

3213 Sayılı Maden Yasasının İyileştirilmesi Hakkında Öneriler

JMÖ« Maden Yasası Komisyonu

MADENCİLİK SEKTÖRÜNÜN SORUNLARININ MADEN YASASI AÇISINDAN İRDELENMESİ

Madencilik sektörü, hammadde girdisi temin etmesi bakımından ülke sanayisinin temel taşıdır. Yeraltı kaynaklarının, ülkemizin doğal zenginliğini oluşturduğu gerçeğinden hareket ederek, yapılacak madencilik çalışmalarının yaratacağı katma değerini ülke ekonomisine getireceği yararlar göz önünde bulundurulmalıdır. Bu çerçevede, madencilik sektöründeki sorunların doğru ve gerçekçi bir biçimde saptanması ile sağlıklı ve kalıcı çözümler bulunması Maden Yasası'na yaklaşımın ana eksenini olmalıdır.

Madenlerin tükenebilir doğal kaynaklar oldukları ve madencilik çalışmalarının ülke ve kamu yararları doğrultusunda yapılması gerektiği de göz ardı edilmemelidir. Gözden kaçırılmaması gereken bir diğer önemli nokta da, ülkemizdeki maden yataklarının genelde küçük boyutlu oldukları ve dolayısıyla madencilüğimizin de küçük çaplı olduğudur.

Madencilik çalışmalarının yoğun sermaye gerektirmesi, uzun vadeli yatırımlar olması ve çok yüksek oranlarda risk taşınması nedeniyle devletin destekleyici, cesaretlendirici ve özendirici önlemlerle soruna yaklaşması Öngörülmalıdır. Sektörün yapısal özelliklerinden ileri gelen bazı gelenekselleşmiş hatalı davranışları önlemek için cezalandırmak yerine, madenciye yol göstermek ve onu yönlendirmek üzere devlet teknik ve ekonomik yardımda bulunmalıdır.

Çağdaş bilimsel ve teknik çalışmalarını teşvik amacıyla, Dttnya'nın birçok ülkesinde olduğu gibi, arama dönemindeki harcamalara vergi muafiyeti getirilerek risk faktörü kısmen de olsa devlet tarafından garanti edilmelidir. Bu çerçevede olmak üzere, teşvik tedbirlerinde madencilik sektörüne öncelik ve ayrıcalıklı bir yer verilmelidir. Ayrıca, yasa da yer alan Madencilik Kredi Fonu yeniden gözden geçirilerek gerçekçi ve sağlıklı

bir biçimde çalışması için gerekli önlemler alınmalıdır.

3213 sayılı yasa da, maden-haklarının hızlı bir biçimde yürütülmesi, madencilik faaliyetlerinin izlenip denetlenmesi ve madencilik sektörünün daha üretken ve verimli yönlendirilmesi amacıyla Maden Dairesi'ne büyük görev ve sorumluluklar verilmiştir. Ancak bugüne kadar, ilgili daire gerekli ve yeterli kadro ve örgüt yapısına kavuşturulmadığı için, Maden Yasası hakkıyla uygulanamamıştır. Maden Dairesi'nin yasa da belirtilen görevlerini yerine getirebilecek, yasa yı gerekçesine uygun bir biçimde uygulanmasını sağlayabilecek bir Örgüt yapısına kavuşturulmasına öncelik verilmelidir. Bu kurum, katma bütçeli "Maden İşleri Genel Müdürlüğü" ne dönüştürülmeli, taşra teşkilatı kurulmalı ve bünyesinde kadrolu uzmanlık grupları yer almalıdır. Ruhsat başvuruları, sahanın bulunduğu ilden yapılmalı ve dosyalar burada tutulmalıdır. Bu yeni kurum sadece maden ruhsatlarına ilişkin işlemlerle uğraşmamalı; maden sektörüyle ilgili envanterleri hazırlamak, uluslararası madencilik faaliyetlerini ve metal piyasalarını izlemek, maden işletmelerindeki teknolojik sorunların çözümü ve kullanılan tekniklerin iyileştirilmesinde madencilere yardımcı olmak gibi görevleri de üstlenmelidir. Bu konularda hazırladığı rapor ve kitaplar kamuya açık olmalıdır.

