

COVID-19 PANDEMİSİNİN YENİLENEBİLİR ENERJİ KAYNAKLARI DESTEKLEME MEKANİZMASINA (YEKDEM) ETKİLERİ

Tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 adı verilen koronavirüs kaynaklı hastalık, Dünya Sağlık Örgütü tarafından küresel salgın anlamına gelen “pandemi” olarak ilan edilmiş ve Türkiye’de de ilk kez 11 Mart 2020 tarihinde tespit edilmiştir. Kişilerin bireysel karantinasıyla başlayan süreçte; işletmelerin kapanması, şirketlerin işgücünün ve nakit akışının azalması, küresel tedarik zincirinde ve üretimde meydana gelen ciddi sorunlar enerji sektörü dâhil pek çok sektörü etkilemiş ve hâlihazırda, elektrik üretim tesislerinde devam eden inşaatlar durma noktasına gelmiştir. Söz konusu durum, YEKDEM teşviklerinden yararlanabilmek için tesislerin işletmeye alınması gereken nihai sürenin akıbetine ilişkin birtakım sorunları da beraberinde getirmiştir.

I. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Destekleme Mekanizması (YEKDEM)

5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun (“**YEK Kanunu**”) kapsamında yenilenebilir enerji kaynakları; rüzgâr, güneş, jeotermal, biyokütle, biyokütleden elde edilen gaz (çöp gazı dâhil), dalga, akıntı enerjisi ve gel-git ile kanal veya nehir tipi veya rezervuar alanı on beş kilometrekarenin altında olan hidroelektrik üretim tesisi kurulmasına uygun elektrik enerjisi üretim kaynakları olarak ifade edilmiştir.

YEK Kanunu’nun “YEK Destekleme Mekanizması” başlıklı 6ncı maddesi ile düzenlenen YEKDEM ise; yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı üretim faaliyeti gösteren üretim lisansı sahibi tüzel kişiler ile Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimi Yönetmeliği kapsamında yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim yapan kişilerin faydalanabileceği fiyatlar, süreler ve bunlara yapılacak ödemelere ilişkin destekleme mekanizmasını ifade etmektedir. YEKDEM, söz konusu yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik enerjisi üretimine yapılacak yatırımlar hakkında minimum fiyat uygulaması ve 10 yıl süreyle belirli bir fiyat üzerinden alım garantisi sunarak yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı enerji üretimini desteklemektedir.

YEKDEM desteğinin; YEK Kanunu’nun yürürlük tarihi olan 18/05/2005 tarihinden 31/12/2020 tarihine kadar işletmeye girmiş ya da girecek olan üretim tesislerine 10 yıl süre ile uygulanacağı düzenlenmiştir. Diğer bir ifade ile, mevcut durumda YEKDEM desteğinden ancak 31/12/2020 tarihine kadar işletmeye girmiş ya da girecek olan yenilenebilir enerji üretim tesisleri faydalanabilecektir. Bu mekanizmadan yararlanmak için son başvuru tarihi ise 31/10/2020 olarak belirlenmiştir.

II. Covid-19 Pandemisinin YEKDEM'e Etkileri

Covid-19 pandemisi etkilerini küresel olarak göstermiş, günbegün artan vaka sayısı ile orantılı olarak salgının etkilerini azaltmak için devletler sosyal, ekonomik ve hukuki pek çok önlem almıştır. Bu çerçevede alınan önlemler uyarınca dünya genelinde; karantina uygulamaları başlamış, işletmeler kapanmış, şirketlerin işgücü ve nakit akışı azalmış, üretim durma noktasına gelmiş, ithalat ve ihracat işlemlerinde önemli ölçüde kısıtlamalara gidilmiştir. Kuşkusuz enerji piyasaları da bu durumdan etkilenmiş olup hâlihazırda Türkiye'de enerji sektörüne ve YEKDEM'e ilişkin pek çok sorun gündemdedir.

