

“On Numara Yağ” Sorunu Üzerine

Özet

5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu’nun 2’nci maddesinin 1’inci fıkrasının (c) bendinde akaryakıtın tanımı yapılmış ve akaryakıt yerine kullanılan petrol türevleri ve bunların karışımları ile akaryakıt yerine kullanılan diğer ürünler de akaryakıt tanımı içerisinde yer almıştır. Yine Kanun’un “Kaçakçılık Suçları” başlıklı 3’üncü maddesinin 12’nci fıkrasında, bu ürünlerin akaryakıt olarak kullanım amacıyla üretilmesi, satışa sunulması, bulundurulması, satın alınması, taşınması ve saklanması suç sayılmıştır. Ülkemizde özellikle akaryakıt üzerindeki vergi yükünün de etkisiyle halk arasında “on numara yağ” olarak bilinen bu tür ürünlerin kullanımı azımsanmayacak ölçüdedir. Bu çalışmada, akaryakıt yerine kullanılan bu ürünlerin nasıl elde edildiği, neden kullanıldığı, olumsuz etkileri, sorunun çözümüne yönelik yapılan çalışmalar ile birtakım öneriler yer almaktadır.

Anahtar Kelimeler: Madeni yağ, baz yağ, solvent, özel tüketim vergisi, kaçak akaryakıt, suç

Jel Sınıflandırması: L71, L72, H25, K42

Upon “Oil Number Ten” Problems

Abstract

Anti-Smuggling Act No: 5607 is not only defines the definition of Petroleum Products but also determines definitions of semi petroleum products, their mixtures and the other chemical compounds which are used instead of petroleum products. It is codified to market, manufacture, buy, carry and hide of these semi petroleum products as a smuggling act in the Twelfth paragraph of Article 2 of Anti-Smuggling Act No: 5607. The usage volume of these semi petroleum products, which are basically known as “Oil Number Ten” in public, is not pretty big due to the high tax burden on petroleum products in Turkey. This essay intends to figure out, how these semi petroleum products are manufactured, why they are used nationwide, its negative effects, some proposals to solve the problem and the actions taken by government agencies.

Keywords: Mineral oil, base oil, solvent, excise duty, smuggled oil, crime

JEL Classification Codes: L71, L72, H25, K42

GİRİŞ

2008-2012 yılları arasında kamuoyunda geniş yankı uyandıran, esasen sanayinin çeşitli alanlarında kullanılan ancak fiyat ve vergisel avantajları dolayısıyla ilave ürünlerle karıştırılarak motorin yerine kullanımı yaygınlaşan, halk arasındaki tabiri ile “on numara yağ” son dönemde tekrar gündemi meşgul etmektedir.

On numara yağ adı altında çeşitli maddelerin karıştırılması suretiyle elde edilen ürünün kullanımı, önemli miktarda vergi kayıplarına neden olduğu gibi, çevre güvenliği ve insan sağlığı için de ciddi tehlike arz etmektedir. Diğer yandan piyasada bu ürünleri kullanmaksızın faaliyet gösteren, yürürlükteki mevzuat hükümleri-

ne uyan, dürüst şahıs ve firmalar açısından rekabeti bozucu bir durum yaratmaktadır. Hukuksuz olarak maliyet avantajı sağlaması dolayısıyla hem bu ürünleri talep edenler hem de bu ürünleri üretenler haksız kazançlar sağlamaktadırlar.

Bu makalede özellikle on numara yağın nasıl üretildiği, neden tercih edildiği, sorunun çözümüne yönelik bugüne kadar yapılan düzenlemeler, sorunu tamamıyla ortadan kaldırmak adına alınabilecek ilave önlemler üzerinde durulacaktır.

1. ON NUMARA YAĞ NASIL ELDE EDİLİR?

Motorin piyasasına, tüm ülke çapında, 10 numara yağ, vb. isimler altında çoğunlukla teneke ambalaj içinde (veya dökme olarak) yaygın bir şekilde motoringe ikame olarak kullanılmak üzere çeşitli maddeler satılmaktadır. Satılan maddeler, düşük viskoziteli (yüksek akışkanlık değeri olan) baz yağlar, inceltmiş baz yağlar, (white sprit, vb. solventler kullanılarak), gaz yağı, atık yağlar, vb. ile karıştırılmış çeşitli maddeler, kaçak motorin ve diğer karışımlar olarak dikkat çekmekte olup bu sahte akaryakıt faaliyeti 10 numara, yapma mazot, vb. isimler altında yapılmaktadır. Satış noktaları ağırlıklı olarak kamyon/otobüs garajları, oto sanayi siteleri, yol boylarındaki dükkan ve açık alanlarda gerçekleşmekte, satış işlemleri faturalı veya faturasız olarak yapılmakta olup marka ve üretici bilgileri açıkça tenekelerin üzerinde görülmektedir. 10 numara yağ olarak satılan bu gibi ürünlerin tenekelerinde ağırlıklı olarak bıçkı yağı, kalıp yağı, kesme yağı, döküm kalıplarına mahsus yağlama müstahzarı, vb. tanımlar kullanılmaktadır. Tenekelerin üzerinde üretici/satıcı firmaların bilgileri açık ve okunaklı olarak yazılmakta, ilgili TSE standart numarası, marka tescil adı, numarası, gümrük tarife istatistik pozisyon numarası bilgileri de tam olarak yer almaktadır. Zaman zaman ambalajların

