

# Ruhsat Güvencesi ve Maden Mevzuatındaki Değişiklikler



**PROF.DR.MUSTAFA TOPALOęLU**  
*ZYEGİN ÜNİVERSİTESİ HUKUK FAKÜLTESİ &  
TOPALOęLU AVUKATLIK BÜROSU*

# Maden Hukukunun Tarihi Gelişim Süreci



- Maden hukuku tarihinde içinde yaşanan gelişmelerde,
- devletin madenleri kamusal mülkiyetine uygun olarak düzenleme düşüncesi ile,
- diğer tarafta özel sektörün madencilik yatırımlarına özendirilmesi isteği arasında bir mücadele yaşandığı görülür.
- Aynı zamanda maden hukuku politikalarında ulusal seviyeden yerel toplumun gelişmesine yönelik düzenlemelerin de yer aldığı görülür.

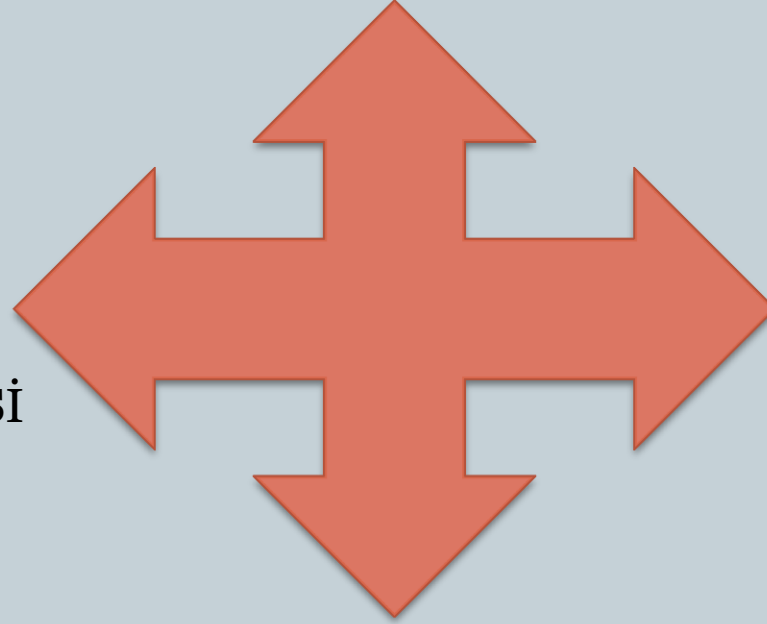
# Maden Hukukunda Çatışan Menfaatler



ULUSAL  
KALKINMA

DEVLETİN  
KAMUSAL  
MÜDAHELESİ

ÖZEL SEKTÖR  
İNSİYATİFLERİ



YEREL TOPLUMUN GELİŞTİRİLMESİ

# Modern Maden Kanunlarındaki Genel Eğilimler

4

- Modern maden kanunu reformlarında dört temel unsur görülmektedir.
- Bunlar;
- -maden haklarının güvenliğinin sağlanması,
- -şeffaf bir maden idaresinin oluşturulması,
- - adil ve istikrarlı bir mali rejimin gerçekleştirilmesi,
- -toplumu geliştirme projelerine işlerlik kazandırılması.

# Maden Haklarının Güvenliği

5

- Maden hakları **mülkiyet hakkı gibi** güçlü bir niteliğe sahip olmalıdır.
- Maden hakları kazanılması kadar, durdurulması ve iptal edilmesi, **belirli kurallara bağlı kalmalıdır**.
- Hukuki yapı, madenciliğe yatırım yapanlar için **keyfi uygulamalardan uzak**, önceden öngörülebilir bir ortam sağlamalıdır.
- Maden hukuku dizgesi, bir yandan maden hakkı sahiplerinin ruhsata sahip olmaktan doğan **hakkı beklentileri** ile madenlerin işletilmesi ve korunmasından doğacak **kamu yararı** arasında denge kurmalıdır.
- Kamu idareleri, kalkınma planları veya arazi düzenlemeleri yaparken **maden haklarını da dikkate almalıdırlar**.

