

7244 Sayılı Kanun'da Orman İzin Bedellerinin Ertelenmesinin Maden Hukuku Açısından Değerlendirilmesi

I. Giriş

2019 yılının aralık ayında Çin'de ortaya çıkan ve güncel durumda neredeyse tüm dünyaya yayılan Corona Virüsü (Covid-19), tam anlamıyla bir global tehdit haline gelmiş ve Dünya Sağlık Örgütü tarafından salgın olarak nitelendirilmeye başlanmıştır. 11 Mart 2020'de Dünya Sağlık Örgütü, Corona virüsü salgını (Covid-19) bir "pandemi" (yani küresel salgın) olarak ilan etmiştir. Dolayısıyla söz konusu pandemi, Dünya Sağlık Örgütü'nün işin ciddiyetini ve durumunu ilan etmekte kullandığı genel bir kategorizasyon olarak karşımıza çıkmakta ve ülkelere yapılabilecek son uyarı olarak değerlendirilmektedir. Son günlerde neredeyse tüm dünyada gündem haline gelen bu salgın, madencilik sektöründeki faaliyetleri ve bu faaliyetlerle yakından ilgili orman izinlerini olumsuz yönde etkilemektedir. Zira mücbir sebep kabul edilen Corona Virüsü (Covid-19) salgını sebebiyle ruhsat sahibi veya rödovansçı, orman izin bedellerini vadesinde ödemekte zorlanmakta yahut hiç ödeyememektedir. 3213 Maden Kanunu ile 6831 sayılı Orman Kanunu kapsamındaki orman izniyle alakalı yükümlülüklerin ertelenmesi açısından mücbir sebep temelinde yeni düzenlemeler yapılmış bulunmaktadır. 7244 sayılı YeniKoronavirüs (COVID-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun bu ortamda yürürlüğe girmiştir.

II. Orman İzinlerinin Düzenlendiği Mevzuat Hükümleri

3213 sayılı Maden Kanunu m.7/IV hükmünde Devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu ve ruhsat süresine bağlı olarak yapılan geçici tesislere 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu'nun tatbik edileceği ve bu Kanun'a göre izinlerin verileceği hüküm altına alınmıştır

Söz konusu hüküm Devlet Ormanlarında maden arama ve işletme faaliyetleri ile maddede sayılan diğer faaliyetler için alınması gerekli izin ve işlemlerin düzenlendiği genel bir hüküm niteliğindedir. Bu nedenle 6831 sayılı Orman Kanunu m.16/V hükmünde, "*Maddenin uygulanması ile ilgili tanım, şekil, şart ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.*" demek suretiyle orman izinlerinin yönetmelikle özel olarak düzenleneceği ifade edilmiştir. İlgili Yönetmelik 18.04.2014 Tarih ve 28976 Sayılı Resmî Gazete yayımlanarak yürürlüğe giren Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliğidir. Yönetmelik m.8/I bendinden göre maden, arama, işletme, tesis ve altyapı tesis ön izinlerinde ön izin bedeli; kesin izinlerde ise ağaçlandırma bedeli ile arazi izin bedeli alınır. Dolayısıyla ruhsat sahibi veya rödovansçının Orman Genel Müdürlüğü'ne ödemesi gereken orman bedelleri, ön izin aşamasında ön izin bedeli, kesin izin aşamasında ise ağaçlandırma bedeli ile arazi izin bedelinden ibarettir. Aynı maddenin devam hükümlerinde alınacak bedeller ile ek devlet hakkı açısından farklı hükümler mevcuttur. Zira bazı hallerde orman izin bedellerinin farklı şekilde tahsil edilebilme veya m.8'de belirtilen özel koşulların varlığı halinde orman izin bedeli ruhsat sahibi veya rödovansçıdan alınmamaktadır.

