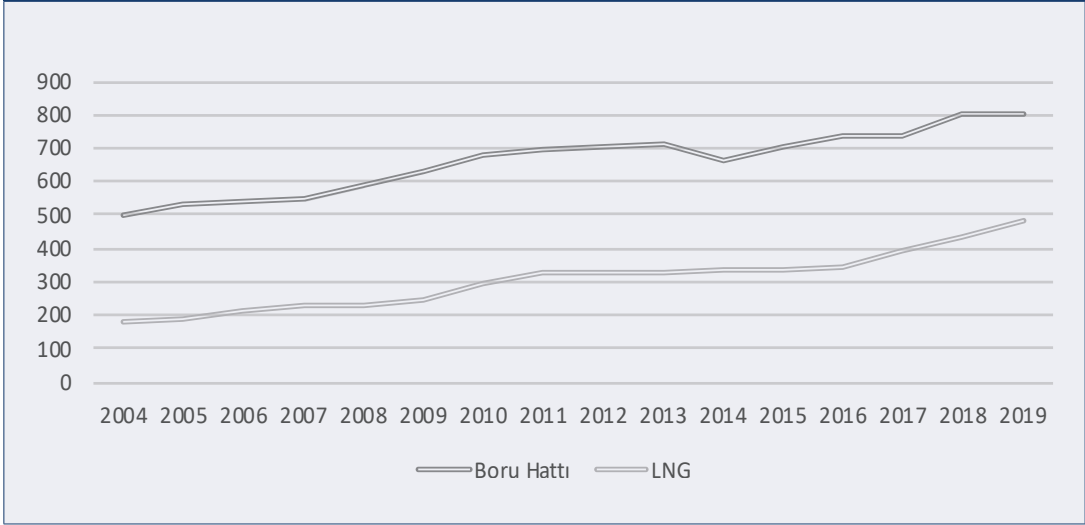
GRAFİK 3. ABD'DEN LNG İTHALATI (2016-2020*, MİLYON METREKÜP)



Kaynak: EPDK verilerinden derlenmiştir.

* Mayıs 2020'e kadar

GRAFİK 4. DÜNYADA DOĞAL GAZ TİCARETİ HAREKETLERİ (2004-2019, MİLYAR METREKÜP)



Kaynak: BP Dünya Enerji İstatistikleri Raporu verilerinden derlenmiştir.

ürünleri iki ülke arasındaki ekonomik ilişkilerde önemli bir rol oynarken ABD'den LNG ithalatının artması uzmanların dikkatini çekmekte ve halen taraflar arasında yaşanan gerginliği olumlu yönde etkileyebilecek başlıca sahalardan biri olarak değerlendirilmektedir. Eğer LNG ticareti mevcut temposunda devam ederse gelecek on yılda ikili ticaret hacminde belirlenen 100 milyar dolarlık hedefe ulaşılmasına katkıda bulunabilir.

Birkaç yıl öncesine kadar küresel gaz ticareti çoğunlukla boru hatları üzerinden gerçekleştirilirken şimdilerde LNG'ye doğru kaymaktadır. BP'nin Dünya Enerji İstatistikleri Raporu'na göre 2019'da LNG ticareti 2018'e kıyasla yüzde 13, 2009'a kıyasla yüzde 98 ve 2000'e kıyasla yüzde 245 oranında artmıştır (Grafik 4).² Bu eğilimin gelecekte devam etmesi beklenirken BP Enerji Görünümü Raporu'nda LNG ticaretinin 2040'ta ikiye katlanarak 900 milyar metreküp olacağı öngörülmektedir.³

2. "BP Statistical Review of World Energy", British Petroleum, (2004-2020).

3. "BP Energy Outlook", British Petroleum, (2019), s. 99.

Bu durum küresel gaz pazarında yeni fırsatlar ortaya çıkarırken ABD, Katar ve Avustralya'dan oluşan pazarın üç büyükleri daha fazla pay almak için mücadele edecektir. Eş zamanlı olarak kaynak bolluğu ve düşük fiyatlar Türkiye gibi ithalatçı ülkelere daha fazla fırsat sunacaktır. Bir süredir LNG çağına gelmekte olduğunu öngören Türkiye altyapısını depolama ve yeniden gazla dönüştürme kapasitesi bakımından güçlendirmiştir.⁴ Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakan Yardımcısı Alparslan Bayraktar'a göre Türkiye'nin enerji piyasasındaki dönüşüm ve yeni enerji politikaları ülkeyi güçlü bir bölgesel aktörden küresel bir aktöre dönüştürme potansiyeline sahiptir.⁵

Dahası doğal gaz açısından en fazla ümit vadeden pazarlardan biri olan Türkiye Avrupa'nın beşinci ve dünyanın on yedinci büyük gaz tüketicisidir. 2019'da Avrupa ülkelerinin çoğunda doğal gaz tüketiminde gözle görülür bir düşüş yaşanırken Türkiye'nin tüketiminde yıllık bazda yüzde

4. Elif Binici Erşen, "Turkey to Leverage Strengthened LNG Infrastructure in Gas Trade", *Daily Sabah*, 22 Mart 2019.

5. Alparslan Bayraktar, "Energy Transition in Turkey", *Turkish Policy Quarterly*, Cilt: 17, Sayı: 3, (2018).

1,1'lik bir artış gerçekleşmiştir.⁶ Net bir doğal gaz ithalatçısı olan Türkiye 2019'da on üç farklı ülkeden boru hatları ve LNG sevkiyatı ile 45,2 milyar metreküp doğal gaz ithal etmiştir.⁷ Türkiye LNG bakımından Avrupa'nın en büyük ikinci ve dünyanın yedinci pazarı konumundadır.⁸ Tüm bu veriler bize Türkiye'nin bir doğal gaz ticaret merkezi olma hedefine yaklaştığını göstermektedir.

Bu açıdan bakıldığında ABD'nin sahip olduğu zengin LNG kaynaklarının Türk LNG pazarının büyümesine hizmet etmesiyle iki ülkenin LNG pazarlarının birbirini tamamladığı görülmektedir. Yeni pazarlar arayan ABD LNG ihracatını artırmayı hedeflerken Türkiye ise ABD'den ithal ettiği LNG miktarındaki artış ve düşük fiyatlardan yararlanabilir. Bu durum Türkiye'nin hem tedarik kaynaklarını çeşitlendirmesine imkan sağlayacak hem de onu bir doğal gaz hub'ı olma hedefine daha da yaklaştıracaktır.