# İstikrarlı Bir Hukuki Yapı ve Tahkim



- Maden idarelerinin maden işletmelerine kontrol ve müdahaleleri, öngörülebilir nitelikte ve açık olmalıdır.
- İdareye tanınan takdir hakkı keyfi kullanılmamalıdır. Örnek idari takdir hakkını kaldıran Şili Uygulaması
- Maden uyuşmazlıklarını çözmekte uzmanlaşmış özel mahkemeler ve maden uyuşmazlıklarına özgü yargı usulü belirlenmelidir.
- Maden uyuşmazlıklarında tahkim ve yargı dışında alternatif çözüm yöntemlerine işlerlik kazandırılmalıdır.

# Rekabetçi ve Adil Bir Mali Rejim Oluşturulması



- İdeal mali rejim, madencilik yatırımları için öngörülen bütün mali yükleri ülkenin yatırım çekme kabiliyetini engellemeyecek şekilde açık ve kesin olarak belirleyen rejimdir.
- Madencilik yatırımları için makul bir devlet hakkı, yatırım malları için düşük oranlı gümrük vergileri, arama masraflarının aktifleştirilmesi ve hızlandırılmış amortisman uygulaması öngörölmelidir.
- Bazı ülkeler madencilik yatırımlarına cazibenin arttırılması düşüncesiyle yatırım süresi boyunca mali mevzuat hükümlerinin sabitlenmesi konusunda maden kanunlarına hükümler koymaktadırlar.

# Düzenleyici Etki Analizi (DEA)



- Madencilikle ilgili yeni yasal düzenlemelerin ya da değişikliklerin fayda, maliyet ve etkisini ölçmek için *düzenleyici etki analizi* süreci kullanılmaktadır.
- Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü – OECD, düzenleyici etki değerlendirmesine önem vermekte ve bu konuda üye ülkeleri teşvik etmektedir.
- Hatta bunun için 10 maddelik *Referans Checklist* hazırlamıştır.
- Türkiye’de 2006 tarihli Mevzuat Hazırlama Yönetmeliğine göre yıllık etkisi 30 Milyonu aşan kanun ve kanun hükmünde kararnameler için DEA yaptırılması zorunludur.
- Bu limitin altında kalan yönetmelik ve tüzükler dahil olmak üzere bütün düzenleyici işlemlere DEA yaptırılması Başbakanlığın takdirindedir.



# Türkiye'nin Madencilik Kanun ve Politikalarının Yatırım Çekme Açısından Değerlemesi



- Türkiye ise yatırım çekme endeksi bakımından 2016 yılında 104 ülke arasında 63.sırada yer almıştır. Türkiye 2012 yılında 14.sıradan son dört yılda izlenen madencilik ve hukuk politikaları sebebiyle bu kadar alt seviyelere düşmüştür. (*Fraser Institute, 2016*)

YILLAR	2016	2015	2014	2013	2012/2013
Türkiye/Dünya	63/104	52/109	73/122	28/112	14/96

# Türkiye'nin Hukuk Sisteminin Madencilik Sektörü Açısından Değerlemesi



- Türkiye hukuk sistemi açısından ülkeler arasında 2016 yılında 78. Sıraya düşmüştür. Bir önceki yıl 61.sırada yer Türkiye'nin 2012 yılındaki sıralaması ise 43 idi. (*Fraser Institute, 2016*)
- Hukuk sistemi açısından da yıldan yıla bir kötüleşme gözlenmektedir.

YILLAR	2016	2015	2014	2013
Türkiye/Dünya	78/106	61/109	54/122	43/112

# Türk Maden Hukuku Sisteminin Dünyadaki Sıralaması

(Fraser Institute, 2016)

Figure 18: Legal System



# Türkiye’de Ruhsat Güvencesi İle ilgili Sorunlar

12

- **Maden Bölgesi İlanı Sebepleri(Soyut)**
- 7020 sayılı Kanunla birbirine bitişik veya yakın maden sahalarında,
- -yapılan üretimin çevresel etkileri,
- -şehirleşme, işletme güvenliği,
- **rezervin verimli işletilmesi** ve
- **benzeri sebeplerden** dolayı yapılacak proje ve planlama çerçevesinde “maden bölgesi” ilan edilebileceği öngörülmüştür.
- Kanunda maden bölgesi ilanını bütün ruhsat gruplarını kapsayacak soyut ifadelerle bağlanması, kaygı oluşturmıştır.