Öncelikle, pandemi ve pandeminin etkilerini azaltmak için alınan önlemler sebebiyle enerji üretim tesislerinde devam eden inşaatların durma noktasına geldiğini belirtmemiz gerekmektedir. İşgücü kaybı sebebiyle inşaatlara hâlihazırda devam edilememekte, aynı zamanda ekonomide yaşanan düşüş, bu çerçevede yapılan yatırımların gecikmesine neden olmaktadır. Öte yandan, elektrik üretim tesislerinin inşası için gereken ekipmanların (türbin, santral, modül, invertör, hammadde ve yardımcı malzemeler ile diğer kritik ekipmanlar) üretiminde ciddi gecikmeler yaşanmaktadır. Zira, ekipman tedarikinin büyük kısmı Çin ve Avrupa'dan sağlanmakta olup; salgın hastalığın etkileri bu bölgelerde hala devam etmektedir. Gerek yerel gerek küresel üretimin durmasının yanı sıra, söz konusu kritik ekipmanların bir kısmı yurtdışından ithal edilmek suretiyle temin edildiğinden, getirilen ithalat ihracat kısıtlamaları sebebiyle ekipmanların tedariki de haliyle sekteye uğramıştır. Dolayısıyla, yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi için planlanan tesislerin inşasına devam edilememekte ve projelerinin iş planlarında gecikmeler meydana geleceği öngörülmektedir.

Gerçekten, sektörün içerisinde yer alan birlik, topluluk ve dernekler de mevcut duruma ilişkin aşağıda yer verilen tespitlerini dile getirmekte ve muhtemel sorunlara dikkat çekmektedir.

- Türkiye Rüzgâr Enerjisi Birliği ("**TÜREB**") yapmış olduğu açıklamada¹ Covid-19 salgınının tüm dünyayı etkileyen ekonomik sonuçları sebebiyle türbin tedarikçilerinin imalat tarafında yaşadığı gecikmelerin türbin teslim sürelerini olumsuz etkileyebileceğini ifade etmiştir. YEKDEM'den yararlanmak için Aralık 2020'de hayata geçirilmesi planlanan projelerin durma noktasına geldiği ve yaşanan bu aksaklıklar nedeniyle söz konusu tarihte mevcut projelerin tamamlanmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir.
- Uluslararası Güneş Enerjisi Topluluğu Türkiye Bölümü ("**GÜNDER**") tarafından yapılan açıklamaya² göre bu alanda kullanılan malzemelerin önemli bir kısmının temini Çin'den sağlanmakta; ancak Çin'de Covid-19 salgını sonucunda alınan önlemler çerçevesinde kısıtlanan tedarik zinciri nedeniyle lojistik problemler yaşanmaktadır. Yapılan

¹ Enerji ve Çevre Dünyası Dergisi, 157. Sayı, Nisan 2020, s.21

² <https://www.gunder.org.tr/gunderden-korona-virus-salgini-aciklamasi/>

açıklamada nakliye ve lojistik hizmetlerinin hacmindeki önemli azalma sebebiyle projelerin şebeke bağlantılarında kaçınılmaz gecikmelerin yaşanacağına işaret edilmektedir. Bu sebeple Çin’den tedarik edilen hammaddeler nedeniyle yerel güneş panellerinin üretiminin de etkileneceği ve bu durumun, dünya çapında güneş panelleri ve ürünlerinin fiyatlarında kısa süreli bir artış anlamına geleceği ifade edilmiştir.

- Jeotermal Elektrik Santral Yatırımcıları Derneği (**“JESDER”**) tarafından yapılan açıklamada³ da yabancı ve yerli tedarikçilerin hem makine hem de malzeme temin sürelerini belirsiz bir tarihe ertelediği, Covid-19 salgınının planlanmakta olan yenilenebilir enerji yatırımlarının gerçekleşmesine engel teşkil edebileceği ve ihtiyaç duyulan ekipmanların üretilmesi ve transferinin sağlanmasında 31/12/2020 tarihine kadar yetişememe riski bulunduğu ifade edilmektedir. Covid-19 sebebiyle santrallerin özellikle yatırım finansmanı, fizibilitesi ve devreye alınamaması nedeniyle büyük yatırım mağduriyetlerinin doğacağı dile getirilmiştir.
- Türkiye Kojenerasyon Derneği (**“KojenTürk”**) de yapmış olduğu açıklamada⁴ sektör gerekliliklerine dikkat çekerek mevcut olağanüstü koşullar altında tamamen duran veya aksayan üretim, nakliye, kurulum hizmetleri sebebiyle inşaat halindeki tesislerin YEKDEM son başvuru tarihine yetişmesinin imkânsız hale geldiğini ve kabul süreçlerinde ilerleme kaydedilemediğini ifade etmiştir.
- Biyogaz Yatırımlarını Geliştirme Derneği (**“BİYOGAZDER”**) de⁵ hâlihazırda toplam yatırım tutarları 1,2 milyar ABD doları olan projelerin, salgının yarattığı aksamalar nedeni ile mevcut YEKDEM desteklerinden yararlanmak için 31/10/2020 tarihine kadar kabul başvurusu yapamayacağı açıklamasında bulunmuştur.