üzerinde ayrıca “akaryakıt olarak kullanılamaz”, “satılmaz” şeklinde uyarıların da yer aldığı görülmektedir. Kısaca yapılan işleme EPDK’nın ve ilgili diğer kurumların bu konudaki yasal düzenlemelerine uygun bir görüntü verilmektedir.¹

2. ON NUMARA YAĞ KULLANIMININ YARATTIĞI TEHLİKELER

Yakıt olarak yağ kullanan araçlarda, yağdan kaynaklı bir yangın oluşmasa bile genellikle solventlerden dolayı yangın oluşma riski yüksektir. Aynı şekilde kaçak mazot içerisine de bu tür solventler karıştırılmaktadır. Solventler yanma riski olan, parlama noktaları düşük kimyasallardır. 10 numara olarak isimlendirilen yakıtın yanma karakteristiği mineral dizelden farklıdır. 10 numara yağın parlama noktası daha düşük ve setan sayısı daha düşüktür. Setan sayısı dizel motorlarda yanma kalitesinin bir ölçüsüdür. Setan sayısı ne kadar yüksekse yakıtın kendi kendine yanma eğilimi o derece yüksektir. Dolayısıyla 10 numara yağdan elde edilecek enerji verimi ile mineral dizelden elde edilecek enerji verimi aynı değildir. Dolayısıyla kısa vadede ekonomik görünen 10 numara yağ kullanımı uzun vadede ekonomi, güvenlik ve çevre açısından risk oluşturmaktadır.²

Hatırlanacağı üzere, 8 Haziran 2011’de Giresun Görele’de bir otobüsün kaza yapması ve aniden alev alması ile otobüsün çok kısa sürede yanması neticesinde çok sayıda ölüm ve yaralanma meydana gelmişti. Bu ani yangının sebebinin baz yağı-solvent karışımı akaryakıt ürünü olduğu bilirkişi raporu ile kanıtlanmıştı.

On numara yağların genel olarak parlama noktasının motorine kıyasla daha düşük olduğu bilinmektedir. Özellikle solvent içerikli yakıt türevlerinin araçlarda yangına davetiye çıkardığı, trafik güvenliğini tehdit ettiği görülmektedir. Yalnızca yolcu otobüsleri değil bu tür yakıt türevlerini yoğun olarak kullanan kam-

¹ PETDER (2012). “10 Numara Yağ Sorununa İlişkin Değerlendirmeler ve Çözüm Önerileri”, sayfa 6

² Rekabetçi İşlev: Pazara katılanların hareket ve karar alma serbestisi. (Güven, s. 54.)

yon ve tır sürücülerini de trafik güvenliğini dolayısıyla insan hayatını tehlikeye atmaktadırlar. Öte yandan, 10 numara olarak ifade edilen yağların içeriğinde baz yağ, solvent, atık bitkisel ve atık madeni yağ, vb. gibi çeşitli maddelerin olduğu belirtilmiştir.

Egzozdan atılan kirleticiler içinde insan sağlığı için tehlikeli ve zararlı arsenik, kurşun, kadmiyum ve krom gibi ağır metal kirleticilerin olması kuvvetle muhtemeldir. Motorin yerine standart dışı ve sahte bir yakıt olan 10 numara yağ kullanımı motorlara zarar vermekte, araçların çekiş gücünü zayıflatmakta ve egzozundan çevreye insan sağlığı için son derece tehlikeli kirleticiler havaya atılmasına neden olmaktadır. Sanayi sitelerinden toplanıp çeşitli ön işlemlerden geçirilerek 10 numara yağ olarak piyasaya sunulan atık madeni yağlar da çevre ve insan sağlığına tehdit oluşturmaktadır. Araçlarda, sanayi bölgelerinde, atölyelerde, çeşitli işletmelerde kontrolsüz olarak ısınma ve enerji amacıyla yakılan atık yağlar, insan sağlığı açısından ciddi zararlara neden olan kükürt, klorür, ağır metal, tam yanmamadan kaynaklı Poli Aromatik Hidrokarbonlar (PAH), vb. kirleticilerin oluşmasına sebep olmaktadır. Atık yağın içindeki uçucu ağır metal ve klor bileşimlerinin havaya salınması ile hava kirletilmekte ve dolayısıyla bu durum insan ve çevre sağlığını olumsuz etkilemektedir. Bu alanda yapılan akademik çalışmalar, havada bulunan ağır metal bileşenlerinin insanlar için genotoksik kanserojen kaynağı olduğunu göstermektedir. Sahte ve standart dışı akaryakıtların neden olduğu egzoz emisyonlarının insan sağlığı açısından en önemli etkisi solunum yollarına verdiği zarar olarak dikkat çekmekte, kanserojen etkiler de yarattığı bilinmektedir.³

Sektördeki kurum/kuruluşlar tarafından çeşitli numuneler üzerinde yapılan analizler neticesinde piyasada on numara yağ olarak satılan ve akaryakıt yerine kullanılan türev ürünlerin, ulusal marker değerleri EPDK'nın öngördüğü düzeyde olan

yakıt oranla parlama noktalarının düşük olduğu, yoğunluk değerlerinin, kükürt oranının, vizkozite değerinin, buharlaşma/sıcaklık değerlerinin yüksek olduğu bilinmektedir. Dolayısıyla on numara yağ kullanımının yarattığı tehlikeler bu veriler göz önüne alındığında şaşırtıcı değildir.

