

Özet

Madencilik faaliyetlerinde orman izinlerine gerek arama aşamasında gerekse işletme aşamasında ihtiyaç duyulabilmektedir. Ormanların madencilik faaliyetine bırakılması işleminin ise mutlaka üstün kamu yararı değerlendirmesi çerçevesinde tesis edilmesi gerekmektedir. Diğer taraftan madencilik faaliyetinin yürütümü sırasında izinli orman arazilerinden faydalanma amacının değişmesi veyahut ÇED iptaline dayalı olarak madencilik faaliyetinin yapılamaması gibi sebeplerle izin bedellerinin güncellenmesi ya da iadesi gündeme gelebilmekte olup, bu bedeller üzerinde yüksek meblağlı uyuşmazlıklar söz konusu olabilmektedir.

Anahtar Kelimeler: orman izni, maden ruhsatı, orman izin bedelleri

Abstract

Forest permits may be needed both in the exploration phase and in the operation phase of the mining activities. Leaving forests to mining activities must be done within the framework of high public interest assessment. On the other hand, for reasons such as the change of purpose or not being able to carry out the mining activity due to the cancellation of the EIA during the mining activities, refund or adjustment of the permit fees may come up on which high level disputes may arise.

Key Words: forest permits, mining licence, forest permit fees

Orman izni ihtiyacı

Maden yatırımlarının gerçekleştirileceği alanlar devlet ormanı niteliğinde olabilmektedir. Arama döneminde sondaj yapılacak alanlar ile bu alanlara erişim yolları için orman izni alınması gerekebilmekte, işletme döneminde ise, maden cevherinin çıkarılacağı ocak sahasının orman alanına denk gelmesi söz konusu olabilmektedir. Keza, cevherin işleneceği tesisler ile pasa ve şantiye alanları gibi altyapı ve işletme alanlarına da orman izni alınması gündeme gelebilmektedir.

Orman izin Süreci

Gerçekleşecek madencilik faaliyeti nedeniyle ihtiyaç duyulan orman arazisi hakkında izin konusu orman bölümünün bulunduğu Orman Bölge Müdürlüğü ("OBM") nezdinde izin talebinde bulunulması üzerine, OBM tarafından belirlenen Heyet tarafından izin talebine konu alanda inceleme yapılarak İzin Raporu

Dr. Kerem Canbazoğlu
Ortak
kerem@cac.com.tr

Eren Altay
Ortak
erenaltay@cac.com.tr

İşbu makalede yer alan görüşler yazarların şahsi değerlendirmelerinden ibaret olup, hukuki mütalaa teşkil etmeyeceği gibi kaynak gösterilmeden kopyalanamaz, yazarların yazılı izni dışında çoğaltılamaz, dağıtılamaz.

("İR") düzenlenmektedir. Düzenlenen bu İR üzerine başvuru dosyası nihai değerlendirme yapılmak üzere Orman Genel Müdürlüğü'ne ("OGM") gönderilmekte, OGM İzin İrtifak Dairesi'nce yapılan değerlendirme üzerine izin talebinin uygun olduğu veya uygun olmadığı değerlendirmesi Bakan Oluru işlemi ile sonuçlandırılmaktadır. [Yön.md 4, 5, 7]

Ormanlık açısından özel önemi bulunan bazı alanların izin talebine konu olması durumunda ise daha farklı bir izin süreci işleyişi söz konusu olmaktadır. İzin talebine konu alanın muhafaza ormanları, gen koruma alanları, tohum meşcereleri, orman içi dinlenme yerleri ile endemik ve korunması gereken nadir ekosistem alanlarına isabet eden maden işletme, tesis ve altyapı tesisi izin müracaatları ile muhafaza ormanlarındaki ruhsat talepleri bölge müdürlüğünce müracaat evrakı ve düzenlenen tutanak ile birlikte OGM'ye gönderilmekte, OGM'de Değerlendirme Komisyonu ("DK") tarafından değerlendirilmekte, DK'nca uygun bulunacak başvuru Bakan onayına sunulmakta, onayı takiben OBM tarafından İR düzenlenerek izin verilmektedir.

İzin başvurularının Bakanlıkça değerlendirilmeleri sırasında ilgili alanın ormanlık yerine madencilik amaçlı kullanıma bırakılması bakımından "üstün kamu yararının" bulunmasının amaçlanması gerektiği ve bu konuda verilecek kararların üstün kamu yararı bakımından yargı denetimine tabi tutulacağı, emsal olaylarda verilen Danıştay kararlarından görülmektedir. Keza, orman izin başvurusunda sunulan ÇED kararının da konu faaliyet için ÇED Yönetmeliği'ne uygun olarak alınmış olup olmadığına da OGM tarafından değerlendirilmesi gerektiği Danıştay 8. Daire kararlarında ifade edilmektedir.