Ruhsat sahibi veya rödovansçının orman izin bedeli ödeme borcunun ne zaman muaccel olacağı Yönetmeliğin Kesin İzin başlıklı 8. maddesinde düzenlenmiştir. Maddenin ilk bendi, *“Bakanlıkça uygun görülenlere rödovans süresi dikkate alınarak izin verilir. Ormanlık alandan verilen izin, müracaat sahibine tebliğ edilir. Tebligat tarihinden itibaren üç ay içerisinde izin sahibinden teminat, bedeller ve onaylı taahhüt senedi istenir. Tebligat tarihinden itibaren üç ay içerisinde bedellerin ödenmemesi, teminatın veya onaylı taahhüt senedinin verilmemesi halinde ise saha teslimi yapılmaz, herhangi bir bildirim gerek kalmaksızın izin iptal edilir. İptal işlemi ilgiliye bildirilir. Aynı yerle ilgili yeniden izin talep edilmesi yeni izin talebi olarak değerlendirilir.”* şeklinde dir. Burada, uygunluk yazısının müracaat sahibine tebliğ edilmesinden itibaren üç ay içerisinde orman izin bedelinin vadesinin geleceği anlaşılmaktadır.

Yine, ağaçlandırma bedeli izin başlangıcında bir defaya mahsus defaten izin sahibi tarafından ödenmektedir. Arazi izin bedeli ise başlangıç tarihi esas alınarak bildirim gerek kalmaksızın her yıl defaten izin sahibi tarafından ödenir. Müteakip yıllara ait arazi izin bedeli BAK oranında artırılmak suretiyle tespit edilerek bildirim gerek kalmaksızın izin başlangıç tarihinde defaten izin sahibi tarafından ödenir. 2018 yılında Yönetmelik m.20/III bendine ek cümle eklenerek, Bakanlıkça verilen izin sresinin veya son yıl izin sresinin bir yıldan az olması halinde arazi izin bedeli tespit ve tahsilinde kstelyevm uygulandığı ifade edilmiştir. Görüldüğü zere Yönetmelik değişikliğinde izin bedellerinin tespitinde kstelyevm esası getirilmiştir. Kstelyevm ise, Yönetmeliğin m.3(1-z-pp) hükmünde, *“Bir günlük kazanç; gün sayısınca kesilen para”* olarak tanımlanmıştır. Buna göre, bir yıldan daha az izin süresi söz konusu olduğunda, günlük kazanç üzerinden gün sayısına göre izin bedeli hesaplanacaktır.

Son olarak 2014 tarihli Yönetmelik değişikliği ile birlikte temdit işlemleri devam eden maden ruhsatlarına ilişkin orman izinleri esnetilmiştir. Orman Yönetmeliği m.10/II hükmü uyarınca ruhsatın uzatılması konusunda MAPEG tarafından bir karar verilinceye kadar maden ruhsatının geçerliliği sürdürdüğünü ve uzatma işlemlerinin devam ettiğine dair bir yazı ile Orman Genel Müdürlüğü’ne başvurulması halinde, orman izni aynı şartlarla devam edecektir.

III. 7244 Sayılı Kanun Kapsamında Orman İzinlerinde Yapılan Değişiklikler

17/4/2020 Tarihli ve 31102 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7244 Sayılı YeniKoronavirs (COVİD-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun m.1/b hükmü, *“ (1) Yeni koronavirüs (Covid-19) salgını kaynaklı zorlayıcı sebep gerekçesiyle; Turizm tesisi maksadıyla verilen izinler hariç olmak üzere 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince Devlet ormanlarında gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri adına verilen izinler ile Orman Genel Müdürlüğü tarafından 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereğince kiraya verilen mesire yerleri ve taşınmazlardan 1/4/2020 tarihinden itibaren 3 aylık döneme ilişkin tahsil edilmesi gereken bedeller başvuru şartı aranmaksızın 3 ay süreyle ertelenir. Bu süreleri bitiminden itibaren 3 aya kadar uzatmaya Tarım ve Orman Bakanı yetkilidir. Bu alacaklar ertelenen süre sonunda, ertelenen süre kadar aylık eşit taksitler halinde, herhangi bir gecikme zammı ve faiz uygulanmadan tahsil edilir. Ayrıca verilen izinlerin erteleme dönemi içerisinde tahakkuk eden ilk yıl bedellerine karşılık banka teminat mektubu alınarak yer teslimi yapılabilir”* şeklinde ifade edilmiştir. Söz konusu erteleme hükmü, aynı Kanun’un yürürlük maddesi gereğince Resmî Gazete’de yayımlanması ile

yürürlüğe girmiştir. Orman izin bedellerinin ertelenmesine yönelik neden böyle bir sınırlamaya gidildiği 7244 sayılı Kanun'un 1. maddesinin gerekçesinden anlaşılmaktadır. İlgili gerekçede, *“Madde ile, yeni koronavirus (Covid-19) salgınından kaynaklanan nedenlerle faaliyetlerini yürütemeyen veya faaliyetlerinde aksama meydana gelen ve bu nedenle de gelir kaybına işletmeler ile salgının vatandaşlarımız üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılması ve çeşitli sektörler üzerinde yükünün hafifletilmesi amacıyla çeşitli alacakların ertelenmesine, alınmamasına veya yapılandırılmasına yönelik imkân verilmektedir.”*