Tüm bunlar göz önüne alındığında LNG ticaretinin Türk-Amerikan ilişkilerinin vazgeçilmez bir parçası olacağı yadsınamaz. LNG sektörünün Türkiye'de nasıl önemli değişikliklere uğradığına dair bu kısa değerlendirmeden sonra bu analiz ABD-Türkiye LNG ticaretine ve söz konusu ticaretin iki devlet arasındaki mevcut kırılma ilişkisiyi iyileştirmek için nasıl kullanılabilirliğine odaklanmaktadır.

TÜRKİYE ENERJİ SEKTÖRÜNDE LNG

Halen kendi doğal gaz üretiminin tüketiminin sadece yaklaşık yüzde birini karşıladığı göz önünde bulundurulduğunda Türkiye net bir ifadeyle doğal gaz ithal eden bir ülkedir. Ancak

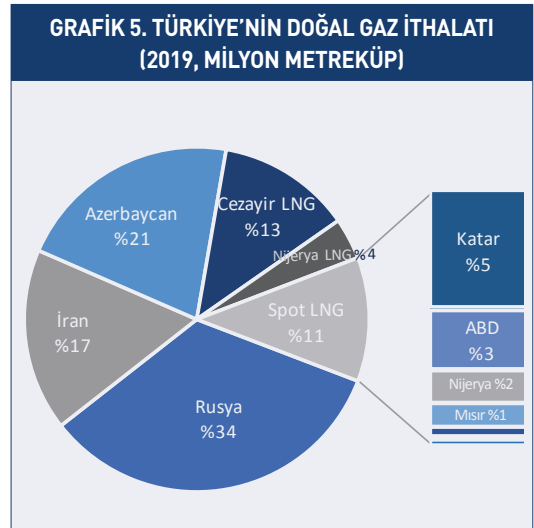
6. "Global Statistical Yearbook 2019", Enerdata, (Temmuz 2020).

7. "Turkish Natural Gas Market Report 2019", EMRA, (2020).

8. "Turkey Second-largest LNG Market in Europe", *Daily Sabah*, 17 Ekim 2019.

Türkiye jeopolitik konumu itibarıyla Rusya, Azerbaycan, Katar ve Doğu Akdeniz gibi belli başlı doğal gaz tedarikçileri ile Avrupa gibi en büyük doğal gaz tüketicilerinin arasında yer aldığından doğal gaz bakımından en fazla gelecek vadeden pazarlardan biridir.

Türkiye'nin yıllık doğal gaz tüketimi 2019'da 45,2 milyar metreküp olmuştur. Bu miktarın ithal edilen yüzde 99'luk kısmı boru hatları yoluyla Rusya, İran ve Azerbaycan'dan ve LNG ile hem uzun vadeli sözleşmeler hem de spot (anında teslim ve peşin para) olarak karşılanmaktadır (Grafik 5).

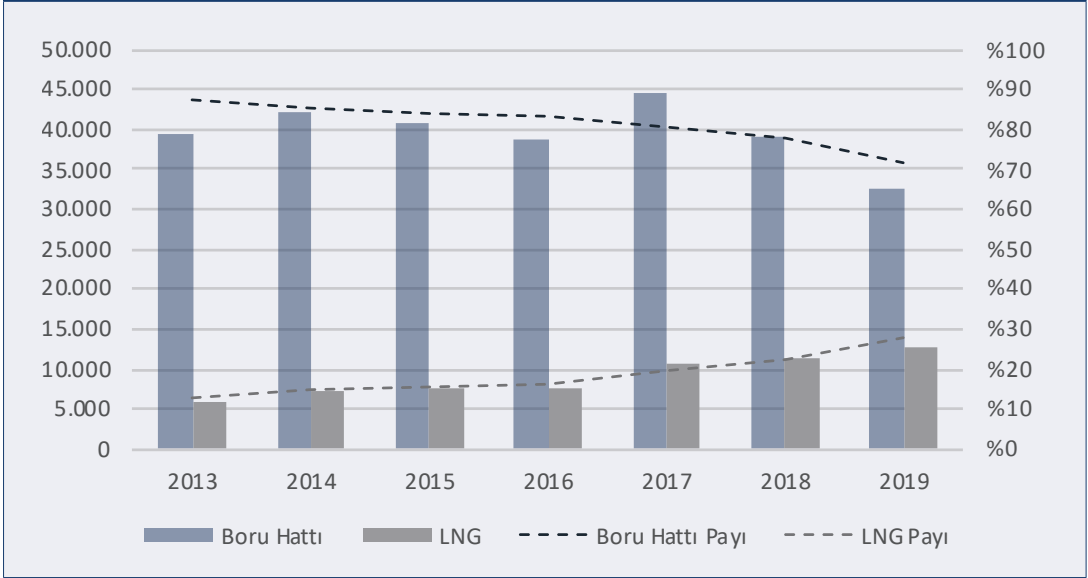


Kaynak: EPDK verilerinden derlenmiştir.

Onlarca yıldır Türkiye en başta Rusya'dan olmak üzere boru hattı ile taşınan doğal gaza bağımlı olmuş ve Rusya Türkiye'nin toplam doğal gaz ithalatının yarısından fazlasını karşılamıştır. Ancak son dört yılda boru hattı üzerinden doğal gaz ithalatı sürekli azalırken LNG ithalatında artış olmuştur (Grafik 6). Benzer bir eğilim 2020'de de devam etmekte ve LNG ithalatının toplam ithalat içindeki payının yüzde 35'ten fazla olması beklenmektedir.⁹

9. "Russian Share of Gas Imports Falls as Turkey Turns to Cheaper LNG", *Daily Sabah*, 5 Haziran 2020.

GRAFİK 6. TÜRKİYE'NİN DOĞAL GAZ İTHALATI VE PAYI (2013-2019, MİLYON METREKÜP)



Kaynak: EPDK verilerinden derlenmiştir.

Türkiye Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) verilerine göre LNG ithalatı ilk kez Mart 2020'de boru hattı ile yapılan ithalatı geride bırakmıştır. Türkiye Mart 2020'de 3,9 milyar metreküp doğal gaz ithal ederken bunun 2 milyar metreküpünü LNG ithalatı ve 1,9 milyar metreküpünü de boru hattı üzerinden yapılan ithalat oluşturmuştur. İthalatın büyük bir kısmı Azerbaycan ve Katar tarafından karşılanmıştır. Bununla birlikte ABD ve Rusya'dan yapılan ithalatlardaki değişikliklere de dikkat çekmek gerekmektedir.

