

Gelişen Madencilik Uygulamalarının Ormancılık Politikası Açısından Değerlendirilmesi

Evaluation of Recent Mining Practices in terms of Forest Policy

Sezgin Özden, Hasan Emre Ünal

Çankırı Karatekin Üniversitesi Orman Fakültesi, Çankırı

ÖZET Ormancılık sektörü birçok sektörü dolaylı veya doğrudan desteklemektedir. Tarım, hayvancılık, turizm, enerji, gibi ulusal ekonomi için önemli sektörler ormanların bazı işlevlerinden yararlanarak kendi işlevlerini yerine getirmektedirler. Tarım, hayvancılık gibi toprağı kullanan sektörlerde olduğu gibi madencilik sektörünün de ormanlardan olumlu olarak girdi aldığı; aynı zamanda ormanlara zarar verdiği görülmektedir. Son yıllarda ülkemizde madencilik sektöründe önemli gelişmelerin yaşandığı görülmektedir. Yürürlüğe konulan politikaların ormanlara karşı madencilik sektörünü desteklediği görülmektedir. Bu doğrultuda yapılan bazı yasa değişiklikleri yüksek mahkemeler tarafından iptal edilmiştir. Bu değişikliklerin görece olarak en önemlisi de "orman" sayılan alanlarda yapılacak madencilik yatırımlarının yüksek mahkemeler tarafından kapanan önünün, yeniden açılmasına yönelik değişikliklerdir. Bu değişikliklerle "devlet ormanı" sayılan alanlarda verilebilecek izinlerin kapsamı genişletilmekte, ormancılık örgütünün bazı görevleri ve örgütsel yapısı da değiştirilmek istenmektedir. Bu bildiri ile 3213 sayılı Maden Kanunu ve 6831 sayılı Orman Kanununda ve ilgili diğer kanunlarda yapılan ve yapılması düşünülen değişikliklerin ormancılık politikası açısından değerlendirilmesi sunulmaktadır.

ABSTRACT Forestry sector supports many other sectors directly or indirectly. Some important sectors for the national economy such as agriculture, animal husbandry, tourism, energy carry out their functions taking advantages of some of the functions of forests. Mining sector as well as positive input from the forest sector also is seen to be damaging forests like as agriculture and animal husbandry which dependent on land. In recent years significant developments in the mining sector is experiencing. Mining sector is supported against the forests in the recent policies in Turkey. In this respect some of the changes in the law have been denied by the high courts. Relatively the most important of these changes is to open the way for investments in the mining in the forest areas. With these changes mining permits in forestlands broadened and some of the tasks and organizational structure of forestry organization is required to modify. In this paper, the Mining Law No. 3213 and the Forest Law No. 6831 and other laws related to the mentioned changes are evaluated in terms of forest policy.

1 GİRİŞ

1.1 Ormanların Önemi ve Faydaları

Ormanlık toplumun talep ettiği mal, hizmet ve yararların sürekli ve dengeli bir biçimde karşılanmasını amaçlar. Bu yararlar, kimi zaman yetişme ortamı koşullarına göre doğal yollardan üretilirken, kimi zaman da doğal koşullara müdahale edilerek elde edilmektedir. Örneğin, ormanlardaki ağaç gövdelerinde yer alan odunun bir değer taşıması ve insanlara yarar sağlayabilmesi için ağaçların kesilerek kullanılacak kısımlarının çıkarılıp işlenmesi gerekmektedir (Akesen ve Ekizoğlu 2010).

Ormanların önemi, sadece sağladıkları ürünler ve hizmetlerden değil bunların yanında ormanların bugünkü ve gelecekteki varlıklarının değerlerinden de kaynaklanmaktadır. Odun ve odun dışı orman ürünleri kırsal topluluklara olduğu kadar dünya ekonomisine de kayda değer bir katkı sağlamaktadır. Ormanların hizmet fonksiyonları; toprak koruma, biyolojik çeşitliliğin korunması ve su korumadan karbon döngüsünün değişmesine kadar sınıflandırılabilir. Ayrıca ormanlar insanlık mirasımızın çok önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Toplumların taleplerindeki karmaşıklıklar, rekabeti ortaya çıkarmakta ve orman ürünleri ve hizmetlerinin temininde anlaşmazlıklara yol açmaktadır. (Wardle 2003).

