

Bir adım ileri, İki adım geri; MADEN KANUNU VE YANLIŞLIKLAR

Necati Yıldız
Maden Yük. Müh.

Hazırlanmasında katkıda bulunduğum 5177 sayılı Kanun hayatımda gurur duyduğum yaptığım işlerden biridir.

Kanun ve uygulayıcı bir bütündür. Uygulayıcılarla, iyi hazırlanmamış bir kanunun amaçlanan hedeflere ulaşılması mümkündür. Çok iyi hazırlanmış kanunun da doğru uygulanmaması durumunda sorunları beraberinde getirmesi kaçınılmazdır.

Öncelikle 5177 sayılı Kanunun çıkarılma nedenleri, Kanundan beklenenler, amaçlanan hedefler iyi anlaşılmalı, 3213 sayılı Maden Kanunu bir bütün olarak algılanmalı, doğru uygulanmalı, şimdiki gibi ceza kanununa dönüştürülmemelidir.

Maden Kanununun içerdiği temel unsurlar şunlardır;

- Kaynak kaybının önlenmesi,
- Doğal varlıklarımızın zamanında ekonomiyeye kazandırılması,
- İşçi sağlığı, iş güvenliği ve çevreyle uyumlu faaliyet,
- Madencinin devlete karşı maddi yükümlülükleri,
- Cezalardan ve bürokrasiden arındırılmış bir kanunla ruhsat güvencesinin sağlanması.

5177 sayılı Kanun özetle şu yenilikleri getirmiştir:

Kanun, Sayın Bakan M.Hilmi Güleri'in ifade ettiği gibi "devrim" niteliğinde olan, Taşocakları Nizamnamesi, Havza-i Fahmiye ve Maden Kanununu tek bir yasal çatı altında toplamıştır.

Madencilik faaliyetleri için alınması gerekli izinlerin ETKBK'nca alınması öngörülmüştür. Bu konuda Sayın Bakan madenci olan amcasından bir alıntı yaparak "artık madencilerin izin almak için kapı kapı dolaşmayacağını, bu izinlerin Bakanlık tarafından alacağını" TBMM Genel Kurulu da dahil, her ortamla yüksek sesle dile getirmiştir.

Devlet hakkı yeniden düzenlenmiş, madencilik sektörünün Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen teşviklerden yararlandırılması öngörülmüştür.

Maden Kanununda mühendis ve teknik nezaretçinin yeri yeniden tanımlanmış, madencilikte mühendisliğin etkinliği artırılmıştır.

Yatırımcıya daha fazla ruhsat güvencesi getirilmiştir. Ön işletme dönemi kaldırılmış, arama dönemi uzatılmış, madencinin vereceği belge sayısı azaltılmış, Kanun bürokratik işlemlerden önemli ölçüde arındırılmıştır.

Madenciliği olumsuz yönde etkileyen ve yasaklayan diğer mevzuatlarda yeni düzenlemeler öngörülmüştür.

Muhalefet ve iktidarın uzlaşarak hazırladığı 5177 Kanun TBMM Genel Kurulunda hazır bulunan 265 milletvekillinin 263 "evet" oyu ile yasalaşmıştır.

Ancak 5177 sayılı Kanun çıktıktan sonra yanlış uygulamalar nedeni ile madenci eski günlerini arar olmuştur. Öncelikle Çevre ve Orman Bakanlığı 5177 sayılı Kanunun çevre ile ilgili maddesini daha Kanun uygulanmadan delmiştir. Sayın Bakan devrimine sahip çıkmamış, Taşocakları Nizamnamesi uygulamasının tekrar 100 yıl geriye gidilerek il özel idarelerine geri verilmesi gündeme gelmiştir. 5177 sayılı Kanunun 7 nci madde izinlerinin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından alınacağı, Sayın Bakanın "madencinin kapı kapı dolaşmayacağı" söylevleri boş çıkmıştır. Eskiden olduğu gibi madenci kendi kaderi ile baş başa bırakılmış, eskiden kapı kapı dolaşan madenci şimdi oda oda dolaşır hale getirilmiştir. Kanunda öngörülen madenciliğe özel teşvik uygulaması henüz ufukta görülmemektedir. Madenci kendi yağı ile kendisi artık kavruılmaktan öte yanmaya başlamıştır. Öngörülen ruhsat güvencesi Maden Kanununun ceza kanunu gibi yorumlanarak uygulanması sonucu ortadan kalkmıştır.