Rusya'dan ithalat yıllık bazda (1,398 milyar metreküpten 389,7 milyon metreküpe) yüzde 72,13 oranında azalırken ABD'den ithalat ise (92,27 milyon metreküpten 369,73 milyon metreküpe) yüzde 300,7 oranında artış göstermiştir (Tablo 1). Bu değişiklik (önceden bahsedildiği gibi) boru hattı üzerinden ithalat ile LNG ithalatı arasındaki oranı doğrudan etkilemiştir.

Nisan 2020'de boru hattından doğal gaz ithalatı LNG ithalatının önüne geçse de Mayıs'ta LNG ithalatı yeniden boru hattından doğal gaz ithalatından fazla olmuştur. Mayıs

2019 ile karşılaştırıldığında ise doğal gaz ithalatı yüzde 0,51 azalmıştır. Buna karşılık boru hattından ithalat yüzde 44,67 oranında azalırken LNG ithalatı ise yüzde 205,56 oranında artmıştır. Benzer şekilde son üç ayda görüldüğü gibi ABD'den ithalat artarken Rusya'dan ithalat ise yüzde 62,01 oranında azalmıştır. İran'dan doğal gaz ithalatı ise boru hattında söz konusu olan bir sorundan dolayı Nisan'dan itibaren durmuştur (Tablo 1).¹⁰

2000'lerin başlarında Türkiye'nin LNG ithalatının toplam doğal gaz ithalatı içindeki payı yüzde 30'dan fazla iken Rusya, İran ve Azerbaycan ile imzalanan uzun vadeli sözleşmeler ile LNG ithalat payı ciddi oranda düşüş göstermiş ve 2013'te en düşük noktasına ulaşarak yüzde 13,4 olmuştur.¹¹ Fakat 2013 sonrasında LNG ithalat payı istikrarlı bir şekilde artmaya başla-

10. Bu düşüşün ana nedeni İran'dan Türkiye'ye yılda yaklaşık 10 milyar metreküp doğal gaz taşıyan boru hattında yaşanan patlamayla ilgilidir. 31 Mart 2020'de boru hattı terör örgütü PKK ile bağlantılı bir grup tarafından havaya uçurulmuştur.

11. Eser Özdil, "How Turkey Benefits from Global LNG Glut", Atlantic Council, 7 Mayıs 2020.

**TABLO 1. DOĞAL GAZ İTHALAT KAYNAKLARI
(OCAK-MAYIS 2019-OCAK-MAYIS 2020, MİLYON METREKÜP)**

Doğal Gaz İthal Edilen Ülkeler	Ocak		Şubat		Mart		Nisan		Mayıs	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
ABD	460,18	192,51	167,64	931,78	92,27	369,73	84,22	288,49	0	281,29
Azerbaycan	808,36	945,18	683,23	859,78	772,64	924,28	724,88	916,57	769,90	881,58
Cezayir	698,20	12,02	380,84	540,42	722,44	539,61	362,93	352,08	339,29	281,96
İran	824,18	704,15	684,60	767,25	832,86	557,81	640,80	0	543,13	0
Katar	346,50	350,16	267,82	672,52	262,23	786,15	133,53	261,89	133,90	520,20
Nijerya	478,18	420,98	593,17	377,63	215,23	184,48	107,33	83,31	0	85,35
Rusya	1.837,05	2.210,11	1.214,63	1.112,03	1.398,46	389,70	1.496,66	470,33	894,90	339,95
Mısır	186,37	0	188,68	0	0	92,29	0	0	0	0
Trinidad ve Tobago	83,50	189,33	0	0	0	0	0	261,29	0	94,22
Fransa	0	0	95,31	0	0	0	0	0	0	0
Kamerun	0	0	0	0	0	96,96	0	0	0	0
Ekvator Ginesi	0	84,45	0	0	0	0	0	0	0	97,19
İspanya	0	82,68	0	0	0	0	0	0	0	0
Norveç	87,61	0	0	0	0	0	0	0	0	85,66
Toplam	5.810,12	5.988,78	4.275,92	5.261,41	4.296,13	3.940,99	3.550,34	2.633,97	2.681,12	2.667,41

Kaynak: EPDK verilerinden derlenmiştir.

mıştır. Türkiye 2013 ve 2019’da yaklaşık aynı miktarda gaz ithal etmesine rağmen LNG ithalatının toplam doğal gaz ithalatı içindeki payı 2013’te yüzde 13,4 iken 2019’da yüzde 28,3’e yükselmiştir. Bu durum Türkiye enerji piyasasında LNG ithalatının önem kazandığının göstergesidir (Grafik 6).

Gaz tedarik tablosundaki bu değişikliklerin ardındaki nedenler çok katmanlıdır. Her şeyden önce Türk hükümeti uzun yıllardır bölgesel bir gaz hub’ı olma iddiasını ortaya koymaktadır ki bu şekilde hem ulusal hem de bölgesel enerji güvenliği doğrudan artırılabilir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Fatih Dönmez Türkiye’nin bir enerji hub’ı olmaya hazır olduğunu kaydederek ülkenin güvenli bir liman ve başaktör olduğunu ileri sürmüştür.¹² Bu doğrultuda Tür-

kiye kendisini hedefine yaklaştıran birtakım politikaları yürürlüğe koyarken bir yandan enerji piyasasını serbestleştirmek için adımlar atmakta diğer yandan da AB düzenlemelerine uyum sağlamak için şeffaf ve rekabetçi bir piyasa yapısına sahip bir çerçeve oluşturmaktadır.¹³ Uluslararası Enerji Ajansı (IEA) Başkanı Fatih Birol da doğal gaz kaynakları ve tüketici piyasaları bakımından ülkenin stratejik konumu göz önüne alındığında Türkiye’nin sadece enerji aktaran bir ülke olarak kalmaması gerektiğini ifade etmiştir.¹⁴