Dünya genelinde ormanlar, sahip oldukları biyolojik çeşitlilik ve sunmuş oldukları ekolojik fonksiyonlar bakımından kritik öneme sahip olan yaşam alanları olarak bilinmektedir. Ekolojik bakımdan ormanların sağlamış olduğu hizmetler sadece biyolojik çeşitlilik ile sınırlı değildir. Benzer birçok hizmet ormanlar tarafından sunulmaktadır. Ormanlar bölgesel ve küresel iklimi, hava olaylarını, hidrolojik döngüyü düzenler, havzaları ve havzaların bitki topluluklarını, su akışlarını ve topraklarını korur ve henüz çıplak olan birçok alan ile ilgili genetik bilgilerin depo edilmesini sağlar (Anonim 2001). Bunların yanında ormanlar, geçimlerini ormanlardan sağlayan insanlara ucuz odun hammaddesinin yanında odun dışı

ürün ve hizmetler sunma, istihdam yaratma, avcılık ve toplayıcılık olanakları yaratma gibi doğrudan faydalar yarattığı gibi, iklim değişikliğinden su üretimine, erozyonun önlenmesine, insan sağlığına, ülke ekonomisine kadar birçok alanda faydalar sağlamaktadır (Konukçu 2001).

Ormanların faydalarını şu şekilde gruplandırmak mümkündür (Anonim 2003):

• **Doğrudan kullanım değeri**, orman kaynaklarının üretimde girdi olarak ya da tüketim malı olarak kullanılması ile elde edilen faydadır. Hem ticari hem de ticari olmayan faaliyetleri kapsar. Ticari kullanımlar için kereste ve kağıt hamuru üretimi örnek olarak verilebilir. Ticari olmayan doğrudan kullanımlar ise, daha çok yerel bazda olmasına rağmen özellikle kırsal nüfus ve yoksul kesimler için önemlidir. Bunlara örnek olarak da yakacak odun, tıbbi-aromatik bitkiler örnek olarak verilebilir.

• **Dolaylı kullanım değeri**, ormanların birçok ekolojik fonksiyonunu barındırır. Örneğin ormanlar tarımı, balıkçılığı, su teminini ve diğer ekonomik faaliyetleri etkileyen sedimantasyon ve sel zararlarının kontrolü ile dolaylı kullanım değerine sahip olmaktadır.

• **Kullanım dışı değerler** ise ormanların sadece varlıklarından dolayı elde edilen değerlerdir.

Ormanların yararlarını değişik sınıflandırmalarda ele almak mümkün olmakla birlikte önemli olan husus yapılacak sınıflandırmaların ortak noktaları ve toplumun bu kaynaklardan beklentilerinin dikkate alınmasıdır. Bu şekilde ormanların yararlarını şu şekilde sıralamak mümkündür (Akesen ve Ekizoğlu 2010):

- Odun ve odun dışı orman ürünlerinin kaynağı olması
- Su döngüsü üzerindeki etkileri
- Toprağı ve toprak verimliliğini koruması
- İklim üzerinde olumlu etki yapması
- Rekreatiyonel yararları
- Sağlık üzerindeki olumlu etkileri
- İş alanı ve geçim kaynağı oluşturması
- Karbon döngüsündeki olumlu etkileri

- Ulusal savunma ve güvenlik yönünden yararı
- Biyolojik çeşitliliğin korunması ve geliştirilmesi yönünden yararı

Ormanlar ayrıca özellikle kırsal kesimde yaşayanlar olmak üzere ülke ekonomilerinde büyük katkı sağlamaktadır. FRA 2005 ve FRA 2010'a göre dünyada yaklaşık 10 milyon insan orman koruma ve yönetim faaliyetlerinde istihdam edilmiştir (Anonim 2005 ve Anonim 2010a).

1.2 Ulusal Ekonomi ve Ormançılık

Ulusal ekonominin bir parçasını oluşturan ormançılık ile ekonominin diğer sektörleri arasında bir etkileşim vardır (Akescen ve Ekizoglu 2010).

Türkiye'de ormançılık sektörünün ülke ekonomisine katkısı incelenirken şu temel başlıklar altında değerlendirme yapmak mümkündür (Daşdemir 2005; Türker 2008):

1.2.1. Milli gelire etkisi

Bir sektörün milli gelire olan katkısı, o sektörün Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) içindeki payı ile belirlenmektedir. Parasal değerlere göre yapılan hesaplamalarda ormançılık sektörünün GSMH içindeki payı yıllar itibari ile değişiklik göstermekle birlikte ortalama olarak %0,8'dir. Bu ormançılık sektörü milli ekonomiye en az katkı yapan sektörler arasında ilk sıralarda yer almaktadır. Ancak hesaplamalarda yasa dışı yakacak odun tüketimi, özel sektör odun üretimi, sektörün öteki sektörlerle bedelsiz veya düşük bedelle verdiği girdiler dikkate alındığında bu oran %2'lere kadar çıkmaktadır. Bunlara ek olarak ot, yaprak, su ve bal üretimi, mantar üretimi, rekreasyonel hizmetler vb. hizmetlerde hesaplamalar da dikkate alınmalıdır.