3. NEDEN TERCİH EDİLİYOR?

Türkiye'nin benzin ve motorini en pahalı tüketen ülkelerden biri konumunda bulunması dolayısıyla akaryakıt türevi ürünler maliyet avantajı sağlaması açısından çokça tercih edilmektedir. Tablo 1 ve Tablo 2'de de görüleceği üzere kimi Avrupa ülkesinde verginin düşük olması nedeniyle kimisinde ise akaryakıt fiyatının düşüklüğü nedeniyle görece daha makul bir maliyet unsuru olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan Türkiye'nin Avrupa ülkelerinin önemli bir bölümüne nazaran refah düzeyi, nüfus, etkin denetim, vergi bilinci gibi konulardaki görece daha olumsuz bir yapıda bulunması da kaçak mazot, yapma mazot, on numara yağ gibi isimlerle piyasaya sürülen akaryakıt türevi ürünlerin Avrupa ülkelerinde olduğundan daha büyük bir sorun olarak ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Tablo 1: AB Ülkeleri Vergisiz Ürün Fiyatları (TL/lt)

Ülke	K. Benzin 95 Oktan (TL/LT)	Motorin (TL/LT)
Avusturya	1,67	1,79
Bulgaristan	1,77	1,94
Hırvatistan	1,62	1,79
Danimarka	1,82	1,97
Fransa	1,60	1,65
Almanya	1,65	1,77
Birleşik Krallık	1,57	1,71
AB 28 Ortalaması	1,65	1,77
Türkiye	1,77	1,91

³PETDER (2012). "10 Numara Yağ Sorununa İlişkin Değerlendirmeler ve Çözüm Önerileri", sayfa 8-9

⁴EPDK, Kasım 2014 Petrol Piyasası Fiyatlandırma Raporu, sayfa 5-6

Vergisiz fiyatların bileşenleri ürün fiyatı, toptancı marjı, dağıtıcı marjı, bayi marjıdır. Bu çerçevede değerlendirildiğinde, ülkemizdeki vergisiz K. Benzin 95 Oktan ve Motorin fiyatları AB 28 ağırlıklı ortalamasının üstünde seyretmektedir.⁴

Tablo 2: AB Ülkelerinde Uygulanan Vergiler

Ülke	K. Benzin 95Oktan(TL/LT)	Motorin(TL/LT)
Avusturya	1,99	1,73
Bulgaristan	1,57	1,49
Hırvatistan	2,07	1,75
Danimarka	2,56	1,93
Fransa	2,38	1,81
Almanya	2,49	1,90
Birleşik Krallık	2,76	2,79
AB 28 Ortalaması	2,21	1,85
Türkiye	2,23	2,89

Kaynak: http://ec.europa.eu/energy/observatory/oil/bulletin_en.htm

Özellikle, 2008-2011 yılları arasında madeni yağ, baz yağ gibi ürünlerden akaryakıt elde edilerek kullanılması, bu ürünlerin vergilendirilmiş fiyatının, 2008 yılında ithalatının serbestleştirilmesi ve ÖTV indirimi sonrasında akaryakıtı nazaran düşük olması, 2011 yılında gerçekleştirilen önleyici tedbirlere kadar, fiyat makasının bu ürünlerin lehine büyümesi, akaryakıt ürünlerine olan talepte büyük artışa neden olmuştur.

Tablo 3: Türkiye Madeni Yağ İthalat, İhracat ve Tüketim Miktarları

Baz Yağ(Ton/Yıl)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Baz Yağ İthalatı	213.514	307.402	466.211	438.263	605.766	955.659	1.033.622	832.627	743.795
Madeni Yağ İthalatı	27.492	29.562	42.596	70.091	61.942	75.368	107.434	94.824	114.495
Katkı ve Müstahzar İthalatı	28.930	35.948	46.220	79.849	67.471	70.688	70.909	61.363	72.350
Rafineri Baz Yağ Satışı	339.000	306.000	308.000	252.000	244.000	316.426	380.104	266.000	154.291
Piyasaya ARZ (A)	608.936	678.912	863.027	840.203	979.179	1.418.141	1.592.069	1.254.814	1.084.931
Baz Yağ İhracatı	-	-	242	30.504	13.571	1.366	1.052	706	3.858
Madeni Yağ İhracatı	142.781	8.969	133.928	113.571	116.633	143.338	139.580	135.000	174.070
Katkı ve Müstahzar İhracatı	5.564	7.039	9.733	15.257	20.251	10.958	5.514	6.551	13.695
Madeni Yağ Yurt İçi Satışı	339.000	360.000	388.000	386.000	362.000	416.000	411.000	408.000	416.000
Toplam TALEP (B)	487.345	376.008	531.903	545.332	512.455	571.662	557.146	550.257	607.623
FARK (A-B)	121.591	302.904	331.124	294.871	466.724	846.479	1.034.923	704.557	477.308

Kaynak: İthalat ve İhracat verileri TÜİK, Rafineri verileri TÜPRAŞ, madeni yağ verileri PETDER

⁴EPDK, Kasım 2014 Petrol Piyasası Fiyatlandırma Raporu, sayfa 5-6

Tablo 3’de verilen rakamlar, geçtiğimiz yıllarda madeni yağ sektöründe kullanılmak üzere baz yağ olarak ithal edilen ve motorin piyasasında yaygın olarak kullanılan ve satılan 10 numara yağ, vb. isimler altında yapılan piyasa faaliyetleri sebebiyle Türkiye’de gerçek madeni yağ olarak tüketilen miktarın çok üzerinde bir miktarda madeni yağın piyasaya arz edildiğini göstermektedir. Talep fazlası madeni yağ miktarı 2011 yılında 1 milyon tonu aşmış, alınan önlemler neticesinde bu rakam 477.308 tona düşmüştür.