Maden arama dönemindeki risk faktörünün Devlet tarafından kısmen yüklenilmesini sağlamak üzere MTA Genel Müdürlüğü, yer bilimlerinin çeşitli konularında kamu yararı olan temel hizmetleri üretecek biçimde yetkiendirilmelidir. Ayrıca, aramacılığa ilişkin bazı sıkıntıları aşmak için "tip sözleşmeli" arama uygulamasına yeniden geçilmesi küçük madenciler için olumlu olacaktır. MTA'nın bu çalışmalar sonucunda üreteceği haritalar, raporlar ve kitaplar, tip sözleşmeli sahalar hariç olmak üzere, hiçbir kısıtlama olmaksızın kamuya açık olmalıdır.

Madencilik sektöründe yaşanan idari, teknik ve ekonomik sorunları

tartışmak ve çözüm önerileri getirmek üzere bir "Maden Danışma Konseyi" kurulmalıdır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın başkanı ve koordinatörü olacağı bu konseye, konuyla yakından ilgili üniversitelerin, kamu kurum ve kuruluşlarının, meslek odaları ve birliklerinin, sendikaların ve derneklerin temsilcileri üye olarak katılmalıdır. Böylece madencilik sektörünün halen gündeminde bulunan Maden Şura'sına resmi bir nitelik kazandırılacak ve konsey tarafından alınacak kararlar kolaylıkla uygulama olanağı bulabilecektir.

MADEN YASASINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR

6309 sayılı yasadaki ileri gelen sorunların idari yargı kararları ile çözümlendiği bir aşamada, yasa yı tümüyle değiştirerek yeni hukuksal sorunlar yaratmak ve böylece meseleyi iyice içinden çıkılmaz bir hale getirmek yerine, 3213 sayılı Maden Yasası'nda görülen eksiklik ve aksaklıkların giderilmesi yolunun seçilmesi daha sağlıklı olacaktır.

1) Ruhsat başvurularının 1/25,000 ölçekli harita üzerindeki koordinat sistemine göre yapılması gerektiği Md, 16 da belirtilmektedir. Oysa ki, bu haritalar üzerindeki gizlilik hâlâ kaldırılmamıştır.

2) Yapı taşlarının hem Maden Yasası'na hem de Taşacakları Nizamnamesi'ne konu olması, bu malzemelerin doğasından ileri gelen birbirlerinden kesin sınırlarla ayırtlama zorluğu nedeniyle hukuksal sorunlar yaratmaktadır. Taşacakları kapsamındaki malzemeler de maden Yasası kapsamına alınarak kuruluşlar arasındaki yetki karmaşası giderilmeli ve uygulama birliği sağlanmalıdır. Ancak, il özel idarelerinin gelir kaynaklarını korumak ve kişinin özel mülkiyetindeki kullanma haklarını engellemek üzere ayrıcalık hükümlerine yer verilmelidir.

3) Yasa kapsamına giren madenlerin çok sayıda gruplara bölünmesi yeniden mahlutiyet sorunları getirecektir. Madenler hakkında gelişen hil-

giler ve teknolojiler çerçevesinde, metalik madenler ile metalik olmayan madenlerin yatakların çoğunda içice bulunmaları ve çeşitli madenlerin kullanım yerleri açısından birkaç gruba birden girmeleri nedeniyle bunların tek bir grup içerisinde düşünülmesi mahlutiyet sorunlarının yaratılmaması açısından önemlidir. Bu nedenle dört grupta ruhsat verilmesi önerilmektedir:

- Maden,
- Mermer,
- Yapı Taşları ve taşocağı malzemesi,
- Madenleri içeren ve bu madenlerin elde edilmesinde kullanılan gaz ve sular.

Ruhsat sahalarının aramaya açılmasını sağlamak açısından aynı saha için farklı gruplara ait ruhsatlar ayrı ayrı verilebilmektedir.