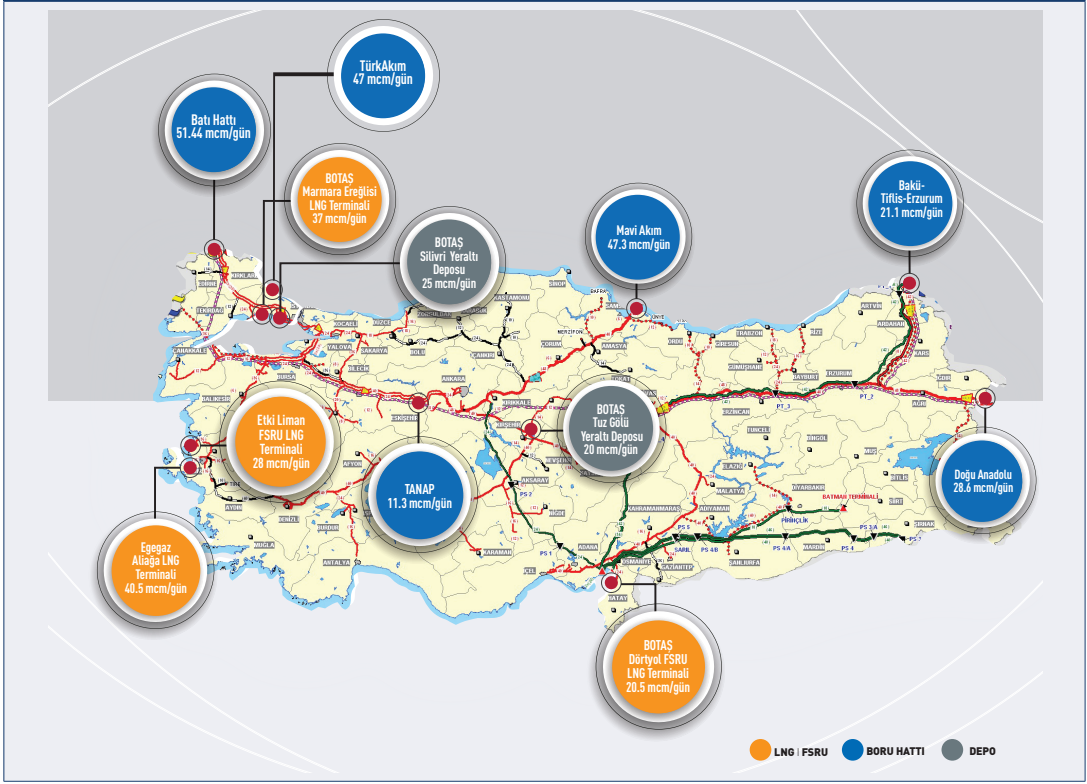
Bir doğal gaz hub’ı olmak için başlıca ön şartlardan biri LNG altyapısının sağlanmasıdır. Bu bağlamda Türkiye son yıllarda

12. “Investor’s Guide for Natural Gas Sector in Turkey”, Türkiye Cumhuriyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, (Ekim 2019).

13. “Investor’s Guide for Natural Gas Sector in Turkey”; Olgu Okumuş, “Gas Trade: Stand-alone Win-win for US-Turkey Relations”, Al-Monitor, 15 Ekim 2019.

14. Erşen, “Turkey to Leverage Strengthened LNG Infrastructure in Gas Trade”.

HARİTA 1. TÜRKİYE’NİN DOĞAL GAZ AĞI ALTYAPI HARİTASI



Kaynak: Türkiye Doğal Gaz Sektörü için Yatırımcının Rehberi ve BOTAS verilerinden derlenmiştir.

depolama ve yeniden gazla dönüştürme kapasitesini artırmıştır. Depolama kapasitesi artarken toplam doğal gaz giriş kapasitesi günde 330 milyon metreküp çıkmış ve bu kapasitenin takip eden yıllarda 400 milyon metreküp olması hedeflenmiştir. Türkiye’de halen dört LNG terminali bulunmaktadır. Bunlardan ikisi FSRU (*Floating Storage Regasification Unit* yüzer LNG depolama ve gazlaştırma ünitesi) birimleridir (Harita 1).

En eski LNG terminallerinden biri –1994’te BOTAS tarafından faaliyete geçirilen– Marmara Ereğlisi’nin günlük üretim kapasitesi 37 milyon metreküptür. İkinci terminal 2006’da günlük 40,5 milyon metreküp kapasiteyle faaliyete geçirilen Aliağa’daki Egegaz’dır ve tüm terminallerin içinde en büyüğüdür. Son yıllarda Türkiye LNG kapasitesini takviye etmeye ve genişletmeye ça-

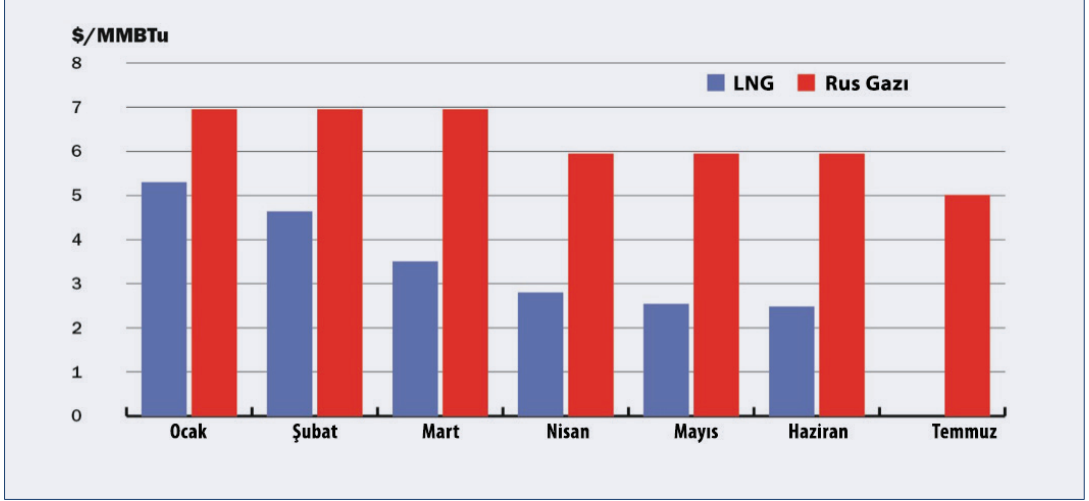
lışmaktadır. Bu doğrultuda iki yeni FSRU inşa edilmiştir: Etki Liman ve Hatay Dört Eylül.