1.2.2. Katma değer yönünden

Ülke ekonomisini oluşturan 97 sektörün toplam üretimi içinde gayri safi katma değerinin payı %49,5 iken ormançılık sektöründe bu oran %76,6'yı bulmaktadır. Katma değerinin ormançılık sektöründe yüksek olmasının başlıca nedeni, bu sektörde emek-yoğun teknolojilerin kullanılması ve

sektörün ileri bağlantılarının yüksek olmasıdır.

1.2.3. Sektörel bağlantılar yönünden

Türkiye ekonomisini oluşturan sektörlerin ileri bağlantı ortalaması yaklaşık olarak 0.370'lerde iken ormançılık sektöründe bu oran 0.810 civarındadır. Yani ormançılık sektöründeki birim çıktılarının diğer sektörleri uyarma ve arz oluşturma etkisi pek çok sektörden daha büyüktür. Geri bağlantı oranı açısından bakılacak olursa, ormançılık sektörü için oran 0.120'dir. Ülke ekonomisi ortalaması ise 0.370'lerdedir. Bu oranlara göre ormançılık sektörünün diğer sektörlerle göre daha fazla hammadde sağlamak sureti ile hazır arz oluşturduğu ve kalkınmada önemli bir role sahip olduğu söylenebilir.

1.2.4. İthalat ve ihracat yönünden

Ülke ekonomisinde ihracatın ithalatı karşılama oranı %88'lerde iken bu oran ormançılık sektörü için %3 civarındadır. Bu oranlar Türkiye'de ormançılık sektörünün daha çok iç tüketime konu olduğunu göstermektedir. Odun üretiminde arz açığının artması ve buna bağlı olarak ithalatın artması ile ormançılık sektörü ithalatı ikame eden bir sektördür.

1.2.5. İstihdam etkisi

Türkiye'de ormançılık sektörü ülke ekonomisi içindeki toplam 97 sektör içinde 89. sırada yer almasına karşın, istihdam etkisi bakımından 64 sektör içinde 17. sırada yer almaktadır. Sektörün istihdam açısından bu denli etkili olmasının nedeni emek-yoğun teknoloji kullanılmasıdır.

1.2.6. Kaynak aktarımı ve alt yapı desteği

Ormançılık sektörünün kaynak aktarımı iki başlık olarak ele alınabilir. Bunlardan ilki orman köylülerine ve diğer köylere cami, okul vb. yapıların yapımı için gerekli yapacak odun ve köylülerin yakacak odun ihtiyaçlarının bedelsiz veya düşük ücret karşılığı sağlanmasıdır. İkinci olarak, diğer sektörlerle yapılan kaynak aktarımıdır. Özellikle son yıllara kadar PTT, TEK, SEKA, TTK, TKİ gibi kamu kurum ve kuruluşlarına piyasa fiyatlarının altında orman ürünleri tahsis edilmiştir.

1.2.7. Kolektif faydalar

Ormancılık sektörü orman kaynaklarının korunması, geliştirilmesi ve genişletilmesini sağlar iken yapmış olduğu çeşitli yatırımlar ve harcamalar ile doğrudan fayda sağlaması yanında toplum için de dışsal faydalar sağlamaktadır. Orman kaynaklarının köylü, bölge ve ülke bazında sağladığı faydaların dışında kalan ve toplumun tümüne yansıyan faydaları kolektif fayda olarak nitelendirilmektedir. Diğer sektörlerde birçok mal ve hizmetin noksanlığı halinde ithalat yöntemi ile bu noksanlıklar karşılanabilirken ormancılık sektöründe yapılan çoğu üretimin alternatif değerleri bulunmamaktadır. Örneğin, ormansızlaşma sonucu meydana gelen sel, erozyon vb. tehlikelerin oluşturduğu eksiklikleri gidermek mümkün olmamaktadır.

Ormanların önemi ve faydalarını belirttiikten sonra, ormancılık-madencilik ilişkisini incelemekten önce Türkiye'de madencilik sektörünün durumuna, tarihsel gelişimine ilişkin genel bir değerlendirme yapmak yerinde olacaktır.