4. ON NUMARA YAĞ KULLANIMINA KARŞI YAPILAN MEVZUAT DÜZENLEMELERİ VE ALINAN TEDBİRLER

Özellikle 2011 yılından itibaren on numara yağın akaryakıt ikamesi olarak kullanılmasının önüne geçmek adına yeni mevzuat çalışmaları yapılmış, yürürlükteki mevzuat gözden geçirilerek güncellenmiş ve yeni teknik düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

Bundan ötürü alınan önlemlere rağmen çözülemeyen ve büyük bir suistimalin yaşandığı 10 numara yağ sorunu için yeni bir sistem arayışına girilmiş ve otaya çıkan vergi kaybının da önüne geçilebilmesi açısından sorunun biran önce çözülmesini isteyen Maliye Bakanlığı, EPDK’ya ikili çözüm önerisi iletilmiş, EPDK ise yapmış olduğu incelemeler sonucunda 10 numara yağ kullanımı, üretimi, ithali konularında bir dizi düzenleyici hükümler içeren bir tebliğ yayımlamıştır. EPDK’nın 12.02.2011 tarihli 27844 sayılı Resmi Gazete’deki Madeni Yağların Ambalajlanması ve Piyasaya Sunumu Hakkındaki Tebliği’nde; madeni yağ üreticileri ve/veya madeni yağ ithalatçılarının piyasaya güvenli ürün arz etmek zorunda oldukları, madeni yağların ambalajı üzerinde, madeni yağın satışı için sergilenmesinde ve reklamlarında kullanılan metinler, isimler, ticari marka, resimler, figüratif desenler veya diğer şekillerde, yanıltıcı ifadeler kullanamayacakları, madeni yağ satışı yaptıkları

gerçek veya tüzel kişilere ait kayıtları en az 5 yıl süre ile saklamak zorunda oldukları belirtilmiştir. Tebliğde madeni yağ üretici veya ithalatçılarına getirilen belki de en büyük yükümlülük ise bu kişilerin faaliyetleri kapsamında tutmak zorunda oldukları belge ve kayıt düzenlerine ilişkindir. Söz konusu tebliğin 8’inci maddesine göre; madeni yağ üreticileri ve/veya madeni yağ ithalatçıları piyasaya sunumunu yaptıkları madeni yağlar için ilgili diğer mevzuatta belirtilen usul ve esaslar uyarınca Güvenlik Bilgi Formlarını üretimini/satışını veya piyasaya sunuşunu yaptıkları madeni yağlar için ise Üretim, Satış, Stok ve İthalat Formları ile İthalat, Satış ve Stok bilgi formlarını oluşturmakla birlikte bu formları tebliğ eki form formatında, yazılı ve elektronik ortamda Gelir İdaresi Başkanlığı Uygulama ve Veri Yönetimi Daire Başkanlığı’na göndermek zorundadırlar. Tebliğin 10’uncu maddesi uyarınca; madeni yağ üretim ve/veya satış faaliyetinde bulunan gerçek veya tüzel kişiler, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre tanzim edecekleri fatura, sevk irsalitesi vb. belgelerde satışı yapılan madeni yağın adını ve 12 haneli (GTİP) Gümrük Tarife İstatistik Pozisyon numarasını belirtmek yükümlülüğü altına alınmış olup, müteakip maddelerde ise madeni yağ üreticileri ve/veya ithalatçıları piyasaya sunumunu yaptıkları madeni yağların amacı dışında kullanıldığının tespiti halinde öncelikli olarak bu durumu EPDK’ya bildirmekle yükümlü kılınmışlardır.⁵

Daha önce 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu’nun Ek 3’üncü maddesinde yer alan kaçak akaryakıtın tespiti ve tasfiyesine ilişkin hükümler ile Ek 5’inci maddesinde yer alan cezalara ilişkin hükümler 28.03.2013 tarihli 6455 sayılı Kanun ile daha kapsamlı bir şekilde 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu’na dahil edilmiştir. Bu düzenleme ile hem kaçak akaryakıt kavramının içi doldurulmuş hem de daha etkin bir şekilde çerçevesi belirlenmiştir.⁶