2016’nın sonunda faaliyete geçirilen Etki Liman ise günlük 28 milyon metreküp kapasitesiyle Türkiye’nin yıllık LNG talebinin yüzde 12’sini yeniden gaz hale getirmektedir. Son FSRU terminali –2017’de lisans verilen– Hatay Dört Eylül’un günlük üretim kapasitesi ise 20,5 milyon metreküptür. Bu terminal aynı zamanda yaklaşık 263 bin metreküp ile dünyanın en büyük depolama kapasitesine sahiptir.¹⁵ Bir diğer FSRU terminalinin yakın bir gelecekte Ege Denizi’nin Saros Körfezi’nde inşası beklenmektedir.¹⁶ LNG terminallerinin yanı sıra yer altı depolama tesisleri de Türkiye’nin bir doğal gaz

15. “Doğalgaz Piyasası Sektör Raporu 2019”, EPDK.

16. “Bakan Albayrak: 2 Yeni Yüzer LNG Depolama Devreye Girecek”, TRT Haber, 20 Kasım 2017.

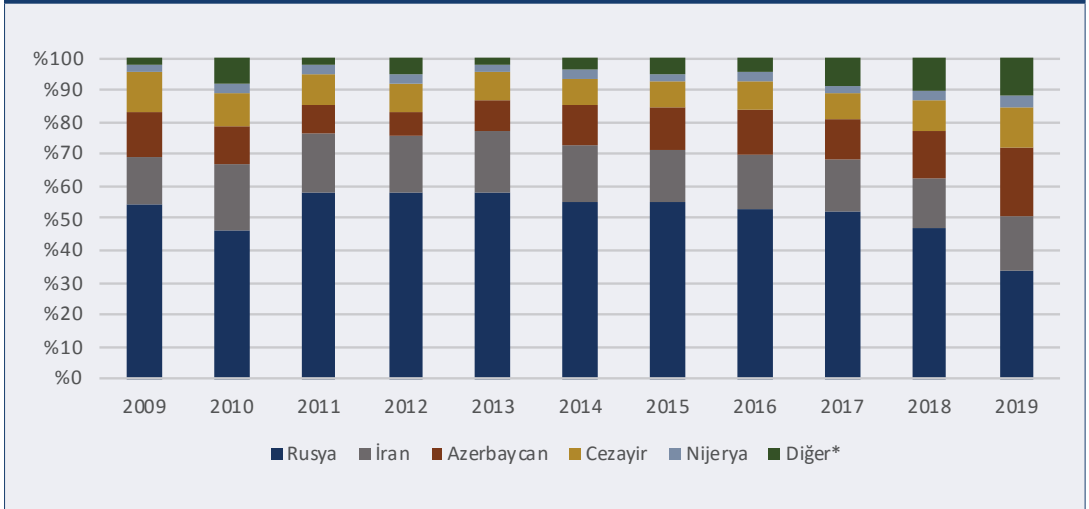
GRAFİK 7. LNG EN YAKIN VADE DEĞERLENDİRMELERİ VE PETROL ENDEKSLİ RUS GAZ FİYATLARI ORTALAMASI (OCAK-TEMMUZ 2020, DOLAR/MMBTU*)



Kaynak: ICIS (2020)

* 1 MMBTU = 28,32 milyon metreküp

GRAFİK 8. KAYNAĞINA GÖRE İTHAL EDİLEN DOĞAL GAZ PAYI (2009-2019, YÜZDE)



Kaynak: EPDK verilerinden derlenmiştir.

* Diğer ithal spot LNG ülkelerini temsil etmektedir.

hub'ı olma amacına hizmet etmektedir. Halen bu tür iki depolama tesisi Tuz Gölü ve Silivri'de bulunmaktadır. Türkiye depolama kapasitesini 2023'e kadar 11 milyar metreküpe çıkarmayı planlamaktadır.

Türkiye'nin doğal gaz ithalatında LNG'nin payında yaşanan artışın bir başka sebebi LNG

fiyatlarıdır. Türkiye FSRU kapasitesini genişletirken bu durum LNG piyasasında bol miktarda gaz bulunması ve koronavirüs (Covid-19) sebebiyle düşen LNG fiyatlarından kar etmesine müsaade etmektedir. Independent Commodity Intelligence Services'in (ICIS) en son çalışmalarından birine göre LNG fiyatları 2020'nin ilk

aylarında Rus boru hattı ile taşınan gaz fiyatlarının yarısı kadardır (Grafik 7). Bunun ışığında Türkiye düşük LNG fiyatlarından yararlanmaya çalışarak LNG ithalatını artırırken boru hattı ile gaz ithalatını ise en alt seviyeye düşürmüştür.

Sonuncu ama bir o kadar önemli sebep Türkiye'nin son yıllarda Rusya'ya bağımlılığını azaltmayı hedefleyen bir çeşitlendirme stratejisi izlemesiyle yakından ilişkilidir. Yıllardır Rusya'dan ithal edilen doğal gaz Türkiye'nin toplam doğal gaz ithalatının yaklaşık yarısını oluşturmuş ve Türkiye'yi enerji açısından Rusya'ya bağımlı kılmıştır. Bu durum Türkiye'nin güvenliğini doğrudan tehdit etmektedir. Hatta söz konusu tehdit 2015'te bir Rus jetinin Türkiye tarafından düşürülmesinden sonra daha da görünür hale gelmiştir. Söz konusu tehdidi dikkate alan Türkiye 2016'dan itibaren Rusya'dan ithal ettiği doğal gazın payını sürekli düşürmüş ve 2019'da bu pay yüzde 33 seviyesine kadar gerilemiştir (Grafik 8). Benzer bir eğilim 2020'de de devam etmektedir (Tablo 1).

Türk hükümetinin yaklaşan LNG çağını doğru bir şekilde önceden görerek Rusya'ya bağımlılığı azaltmak suretiyle enerji güvenliğini artırmasını mümkün hale getiren ve aynı zamanda ülkeyi bir doğal gaz hub'ı olma hedefine daha da yaklaştıran adımları attığını söylemek mümkündür. Bu çerçevede ABD'den LNG ithalatındaki artış özel bir dikkati hak etmektedir. Daha önce bahsedildiği gibi Rusya ve İran'dan gaz ithalatı sürekli düşerken LNG ithalatı ise kayda değer miktarda artmakta ve son yılların büyük bir kısmında çatışmanın eşiğinde bulunan Türkiye ve ABD için bu durum yeni ama çok önemli bir iş birliğine kapı açmaktadır.