2. ÜLKEMİZDE MADENCİLİK SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ

Madencilik sektörü, tarım sektörü ile birlikte hammaddenin üretimini açısından önemli sektörlerdendir. Madencilik sektörünün önemi, ekonomiye yaptığı doğrudan katkıları özellikle imalat sektörüne yapmış olduğu girdi katkısından kaynaklanmaktadır. Gelişme gösteren bir madencilik sektörü üretim, istihdam vb. ekonomik göstergelere yapmış olduğu katkıların yanı sıra uygulanacak doğru plan ve programlar birlikte imalat sanayi için de önemli destek sağlayacaktır (Anonim 2007).

Madencilik sektörü, katma değeri yüksek olan ürünlerin ürettiği, dışarıdan gelecek kaynaklara gerek duymayan, kırsal kesime destek sağlayan bir sektördür. Bu bağlamda Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren madencilikle ilgili çeşitli girişimler bulunmuş ve Etibank, Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü (MTA) gibi kamu kuruluşları kurulmuştur.

Cumhuriyet döneminden 2006 yılına kadar olan dönemde sanayi sektörü ile madencilik ve taş ocaklığı için geçerli olan GSMH'lar 5 yıllık dönemler halinde Çizelge 1'de gösterilmiştir (Anonim 2010b)

Çizelge 1. Sanayi Sektörü ve Madencilik Faaliyetlerine Göre GSMH (Cari Fiyatlarla)

Yıl	Ana İktisadi Faaliyet Kollarına Göre Toplam GSMH (Milyon TL)	Sanayi Sektörü için GSMH (Milyon TL)	Madencilik ve Taş Ocaklığı için GSMH (Milyon TL)		Toplam Sanayi Sektörü için GSMH içinde %	
			GSMH	%	GSMH içinde	%
1923	953	126	4	0.42	3.37	
1925	1526	148	6	0.39	4.05	
1930	1581	180	8	0.51	4.44	
1935	1310	237	11	0.84	4.64	
1940	2403	453	29	1.21	6.40	
1945	5470	892	91	1.66	10.20	
1950	9694	1419	125	1.29	8.81	
1955	19117	3073	264	1.38	8.59	
1960	46664	8152	876	1.88	10.75	
1965	76726	15552	1346	1.75	8.65	
1970	207815	35417	2492	1.20	7.04	
1975	690901	119540	6797	0.98	5.69	
1980	5303010	1009789	74488	1.40	7.38	
1985	35350318	7603485	560544	1.59	7.37	
1990	397177547	100321329	6209186	1.58	6.25	
1995	7854887167	2042394829	98545270	1.25	4.82	
2000	125596128755	29027781732	1422903303	1.13	4.90	
2005	486401032274	123669004134	6962712255	1.43	5.63	
2006	575783962136	147264087159	8281330563	1.44	5.62	

Çizelge 1'de 1923 yılından başlayarak ana iktisadi faaliyetler olan tarım, sanayi ve hizmet sektörlerine ait toplam GSMH tutarları ile toplam GSMH tutarları içindeki sanayi sektörü payı ile sanayi sektörü içinde yer alan madencilik sektörü ve taş ocakçılığına ait GSMH tutarları verilmiştir. Buna göre; madencilik sektörünün GSMH içindeki payı 1923-1960 döneminde artan bir grafik izlemektedir. 1975 yılına kadar azalan bir eğri çizen bu eğilim son yıllarda yaklaşık %1,5 bandına oturmuş görünmektedir. Diğer taraftan madencilik sektörünün sanayi

sektörü içindeki payı 1945 ve 1960 yıllarında %10 ile tepe noktasına ulaşmış bu tarihten sonra giderek düşen bir eğilimle son yıllarda %5 bandına oturmuş görünmektedir. Buradan çıkan sonuç madencilik sektörünün GSMH içindeki payı aşağı yukarı sabit bir çizgiye oturmuşken sanayi sektörünün büyüme hızının gerisinde kaldığıdır.

Çizelge 2 ve Çizelge 3'te ise Türkiye'nin toplam ithalatı ve ihracatı ile madencilik sektörünün ithalat ve ihracatının tutarları ABD doları cinsinden verilmiştir (Anonim 2007; Anonim 2010c).

Çizelge 2. Türkiye Toplam İthalatı ve Madencilik Sektörü İthalatı (Milyon ABD Doları).