Görüleceği üzere, sahadaki çalışmaların ciddi şekilde aksaması ile yatırımcılar, YEKDEM’den yararlanması için finansmanı usule uygun planlanan projelerinin işletmeye girme son tarihi olan 31/12/2020’ye yetişememesi ve dolayısıyla planlanan YEKDEM desteğinden yararlanamama riskiyle karşı karşıya kalmıştır. Oysa, enerji projeleri milyonlarca dolarlık yatırımlardır. Covid-19 sebebiyle iş planlarında meydana gelen öngörülemez gecikmeler yatırımcıların ve hatta ülkemizin ciddi maddi kaybına neden olabilecek niteliktedir. Keza, devlet politikaları tüm bu teşvik ve düzenlemeler ile yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimini desteklemekte ve kalkınma planlarında buna öncelikle yer vermektedir. Türkiye’nin 2019-2023 dönemine ilişkin 11. Kalkınma Planı’na göre toplam enerji üretiminin %35’den fazlasının yenilenebilir enerji kaynaklarından elde edilmesi hedeflenmektedir. Ne var ki, YEKDEM olmadan bu alanda yapılan yatırımların bankalarca finanse edilmesinin oldukça zor

³ <http://jesder.org/koronavirus-kaynakli-tedarik-sorunu-yeni-jeslerin-insasinda-gecikmeye-yol-acabilir/>

⁴ <http://kojenturk.org/tr/kojenturk-yekdem-basvuru-tarihlerinin-uzatilmasi-icin-cagrida-bulundu-9302>

⁵ Enerji ve Çevre Dünyası Dergisi, 157. Sayı, Nisan 2020, s.22

olduğu ve yerli ve yabancı yatırımcının daha fazla yenilenebilir enerji yatırımı yapması için YEKDEM'e ihtiyaç duyduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca pandemi sebebiyle santrallerin kurulumunda yaşanan gecikmelerin, belirli bir iş planı çerçevesinde tesislerin tamamlanması gereken son tarih baz alınarak yatırımcılar ile kurulum şirketleri arasında akdedilen sözleşmelerden doğabilecek ihtilafları da gündeme getireceği düşünülmektedir.

Dolayısıyla, Covid-19 sebebiyle ülke genelinde YEKDEM teşviklerinden faydalanabilmek amacıyla 31/12/2020'ye kadar işletmeye girmesi planlanan pek çok tesisin inşası tamamlanamayabilecek; yatırımlar, yatırımcılar ve projeye ilişkin sözleşme tarafları kalıcı şekilde zarar görebilecek ve Devletin yenilenebilir enerji yatırım hedeflerinin gerçekleşmesi sektöre uğrayabilecektir.

III. Covid-19 Pandemisinin YEKDEM Kapsamında Mücbir Sebep Olarak Değerlendirilmesi

Mücbir sebep en basit ifadeyle, önüne geçilmesi mümkün olmayan durumdur. Keza yargı kararlarında da mücbir sebebin kaçınılmaz, karşı konulamaz ve öngörülemez olduğu ifade edilmekte; deprem, sel, yangın ve *salgın hastalık* gibi doğal afetler mücbir sebep olarak kabul edilmektedir.⁶ Covid-19 salgını da, Dünya Sağlık Örgütü tarafından 11/03/2020 tarihinde küresel salgın anlamına gelen "pandemi" olarak ilan edilmiş ve enerji sektörü dâhil olmak üzere pek çok sektörde etkilerini göstermiştir. Hiç şüphesiz tüm dünyayı ve ülkemizi tehdit eden ve hızla yayılan Covid-19 pandemisi hukuki olarak mücbir sebep niteliği taşımaktadır. Devletler de pandeminin mücbir sebep teşkil ettiği yönünde değerlendirmelerde bulunarak gerekli önlemleri hâlihazırda almaya devam etmektedir.