İzin talepleri üzerine alınan kararlara karşı ilgililerce dava yoluna başvurulabilmektedir. Gerek maden arama gerekse maden işletme faaliyetleri bakımından söz konusu olan izin taleplerinin değerlendirilmesi, maden ruhsatının grubu, madencilik faaliyetinden hasil olacak ekonomik fayda, istihdam, mali fayda ve ülke ekonomisinde yaratılacak katkı nedeniyle ihtiyaç duyulan ilgili orman alanına karşılık, talep konusu orman alanının orman işletme planında (amenajman) ormanlık faaliyetleri bakımından üstlendiği fonksiyon gibi yönlerden değerlendirilmektedir. Ormanlık bilimi açısından söz konusu değerlendirmelerin geçerli olup olmadığı, davalarda yargısal denetimin bir boyutunu teşkil etmektedir.

ÇED Süreçlerinde Orman İdaresinden Alınan Görüşler

Bazı durumlarda, henüz orman izin talebi öncesinde, bir alanın orman mevzuatı bakımından faaliyete uygunluğu değerlendirmesi söz konusu olabilmektedir. Bu bakımdan maden yatırımlarının ÇED süreçlerinde, ÇED alanında orman arazisi bulunması veya ÇED konusu faaliyetin mücavir orman alanına etkisi yönünden, orman idaresinden yatırım için olumlu görüş alınması gerekebilmektedir. Bu durumda OGM, ÇED süreçlerinde gelen talepler için izin değerlendirme formunda yer alan başlıklar altında ÇED konusu faaliyetin orman ve yörede ormanlıktan beklenen fonksiyonlar üzerindeki etkisini değerlendirerek görüş oluşturmaktadır. Söz konusu görüşlerin olumsuz olması durumunda ise ÇED Yönetmeliği uyarınca ÇED süreci sonlandırılabilir. Bu halde, ÇED sürecinin sonlandırılması kararına davalar açılarak, ÇED sürecinin sonlandırılmasına esas orman idaresinin değerlendirmesinin hukuki ve teknik açıdan uygun olup olmadığına yargısal denetiminin sağlanması mümkündür.

Maden işletme ruhsatlarında ise, orman izni alınması, işletme izni koşulu olarak gündeme gelmekte, uyuşmazlıklar da genellikle bu aşamada doğmaktadır. Bu aşamada izin talebinin bazen gerekçe gösterilmeksizin reddedildiği, kimi hallerde ise mevzuat veya ormanlıkla ilgili olumsuz değerlendirmelerle reddedildiği görülmektedir. Tüm bu hususlar, idare mahkemeleri önünde dava konusu edilebilme, bu davalar neticesinde izin süreci tamamlanabilmektedir.

Orman İzninden Doğan Hak ve Yükümlülükler

Orman izni, maden ruhsat sahibine birtakım haklar sağladığı gibi, yükümlülükler de getirmektedir. Yükümlülükler, izin konusu alanın, izin amacına uygun kullanımı, izin bedellerinin ödenmesi, iznin sona ermesi durumunda rehabilitasyonun sağlanması olarak ifade edilebilir. Bu konuda izin sahibi tarafından izin düzenlenmeden önce taahhüt senedi de imzalanmaktadır. İzinin sağladığı hak ise, orman alanında ormancılık dışında bir faaliyet olan madencilik faaliyetinin yapılabilmesidir. İzin verilen konu ve amaç dışında veya izin alanı dışında faaliyette bulunulması halinde orman mevzuatındaki idari ve cezai tedbir ve yaptırımlar ile karşılaşabilir.

İzin Bedellerinin Hesaplanması, Güncellenmesi ve Uyuşmazlıklar

Kesin izinlerde alınan ağaçlandırma bedeli, bir defaya mahsus alınmaktadır. Ağaçlandırma birim hektar bedeli ile izin alanının çarpımı ile rakamı belirlenmektedir. Birim bedel ise, Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından 16 yaşını doldurmuş işçilerin bir günlük normal çalışma karşılığı ücretlerinin 294gün/hektar katsayısı ile çarpımıyla bulunmaktadır.

Arazi izin bedeli hesabında ise, izin alanı m²'si, ağaçlandırma cari yıl m² bedeli, izne konu madencilik faaliyeti türüne dair belirlenmiş katsayı (izin türü) [Yön. Ek-1] ve için belirlenmiş ekolojik denge katsayısı (orman amenajman planına göre izin alanının kapalılık durumu) [Yön.Ek-2], izin konusu yerin bulunduğu ile ait katsayı [Yön. Ek-3] çarpılarak belirlenmektedir.

Madencilik faaliyetleri sırasında, izinli orman arazilerinden faydalanma amacı değişikliği söz konusu olabilmektedir. İzin türü katsayısı değişecek şekilde izinli durumdaki orman alanından faydalanma amacı değiştiğinde, ilgili izin bedelinin hesaplanmasındaki değişikliğin sadece ilgili izin türü katsayısının bedele etkisi ile sınırlı tutulması gerekmektedir. Bir başka deyimle, ilk izin olur tarihinde mevcut olan katsayıların esas alınması gerekmektedir. İlk izin tarihinden sonra, izin türü katsayısında, ekolojik denge katsayısında veya il katsayısında oluşacak değişikliklerin de izin birleştirme, izin türü değişikliği, izin temdidini gibi, ilk izin tarihi ile oluşmuş olan hukuki durumlara aykırı şekilde uygulanmaması gerekmektedir. Buna rağmen, uygulamada, bu gibi hallerde, yapılan işlem için alınan yeniden izin olur tarihindeki katsayıların, söz gelimi yeni izin olur tarihindeki ağaçlandırma cari yıl m² bedelinin esas alınması suretiyle arazi izin bedeli hesaplandığı görülmektedir.