Sektör	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Toplam İthalat	40.686,7	54.502,8	41.399,1	51.553,8	69.339,7	97.539,8	116.774,1
Toplam Sektör İthalatı	4.258,7	7.096,8	6.576,8	7.192,3	9.020,5	10.980,9	16.321,2
Ham Petrol ve D.Gaz İthalatı	3.703,1	6.196,1	6.076,4	6.193,4	7.765,7	9.365,8	14.140,1
Madencilik İthalatı	555,6	900,7	500,4	998,9	1.254,8	1.615,1	2.181,1
Yüzdeler							
Sektör İthalatı/Toplam İthalat	10,47	13,02	15,89	13,95	13,01	11,26	13,98
İP+DG İthalatı/T.İthalat	9,10	11,37	14,68	12,01	11,20	9,60	12,11
Madencilik İthalatı/T.İthalat	1,37	1,65	1,21	1,94	1,81	1,66	1,87

Madencilik sektörünün toplam ithalat içindeki payı 1999-2002 yılları arasında artış göstermiş iken 2002-2004 yılları arasında madencilik sektörünün toplam ithalat içindeki payı %1,94'den %1,66'ya düşmüştür. 2005 yılında ise tekrar bir artış yaşanarak %1,87'lik bir paya sahip olmuştur. Aynı şekilde, sektörün toplam ithalat içindeki payı da %13,95'den %11,26'ya gerilemiştir. 2005 yılında sektörün toplam ithalat içindeki payı tekrar artış göstererek %13,98'e çıkmıştır. 2002 yılından sonra ham petrol ve doğal gaz ithalatı ile diğer maden ürünleri ithalatında hızlı bir artış yaşanmıştır.

2006-2010 yılları arasında madencilik sektörü ithalatı ile ilgili gelişmeler ise şu şekilde özetlenebilir: 2006 yılında toplam ithalat 139.576 milyon ABD doları iken madencilik ithalatı 22.034 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir. 2007, 2008, 2009 ve 2010 yılında toplam ithalat, sırası ile 170.063, 201.964, 140.926 ve 185.535 milyon ABD doları olarak gerçekleşirken madencilik ithalatı ise sırası ile 25.314,

35.650, 20.625 ve 25.932 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir (Anonim 2010c; Anonim 2011). Ancak bu rakamlara ham petrol ve doğalgaz ithalatının da dahil olduğu belirtilmelidir. Burada dikkat çekici iki nokta olduğu görülmektedir. İlki 2008 yılına kadar hem toplam ithalatın hem madencilik ithalatının artış göstererek devam etmesinden sonra 2009 yılında sert bir düşüştür. Bunun nedeni tüm dünyada yaşanan finansal krizin yarattığı ekonomik daralmadır. Diğeri ise, 2005 yılından 2009 yılına kadar madencilik sektörü yaklaşık 11 milyar dolarlık hacimden 35 milyar dolarlık hacme yükselmesidir.

1999-2010 döneminde toplam ihracatın 2008 yılına kadar sürekli artış gösterdiği buna karşılık 2009 yılında ise sert bir azalış gösterdiği görülmektedir. 2010 yılında toplam ihracatta tekrar bir artış görülmektedir. Madencilik ihracatı ise 2002 yılından önce inişli çıkışlı bir seyir takip ederken, 2002 yılından sonra hızlı bir artış sürecine girmiştir.

Çizelge 3. Türkiye Toplam İhracatı ve Madencilik Sektörü İhracatı (Milyon ABD Doları).

Sektör	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Toplam İhracat	26.587	27.774	31.334	36.059	47.252	63.120	73.476	85.535	107.272	132.027	102.129	113.976
Madencilik İhracatı	385,0	400,3	348,7	387,2	469,1	649,2	810,2	1.146	1.661	2.155	1.683	2.677
Yüzde Payları												
Madencilik/ T. İhracat	1,45	1,44	1,11	1,07	0,99	1,03	1,10	1,3	1,5	1,6	1,6	2,3

Toplam ihracatta olduğu gibi bu artış 2008 yılına kadar devam etmiş, 2009 yılında ise azalına göstermiştir. Sektörün toplam ihracat içindeki payı 2004 yılına kadar azalarak devam etmiş, 2004 ve 2010 yılları arasında artışa geçmiştir. Çizelge 2 ve 3'te izleneceği üzere son yıllarda sanayi sektörünün gelişimine paralel olarak madencilik sektörü ithalatı ve ihracatı da büyük gelişim göstermiştir. 1999-2010 ihracat rakamları yaklaşık yedi kat büyümüştür. Madencilik sektörünün 2005 yılına kadar dış ödemeler dengesinde açık veren bir sektör olduğu söylenebilir. Şöyle ki 1999 yılında sektörün dış ödemeler dengesi 170 milyon dolar açık vermişken 2005 yılında açık miktarı sekiz kat artarak 1370 milyon dolara ulaşmıştır. 2005 yılından sonra ham petrol ve doğal gaz dışındaki madencilik ithalat rakamlarına ulaşamadığından son yıllardaki trendi görme şansı bulunamamıştır.