# Türkiye’de Ruhsat Güvencesi İle ilgili Sorunlar

13

- **Maden Bölgesi Yönetmeliği Taslağında Somutlaştırma Çabaları**
- Maden bölgeleri oluşturulması, maden ruhsatlarının kamu gücü kullanılarak değiştirilmesi ve hatta sona erdirilmesi sonucunu doğurduğundan, ruhsat güvencesi ile yakından ilgilidir.
- Maden Bölgesi Yönetmelik Taslağının 5.maddesinde maden bölgesi oluşturulma şartları somutlaştırılmaya çalışılmıştır.

# Türkiye’de Ruhsat Güvencesi İle ilgili Sorunlar

14

- **Maden Bölgesinde Şirket Kurulması**
- 7020 sayılı Kanun, maden bölgesindeki ruhsatların tüzel kişiliğe sahip bir ticaret şirketi bünyesinde birleştirilmesini öngörmektedir.
- Kurulacak bu şirketteki ortaklık payları birleşen ruhsatların **rezerv miktarına?** göre belirlenecektir.
- Yönetmelik Taslağında, rezerv miktarının tespitinde, madenin **kalite ve tenör değerleri**, sabit yatırımlar, işletme maliyetleri ile birleşen ruhsatların üzerindeki haciz ipotekler ve diğer **takyidatlar** dikkate alınacağı belirtilmektedir.

# Türkiye’de Ruhsat Güvencesi İle ilgili Sorunlar

15

- **Yatırım Giderleri**
- -Maden Bölgelerinde birleşmeye katılmayan veya iptal edilen ruhsatların **Yatırım gideri** ödenir.
- -Yatırımlar nedeni ile Kurul kararı ile faaliyeti kısıtlanan ruhasata ait **yatırım giderleri** ödenir.
- Her iki halde de Yatırım Giderleri, Yeni Maden Yönetmeliğinin 121.maddesinde belirtilen esaslara göre belirlenir.

# Türkiye’de Ruhsat Güvencesi İle ilgili Sorunlar

16

- **Yatırım Gideri Yeterli mi?**
- Osmanlı hukukunda uygulanan “raşa” usulünde, Devlet kamu imtiyazlarını ancak bedelini ödeyerek sahibinden alabiliyordu.
- 2172 sayılı Kanun’da maden ruhsatları Devlete intikal ederken, amortisman düştükten sonraki yatırım giderleri, taşınır mal bedelleri ve “kar yoksunluğu” tazminatı ödeniyordu.
- Modern Cumhuriyetimizde ise sadece ve sadece “yatırım gideri” ödeniyor.



# Türkiye’de Ruhsat Güvencesi İle ilgili Sorunlar

17

- **Yatırım Giderleri Özellikle Tesisler**
- Maden Yönetmeliği m.121 (5-e): “*Kısıtlaması yapılan alan dahilindeki ruhsata dayalı olarak, ruhsat sahasında ve/veya dışında kurulmuş ruhsat sahibine/rödövensçüya/faaliyeti gerçekleştirene ait **geçici tesisler** ile ilgili yatırım gideri, söz konusu geçici tesislerin sadece bu ruhsat sahasından üretilen maden ile beslenmek üzere kurulmuş olması kaydıyla ödenir.*”
- Maden ruhsat sahasından uç ürün üretmek için kurulan bir tesis geçici yatırım mıdır?

# Maden Ruhsatlarının Süresi

18

- Maden ruhsat veya imtiyazlarına tanınan süre ve bu süreyi uzatma (temdit) prosedürü de maden haklarının güvenliği ile yakından ilgilidir.
- Sürenin kısa tutulması kadar, sürenin idarenin takdirine bağlanarak belirlenmesi de pek istenilen bir durum değildir.
- Maden Yönetmeliğinin 39.maddesinde işletme ruhsatının uzatılması konusunda çevre uyum çalışmalarının yapılması, imar bölgelerine yakınlık gibi yeni bir çok kriter getirilmiştir.