Kanunun 7nci maddesi gereği madencilikle ilgili bütün mevzuatı içermesi gerekirken hiçbir anlam ifade etmeyen "içi boş" bir izin Yönetmeliği çıkarılmıştır. Bu nedenle başta Çevre ve Orman Bakanlığı olmak üzere diğer bakanlıkların çıkardıkları her kanun ve yönetmelik madenciliği olumsuz yönde etkileyecek hükümler içermektedir.

Öncelikle 5177 sayılı Kanunun çıkarılma nedenleri, Kanundan beklenenler, amaçlanan hedefler iyi anlaşılmalı, 3213 sayılı Maden Kanunu bir bütün olarak algılanmalı, doğru uygulanmalı, şimdiki gibi ceza kanununa dönüştürülmemelidir.

Diğer taraftan 5177 sayılı Kanundan sonra çıkarılan 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdareleri Kanunu, belediyeler ve il özel idarelerine ekonomik faaliyette bulunabilmesi için yetkisi vermektedir. Belediyeler ve il özel idareleri birer hizmet kurumudur. Bir birimin ruhsat verdiği ve denetlediği alanda kendisinin de ekonomik faaliyet göstererek rekabet etmesi, Hukuk Devletinin temel ilkeleri ile bağdaşmamaktadır.

Şu anda Maden Kanununu da doğru uygulanmamaktadır:

Belediye Gelirleri kanununda üst sınır olmasına karşın işyeri açma ve işyeri ruhsatı için her idare madenciden değişik, yüz binleri bulan yüksek bedeller talep etmektedir. ETKBK'nın buna seyirci kalması bir yana önce işyeri açma ruhsatına karışmama yönünde yönetmelik çıkarmış, sonra da işyeri açma ruhsatı olmayan ruhsat sahiplerine Maden Kanununa dayanarak teminat cezası uygulamıştır. Bu çelişkili uygulamalarla madenciliğin desteklenmesi mümkün değildir. İşyeri ruhsatı ile ilgili yaptırımların uygulanması başka idarelerin yetkisindedir.

Ülkenin kalkınması için zorunlu olan sanayileşme, sanayileşmenin hammadde gereksinimini karşılayan madencilik faaliyetleri, yaklaşık 2 yıldan bu yana içkili lokantalara verilen işyeri açma ruhsatlar ile aynı kapsamda değerlendirilmiştir. 21 Nisan 2007'de yürürlüğe giren İzin Yönetmeliği değişikliği ile madencilik faaliyetleri ile ilgili işyeri açma ruhsatı alınması düzene sokulmuştur. Ancak ödenecek bedel konusu çözülmüştür.

Diğer taraftan 5177 sayılı Kanundan sonra çıkarılan 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu, 5302 Sayılı İl Özel İdareleri Kanunu, belediyeler ve il özel idarelerine ekonomik faaliyette bulunabilmesi için yetkisi vermektedir. Belediyeler ve il özel idareleri birer hizmet kurumudur. Bir birimin ruhsat verdiği ve denetlediği alanda kendisinin de ekonomik faaliyet göstererek rekabet etmesi, Hukuk Devletinin temel ilkeleri ile bağdaşmamaktadır.

Ülkemizde kum ve agrega işletmeleri için Taşocakları Nizamnamesi kapsamında siyasi bir yapıya sahip il özel idareleri tarafından ruhsatlandırılmış, taşocakları faaliyetleri denetlen(me)miş, üretim faaliyetleri için proje istenmemiştir. Bunun sonucu olarak da taşocaklarında sık sık iş kazaları ile can kayıplarına, projeden uzak çalışmalarla kaynak kayıplarına neden olunmuştur. Başta kil, kum, mermer, kalker, dolomit gibi bazı madenlerle ilgili olarak Maden Kanunu ile Taşocakları Nizamnamesi arasında kesin çizilemeyen sınırlar nedeni ile sürekli sorunlar yaşanmış hoş olmayan ilişkiler hep gündemde kalmıştır. Bu sorunlar nedeni ile Taşocakları Nizamnamesi kapsamındaki madenler Maden Kanunu kapsamına alınmış, bu alandaki faaliyetler disipline edilmiştir. Şimdi neden eskiye dönmek iste-

nildiğini anlamak mümkün değildir. Bakan "devrim"ine sahip çıkmamaktadır.