2 ORMANCILIK MADENCİLİK İLİŞKİLERİ

Ormancılık ve madencilik sektörleri toprağı temel üretim faktörü olarak kullandıkları için sürekli çatışma halindedirler. Türkiye alan itibariye %26'lık bir orman varlığına sahip gibi görünse de bunun yarısının bozuk ve çok bozuk orman niteliğinde olması nedeniyle orman yoksulu ülkeler sınıfında yer almaktadır. Bir ülkenin ormanların gördüğü ekonomik, ekolojik ve kültürel fonksiyonlarını yeterince yerine getirebilmesi ya da orman bakımından kendine yeterli kabul edilebilmesi için topraklarının en az %30'unun ormanlarla kaplı olması gerekir. FAO standartlarına göre Türkiye'nin orman varlığı ancak %10

civarındadır. Bu durumda yapılacak olan bozuk ve çok bozuk orman alanlarının ağaçlandırma ve rehabilitasyon çalışmalarıyla tekrar orman haline getirilmesidir. Oysa özellikle son dönemlerde artış gösteren ormanları turizm, madencilik, spor ve sanayi gibi sektörlerle açmak gibi politikalar Anayasal olarak da mümkün görülmemektedir. Çünkü "ormanların korunması ve geliştirilmesi" başlığı ile yürürlükte olan Anayasanın 169. Maddesi Devlet, ormanların korunması ve sahalılarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanışı ile mülk edinilemez ve kamu yurarı dışında irifak hakkına konu olamaz. Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez amir hükmüne sahiptir. Anayasanın amir hükmü yerinde dururken ve kamusal bir kaynak olan ormanlarda ormancılık dışı etkinliklerin yapılabilmesi için mevzuat değişiklikleri gündemden düşmemektedir.

Aslında ormanlarda madencilik yapılmasına yönelik yasal düzenlemeler 1937 yılına kadar uzanmaktadır. Bu tarihte yürürlüğe giren 3116 sayılı Orman Kanununun 24. maddesi gereğince orman sayılan alanlarda madencilik faaliyetlerine izin verilmeye başlanmıştır. Daha sonra halen yürürlükte olan 6831 sayılı orman kanununa da bu madde 17. madde olarak eklendi. 1988 yılında çıkarılan konuyla ilgili yönetmelik ve 1995 yılında çıkarılan "Orman Arazilerinin Tahsisi Hakkında Yönetmelik" de aynı amaca yönelik olarak hazırlanmıştır. Diğer taraftan orman sayılan alanlarda verilecek maden arama ve işletme izinleri 26.05.2004 Tarih ve 5177 Sayılı

Kanununun 34. maddesiyle değiştirilen 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 16. maddesine göre 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun 7. maddesindeki şartlara bağlanmıştır.

Aynı yasanın 3. maddesi ile 3213 sayılı Maden Kanununun 7. maddesi değiştirilerek orman sayılan alanların da dahil olduğu birçok koruma statüsü altındaki madencilik faaliyetlerinde yapılacak işlemlerin Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle belirleneceği hükmü getirilmiştir.

03.02.2005 tarih ve 25716 sayılı Resmî Gazetede Maden Kanunu Uygulama Yönetmeliği yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bakanlar Kurulu tarafından 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7. maddesinin birinci fıkrası hükmüne dayanılarak çıkarılan Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği 21.06.2005 tarih ve 25852 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği esasları dikkate alınarak, Orman Sayılan Alanlarda Verilecek İzinler Hakkında Yönetmelik, 22.3.2007 tarih ve 26470 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

21.04.2007 tarih ve 26500 sayılı Resmî Gazetede Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik yayımlanarak yürürlüğe girerek yönetmeliğin birçok maddesi değiştirilmiştir.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7. maddesinin 1. fıkrası Anayasa Mahkemesi tarafından 15 Ocak 2009 tarihinde "belirtilen yerlerdeki madencilik faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin esasların yasada düzenlenmesi gerekirken, iptali istenen kural ile bu hususlara ilişkin düzenlemenin Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliğe bırakılması" Anayasamızın 43. 63 ve 168. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir. Anayasa Mahkemesinin 11.06.2009 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan gerekçeli kararında iptalin bir yıl sonra yürürlüğe girmesine karar verildiği belirtilmiştir.

Bu fıkraya istinaden çıkarılan Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği'nin birçok maddesi Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı gerekçesine dayanılarak Danıştay 8. Dairesi tarafından yürürlüğü durdurulmuştur (10.02.2009).

Madencilik faaliyetlerini düzenleyen bu yönetmeliğin yürürlüğünün durdurulmasıyla, orman sayılan alanlarda madencilik faaliyetleri izin talepleri durdurulmuştur.