Covid-19 pandemisinin enerji sektöründe YEKDEM'e olan etkileri yukarıda detaylarıyla izah edilmiştir. Anılan olağandışı koşullar altında üretim, tedarik, kurulum hizmetleri aksamakta ve inşaat halindeki tesislerin işletmeye alınması gereken son tarihe yetişmesinin somut durumda oldukça zor olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, Covid-19'un YEKDEM desteği kapsamında yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi yapmayı amaçlayan tesisler üzerindeki olumsuz etkilerini engellemek amacıyla, pandeminin mücbir sebep kabul edilerek tesislerin işletmeye girmesi için öngörülen son tarihin belirli bir süre ile ertelenmesi ve YEKDEM mekanizmasının uzatılması gerektiği sektör tarafından dile getirilmektedir.

TÜREB yaptığı açıklamada; Türkiye'de birçok rüzgâr enerjisi santralinin bu yıl tamamlanmasının riske gireceğini belirtmiş ve bu durumun "*mücbir sebep*" olarak değerlendirilmesi ve en son Aralık 2020'de devreye girmesi gereken santraller için mücbir sebep kaynaklı gecikmeler olarak değerlendirilerek tarihin ötelenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Açıklamada; ülkemiz yenilenebilir enerji ve rüzgâr yatırımlarının bundan etkilenmemesi adına yaşanan bu olayın

⁶ Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 27/06/2018 tarihli ve E. 2017/90 K. 2018/1259 sayılı Kararı

Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde ("**Yönetmelik**") yer alan "mücbir sebep" olarak kabul edilmesinin hem sektör hem ülke ekonomisi açısından olumlu bir adım olacağına değinilmiştir.⁷ GÜNDER de aynı şekilde YEKDEM mekanizmasına göre en son Aralık 2020'de devreye girmesi gereken santraller için mücbir sebep kaynaklı mevcut gelişmeler göz önünde bulundurularak; bitiş tarihinin 2020 sonu yerine en az 6 ay ötelenecek şekilde güncellenmesi önerisinde bulunmuştur. JESDER de tedarikçi ertelenmeleri nedeni ile YEKDEM son tarihinde işletmeye girememe riski bulunan santraller için Yönetmelik'te yer alan "mücbir sebep" durumunun kabul edilmesini ve belirlenen tarihin ötelenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Keza BİYOGAZDER de, YEKDEM son başvuru tarihinde 1 senelik erteleme için çok elzem olduğuna dikkat çekmiştir.⁸ Öncelikle YEK Kanunu'nda ve YEKDEM'e ilişkin usul ve esasları düzenleyen Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik'te herhangi bir mücbir sebep düzenlemesi bulunmadığını belirtmemiz gerekmektedir. Ne var ki, Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmeliğin dayanaklarından biri Elektrik Piyasası Kanunu olup; ilgili mevzuatta düzenlenmeyen hususlarda –*mücbir sebep kavramı*– kıyasen Elektrik Piyasası Kanunu'nun ve dolayısıyla Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinin uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Keza Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Lisans Esasları" başlıklı 5 inci maddesinde; "*Mücbir sebep hâlleri ile lisans sahibinden kaynaklanmayan haklı sebepler dışında üretim tesisinin lisansında belirlenen inşaat süresi içerisinde kurulmaması veya kalan süre içerisinde kurulamayacağının tespit edilmesi hâllerinde lisans iptal edilir(...)*" hükmü ile inşaat süresinde mücbir sebep hali düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 35 inci maddesinde ise; "*Bir olayın mücbir sebep hali sayılabilmesi için; olaydan etkilenen tarafın gerekli özen ve dikkati göstermiş ve tüm önlemleri almış olmasına karşın olayın önlenemeyecek, kaçınılamayacak ve öngörülemeyecek olması ve bu durumun etkilenen tarafın ilgili mevzuat kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirmesini engellemesi gerekir.*" denilerek mücbir sebep tanımına yer verilmiştir. Aynı maddede salgın hastalıklar, mücbir sebep teşkil edebilecek durumlar arasında açıkça belirtilmiştir. Ayrıca, Yenilenebilir Enerji Kaynak Alanları Yönetmeliği ile Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliğinde de mücbir sebep hükümleri düzenlenmiş ve salgın hastalık, yine mücbir sebep halleri arasında sayılmıştır. Tüm bu düzenlemeler ve sektörel değerlendirmeler de dikkate alındığında Covid-19 salgının enerji sektörü açısından da mücbir sebep teşkil ettiği kuşkusuzdur.

