

ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI
(Enerji İşleri Genel Müdürlüğüne)

Tarih: 02.09.2019

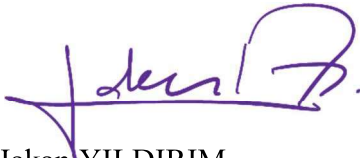
Konu: TÜREB Yapı Ruhsatı Raporu

RES projeleri geliştirme ve yatırım süreçlerinde, özellikle 2018 yılı içindeki uygulama ve kısmen mevzuattaki değişikliklerden sonra, “yapı ruhsatı” belgesi edinim belirsizliği, ciddi ek maliyetler getirmesi; dönem, kurum ve bölgelere göre farklı uygulamaların ortaya çıkması gibi hususlar nedeniyle sektörümüzü ve RES projelerinin devreye alınmasını zora sokmaktadır.

Türkiye rüzgar enerjisi sektörü adına “yapı ruhsatı” konusunda, kamu kurumlarının düzeltici karar,eylem ve koordine edici düzenlemelerine ivedilikle ihtiyaç duyulmaktadır.

Bu bağlamda, TÜREB üyeleri arasında, Temmuz-Ağustos 2019 döneminde anket çalışması düzenlenmiş olup, elde edilen geri dönüşler analiz edilerek oluşturulan çözüm önerilerini içeren raporumuz ekte bilgilerinize arz edilmektedir.

Saygılarımla,



Hakan YILDIRIM
Başkan

Ek.1 RES Proje Geliştirme ve Yatırım Süreçlerinde karşılaşılan YAPI RUHSATI” sorunu hakkında TÜREB Üye Anketi (5 syf)



TÜRKİYE RÜZGAR ENERJİSİ BİRLİĞİ
TURKISH WIND ENERGY ASSOCIATION



RES Proje Geliştirme ve Yatırım Süreçlerinde karşılaşılan “YAPI RUHSATI” sorunu hakkında TÜREB Üye Anketi Sonuç Raporu

ÖZET:

Genel öneriler;

- Mevzuat anlamında boşlukların giderilerek konu ile ilgili tüm yetkinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredilmesi ve **enerji projeleri için yapı ruhsatının Bakanlıktan verilmesi veya yapı ruhsatı konusunda tam muafiyet getirilmesi.**
- Şayet tam muafiyet getirilemezse** geçiş döneminde YEKDEM'den faydalanmak için yoğun yatırım riskine giren yatırımcılara, **2020 sonuna kadar ruhsat muafiyeti sağlanması önem arz etmektedir.**
- Yapı Ruhsatı ediniminin, **lisans başvurusu için gerekli olan belgeler arasından çıkartılması** ve yenilenebilir enerji projeleri için yapı ruhsatı edinim zorunluluğunun ilgili kurumlarla istişare edilerek, projenin inşaat başlangıcı öncesinde veya geçici kabul aşamasına dek ertelenmesi muafiyetinin getirilmesi,

Risk;

- Büyük çoğunluğu 2020 yılı son çeyreğinde sonuçlanacak lisanslı projelerin, ETKB geçici kabullerinde de kurumların personel sayısı anlamında sorunlar ortaya çıkabileceği ve hatta ruhsat eksikliği sebebiyle ETKB kabulü yapamayıp, YEKDEM başvurusunu kaçırma riski bulunmaktadır.
- Önlisanslı projelerin, yapı ruhsatı edinimi esnasında kaybedilen süre nedeniyle, tanınmış sürelerle riayete edememesi ve yatırım aşamasında değişikliği uğraması muhtemel türbin, ekipman ve müteahhit seçimi sonrası sözkonusu harcamaların misliyle tekrar yapılması riski bulunmaktadır.

Muafiyet getirilmesi mümkün olmaması durumunda;

- Rüzgar türbinlerinin yapı sınıfının belirlenmesi, hangi kısmının yapı, hangi kısmının ekipman olduğunun net olarak mevzuata girmesinin,
- İlgili idareler tarafından “kamu yatırımı” sınıfına sokulması konusunda, çekince olan bu tesisler için, en azından “kamu yararı”na olan enerji tesisi yaklaşımına gidilerek, yapı ruhsatı işlemleri için mülkiyet edinimi beklenmemesinin,
- Rüzgar santralleri ve diğer enerji projeleri için yatırımcının “yapı ruhsatı” belgesini doğrudan merkezi idareden (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan) alabilmesinin,
- Yapı ruhsatı harcının birim fiyatının / maliyetinin net olarak belirlenmesinin,
- En önemlisi de yapı ruhsatının tüm ön hazırlığını bitirmiş yatırımcı için, yatırımcıdan kaynaklanmayan nedenler dışında, verileceği sürenin net olarak belirlenmesinin,

Gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca;

EPDK nezdinde;

- Önlisans sürecini tamamlayarak , lisans başvurusu aşamasına gelmiş projeler için gerekli olan belgelerden birisi olan “yapı ruhsatı edinimi”nin; henüz önlisans aşamasında olan ve finansmanı kapanmamış, türbin anlaşmaları yapılmamış bir projeden, müteahhit firma, şantiye şefi gibi yatırım aşamasında karar verilmesi gereken önemli konuları lisans başvurusunda istemek, beraberinde ciddi imkansızlıkları, zaman kaybını ve mecburen formalite gereği yapılacak olan anlaşmaların risklerini getirmektedir. Türbin müzakereleri sürerken, mevzuatsal olarak bir **türbin firması ile türbin tedarik sözleşmesi imzalanması gerekliliği rekabet ortamının azalarak daha yüksek bedelle ekipman ithalatını getireceğinden, kamu yararının azalmasına** neden olmaktadır.

- Çözüm önerisi olarak, Yapı Ruhsatı ediniminin, **lisans başvurusu için gerekli olan belgeler arasından çıkartılması** ve yenilenebilir enerji projeleri için yapı ruhsatı edinim zorunluluğunun ilgili kurumlarla istişare edilerek, projenin inşaat başlangıcı öncesinde veya geçici kabul aşamasına dek ertelenmesi muafiyetinin getirilmesi,

- Yapı ruhsatı alma muafiyetinin sağlanmasının mümkün olmaması durumunda alttaki konularda çalışma yapılması önem arz etmektedir. **(Bu kapsamda da yapı ruhsatı alma yükümlülüğünün lisans aşamasında olması önemlidir)**
 - a. Rüzgar santrallerinde sadece temellerin, işletme binasının ve varsa bekçi kulübesinin yapı olarak değerlendirilmesi,
 - b. Bunlara ilişkin yapı sınıfının belirlenerek mevzuata eklenmesi,
 - c. İmar planlarında olduğu gibi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü'nden uygun bir harç karşılığında yapı ruhsatının alınabilmesi,
 - d. Mülkiyet edinimi anlamında; tevhid (parsel birleştirme) işlemleri için acil el koyma kararları, orman kesin izni, hazine parsellerinde kiralama veya irtifak sözleşmelerinin yeterli olması,
 - e. Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında il özel idare veya belediyelere yapılacak yapı ruhsatı başvurularında kanundan gelen harç muafiyetini idarelerin by-pass edememesi için İçişleri Bakanlığı'ndan idarelere talimat gönderilmesinin sağlanması,gerektiği düşünülmektedir.

Anket soruları ve derlenen yanıtlar aşağıdaki şekildedir

A. Son iki sene içinde kaç projenizde / kaç kez (toplamda kaç MW'lık tesis için) “yapı ruhsatı” başvurusunda bulundunuz?

Yapı Ruhsatı konusunda elimizdeki güncel veriler şöyledir:

Alınan; 18 proje toplam 636,45 MW
Başvurulan; 8 proje toplam 354,25 MW
Henüz başvurulmayan, başvurulacak; 2 proje toplam 130 MW
Başvurulmadan sorunu çözülen; 1 proje toplam 18,6 MW
Şartlı çözülen; 1 proje toplam 30 MW
Muafiyet yazısı alınan; 3 proje toplam 132 MW

B. Başvuru ile belge alımı arasında geçen süre (ve belirtmek isterseniz maliyeti) ne kadardır?

Bu süre; bölgeye ve belediyeye göre değişmekle birlikte proje başına en az 5-6 aydan başlayıp 16 ila 24 aya kadar uzayabilmektedir.

Şu aşamada; artık bazı belediyeler fenni sorumluluk üstlenmek istemediklerinden “yapı ruhsatı” düzenlemekten imtina etmektedirler.

Türbin başına ruhsat harcı 15 bin TL civarında iken, belediyelerin yapı ruhsat başvuru dosyası içinde istemiş olduğu evrakların düzenlenmesinde istediği harçlar, o proje için bakanlığın belirlediği imar planı harcını bile geçebilmektedir.