4) Maden Yasası'nın uygulanmasında en büyük sorun ruhsatların spekülasyon amaçları ile belirli ellerde toplanmasından kaynaklanmaktadır. Ruhsatların sadece bürokratik işlemler düzeyinde kalması ve herbir dönemin gerektirdiği madencilik çalışmalarının hakkıyla yerine getirilememesi ruhsatların tıkanmasına yol açmaktadır. Bu aksaklığı gidermek amacıyla, yasa da yer alan "beyan" yerine "tebligat" usulü tercih edilerek faaliyetlerin ve projelerin yerinde ve zamanında denetlenmesi sağlanmalıdır.

Bu konudaki bir diğer önlem de teminatların ruhsat alanlarıyla orantılı olmak üzere, ruhsat safhasına ve faaliyet dönemlerine göre artan oranlarda hesaplanmasıdır. Böylece ruhsat safhası ve faaliyet dönemi ilerledikçe teminat katlamalı olarak artacağından, ruhsat sahaları ruhsat sahibi tarafından kendiliğinden küçültülecek veya umutlu değilse terk edilecektir.

5) Bugünkü uygulamada maden ruhsat sahalarında bir sınırlama yoktur. Böylece, ruhsat süresince yeterli arama yapılmayacak kadar büyük alanlar kapalı tutulmaktadır. Arama ruhsatlarının maden için en çok 2,000 hektarlık bir alanda sınırlanması kapatılan sahaların daha sağlıklı ve gerçekçi biçimde değerlendirilebilmesi olanağını getirecektir.

6) Ruhsat sahalarının gereksiz yere kapalı tutulmasını önlemek üzere, ön işletme döneminin, arama ruhsatına sahip olmaktan doğan bir hak olmadığı kavramı getirilmelidir. Yatağın işletmeye hazırlanması için arama dönemi dışında bir ek süre gerekiyorsa ön işletme uygulanmalıdır. Bunun için de arama dönemindeki bütün yükümlülüklerin eksiksiz ve zamanında yerine getirilmesi ve ön

işletmeyi gerektiren nedenlerin belirli bir biçimde kanıtlanması şartı aranmalıdır.

7) Anayasanın 168. maddesine göre kamu malı sayılan madenlerin en akılcı biçimde değerlendirilebilmesinin ön koşulu, işletme izni başvurusunda bulunan kişinin teknik ve ekonomik yeterliliğinin o maden için verdiği işletme projesiyle uyumlu olmasıdır. Bu kapsamda olmak üzere, projede belirtilen yıllık üretim miktarının belirli bir kısmının muhakkak kesinleştirilmesi koşulunun zorlayıcı bir önlem olarak yasa da yer alması gereklidir.

8) İşletme ruhsat sahasının, belirlenecek bir süre içerisinde yasanın 24. maddesi uyarınca küçültülmesi (Md, 28) de ruhsatlardaki tıkanmayı giderecek önlemler arasındadır.

Yine bu çerçeveden olmak üzere, işletme izninin devredilmesi hakkı sağlanmalıdır.

9) Madencilik çalışmaları sırasında çevrenin korunması ve işletmeden etkilenen çevrenin yeniden düzenlenmesi için gerekli önlemlerin yasa da yer alması, doğal zenginliklerin ve tabiat varlıklarının korunması açısından gereklidir. Madencilik sonucu bozulan arazilerde yapılacak iyileştirme çalışmaları hem ekolojik hem de ekonomik değerlerin olabildiği ölçüde geri döndürülmesini hedeflemelidir ve cevher üretim süreciyle aynı zamanda planlanmalı ve uygulanmalıdır.