25.06.2009 tarih ve 27269 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Orman Sayılan

Alanlarda Verilecek İzinler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile mahkemece ihtilafı yerler ile ilgili Yönetmeliğin 62. maddesine iki fıkra eklenmiştir.

19.8.2009 tarihli ve 27324 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile orman sayılan alanlarda madencilik faaliyetlerinde alınması gereken izinlerde Orman Sayılan Alanlarda Verilecek İzinler Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağına dair Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliğine geçici madde eklenmiştir.

30.10.2009 tarih ve 27391 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Orman Sayılan Alanlarda Verilecek İzinler Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik ile altyapı tesisi tanımı değiştirilerek, Devlet idarelerinin hammadde üretim izin belgeleri ile yapacakları faaliyetlerden bedel alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Eklenen bu Geçici maddenin, Danıştay 8. Dairesininin 16.11.2009 tarihli kararları ile yürürlüğü durdurulmuştur. Bu nedenle ülke genelindeki orman sayılan alanlardaki madencilik faaliyetleri bir kez daha durdurulmuştur.

24.06.2010 tarih ve 27621 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 10.06.2010 tarihli ve 5995 sayılı Kanun ile Orman Kanununun 16. maddesinin birinci fıkrası değiştirilerek, iki yeni fıkra eklenmiştir.

30.09.2010 tarih ve 27715 sayılı Resmî Gazetede Orman Kanununun 16. maddesinin Uygulama Yönetmeliği yayımlanmış, yayımlanan yönetmeliğin 38. maddesi ile de Orman Sayılan Alanlarda Verilecek İzinler Hakkında Yönetmeliğin Orman Kanununun 16. maddesinin uygulanması ile ilgili hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

06.11.2010 tarih ve 27751 sayılı Resmî Gazetede Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin 168. maddesi uyarınca Maden Kanunu Uygulama Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır.

3 TARTIŞMA VE SONUÇ

Çizelge 1,2, ve 3 incelendiğinde ülkemizde madencilik sektörünün gelişmeye açık bir sektör olduğu görülmektedir. Ancak, maden işletmeleri ister açık alan işletmesi ister yer altı madenciliği olsun, işletme atıkların bertaraf edilmesi ve taşınması süreçlerinde çevreye belirli oranlarda zarar vermektedirler. Yeni kurulan ya da mevcut maden işletmelerinin çevreye zarar vermemesi için planlama aşamasında önlemler alınmalıdır. Aynı zamanda yasa koyucu yasa hazırlarken Anayasa hükmü olan “herkes sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahiptir” hükmünü göz önünde bulundurmalıdır. Maden Kanununda yapılan değişikliklerle; madencilik faaliyetlerine, “Bilimsel ve teknik değerlendirmelere göre çevresel etkileri alınacak önlemlerle giderilebilecek düzeydeki madencilik faaliyetlerine izin verilir” yaptırımını ile izin verilmektedir. Ancak, sözü edilen “Bilimsel ve teknik değerlendirmeler” ile “çevresel etkileri alınacak önlemlerle giderilebilecek” hükümlerinin yerine getirilebilme biçimleri ormanların geleceği yönünden büyük önem taşımaktadır. Ancak, bu bilimsel ve teknik değerlendirmelerin kimler tarafından ve nasıl yapılacağına herhangi bir açıklama bulunmamaktadır. Çevresel etkileri bertaraf edecek önlemlerden de bahsedilmektedir. Ülkemiz ormanlarında var olan açık alan madenciliği izinlerinin sonunda alanın bütün özelliklerinin bozularak bırakıldığı düşünülürse bu kaygıların hakkı olduğu görülmektedir.

Diğer taraftan, 10 Haziran 2010 tarihinde Kanunun 7. maddesinde yapılan değişiklik ile “Devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu ve ruhsat süresine bağlı olarak yapılan geçici tesislere 6831 sayılı Orman Kanunu hükümlerine göre izin verilirken hiçbir kayıt ve kısıtın konulmamış olduğu görülmektedir. Benzer şekilde aynı maddedeki diğer bir hüküm de “madencilik faaliyetleri ile Devlet ve il yolları, otoyollar, demir yolları, havaalanı, liman, baraj, enerji tesisleri, petrol, doğalgaz, jeotermal boru hatları, su isale hatları gibi kamu yararı