ABD-TÜRKİYE İLİŞKİLERİNE ETKİSİ

Türkiye ve ABD altmış yıldan fazla süredir karmaşık bir ilişki sürdürmüş ve bu ilişki pek

çok kriz atlatmıştır. Ancak özellikle Türkiye'nin 2013'ten itibaren başlayan bağımsız dış politika çizgisini kabullenmekte zorlanan Amerikan yönetiminin müdahaleci politikaları iki devletin yollarının ayrışması sonucunu doğurmuştur. FETÖ, PKK/YPG, Suriye savaşı, S-400 hava savunma sistemi ve F-35 Müşterek Taarruz Uçağı programı gibi konularda ayrışan çıkarlar ve stratejik anlaşmazlıklar iki ülke ilişkilerini olumsuz etkilemiştir.¹⁷

Bununla birlikte belirtilen tüm görüş ayrılıklarına rağmen uzun bir güvenlik ortaklığına sahip olan bu iki NATO müttefikinin ilişkilerinin geleceği konusunda bir miktar iyimserlik getiren yeni iş birliği alanları ortaya çıkmaktadır. LNG ticareti bu alanlardan biridir. Son aylarda (özellikle Aralık 2019'dan sonra) ABD'den LNG ithalatı kayda değer miktarda artış göstermiştir (Grafik 9). Bu tür bir politika hem Türkiye hem de ABD için bir kazan kazan durumu ortaya çıkarırken iki ülke ilişkilerinde iş birliği için daha fazla imkan sağlamaktadır.

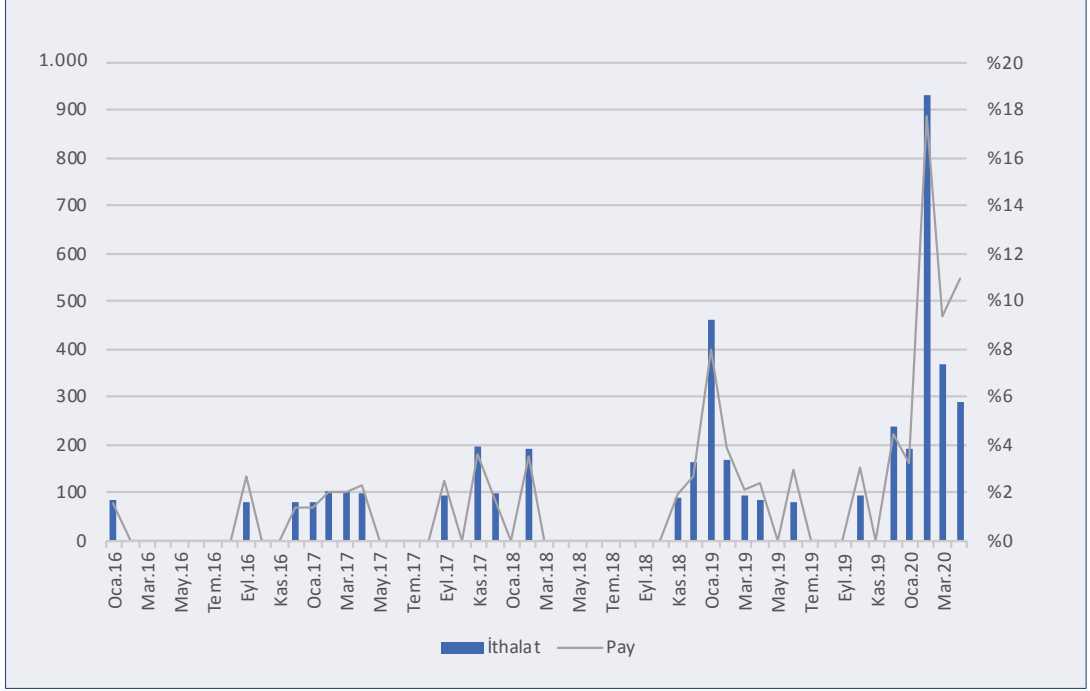
Amerikan bakış açısına göre kaya gazı devrimi yıllardır ABD'nin enerji politikasının arkasındaki ana itici güçtür. Kaya gazı devriminin yol açtığı kaynak bolluğu sayesinde ABD kaynak kıtlığının bir sonucu olarak yöneldiği enerji güvenliğini önceleyen politikasından esas olarak enerji bolluğunun faydalarının maksimize edilmesine odaklanan "enerji hakimiyeti" diye adlandırılan bir politikaya geçmiştir.¹⁸

ABD'nin enerji hakimiyeti politikası doğal gaz ve petrol ihracatındaki artışın teşvik etme politikasına da yansımaktadır. Bu politika çerçevesinde ABD kendi ihracatını teşvik ederken Kuzey Akım 2 ve TürkAkım projeleri ile alaka-

17. Ali Balcı, "A Three-level Analysis of Turkey's Crisis with the U.S.-led Order", *Insight Turkey*, Cilt: 21, Sayı: 4, (2019); Kadir Üstün, "U.S.-Turkey Relations Endure Despite Crises", *Insight Turkey*, Cilt: 22, Sayı: 2, (2020).

18. "United States 2019 Review Executive Summary", IEA, (2019).

**GRAFİK 9. TÜRKİYE'NİN ABD'DEN LNG İTHALAT DEĞERLERİ VE PAYLARI
(OCAK 2016-NİSAN 2020, MİLYON METREKÜP)**



Kaynak: EPDK verilerinden derlenmiştir.

sı bulunan şirketlere yatırım kararı almıştır.¹⁹ ABD bu projelerin Avrupa'nın enerji güvenliğini tehdit ettiğini ileri sürerken Avrupa'daki Rus gazının –Avrupa enerji pazarındaki payını artır-