Esasen hükmün konuluş amacı, COVID-19 salgınının ekonomik faaliyetler üzerindeki olumsuz etkilerinin bertaraf edilmesi ve en nihayetinde sektörlerin ekonomik faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamaktır.

7244 Kanun'da açıkça Devlet ormanlarında gerçek ve özel kişiler adına verilen izinlerden bahsedilmiştir. Özel hukuk tüzel kişisi statüsündeki her türlü ortaklık, kooperatif, dernek ve vakıf için 7244 sayılı Kanun'un 1. Maddesinin (b) maddesi uygulanacağı halde, maddenin lafzından kamu kurum ve kuruluşları adına verilen orman izinlerinin söz konusu erteleme kapsamına girmeyeceği anlaşılmaktadır. Aynı şekilde Devlet ormanlarında turizm tesisi amacıyla verilen izinlerden doğan bedellerin başvuru şartı aranmaksızın 7244 sayılı Kanun kapsamında ertelenmesi mümkün değildir. Zira, turizm tesislerinde kullanılan Hazineye ait taşınmaz mallarla ilgili Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndan belgeli yatırımcı ve işletmecilerin turizm tesisleri için tahsis edilen kamu arazileriyle ilgili olarak 29/6/2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan 398 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliği ile Devlet orman arazileri de kamu arazisi sayılarak Kanun kapsamına dahil edilmiştir. Söz konusu düzenlemelerle turizm belgeli yatırımcı ve işletmecilerden 1/4/2020 tarihi ile 30/6/2020 tarihi arasındaki dönemde tahsil edilmesi gereken orman arazileriyle ilgili kira, kesin izin, kesin tahsis, irtifak hakkı, kullanma izni, yararlanma, ilave yararlanma bedelleri ve hasılat payları; kesin tahsis veya kesin izin koşullarında, mevcut sözleşmelerinde veya ilgili mevzuatında belirtilen ödeme tarihinden itibaren altı ay süreyle erteleneceği hükmüne yer verilmiştir.

Orman Kanunu 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği m.10 hükmü, *“İzin sahibinin yenilenmiş ruhsat, revize edilmiş rehabilitasyon projesi ve bu Yönetmelik hükümlerine göre istenen evrak ile birlikte izin süresi son günü mesai bitimine kadar bölge müdürlüğüne müracaatı halinde mevcut iznin bitim tarihinden itibaren bu Yönetmelik hükümlerine göre süre uzatımı yapılabilir. Süre uzatımının Bakanlıkça uygun bulunması halinde teminat ve arazi izin bedeli güncellenir, onaylı taahhüt senedi alınır.”* şeklindedir. 7244 sayılı Kanun öncesinde ruhsat sahibinin veya rödovansçının orman idaresine süre uzatım talebinde bulunması gerekmektedir.

7244 sayılı Kanun ile birlikte artık 01/4/2020 tarihinden itibaren üç aylık döneme ilişkin tahsil edilmesi gereken bedellerin başvuru şartı aranmaksızın bu sürelerin bitiminden itibaren üç ay süreyle ertelenecektir. Dolayısıyla 01/4/2020 tarihinden 01/7/2020 tarihine kadar ruhsat sahibi yahut rödovansçının, Orman Bölge Müdürlüklerine orman izin bedeli ödeme yükümlülüğü 01/7/2020 tarihinden sonra ödenmek üzere kaldırılmıştır.

7244 sayılı Kanun m.1/b bendinden belirtilen süreleri üç ay uzatmaya Tarım ve Orman Bakanı yetkili kılınmıştır. Kanun koyucu, söz konusu sürenin kısaltılmasına yönelik bir düzenleme yoluna gitmemiştir. Dolayısıyla Tarım ve Orman Bakanı, COVID-19'un ekonomik etkilerinin devam etmesi halinde söz konusu süreleri 01/10/2020 tarihine kadar uzatabilir.