⁵ Fatih U. (2011), <http://www.muhasabenet.net/>

⁶ 11/04/2013 Tarihli 28615 Sayılı Resmi Gazete

Akaryakıt harici ürünler ile ilgili olarak 6455 sayılı Kanun ile 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nda iki önemli değişiklik yapılmıştır. Birincisi, Kanun'un 2'nci maddesindeki akaryakıt tanımının "... Kullanılan petrol türevleri ve bunların karışımları ile akaryakıt yerine kullanılan diğer ürünler" olarak ifade edilmesi, diğeri ise Kanun'un "Kaçakçılık Suçları" başlıklı 3'üncü maddesinin 12'nci fıkrasındaki akaryakıt harici ürünlere ilişkin "Enerji Piyasası Düzenleme Kurumundan izin alınmadan; akaryakıt haricinde kalan solvent, madenî yağ, baz yağ, asfalt ve benzeri petrol ürünlerinden akaryakıt üreten veya bunları doğrudan akaryakıt yerine ikmal ederek üreten, satışa arz eden, satan, bulunduran, bu özelliğini bilerek ticarî amaçla satın alan, taşıyan veya saklayan kişi, iki yıldan beş yıla kadar hapis ve yirmi bin güne kadar adlî para cezası ile cezalandırılır." hükmüne yer verilmesidir.⁷

6455 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'na da çeşitli ilaveler yapılmış, Kanun 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu ile uyumlaştırılmıştır. Bu çerçevede 5015 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin 21'inci fıkrası "Kaçak akaryakıt: 21/3/2007 tarihli ve 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca kaçak olarak kabul edilen akaryakıtı, ifade eder." şeklinde düzenlenmiştir. Ayrıca yine 6455 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'ndaki idari para cezaları ile idari yaptırımların kapsamı genişletilmiştir. Özellikle lisans sahiplerinin yükümlülükleri, lisansın geçici olarak alınması yahut iptali hususlarında yeni hükümler tesis edilmiştir.⁸

Akaryakıt harici ürünlerin büyük çoğunluğu 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu'na ekli (1) sayılı listenin (B) cetveline eklenerek soruna mali açıdan da bir çözüm üretilmeye çalışılmıştır.⁹

⁷ 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu

⁸ 5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunu

⁹ 4760 Sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu

¹⁰ 25.02.2011 tarih ve 27857 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6111 Sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" Erişim Tarihi: 25.12.2014

Özellikle 2008 yılında madeni ve baz yağları ile benzeri ürünlerin vergilendirilmesinde önemli adımlar atılmıştır. Daha sonra 25.02.2011 tarih ve 27857 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun ile (B) cetveli güncellenmiş ve vergi oranları artırılmıştır. Son olarak (B) cetvelinde 11.06.2013 tarihli 6487 sayılı Kanun ile bir güncelleme daha yapılarak, kapsamı genişletilmiş ve vergi oranları artırılmıştır.¹⁰

Bilindiği üzere ÖTV Kanunu'nun 1'inci maddesinde verginin konusunun 1 sayılı listedeki ürünlerin ithali değil; ithalatçıları ya da imalatçıları tarafından teslimi olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla ÖTV aramayan bu ürünler teminat kapsamında ithal edilmektedir. Ancak bu ürünler ithalatçılar tarafından doğrudan teslimine konu edilirse ÖTV yükümlülüğü doğmaktadır. Tecil-Terkin uygulaması ise; bu ürünlerin Kanun'un 8/1 maddesine göre 1 sayılı listedeki akaryakıt ve akaryakıt harici petrol ürünleri dışındaki ürünlerin imalinde girdi olarak kullanılması halinde devreye girmektedir. Uygulamanın temel amacı, bu ürünleri yasal olmayan faaliyetlere konu edenlerle söz konusu ürünleri girdi olarak sanayide kullananları ayırarak girdi olarak sanayide kullananlar için ek bir mali yük oluşmasını önlemektir.

Öte yandan, sektöre ilişkin daha detaylı düzenlemeleri içeren ikincil mevzuat çalışmaları çoğunlukla Enerji Piyasası Kurulu tarafından yapılmaktadır. Bunların başında 14.06.2004 tarihli 25495 sayılı Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği gelmektedir. Yönetmeliğin 23'üncü ve 24'üncü maddeleri uyarınca madeni yağ üretimi için madeni yağ lisansına sahip olmak, üretim ve ithalatta standartlara ve teknik düzenlemelere uymak gerekmektedir. Yönetmeliğin 7'nci maddesi lisans başvurusu için gerekli

şartları düzenlenmiştir. Maddeye 10.08.2011 tarih ve 28021 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile madeni yağlar için olmak üzere “Madeni Yağ Lisansı başvurularında, lisansa konu tesise ait Üretim Yetkinlik Puanı en az %50 olan Kapasite Raporunun Kuruma ibraz edilmesi” ibaresi eklenmiştir. Yönetmeliğin 44’üncü maddesinde ise “Akaryakıt haricinde kalan petrol ürünlerinin yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan teminine ilişkin işlemler çıkarılacak tebliğlerle düzenlenir.” denilmektedir.¹¹

5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği’nin 44’ üncü maddesi uyarınca hazırlanan “Akaryakıt Haricinde Kalan Petrol Ürünlerinin Yurt İçi ve Yurt Dışı Kaynaklardan Teminine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ” in Ek-1 ve Ek-2 tablolarında yer alan maddeler, akaryakıt haricinde kalan petrol ürünü olarak tanımlanmaktadır.