19. 20 Aralık 2019'da Başkan Trump 2020 Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasası'nı imzalamıştır. Bu yasa Rus gazını Avrupa'ya iletecek boru hatlarının (Kuzey Akım 2 ve TürkAkım) yapımında yer alan şirketlere yaptırımları içermektedir. Yaptırımlar Amerikan Kongresinin Rusya'nın Avrupa'daki enerji projelerini engellemeye yönelik adımlarının bir sonucudur. 15 Temmuz 2020'de ABD Dışişleri Bakanlığı ABD'nin Hasımlarıyla Yaptırımlar Yoluyla Mücadele Etme Yasası'nın (Countering America's Adversaries Through Sanctions Act, CAATSA) 232. bölümünde yer alan boru hatlarına yönelik yaptırımların uygulanabilirliğine ilişkin kılavuzunu Kuzey Akım 2 projesini ve TürkAkım'ın ikinci hattını içerecek şekilde revize etmiştir. 15 Temmuz 2020'den önce Ekim 2017'de yayımlanan Dışişleri Bakanlığı kılavuzu, 232. bölümünde odak noktasını 2 Ağustos 2017'de veya daha sonra imzalanan Rus enerji ihracat boru hattı projelerine yönelik sözleşmelerle sınırlandırmıştır (CAATSA'nın yürürlüğe girdiği tarih). Kuzey Akım 2 ve ikinci TürkAkım hattı için belirli sözleşme ve anlaşmaları içeren 2 Ağustos 2017'den önce imzalanan sözleşmeler ise muaf tutulmuştur. Güncellenen kılavuz Kuzey Akım 2 ve TürkAkım'ın ikinci hattı muafiyetini ortadan kaldırmıştır. Bkz. Brian O'Toole ve Daniel Fried, "US Opens Door to Nord Stream II Sanctions and Transatlantic Tensions", Atlantic Council, 15 Temmuz 2020; "House and Senate Pass NDAA Bills that Include Expanded U.S. Sanctions on Nord Stream 2 Pipeline Construction and State Department Expands CAATSA Section 232 Guidance on Export Energy Pipelines", Pillsbury's Global Trade and Sanctions Blog, 12 Ağustos 2020.

maya çalışan– ABD için başlıca engellerden biri olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır.

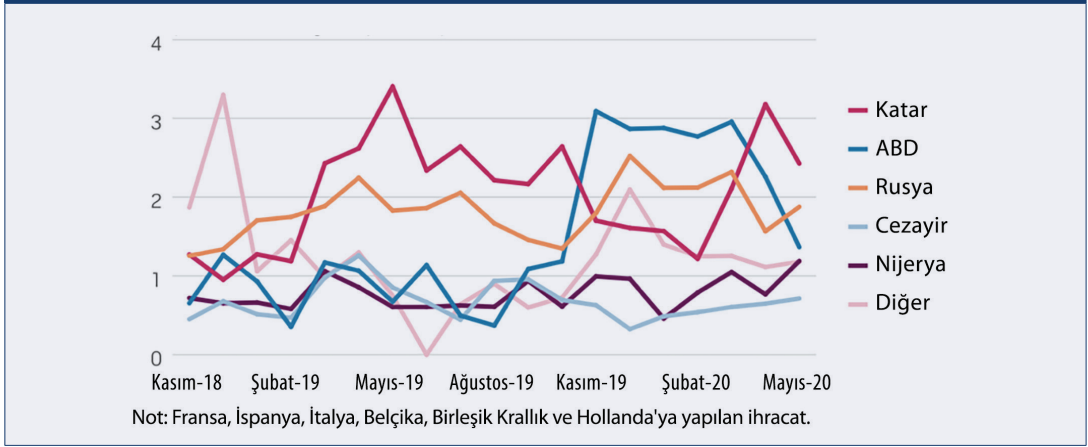
Ocak 2020'de Davos'taki Dünya Ekonomi Forumu konuşmasında ABD Başkanı Donald Trump'ın kullandığı şu ifadeler Washington'un enerji politikasının açık göstergesiydi:

Öyle başarılıyız ki ABD'nin hasım ülkelerden enerji ithal etmesine artık gerek yok. Şimdi bol Amerikan doğal gazı ile Avrupalı müteteklerimiz de dostane olmayan enerji tedarikçileri karşısında zafiyet göstermeyecekler. Avrupadaki dostlarımıza Amerika'nın geniş kaynaklarını kullanmalarını ve gerçek enerji güvenliğine erişmelerini salık veriyoruz.²⁰

İran ve Venezuela üzerindeki tek taraflı Amerikan yaptırımlarının ana hedeflerinin yanında ABD'nin enerji hakimiyeti politikasına da

20. "Remarks by President Trump at the World Economic Forum | Davos, Switzerland", Beyaz Saray, 21 Ocak 2020.

GRAFİK 10. AVRUPA'YA LNG İHRACATI (KASIM 2018-MAYIS 2020, MİLYAR METREKÜP)



Kaynak: S&P Global Platts [2020]

hizmet ettiğini ileri sürmek mümkündür. ABD kendi LNG'sini Avrupa ve Asya'ya ihraç etme noktasında oldukça isteklidir. Ancak koronavirüs dünyada yayılırken Amerikalı LNG ihracatçıları Avrupa pazarında sahip oldukları payı kaybetmiştir (Grafik 10). ABD'nin Avrupa'ya LNG ihracatı Nisan 2020 ile karşılaştırıldığında Mayıs 2020'de yüzde 23,6 azalmıştır. ABD'den çok sayıda LNG sevkiyatı iptal edildiği için önümüzdeki aylarda bu düşüşün daha da artması beklenmektedir.²¹

Dünyanın önde gelen LNG ithalat pazarları olan Asya ülkelerine gelince halihazırda ABD'nin bu pazarlara ulaşması çeşitli sebeplerden ötürü zordur. Bu durumu ABD ve Çin arasında imzalanan Birinci Faz Anlaşması'nın değiştireceği düşünülmüştür.²² Ancak söz konusu anlaşmanın şu an

21. Neil Hunter "Analysis: US LNG Exports to Europe Already Crumbling Ahead of Cancellations", S&P Global, 28 Mayıs 2020.

22. 15 Ocak 2020'de ABD Başkanı Donald Trump ile Çin Devlet Başkanı Yardımcısı Liu He ABD ve Çin arasında "Birinci Faz" (Phase One) ticaret anlaşmasını imzalamıştır. Çin'in Amerikan mallarının ithalatını artırma taahhüdü anlaşmada yer alan başlıca konulardan biridir. Buna göre Çin 2020-2021 döneminde ticaret savaşı başlamadan önceki 2017 ithalat rakamlarına göre 200 milyar dolarlık ek mal satın almayı taahhüt etmiştir. Söz konusu anlaşma iki devletin attıkları başlı başına çok önemli bir adım olarak kabul edilirken Çin'in LNG, ham petrol, petrol ürünleri ve kömür dahil toplam 52,4 milyar dolarlık enerji ürününü satın alma vaadi anlaşmanın kilit noktası olarak nitelendirilmektedir. Bkz. Gloria Shkurti Özdemir, "ABD-Çin Birinci Faz Ticaret Anlaşması'na Koronavirüsün Etkisi", *SETA Perspektif*, Sayı: 289, (Haziran 2020).

için duraksayacağı gerçeği ABD'nin Asya pazarlarına erişme ihtimalini daha da zorlaştırmaktadır.