2004 yılında I(a)Grup madenler için uygulama yönetmeliği taslağı hazırlanmıştı. Ancak Başbakanlıkta bu taslağa müdahale edilmiş, taslak uygulanamaz hale getirildikten sonra yayımlanmıştır. Örneğin I(a) grubu ruhsatların ihale edilmesine ilişkin yönetmelik taslağındaki hükümler kaldırılmış, il özel idarelerinin sahaları ihale edebilmeleri için yeni bir düzenleme hazırlanmamıştır. Bu arada il özel idarelerine Maden Kanununun uygulanması ile ilgili gerekli eğitim verilmediğinden I(a) Grubu madenlerle ilgili faaliyetler tıkanma noktasına gelmiştir. Hala il özel idareleri Maden Kanununun uygulanması için gerekli bilgi ve alt yapıya sahip değildir. Bu şartlarda bir de taşocakları nizamnamesine geri dönüş yapılmak istenmektedir.

Maden Kanununun 7 nci maddesi, bütün izinlerin ETKBK'nca alınacağı esası üzerine hazırlanmıştır. Bunun için de ilgili Genel Müdürlükte bir şube müdürlüğü kurulmuştur. Ancak Bakanlık bu sorumluluğu üstlenmediği gibi bu madde ve ilişkili diğer maddelerindeki cezai yaptırımları madenciye acımasızca uygulamakta, Kanunla getirilmiş ruhsat güvencesini de tehdit etmektedir.

Maden Kanununun 7nci maddesi 3ncü fıkrasında "Çevresel etki değerlendirmesi işlemleri Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından, diğer izinlere ilişkin işlemler de ilgili bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının çevresel etki değerlendirmesi sürecinde en geç üç ay içinde bitirilir." denilmiştir. 3 aylık süre uzun olmasına karşın, geçmişte bakıldığına madenci bu süreye de razıdır. Her ne kadar aksi söylene de ilgili bakanlıktan ÇED ile ilgili bir karar çıkmadığı sürece diğer bakanlık birimlerinde izin ile ilgili bir işlem yapılmamakta, ÇED süreci beklenmektedir. Hatta aynı bakanlık bünyesinde olmasına rağmen orman izinlerin verilmesi için bile ÇED sonucu beklenmektedir.

Kanunun 7 ve 24 ncü maddelerindeki yerine getirmesi gerekli şartlar Devlet Kurumlarınınca yerine getirilmezken, bu maddelere dayanılarak ruhsat sahibi içi boş bir dilekçe vermedi diye cezalandırılmaktadır. Bu maddelerin gerekçelerinden biri maden ruhsat sahibinin bir an önce faaliyete geçmesini sağlamaktır. Burada Bakanlığın görevlerinden biri, içi boş dilekçe ile üç ay içinde müracaat dışında başka bir işlem yapmayan madenci ile, bir an önce gerekli izinleri alarak çalışmak isteyen, ancak bütün çaba-

Mevcut ruhsatların üstüne rasgele verilen diğer grup ruhsatlar sorun yaratmaktadır. Hatta bu ruhsatların çalışmak amacı ile değil, ilk ruhsat sahibinden çıkar sağlamak amacı ile alındığı ifade edilmektedir. Kaynak kaybının önlenmesi için getirilmiş bu düzenleme iyi uygulanmalı, ilk ruhsat sahibinin hakları korunmalıdır.

larına karşın üç ay içinde izinlerini alamayan ruhsat sahiplerini, Yasal çerçeve içinde kalacak uygulamalarla birbirinden ayırmaktır.

Kanunun 24'ncü maddesinde işletme izni aldıktan sonra bir yıl içinde üretime geçilmesi, geçilmemesi durumunda projedeki üretim miktarının %10'u üzerinden Devlet hakkı alınması öngörülmüştür. Ancak bakanlık Yasal dayanağı olmamasına karşın ruhsat sahibinden üretim yapılmayan yıllar için de projedeki üretim değerinin %10'u üzerinden Devlet Hakkı almaktadır. Bu uygulamaya madencilerin neden itiraz etmediklerini hala anlamış değildir.

Hammadde izinleri ile ilgili faaliyetler yeterli kadar denetlenmediği için, bu izinlere dayalı üretimin kamu kurum, kuruluşları ve taşeronlarınca ticari amaçla kullanıldığı ifade edilmektedir. Bu amaçla madencilerin ruhsatları gereksiz ve haksız yere delinmekte, rekabet ortamı yok edilmektedir.