Gerçekten de, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ("**EPDK**") bu yönde değerlendirmede bulunmuş ve 02/04/2020 tarihli ve 9276 sayılı Kararında; Covid-19 salgınının Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliğinin 35 inci maddesi ile Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliğinin 19 uncu maddesi kapsamında mücbir sebep olarak kabul edilmesine karar vermiştir. Bu kapsamda, elektrik piyasasında faaliyette bulunan ön lisans veya üretim lisansı

⁷ Enerji ve Çevre Dünyası Dergisi, 157. Sayı, Nisan 2020, s.21

⁸ Enerji ve Çevre Dünyası Dergisi, 157. Sayı, Nisan 2020, s.22

sahibi tüzel kişiler ile lisanssız üretim faaliyeti kapsamında bağlantı anlaşması imzalamış olan gerçek ve tüzel kişilerin mağdur olmamaları açısından süreli yükümlülüklerinin 3 ay süreyle ertelenmesine karar verilmiştir.

Görüleceği üzere Covid-19, EPDK tarafından da mücbir sebep olarak kabul edilmiş ve süreli yükümlülüklerin pandemiden etkilenebileceğini öngörülerek bu yükümlülüklerin ertelenmesine karar verilmiştir. Söz konusu düzenleme oldukça elzem olmakla birlikte, ne yazık ki YEKDEM’i kapsamamaktadır. Oysa, Covid-19’un YEKDEM üzerindeki mevcut ve muhtemel etkilerinin yadsınamayacak derecede önemli olduğu ve YEKDEM süresinin uzatılmaması halinde bu etkilerin geri dönülemez sonuçlara yola açacağı değerlendirilmektedir. Santrallerin inşasında yaşanan olumsuzluklar, iş planlarında gerçekleşeceği öngörülen gecikmeler, enerji sektöründe yer alan mücbir sebep düzenlemeleri ve sektörün değerlendirme ve tespitleri doğrultusunda YEKDEM çerçevesinde de mücbir sebep değerlendirmesi yapılarak, YEKDEM’den faydalanabilmek için santrallerin işletmeye alınması gereken nihai 31/12/2020 tarihinin makul süre ile ertelenmesi gerekmektedir. Öte yandan, mücbir sebep kavramı çerçevesinde bu projelerde yer alan yatırımcılar ile kurulum şirketleri arasında akdedilen sözleşmelerin de gözden geçirilerek taraflara verilen sürelerle ilişkin karşılıklı anlaşmaya gidilmesinin en sağlıklı yol olduğu ve böylece muhtemel ihtilafların önüne geçileceği değerlendirilmektedir.

IV. Sonuç

Yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretim projelerinde, YEKDEM desteğinden faydalanabilmek amacıyla, santrallerin 31/12/2020 tarihinden önce işletmeye alınacak şekilde iş planlarının yapıldığı görülmektedir. Finansmanı bu doğrultuda hazırlanmış ve proje çalışmalarına başlanmış olan yatırımların, Covid-19 salgını sebebiyle karşılaştığı olumsuzluklar ve gecikmelerden dolayı hâlihazırda YEKDEM’den faydalanamama riski söz konusudur. Böyle bir riskin gerçekleşmesi halinde yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimine ilişkin yatırımların, yatırımcıların, proje taraflarının ve Devletin ciddi ölçüde zarara uğrayacağı öngörülmektedir. Salgının YEKDEM üzerindeki olumsuz etkilerini bertaraf edebilmek amacıyla söz konusu durumun mücbir sebep olarak kabul edilerek; YEKDEM’den yararlanabilmek için tesislerin işletmeye girmesi gereken nihai 31/12/2020 tarihinin makul bir süre ile uzatılması yönünde karar alınması gerekmektedir. Keza bu yönde bir karar alınmadığı takdirde, hak sahiplerinin mücbir sebebe dayanarak bireysel olarak ilgili kurumlara süre uzatım talebinde bulunabileceği ve söz konusu başvuruların reddi halinde konunun idari yargıya taşınmasının mümkün olduğu değerlendirilmektedir.

Saygılarımızla

LBF Partners