Yönetmeliğin 4’üncü maddesinde akaryakıt haricinde kalan petrol ürünlerinin yurt içi ve yurt dışından temininde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu’ndan alınacak uygunluk belgesinin aranacağı belirtilmektedir. Aynı maddede söz konusu ürünlerin yurt içinde sanayiciler, yurt dışında ise ya sanayiciler ya da sanayiciler adına ithalatçılar tarafından temin edilebileceği, aynı kişiye hem sanayici hem de ithalatçı sıfatıyla uygunluk yazısı verilemeyeceği hususları düzenlenmiştir. Ayrıca bu ürünlerin ithalatçılarına sermaye şirketi olma zorunluluğu getirilmiştir.

Yönetmeliğin 5’inci maddesinde ise uygunluk yazısı ile ilgili olarak istisna hükümlere yer verilmiştir. Maddenin; 05.06.2014 tarih ve 29021 sayılı Resmi Gazete ile değişik birinci fıkrasında EK-1 liste kapsamı akaryakıt harici petrol ürünlerinin her bir serbest dolaşıma giriş beyannamesi başına 250 kilogramı ve

ayda 4 beyannameyi aşmaması ya da temin edilecek ürünün azami 1 kg kapasiteli ambalajlar içinde olması koşuluyla yurt dışından temininde ve azami 25 kg kapasiteli ambalajlar içinde olmak koşuluyla yurt içinden temininde, ikinci fıkrasına 29.06.2013 tarih ve 28692 sayılı Resmi Gazete ile eklenen hüküm gereğince bu ürünlerin yurt içinden temininde ve azami 250 kilogram kapasiteli ambalajlar içinde ithal edilmesi halinde, üçüncü ve dördüncü fıkralarında sayılan lisans sahiplerince temininde ve beşinci fıkrasında dahilinde işleme kapsamında geçici ithalinde veya serbest bölgelere girişinde uygunluk yazısı aranmayacağı belirtilmektedir.¹²

Konuya ilişkin olarak Gümrük Yönetmeliği’nde de önemli değişiklikler yapılmıştır. Yönetmeliğin, 21.11.2013 tarihli ve 28828 mükerrer sayılı Resmi Gazete ile değişik 493’üncü maddesinin 6’ncı fıkrasında 4760 sayılı ÖTV Kanunu’nun eki (I) sayılı listede yer alan eşyaya ilişkin kamu alacakları için götürü teminat uygulamasından yararlanılmayacağı, yine Yönetmeliğin 12.06.2013 tarih ve 28675 sayılı R.G. ile değişik 333’üncü maddesinde Gümrük antreolarında depolanan solvent ve baz yağın satış suretiyle devrine, devralan tarafından serbest dolaşıma sokulacak olması durumunda izin verilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.¹³

Diğer yandan 2012/19 sayılı Başbakanlık Genelgesi’nde belirtildiği üzere akaryakıt kaçakçılığı ve hileli akaryakıt ürünleri ile daha etkin mücadele edilebilmesini teminen tüm ilgili kurumların bakanlarından müteşekkil Kaçak Akaryakıtla Mücadele Kurulu oluşturulmuştur.¹⁴

Son olarak bahsedilmesi gerekli önemli bir düzenleme de 2014/07 sayılı Risk Yönetimi ve Kontrol Genel Müdürlüğü Genelgesi ile akaryakıt harici ürünlere

¹¹14.06.2004 tarihli 25495 sayılı Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği

¹²28.04.2012 tarihli 28627 sayılı Resmi Gazete

¹³Gümrük Yönetmeliği

¹⁴23.08.2012 tarihli 28390 sayılı Resmi Gazete

ilişkin EPDK tarafında verilen uygunluk yazıları “Tek Pencere e-belge” sistemi kapsamına alınmıştır. Bu sayede gümrük işlemleri esnasında ihtiyaç duyulduğunda bu yazılar sistem üzerinden sorgulanabilecek ve içeriği görüntülenebilecektir. Bu düzenleme özellikle EPDK ile Gümrük ve Ticaret Bakanlığı arasındaki koordinasyonun artıracak olması bakımından son derece önemlidir.

5. ÖNERİLER

2008-2011 yılları arasında kaçak akaryakıt olarak kullanımı büyük artış gösteren Akaryakıt harici ürünlerin, çeşitli ürünlerle karıştırılarak akaryakıt yerine kullanılmasına ilişkin o zamandan bu güne hem mevzuat anlamında düzenlemeler yapılarak hem de bazı kurum/kuruluşların önderliğinde “Atık Yağ Toplama Projesi” gibi çeşitli projeler ile çözüm aranmaktadır. Önemli aşamalar kaydedilmiş olsa dahi bugün hala on numara yağ imaline yönelik faaliyetlerin devam ettiği bir gerçektir. Bu bölümde yer alan öneriler ile on numara yağ kullanımının bitirilmesi için yapılacak çalışmalara ışık tutmak amaçlanmaktadır.

İlk olarak ÖTV listelerinde, sektörel gelişmeler de takip edilerek güncelleme yapılması gerekmektedir. Bu çerçevede aşağıda yer alan tablonun değerlendirilmesi faydalı olacaktır.