Buradaki üç aylık döneme ilişkin süre uzatım talebi Kanun gereği başvuru şartı aranmaksızın kendiliğinden gerçekleşir. Halbuki orman izin bedellerinin ertelenmesinin yerine 7244 sayılı Kanun'da belirtilen üç aylık süre için ruhsat sahibi veya rödovansçıdan orman izin bedelinin alınmaması daha yerine bir düzenleme olabilirdi. Zira, COVID-19 salgınının madencilik sektörüne yönelik etkileri öngörülebilir değildir. En azından söz konusu üç aylık döneme ilişkin tahsil edilmesi gereken orman izin bedellerinin, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün 21/4/2020 tarihli duyurusunda ifade ettiği Devlet hakkı ve ruhsat bedeli gibi MAPEG'e ödenmesi gereken kamu alacaklarının 30/9/2020 veya daha ileri bir tarihte ertelenmesine yönelik benzer bir düzenleme yoluna gidilmesi, madencilik faaliyetleri için gerekli olan izin ve ödemelerin bir bütün olarak ele alınması ve yeknesaklığın sağlanabilmesi açısından önemlidir.

Kanun maddesinde ayrıca orman izin bedelinden doğan alacakların ertelenen süre sonunda, ertelenen süre kadar aylık eşit taksitler halinde, herhangi bir gecikme zammı ve faiz uygulanmadan tahsil edileceği ifade edilmiştir.

Yönetmelikte, ön izin aşamasında, yer teslimi yapılamayacağı, ruhsat sahibi ve rödovansçının madencilik faaliyetine müsaade edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır. Yer teslimi ancak kesin izin aşamasında söz konusu olabilir. Orman izin bedelleri ve gerekli teminatın orman idaresine verilmesinden ardından saha teslimi yapılabilir. Ancak bu durum yalnızca arama izni ile faaliyette bulunan maden ruhsat sahaları için geçerlidir. Zira maden işletme izinlerinde, izin sahibi, izne konu alanı kapsayan işletme izin belgesini orman idaresine sunmadıkça saha teslimi yapılamaz. 7244 sayılı Kanun, verilen izinlerin erteleme dönemi içerisinde tahakkuk eden ilk yıl bedellerine karşılık banka teminat mektubu alınarak yer teslimi yapılabilmesine olanak tanımıştır.

IV. Sonuç

Orman izin bedelleri madencilik sektörü için katlanılamaz derecede ağır bir yük oluşturan finansal ödeme yükümlülüğüdür. Birçok işletme orman izin bedellerinin yüksekliği nedeniyle faaliyetlerine devam edememekte, devam eden işletmeler bakımından ise rekabet gücünü önemli ölçüde azaltmaktadır. Esasen maden üretiminden Devlet hakkı ödendiği için ayrıca yapılan orman izin bedeli ödemesinin mükerrer ödeme niteliğini taşıdığı kanaatindeyiz. Özellikle mücbir sebepten olumsuz etkilenen maden işletmelerinin bu dönemde orman izin bedellerinden tamamen muaf tutulmaları gerektiği düşüncesindeyiz.

Yine de 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun Uygulama Yönetmeliğine göre maden işletmelerinden alınan "Ağaçlandırma bedeli" ve "Arazi izin bedeli"nin mücbir sebep nedeniyle ertelenmesi, faizsiz taksitlendirilmesi, madencilik sektörünün üretim ve ihracatının sürdürülebilirliği açısından son derece önemlidir. Orman izin bedelleri kamusal nitelikte bir alacak olduğundan ertelenmesi ve faizsiz taksitlendirilmesi ancak kanuni bir düzenlemeyle mümkün olabilir.

7244 sayılı Kanunla birlikte madencilik işletmelerinden alınan orman izin bedellerinin başvuru şartı aranmaksızın üç ay süreyle ertelenmesi bu yönüyle yerinde bir düzenlemedir. Mevcut düzenlemeye göre orman izin bedellerin tahsili 01/7/2020 tarihinde kadar uzatılmıştır. COVID-19'un olumsuz etkileri devam ettiğinden, Kanun'da Tarım ve Orman Bakanlığı'na tanınan üç aylık süre uzatım yetkisinin kullanılmasını beklemekteyiz.