Bu durumda dikkatini diğer bölgelere yöneltmekte olan ABD için Türkiye en muhtemel pazarlardan biridir. ABD ile ticaretlerini azaltan Avrupa ve Asya'daki gaz ithal eden ülkelerin aksine Türkiye tam tersi bir eğilim göstererek LNG ticaretini artırmaktadır. Amerikan Enerji Bakanlığının yayımladığı aylık LNG raporlarının sonucuna göre Türkiye ABD'nin Avrupa ve Orta Asya'da LNG ithal ettiği ikinci büyük pazar haline gelmiştir.²³ Türkiye'nin stratejik konumu nedeniyle Türk pazarında Amerikan LNG payı arttıkça ABD'nin Avrupa ve Asya pazarlarına erişim ihtimali de artırmaktadır.

Türk tarafının bakış açısına göre ABD ve Türkiye arasında LNG ithalatındaki artış en çok Türkiye'nin bir enerji hub'ı olma hedefine hizmet etmektedir. LNG girişini artırmak suretiyle Türkiye farklı yönlere daha fazla doğal gaz yeniden ihraç (*re-export*) edebilecektir. Türk ihracatçıları için Avrupa bu anlamda ana varış noktalarından biridir. Zira bu durum Avrupa'nın enerji güvenliğini artırırken Rusya'ya bağımlılığını ise azaltması anlamına gelmektedir.

23. "LNG Monthly", Amerikan Enerji Bakanlığı, Temmuz 2020.

Üstelik ABD ve Türkiye arasındaki LNG ticareti Türkiye'ye gelecekteki doğal gaz sözleşmelerinde üstünlük sağlayacaktır. Nijerya ve Cezayir ile mevcut sözleşmeler sırasıyla 2021 ve 2024'te sona ereceğinden Türkiye daha düşük fiyattan LNG satın alabilecek veya daha kazançlı koşullarda yeni sözleşmeler imzalayabilecektir. Bu ise Rus Gazprom şirketi üzerinde baskı oluşturacaktır. Zira boru hatlarıyla taşınan Rus doğal gazının tahmini fiyatları LNG fiyatlarıyla kıyaslandığında çok yüksektir (Grafik 7).²⁴

SONUÇ

Türkiye ve ABD çıkar ayrılıklarının bir sonucu olarak halen en ciddi krizlerinden biriyle karşı karşıya bulunmaktadır. Yine de iki ülke arasın-

daki LNG ticareti ikili ilişkiler için bir umut ışığıdır. Son aylarda Türkiye'nin ABD'den LNG ithalatı dikkate değer oranda artış göstermiştir. Bu analiz iki ülke arasındaki LNG ticaretinin her iki devlet için bir kazan kazan durumu olduğunu ileri sürmektedir. Söz konusu ticaret bir yandan ABD'ye yeni bir pazar sunarken bir yandan da Türkiye'ye kazançlı şartlarda yeni sözleşmeler imzalama imkanı ve daha da önemlisi bir doğal gaz hub'ı haline gelmesi için gereken potansiyeli sağlamaktadır. En önemlisi ise Türkiye ve ABD arasındaki LNG ticareti iki ülkenin birbirine bağımlılıklarını hatırlatan bir unsur olmaktadır. İki NATO müttefiki arasındaki FETÖ, Suriye'deki savaş, S-400 gibi fikir ayrılıklarına odaklanmak yerine iki tarafı birbirine daha da yakınlaştıracak yeni iş birliği alanları üzerine düşünmeye başlamalıdır. İki taraf da mevcut sorunlar yerine iş birliğine odaklanırsa o zaman fikir ayrılıklarının yaşandığı meseleler üzerine birlikte çalışmaları da mümkün olabilecektir.

24. 30 Mart 2020'de Uluslararası Tahkim Mahkemesi Rus Gazprom'un fiyatlarını pazara kıyasla abartıldığına ve Polonya devleti tarafından işletilen gaz şirketi PGNiG'ye yaklaşık 1,5 milyar dolar ödemesine karar vermiştir. Türkiye benzer bir yol izlemese de en azından yakın gelecekte bu durum Türkiye'nin fiyatları yeniden müzakere etmesi için kullanabileceği kaldıraç vazifesi görebilir.

LNG TİCARETİ

ABD-TÜRKİYE İKİLİ İLİŞKİLERİNDE BİR UMUT IŞIĞI

GLORIA SHKURTI ÖZDEMİR

SETA | ANALİZ

Türkiye ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) arasındaki ikili ilişkiler birkaç yıldır çok sorunlu bir şekilde seyretmektedir. İki ülke arasındaki siyasi ve askeri anlaşmazlıklar zaman zaman ciddi şekilde alevlenen gerginliklere neden olmaktadır. Yine de bu olumsuz gelişmelere rağmen ekonomik ilişkilerde istikrar sürmekte ve yakın bir gelecekte başta sınıvlandırılmış doğal gaz (LNG) ticareti olmak üzere serbest ticarete artış beklenmektedir. Bu analiz Türkiye ve ABD arasında LNG ticaretindeki artışın her iki ülke için de bir kazan kazan ilişkisi olduğunu ileri sürmektedir. İki ülke arasındaki LNG ticareti bir yandan ABD için yeni bir pazar imkanı sunarken diğer yandan Türkiye'ye daha avantajlı şartlarda yeni sözleşmeler imzalaması için fırsatlar temin etmektedir. Ankara ve Washington'ın mevcut sorunlardan çok iş birliğine odaklanmaları fikir ayrılıklarının yaşandığı meseleler (FETÖ, PKK/YPG, S-400 vs.) üzerine ortaklaşa çalışmalarını da mümkün kılacaktır.

www.setav.org

ANKARA • İSTANBUL • WASHINGTON D.C. • BERLİN • BRÜKSEL