Tablo 4: ÖTV Listelerine Eklenmesi Önerilen G.T.İ.P Numaraları

G.T.İ.P No	Açıklama
2707.99.11.00.00	Ham yağlar
2709.00.90.00.00	Diğerleri
2710.12.15.00.11	Yakıt Nafta
2710.12.15.00.19	Diğerleri
2710.91.00.00.00	Atık Yağlar
2710.99.00.00.00	Diğerleri
3807	Odun katranı; odun katranı yağları; odun kreozotu; odun naftası; bitkisel zift; esası kolofan, reçine asitleri veya bitkisel zift olan biracılıkta kullanılan ziftler ve benzeri müstahzarlar
3817	Karışım halinde alkilbenzenler ve alkilnaftalinler
3819	Hidrolik fren sıvıları ve hidrolik transmisyonlar için petrol yağları veya bitümenli minerallerden elde edilen yağları içermeyen veya ağırlık itibarıyla % 70'den az oranda içeren müstahzar sıvılar

Öte yandan, ÖTV listelerine eklenen bu G.T.İ.P numaralarının Akaryakıt Haricinde Kalan Petrol Ürünlerinin Yurt İçi ve Yurt Dışı Kaynaklardan Teminine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'e ekli tablolara da işlenerek bu ürünlerde de EPDK'dan alınacak uygunluk yazısının aranması sağlanmalıdır.

Bir diğer husus, Akaryakıt Haricinde Kalan Petrol Ürünlerinin Yurt İçi ve Yurt Dışı Kaynaklardan Teminine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'in 5'inci

maddesinde yer alan, makalemizin önceki bölümlerinde yer verdiğimiz istisna durumlar, sorunun çözümü noktasında bir boşluk oluşturma potansiyeline sahiptir. Örneğin 1 sayılı tablodaki ürünler için bir ithalatçı firmaya ayda dört sefer olmak üzere bir beyanname ile 250 kg uygunluk yazısı aranmaksızın ithalat imkanı tanınması, her ne kadar belirli bir miktar ile sınırlanmış dahi olsa, bu ürünlerin takip edilebilirliğini ve kontrol olanaklarını azaltmaktadır.

Diğer yandan, dahilde işleme kapsamında geçici ithalat ya da serbest bölgeye girişte uygunluk belgesi aranmaması da benzer sorunlara yol açacaktır. Bu istisnalar özellikle kötü niyetli firmalar tarafından suiistimal edilebilecektir. Örneğin dahilde işlemi kapsamında yağlama müstahzarı getiren bir firma, bu ürünü getirme amacı çerçevesinde kullandığını ve ihracat işlemini gerçekleştirdiğini usulsüz belgeler ile kanıtlayabilmekte, ancak gerçekte bu ürünü amacı dışında kullanarak, dahilde işleme iznini kapatmak için de taahhüt ettiği ürün haricinde bir ürünün ihracatını gerçekleştirebilmektedir. Bu anlamda uygunluk belgesi tek başına yeterli bir önlem olmasa da izlenebilirlik açısından önemli bir uygulamadır. Bu çerçevede, 5'inci maddenin yeniden gözden geçirilmesi, özellikle bu ürünlerin (baz yağ başta olmak üzere) dahilde işleme kapsamında geçici ithalinde uygunluk yazısı aranması veya hem gümrüklerden girişinde hem de ilgili ihracat beyanamesi ile çıkışında mutlak suretle daha fazla tedbir alınması gerekmektedir.

Üçüncü olarak, bilindiği üzere madeni yağ, baz yağ, solvent gibi akaryakıt yerine ikame edilebilecek ürünlerin yapımında kullanılan maddelerin konulduğu antrepolar, akaryakıt antreposu olarak tanımlanmamıştır. Bu gibi ürünlerin konulduğu antrepolarla özgü hükümlerin tesis edilmesi gerekmektedir. Ayrıca madeni yağ haricindeki diğer ürünlerin de "Madeni Yağların Ambalajlanması ve Piyasaya Sunumu Hakkında Tebliğ" kapsamına dahil edilerek, bu ürünlerin ambalajlanması ve piyasaya sunumu da Tebliğ'de öngörülen hükümler çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

Son olarak etkin ve verimli denetimden taviz verilmemeli, ilgili tüm kurumlar birbiri ile koordineli bir şekilde denetimlerini sürdürmelidir. Atık yağ geri dönüşüm tesisleri, maden yağ üretim tesisleri, yol kenarları, oto sanayi siteleri, solvent üreten/kullanan imalathaneler, karayollarında yol boyunca belirli noktalarda kurulacak denetim tesisleri ile şe-

hirler arası yol ve yük taşımacılığı yapan otobüs ve kamyon/tırlar belirli periyotlar ve risk kriterleri dahilinde denetlenmelidir.

Bir eylem planı niteliğindeki Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele konulu 2012/19 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nde yer alan maddelerden bazıları yürürlüğe girmişse de, bu maddelerin tamamının hayata geçirilmesi gerekmektedir. Özellikle EPDK tarafından hayata geçirilmesi öngörülen serbest dolaşıma giren akaryakıtın giriş noktasından başlayarak tüketiciye ulaşmasına kadar olan süreci izleyebilecek online sisteme ilişkin çalışmaların tamamlanması akaryakıtın tüm aşamalarda izlenebilir olması açısından çok önemlidir. Bu sisteme ilişkin çalışmaların ivedilikle tamamlanması gerekmektedir. Sisteme akaryakıt harici ürünler olarak tanımlanan ürünlerin de entegre edilmesi, bu ürünlerin yoğun olarak kullanıldığı sektörler, ithal eden firmalar, yurt içinde temin eden firmalar, bu ürünleri yurt içinde akaryakıt olarak kullanımı anlamında sicili bozuk firmalar, yıllık bazda yurt içinde bu ürünlerin toplam talebi ile arz miktarları gibi çok kapsamlı bir veri tabanının sisteme entegre edilmesi hem akaryakıtla ilişkin tüm sorunların çözümünde büyük farklılık yaratacaktır.