Maden Kanununda numune almayı gerektirecek yasal bir zorunluluk yoktur. İlgili Genel Müdürlük elemanlarında geçmişteki numune alma alışkanlığı hala devam etmektedir. Araziye tecrübeli, bilgili, bu bilgisini araziye ve alacağı kararlara yansıtabilecek mühendisler gönderilmelidir. Aksi taktirde numune alıp, analiz yaptırarak karar vermek için mühendis olmaya gerek yoktur. Analiz yapılması için geçen süre madenci için önemli bir kayıptır.

Sevk fişinin amacı madencinin yaptığı üretimin Devlet tarafından kontrolünün sağlanmasıdır. Çünkü devlet yapılan üretimin karşılığı devlet hakkı almaktadır. Sevk fişi kesilmemesi durumunda yapılan üretimin devlet hakkının ödendiğinin tespiti halinde madenci ancak uyarılabilir. Madencinin çalışma alanı ruhsat alanıdır. Gerek arama döneminde aramaya yönelik, gerek işletme döneminde üretilerek çıkarılmış, ruhsat alanı içinde stoklanmış bir maden için ruhsat sahibine herhangi bir yaptırım uygulanması söz konusu olamaz. Ancak çıkardığı madenin izin ve sevk fişi olmadan satıldığı ve bunun bildirilmediği durumunda 7 ve 12 nci maddelerden biri uygulanabilir.

5177 sayılı Kanun öncesi Taşocakları Nizamnamesi ile Maden Kanunu arasında çizilemeyen sınırlar nedeni ile 10ncu maddedeki "beyan usulü"nü uygulamasında sorunlar yaşanmış ve daha sonra uygulanmamıştır. Ancak 5177 sayılı Kanun sonrası bu maddenin uygulanmaması için hiçbir neden kalmamıştır.

Maden Kanununda ve gerekse uygulama yönetmeliğinde "görünür rezerv alanına işletme izni verilmesi" öngörülmüştür. Kanun ve yönetmelikte işletme izinlerinde herhangi bir ayırım yapmadan izin alanlarına bir sınırlama getirilmemiş olmasına karşın, ilgili Genel Müdürlük bu güne kadar uygulamasında işletme izin alanlarına alan sınırlaması getirmiştir. Bu uygulamanın yasal bir dayanağı yoktur.

Kanun çıktığında maden ve mermer ruhsatları bir Genelge ile 1 yıl uzatılmıştır. Bu Genelge Kanuna açıklık getirilmesi amacı ile hazırlanmış olup 8 değişik yasal gerekçesi vardır. Bu uygulamanın maden ruhsatlarını ilgilendiren bölümü yasal olmadığı gerekçesi ile kaldırılmış, ancak kaldırıldığından bu yana doğru olduğu iddia edilen işlem uygulanmamış, 2000'in üzerinde ruhsatla ilgili işlem tıkanmıştır.

Mevcut ruhsatların üstüne rasgele verilen diğer grup ruhsatlar sorun yaratmaktadır. Hatta bu ruhsatların çalışmak amacı ile değil, ilk ruhsat sahibinden çıkar sağlamak amacı ile alındığı ifade edilmektedir. Kaynak kaybının önlenmesi için getirilmiş bu düzenleme iyi uygulanmalı, ilk ruhsat sahibinin hakları korunmalıdır.

Maden İşleri Genel Müdürlüğü 15 sende bu yana başarılmayan 2 sende başararak teknolojiyi yakalamıştır. Yeni kurulan bilgisayar sistemisinde zorlu bir geçiş dönemi çok rahat atlatılmıştır. Ancak teknolojide yakaladığı bu başarısını, Kanunu uygularken eski bürokratik hantal yapısına yansıtamamıştır. Yine dosyalar bir masadan diğer masaya, bir kattan diğer kata taşınmaktadır. Madencinin en önemli sorunlarından biri Maden İşleri Genel Müdürlüğünde işlerin gerektiği şekilde hızlı yürümemesidir. Maden İşleri Genel Müdürlüğünde mevcut iş akışının hızlandırılması, taleplere daha hızlı yanıt verilmesi zorunludur. Bu da iş akışının sadeleştirilmesi ve yetkinin tabana yayılması, dosyaların elden ele dolaşması yerine, işlemlerin bilgisayar ortamında yapılabilmesine olanak sağlayacak alt yapı ve anlayışın da Genel Müdürlüğe kazandırılması zorunludur.

Çözümler sorunların içindedir. ETKB çıkardığı Kanuna sahip çıkmalı, yanlış uygulamaları düzeltmelidir.

☆☆☆