C. Projeleriniz için “yapı ruhsatı” konusunda (belediye, özel idare veya merkezi idare nezdinde) yaşanan sorunlar, gecikmeler nelerdir?

Özetle; ilgili kurum personellerinin türbin teknolojisine olan uzaklığı ve mevzuat anlamında ortaya çıkan boşluklar nedeni ile;

- işlemlerin nasıl gerçekleştirileceği,
- nasıl sonuçlandırılacağı ve
- harç hesaplamasının hangi tarife üzerinden yapılacağı,
- bu tür bir enerji tesisinin yapı ruhsat sınıfının ne olacağı,
- fenni sorumluluğun kimin tarafından alınacağı,

gibi konuların net olmaması ilk etapta göze çarpan sorunlar olarak ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca, uygulamada; idareler büyük oranda böyle bir yapı için daha önce ruhsat vermemiş olduklarından;

- kimi zaman temel betonuna, kimi zaman türbinin izdüşüm alanının tamamına ruhsat verilmesi,
- ruhsat harcının tespit edilmesinde, kiminin türbinin maliyeti ile hesaplama yapması, bazılarının ise parsel ve temel oturma alanına göre maliyet çıkarması,
- her türbinin farklı bir parselde oturması nedeniyle her türbin için ayrı bir ruhsat düzenlenmesi,

gibi farklı uygulamalar ile yatırımcının karşısına çıkmaktadırlar.

BELEDİYELERDE BAŞVURU AŞAMASINDA:

- Başvuru evraklarını belediyeler kendi meclis kararları ile belirleyebildiğinden, belirli bir standardı bulunmamaktadır. Ayrıca yine başvuru için belediyeden temin edilecek gerekli evraklar (imar durum belgesi, imar çapı vb) için ne kadar harç alınacağı **ucu açık** şekilde yine belediye meclisi tarafından belirlenmektedir. Yatırımcı tarafından belediye meclis kararlarına dava açılabilenekte, ancak dava sonlanana kadar çoğu proje uygulanabilir olmaktan çıkmaktadır.
- Mevzuatta, “Belediye, 2 ay içinde cevap vermez ise, Çevre Şehircilik İl Müdürlüğüne gidilebileceği” belirtilmektedir. Ancak Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü de belediyeye “ruhsatın neden verilmediğini” resmen sorduğu durumda belediye cevaben “evrakı eksik, teknik eksiklik var vb” yazdığında projelerin önü tamamen tıkanabilmektedir.

BAŞVURULARIN DEĞERLENDİRİLMESİNDE:

- Rüzgar santrallerinin yapı sınıfının ne olduğu özelinde herhangi bir yönetmelik maddesi olmaması, bu santrallerin normal yapı olarak değerlendirilmesine ve dolayısıyla sorunlarına yol açmaktadır. Mevzuatta, **rüzgar türbinlerinin yapı sınıfı** belli olmadığından her belediye farklı kategoride değerlendirmektedir. (Su kulesi, minare, GSM verici, endüstriyel tesis, AVM, gökdelen vb şeklinde farklı yorumlar ortaya çıkabilmektedir)
- İlçe belediyelerinde türbin temel projelerinin statik hesabını kontrol edebilecek yetkinlikte yeterli sayıda/seviyede mühendis olmadığından projelerin farklı yerlere onaylatılıp kendilerine iletilmesi talebi olabilmektedir. Ayrıca, ETKB’nin onayladığı projelerin, ruhsat kapsamında başka kurumlara onaylatılmasının gerekmesi, yatırımcı için ciddi vakit kaybına neden olmaktadır.
- Rüzgar türbinin ekipman mı yapı mı olduğu konusunda Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı arasında net bir uzlaşma bulunmamaktadır. ETKB’nin kulenin ekipman değil de yapı sınıfında olduğunu söyleyen yazıları bulunmakta olup, ETKB’nin, kuleyi ekipman diye onaylayıp, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na kule için yapıdır diye iletmesi belediyeler nezdinde karmaşaya yol açmaktadır. Böyle bir durumda, belediyeler kulenin yapı ruhsatına dahil olduğundan bahisle kule projelerini talep edebilmekte, türbin firmaları ticari sır gerekçesi ile haklı olarak kulenin projelerini verememektedir.