10) Madencilik aramadan işletmeye kadar bir bütündür. Maden aramacılığı, cevher temini sürecinin ilk ve en önemli stratejik dönemini oluşturmaktadır. Madencilik çalışmalarının bu ilk evresinde karşılaşılan sorun, yüzeyde sadece küçük bir kesimi izlenebilen cevherleşmenin bir ekonomik maden yatağı verip vermeyeceği ve onun nasıl keşfedileceğidir. Ruhsat sahası içerisinde bir maden işletmesine hedef olabilecek mineral belirtilerinin değerlendirilmesi çalışmaları sadece jeolojik bilgi ve tekniklerin kullanılmasıyla olumlu sonuç vermektedir.

Arama dönemi cevherin bulunması ile bitmez. Bu aşamadan sonra, yatağın ayrıntılı bir biçimde incelenmesi ve işletme için geliştirilmesi gerekmektedir. Bu çalışma dönemleri boyunca, çağdaş jeoloji bilim ve tekniğinin gerekleri yerine getirildiği ölçüde gerçekçi ve ekonomik bir maden işletmesi kurulabilir. Aksine durumlarda, çok sık gördüğümüz sermayenin toprağın altına yok yere gömülmesi, veya bir süre sonra cevherin ocak içinde kaybedilmesi ya da düzensiz bir işletme yöntemiyle

gelişigüzel üretim yapılması vb. örneklerindeki gibi tükenebilir nitelikteki doğal kaynaklar heba olmaktadır. Şu halde, cevherleşme öncelikle doğru ve gerçekçi bir araştırma programıyla incelenmelidir. Yatağın biçimini, konumunu ve çevre kayalarla olan ilişkilerini ve diğer özelliklerini bütün ayrıntılarıyla belirledikten sonra, yataklanma tipine en uygun işletme biçimini seçerek cevheri israf etmeden ülke çıkarları doğrultusunda kullanmak mümkün olabilecektir.

Arama çalışmaları, işletme döneminde de sürdürülür. İşletme sırasında ortaya çıkacak yeni verilerden yararlanarak yürütülen arama çalışmalarının amaçlarından birisi rezerv geliştirme ve yeni rezervler bulmaktır. Diğerleri ise, yatağın gelişimini sürekli denetim altında tutarak cevherleşmenin ve yan kayaların özelliklerindeki değişimlerden yararlanarak, beklenmedik olumsuz gelişmelere anında müdahale edebilmektir. Ayrıca, ocak terk edilmeden önce, cevherin tümüyle tükendiğinden ve geride hiç bir gözden kaçmış cevher kütlesi kalmadığından emin olmak için arama çalışmaları bir süre daha sürdürülür.

Bu kanıtlar ve veriler ışığında açıkça görülmektedir ki madencilik, aramadan işletmeye bir bütündür. Arama ve işletme çalışmaları üstüste çakışmakta ve her zaman birbirinin içine girmektedir. Bu nedenle arama döneminden jeoloji ve işletme döneminden ise maden mühendisleri sorumlu olmalıdır. Arama dönemindeki cevher üretiminde maden mühendisi ve işletme dönemindeki arama çalışmalarında ise jeoloji mühendisi yetkili kılınmalıdır. Ön işletme dönemi ise arama çalışmalarının detaylandırılmasından ve tesbit edilen rezervin işletmeye hazırlanmasından oluşmaktadır. Bu dönemde jeoloji ve maden mühendisleri yetki ve sorumluluğu birlikte yüklenmelidir.

12) Gerek ön işletme ve gerekse işletme projeleri, küçük boyutlu yataklara uygulanamayacak kadar ayrıntılıdır. Ülkemizdeki maden yataklarının ve dolayısıyla madenciliğimizin küçük çaplı olduğu gözönüne alınarak bu projeler daha gerçekçi olacak biçimde yeniden düzenlenmelidir.

13) Arama faaliyet raporları (Ek Form 4), kendilerinden beklenen yararları sağlayabilecek nitelikte değildir. Bu içerikteki arama faaliyet raporlarına dayanarak ciddi ve güvenilir işletme projeleri hazırlamak olanak dışıdır. Söz konusu raporların işletme projelerine sağlam bir temel oluşturacak sağlıklı ve yeterli içeriğe kavuşturulması amacıyla en uygun rapor formu geliştirilmelidir.