Keza, kimi hallerde aynı ruhsat içerisindeki orman izinlerin tek bir olura bağlanması neticesinde, yeniden izin bedeli hesaplamaları yapılarak, bu hesaplamada, izinlerin başladığı tarihler değil, birleştirme izin olur tarihi esas alınarak ağaçlandırma cari yıl m² bedeli ile yapılan güncelleme ile arazi izin bedelinin, birleştirme öncesindeki bedelden daha yüksek çıkarıldığı görülmektedir. Aynı ruhsat içerisinde olup, ruhsat süresine kadar süresi bulunan orman izinlerinin hep birlikte birleştirilmesi halinde izin başlangıcının ilk izin olur sayılacağı yönündeki Yönetmelik hükmü kapsamındaki izin birleştirmelerde, izin türü katsayısında oluşan değişiklik dışında arazi izin bedeli hesaplamasında fark oluşmaması gerekmektedir. Bu konuda yargı yerlerince verilmiş kararlar da mevcuttur. Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde, arazi izin bedelleri ve teminatların, kesin izninin maden ruhsatının temdidini nedeniyle uzatılması durumunda güncelleneceği belirtilmektedir. Söz konusu güncellenmenin, Yönetmelikteki BAK katsayısı uygulanmak suretiyle yapılması gerektiği, ilk izin tarihindeki katsayılarla orman izni sahibi şirket aleyhine değişiklik yapılması ve bu şekilde arazi izin bedeli güncellemesi yapılmasının hukuka aykırı olacağı düşünülmektedir.

Öte yandan, izin birleştirme esnasında, daha önce bir yıllık bedeli özenmiş izin olurları için, birleştirme oluru tarihinden izin sonuna kadarki orman idaresi nezdinde kalan bedellerin de kistelyevm yöntemi ile izin sahibine iade edilmesi gerekmekte olup, aksi yöndeki orman idaresi işlemlerinin iptali ile bedelleri faizi ile ödenmesine yönelik yargı kararları da bulunmaktadır.

Teminat ve İzin Bedellerinin İadesi

Orman izin bedellerinin ve teminatın iadesi konusu Yönetmeliğin 23'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Orman izin olurundan sonra, 3 aylık süre içerisinde taahhüt senedi imzalanmakta, arazi izin bedeli ve ağaçlandırma bedelleri ödenmekte ve izin alanı için hesaplanan teminat yatırılmaktadır. İzne konu alanı kapsayan maden işletme izninin sunulması üzerine saha teslimi yapılacağı yönetmelikte düzenlenmektedir. İşletme izni düzenlenene kadar, arazi izin bedelleri ödenmeye devam edilmektedir. Buna mukabil, maden yatırımcısından kaynaklanmayan nedenlerle, işletme izni alınamaması veyahut, orman izninin iptali gibi durumlar ortaya çıkabilir. Gerek orman iznine gerekse işletme iznine esas olan ÇED gibi diğer kararların, gerekse orman izninin yer aldığı maden ruhsatının iptali gibi durumlar söz konusu olabilir. Bu hallerde, henüz orman izin alanında hiçbir faaliyette bulunulmamış olunabilir. Bu gibi durumlardan orman izninin iptali konusu hakkında Yönetmelik maddesinde, düzenleme bulunmakta ise de diğer hallerde teminat ve izin bedellerinin iadesine yönelik açık düzenlemeler yönetmelik maddesinde yer almamaktadır.

Ayrıca, izin sahibinin, 1 yıl içerisinde izinden vazgeçmesi halinde, ağaçlandırma bedeli ve teminatın iadesi konusu Yönetmelik maddesinde düzenlenmekte ise de iade edilecek bedellere faiz eklenmeyeceğinin belirtilmesi hukuka uygun değildir. Benzer hukuka aykırılık, orman izninin iptalinden kaynaklanan durum için de aynı maddede yer alan faizsiz iade edilir ifadesi nedeniyle oluşmaktadır.

Görüldüğü üzere, izin sahibinden kaynaklanmayan nedenlerle, henüz ağaç kesimi dahi yapılmamışken vazgeçilen veya iade edilen izin alanları nedeniyle alınmış olan bedellerin faizi ile iadesi hukuki açıdan gerekli olup, bu durumlara ilişkin olarak orman idarelerinden bedellerin ödenmesi için yasal talepte bulunulması söz konusu olabilecektir.

Ayrıntılı bilgi için:

CAC Law

Çankaya Mahallesi, Ebu Ziya Tevfik Sokak, No:10, D:2, Çankaya, Ankara

T: +90 (312) 466 2020

F: +90 (312) 418 3579

www.cac.com.tr