niteliği taşıyan yatırımların birbirlerini engellemesi, maden işletme faaliyetinin yapılamaz hale gelmesi, yatırım için başka alternatif alanların bulunamaması durumunda, madencilik faaliyeti ve yatırımla ilgili karar, Kurul tarafından verilir” şeklinde düzenlenmektedir. Bu kavramlar arasında ormanların girip girmeyeceği konusunda açıklık yoktur. Çünkü ormanlar da kamu yararı niteliğini taşımaktadırlar. Maddede belirtilen kurulun yapısı incelendiğinde; orman ve ekolojisi konusunda bilgisi ve birikimi olan üye olmadığı görülmektedir¹. Açıktır ki; bu kurulun Bilimsel ve teknik değerlendirmelerin yapılabilmesi ve çevresel etkileri giderilebilecek önlemlerin belirlenebilmesi için madencilik yapılacak her ekosistem konusunda genel; madencilik faaliyetlerinin niteliği ile yapılacak yerlerin ekolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulları ile ilgili özel bilgi ve becerilere sahip olması gerekecektir. Ek olarak, yine bu Kurul’un madencilik faaliyetleri ile “kamu yararı taşıyan yatırımların” birbirini engellemesi, maden işletme faaliyetinin yapılamaz hale gelmesi, yatırım için başka alternatif alanların bulunmaması durumlarını belirleyebilecek biçimde donatılması da zorunlu olacaktır (Çağlar 2010). Bu kurulun bu özelliklerde olmadığı da kurulun üyelerinin resmi sıfatlarından açıkça anlaşılmaktadır.

Aslında temel sorun kamu yararı sağlayan kaynakların kullanımı çatıştığında hangi kamu yararının tercih edileceğidir. Günü ve güncel ekonomiyi kurtaracak sektörler mi, yoksa geleceği kurtaracak sektörler mi. Temel sorun budur. Öyle anlaşılıyor ki doğanın insanlığına verdiği mesajlar yeterli olmamış, daha güçlü bir mesaj vermesi gerekiyor...

¹ Kurul, DPT'nin bağlı olduğu bakanın başkanlığında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, diğer yatırımlar kurum ya da kuruluşun bağlı olduğu bakan/bakanlar ve yatırım kararına onay veren kurumun ilgili olduğu bakan olmak üzere asgari üç kişiden oluşur. Ancak, yatırım kuruluşun DPT'ne bağlı olduğu Bakanlığa veya Bakanlığa bağlı ilgili veya ilişkili bir kurum ve kuruluşu sayısının üçün altında olması halinde Sanayi ve Ticaret Bakanı Kurula katılır... Kurul tarafından alınan karar, kamu yararı kararı yerine geçer. Kurulun sekreteryası, Genel Müdürlük tarafından yürütülür.

KAYNAKLAR

- Akescen, A. ve Ekizoğlu, A. (ed.), 2010. *Ormancılık Politikası*. TOD Eğitim Dizisi Yayın No:6, Ankara, 254s.
- Anonim, 2001. The Value of Forest Ecosystems, Convention on Biological Diversity, CBD Technical Series no. 4., Montreal, 67p.
- Anonim, 2003. *Valuing Forests a Review of Methods and Applications in Developing Countries*. International Institute for Environment and Development (IIED), Environmental Economics Programme, London, 159 p.
- Anonim, 2005. *Global Forest Assessment Resources 2005. Progress towards sustainable forest management*. FAO Forestry Paper 147, 320p.
- Anonim, 2007. *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013 Madencilik Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 192s.
- Anonim, 2010a. *Global Forest Assessment Resources 2010. Main Report*, FAO Forestry Paper 163, 340p.
- Anonim, 2010b. *İstatistik Göstergeler 1923-2009*. Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, 720s.
- Anonim, 2010c. *Ekonomik Göstergeler 2010*. Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, 328s.
- Anonim, 2011. *Türkiye İstatistik Yıllığı 2010*. Türkiye İstatistik Kurumu, Ankara, 472s.
- Çağlar, Y. 2010. Vadim O Kadar Yeşildi ki... *Orman ve Av*, Eylül-Ekim 2010.
- Daşdemir, İ. 2005. *Orman Mühendisliği İçin Planlama ve Proje Değerlendirme*. Zonguldak Karaelmas Üniversitesi, Üniversite Yayın No: 30, Fakülte Yayın No: 16, Bartın, 168s.
- Konukçu, M. 2001. *Ormanlar ve Ormancılığımız- Faydaları, İstatistikî Gerçekler. Anayasa, Kalkınma Planları, Hükümet Programları ve Yıllık Programlar'da Ormancılık*. Yayın No. DPT: 2630, 238s.
- Türker, M, F. 2008. *Ormancılık İşletme Ekonomisi*. Derya Kitabevi, Trabzon, 255s.
- Wardle, P. (ed.), 2003. *World Forests. Society and Environment- Executive Summary*, The United Nations University, Japan, 52p.