SONUÇ

Bilindiği üzere özellikle 2008-2011 yılları arasında "on numara yağ" kullanımı giderek artmış, 2011 yılında zirveye ulaşmış, ardından alınan bir dizi tedbirlerle sonraki yıllarda belli ölçüde azalmıştır. Türkiye'de bu ürünlerin bu denli rağbet görmesinin temel sebebi akaryakıt üzerindeki vergi yükünün çok yüksek olmasıdır. Bu ürünler kısa vadede yarattığı maliyet avantajı nedeniyle binek otomobil kullanıcılarından ziyade özellikle daha az kurumsal otobüs ve taşımacılık firmaları ya da bu tür araçların sürücüleri tarafından tercih edilmektedir. Diğer yandan, oto sanayi siteleri, otoparklar, benzinlikler, oto lastikçileri, oto tamircileri hatta karayolu kenarlarındaki bazı market ve benzeri dükkanlarda satılabildiğinden temini de oldukça kolaydır.

Bu ürünler kullanıldığı araçlara zarar vermekte, kullanım ömrünü düşürmektedir. Daha önemlisi ise özellikle şehirlerarası yolcu taşımacılığı yapılan otobüslerde kullanımı insan hayatını tehlikeye atmaktadır. Üstelik çevre kirliliğine neden olması, çevre güvenliğini tehdit etmesi nedeniyle bir sorun olarak ele alınması, yasadışı olarak nitelendirilmesi kaçınılmazdır. Dolayısıyla bu sorunun çözümüne yönelik asıl görev devletindir. Elbette konuyla ilgili sivil toplum kuruluşlarının, meslek kuruluşlarının da sorunun çözümü için destek olması gerekmektedir.

2011 yılından bu güne konuya ilişkin birçok mevzuat çalışması yapılmış, ayrıca çeşitli projeler geliştirilmiştir. Özellikle 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nda yapılan değişiklikler ve Akaryakıt harici ürünlerin temininden tüketimine kadar olan süreçlere ilişkin yapılan diğer mevzuat düzenlemeleri ile ÖTV Kanunu eki listelerinin güncellenmesi ile olumlu anlamda bir ilerleme sağlanmış olsa dahi gelenen noktada sorunun tam anlamıyla önüne geçildiğini söylemek mümkün değildir. Bu nedenle çözüm için daha etkili tedbirler alınmalı, mevzuat çalışmalarına devam edilerek hukuki anlamda bir boşluk bırakılmamalıdır.

Öte yandan asıl kilit rol ilgili tüm kurum/kuruluşların etkin koordinasyonu ve denetimi olacaktır. Elbette bütün bu düzenlemelerin, alınan tedbirlerin dürüst, iyiniyetli firmalara olumsuz etkileri de göz ardı edilmemelidir. Soruna bütüncül bir bakış açısı ile yaklaşılır, sistemli bir yapı kurulabilir ise hem iktisadi, toplumsal, çevresel güvenlik hem de dürüst rekabetin temini sağlanacak hem de sektördeki dürüst firmaların güveni ve rekabet gücü artacak, diğer yandan sistem kötü niyetli firmalara imkan tanımayacaktır.

Kaynakça

- PETDER (2012). "10 Numara Yağ Sorununa İlişkin Değerlendirmeler ve Çözüm Önerileri", sayfa 6
- ÖZ, H. <https://etkinkimyagerler.wordpress.com/2011/06/28/10-numara-yag/> Erişim Tarihi: 03.10.2014
- PETDER (2012). "10 Numara Yağ Sorununa İlişkin Değerlendirmeler ve Çözüm Önerileri", sayfa 8-9
- EPDK, Kasım 2014 Petrol Piyasası Fiyatlandırma Raporu, sayfa 5-6
- Fatih U. (2011), <http://www.muhasabenet.net/> Erişim Tarihi: 31.12.2014
- 11/04/2013 Tarihli 28615 Sayılı Resmi Gazete Erişim Tarihi: 20.10.2014
- 5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu
- 5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunu
- 4760 Sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanunu
- 25.02.2011 tarih ve 27857 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6111 Sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" Erişim Tarihi: 25.12.2014
- 14.06.2004 tarihli 25495 sayılı Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği
- 28.04.2012 tarihli 28627 sayılı Resmi Gazete Erişim Tarihi: 25.12.2014
- Gümrük Yönetmeliği
- 12.02.2011 tarihli 27844 sayılı Resmi Gazete Erişim Tarihi: 25.12.2014
- 23.08.2012 tarihli 28390 sayılı Resmi Gazete: Erişim Tarihi: 25.12.2015
- EPDK (2013). "Petrol Piyasası Sektör Raporu"
- PETDER (2013). "Sektör Raporu"
- CERİT, Ç. (2012) "10 Numara Problem ve Çözüm Önerileri" <http://www.vergisorumlari.com.tr> Erişim Tarihi: 18.12.2014