# Maden Ruhsat İptalleri

- Maden ruhsatlarıyla ilgili önemli olan nokta, ruhsatın devamlılığının asıl iptalinin ise ancak çok istisnai hallerde söz konusu olmasıdır.
- 5995 sayılı Kanun ve Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliğinde 17 kez maden ruhsatının iptal edileceği öngörülüyordu.
- 6592 sayılı Kanunla ruhsat iptalleri yerine büyük ölçüde idari para cezası getirilmesi olumlu bir gelişmedir.

# 7061 Sayılı Yeni Torba Kanun

- **7061 Sayılı 28.11.2017 tarihinde TBMM Genel Kurulundan Geçen Torba Kanunla Ruhsat İptalleri Artırılmıştır.**
- 7061 sayılı Kanunla arama dönemine ait faaliyet raporlarının MİGEM'e verilmemesi halinde **arama ruhsatının iptal edilmesine** yönelik düzenleme yapılmıştır.
- 6592 sayılı Kanunda arama faaliyet raporunun verilmemesi halinde 21.924 TL idari para cezası veriliyordu.

# 7061 Sayılı Kanunla Eksik Üretim Yaptırımının Ağırlaştırılması

21

- Beş yıllık dönemde üretimin en az olduğu herhangi üç yılda yaptığı toplam üretim miktarı üretim miktarı, projede beyan edilen bir yıllık üretim miktarının **%30'undan az olması** durumunda **50.000-TL idari para cezası** uygulanması,
- ve idari para cezasının uygulanmasından başlamak üzere, geriye doğru üç yıllık dönemlerde yaptığı toplam üretim miktarı projede beyan edilen yıllık üretim miktarının **%30'undan daha az olması** durumunda ruhsat sahiplerine **50.000-TL idari para cezası** uygulaması,
- beş yıl içerisinde iki defa idari para cezası uygulaması halinde ruhsatın iptal edilmesi yönünde düzenleme yapılmıştır.

# Yönetmelikte MİGEM'e Yıllık Minimum Üretim Miktarını Belirleme Yetkisi

22

- Maden Yönetmeliğinin 24(2) maddesi “ *Genel Müdürlük; madenin cinsi, rezerv miktarı, tenörü/kalitesi, üretimin yapıldığı bölge, işletme izin alanı gibi kıstasları dikkate alarak projede yer alan **minimum yıllık üretim miktarlarını belirleyebilir.***” hükmünü içermektedir.
- Kanunda olmadığı halde MİGEM'e maden ruhsatının iptaline kadar gidecek olan yıllık minimum üretim miktarını belirleme konusunda takdir yetkisi verilmiştir.

# Ruhsat Sahibi Şirketin Hisse Devirleri Bakanlık İznine Bağlanması

23

- Maden Yönetmeliğinde maden ruhsat sahibi şirketlerin ortaklık yapısında değişikliğe yol açabilecek %10'dan fazla hisse devir işlemleri Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının iznine bağlanmıştır(m.82.11).
- İzin alınmadan belirtilen oranın üzerinde hisse devri gerçekleştirildiği takdirde, Maden Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrası gereğince işlem yapılacağı öngörülmüştür. Buna göre izin alınmadan hisse devretmek “hatalı ve noksan” beyanda bulunmak olarak değerlendirilmektedir. Böyle bir fiilin yaptırımını ise 21.924-TL idari para cezasıdır.

# Rödovans Sözleşmelerinde Bildirim Yükümlülüğü

- Rödovansçı şirketin adres bilgilerinde ve hisse sahipliklerinde değişikliklerin bildirilmesi zorunluluğu getirilmiştir.
- Maden Yönetmeliğinin 101(9). maddesinde *“Rödövans usulü ile faaliyet gösteren tüzel kişiler de dahil olmak üzere, doğrudan/dolaylı ortaklık yapısı ve adres bilgilerinde yapılan değişiklikler bir ay içerisinde Genel Müdürlüğe bildirilir. Hisse payı %10’un üzerinde şirket olması durumunda da bu tüzel kişiliğin de hisse payları bildirilir. Aksi takdirde Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrası gereğince işlem tesis edilir.”* hükmü yer almaktadır.



# İlginiz için Teşekkürler

Image Credit: sakkmasterke / Shutterstock