MERKEZİ İDARELERDE VE UYGULAMADA:

- Halihazırda geçmiş dönemlerde inşaatını “ruhsat gerekli değildir” yazısı alarak tamamlamış ve devreye girmiş olan santrallerde, ilave kapasitelerin ETKB geçici kabulünde yine ruhsat istenmektedir. İdareden ruhsat talep edildiğinde ise kaçak muamelesi gösterilerek, tesisin mühürlenmesine kadar varan durumlarla karşılaşılabilir.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanan UYDS (Ulusal Yapı Denetim Sistemi) üzerinde ilgili idarelerdeki personelin yeterli tecrübe ve bilgilerinin olmaması nedeniyle işlemler uzun sürebilmektedir.
- Yukarıda da arz edildiği üzere, rüzgar ve güneş santrallerinin **yapı sınıfı** özelinde herhangi bir yönetmelik maddesi olmaması, bu santrallerin normal yapı olarak değerlendirilmesine ve uygulamada birçok sorunlara yol açmaktadır. Bu sorunların başında parsel birleştirme gerekliliği gelmektedir.

- Çok sayıda parsel kamulaştırması planlanan bir rüzgar santralinin yapı ruhsatı başvurusu için bu kadar çok sayıda parseli, rüzgar enerjisi santrali yerleşim planı kapsamında birleştirmesi mümkün olamamaktadır. Tevhit işlemlerinin yapılabilmesi için henüz mülkiyeti edinilmeyen özel mülkiyet parselleri için vekalet alınması veya tüm kamulaştırma davalarının sonuçlanması gerekmektedir. Projelerin sıkışık geliştirme takviminde, yapı ruhsatı alınabilmesi için gerekli parsel düzenlemesini yapabilmek adına kamulaştırma davaları sonuçlanıp tescil işlemi yapılmadan, proje sahasındaki parsellerde Tapu ve Kadastro mevzuatı gereği tevhit işlemleri yapılamamaktadır.
- Yapı ruhsatı başvurusu aşamasında müteahhit firma belgeleri, Resmi Gazete’de yayımlanan 30702 sayılı **Şantiye Şefleri Hakkında Yönetmelik** hükümleri kapsamında şantiye şefinin kim olacağının belirlenmesi ve ilgili belgelerinin hazırlanılmasının istenilmesi izin aşamasındaki bir başka zorunluluk ve zorluk olarak ortaya çıkmaktadır. Lisans yükümlülüklerini yerine getirebilmek adına müteahhit firma ve şantiye şefi kesin olarak belli olmadan formalite gereği bazı firma ve kişiler ile anlaşarak evraklar tamamlanmaya çalışılmakta olup bu durum, zaman kaybının yanı sıra, inşaat aşamasında kullanılmayacak firmalar ve kişiler ile formalite anlaşmalar imzalayarak projelere ek maliyet ve risk yaratmaktadır.
- Orman arazisi olan yerlerden kiralanan parseller için de ruhsat alınmaktadır. Bu konu hukuka aykırı bir durum olduğu için, idareler ruhsat vermek istememektedir. Hem ruhsat alımı, hem Bakanlık kabulünde türbinlerin koordinat ölçümü için “Lihkab’dan ölçüm raporu” istenmektedir. Ancak orman gibi parsel olmayan yerlerde Lihkab’ın ölçüm yapmaya Kadastro tarafından yetki verilmemiştir. Bu durumda kurumların görevi dışında alanda çalışmaya zorlanması gibi bir durum ortaya çıkmaktadır.

D. “Yapı ruhsatı” için ilgili idarelerden size gelen farklı talepler oldu ise, bunlar nelerdir?

- Dönemsel olarak, belediyelerin ihtiyacına göre talepleri olabilmektedir (yol, iş makinesi, ekipman, bina, mobilya, bağış vb).
- Yapı Ruhsatı başvurusu aşamasında, bazı idareler kendi meclislerinin aldığı kararlar doğrultusunda birbirinden farklı ve oldukça yüksek harç talebinde bulunabilmektedirler. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun İmar ile İlgili Harçlar kapsamında, Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesislere harç muafiyeti getirse de il özel idaresi ve belediyeler ilgili meclis kararlarını döner sermaye bedeli olarak yayınlayarak, devletin sağlamış olduğu harç muafiyetlerini geçersiz kılmakta ve yatırımcılardan istedikleri yüksek bedelleri kendilerince yasal hale getirebilmektedir.
- Ayrıca yapı ruhsatı ücretinin yanı sıra, zemin açma ve toprak hafriyat harcı ve kanal açma harcı gibi bedeller istenilmektedir.