

Zeytinlik Alanlarda Madencilik Gerçekleştirilebilmesi İçin İşletmelerin Çözüm Beklentisi

Dr. Taşkın D. Yıldız
Adana Alparslan Türkeş Bilim ve
Teknoloji Üniversitesi
Maden Mühendisliği Bölümü
tdyildiz@atu.edu.tr
Prof. Dr. Orhan Kural
İstanbul Teknik Üniversitesi Maden Mühendisliği Bölümü
Prof. Dr. Zehreddin Aslan
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
aslanzehreddin@yahoo.com

1. Giriş

Maden işletme alanları ile tarım alanlarının çakışması sıkça yaşanabilmektedir. Tarım arazilerinde madencilik "Tarım Arazilerinin Amaç Dışı Kullanımı" izni alınarak gerçekleştirilmektedir. Tarım alanlarında madencilik konusunda en çok sorunlar zeytinlik alanlarda yaşanmaktadır. Maden alanları ile zeytin alanlarının çakışması halinde "Zeytincilik İslahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkındaki Kanun" (Zeytincilik Kanunu) dikkate alınmaktadır. 1995 yılında bu Kanun'un 20 (1) madde fıkrasında yapılan değişiklik sonucunda zeytinlik sahalarına 3 km mesafe içerisinde madencilik kısıtlama getirilmiştir. Ancak, uygulamada; yapılacak madencilik zeytinliklerin vegetatif ve generatif gelişmesine engel olup olmayacağı incelenmeden, 3 km'lik mesafe içinde madencilik izin verilmediği görülmektedir.

Ayrıca, Zeytincilik Kanunu'nda ve bu Kanuna dayalı yönetmelikte zeytinlik sahasının tanımı yapılmamış olmasına rağmen kimyevi atık, toz ve dumanla ilgili yasaklamalar getirilmektedir. Bu yasaklamalar nedeniyle çok değerli maden rezervlerinin bulunduğu Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgelerinde madencilik yatırımları ve faaliyetleri yapılamaz duruma gelmekte, hatta madencilik tesisleri kapatılma tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır.⁴¹ Zeytinlik alanlarda madencilik konusunun çözüme kavuşturulması madencilik sektörünün beklentisidir. Bu çalışmada, zeytinlik alanlarında madencilik için öngörülen mevzuatın yarattığı sorunlar tartışılmıştır. Akdenize kıyısı bulunan zeytincilik sektöründe gelişmiş ülkelerin madencilik konusundaki mevzuat uygulamaları da dikkate alınarak Türk maden mevzuatında gereken düzenlemelerin yapılması için önerilere yer verilmiştir.

2. Zeytinlik ve Maden Alanlarının Çakışmaları Konusunda Yaşanan Sorunlar

3573 sayılı Kanun, ilk kez 26.01.1939'da yürürlüğe girmiş ve o günkü koşullarda zeytin alanlarının geliştirilmesi amacını taşımaktaydı. Bu kanun yürürlüğe girdiği tarihten sonra değişiklikler geçirmiş olup halen yürürlüktedir. Bu Kanunda özellikle 1995 yılında, 20. maddenin 1. fıkrasında yapılan değişiklik sonucu, "Zeytinlik sahaları içinde ve bu sahalara en az 3 kilometre mesafede zeytinyağı fabrikası hariç zeytinliklerin vegetatif ve generatif gelişmesine mani olacak kimyevi atık bırakan, toz ve duman çıkaran tesis yapılamaz ve işletilemez" hükmü öngörülmüştür.

Maddeye göre; zeytinliklere 3 km mesafe içinde madencilik yapılması, ancak zeytinliklerin vegetatif ve generatif gelişmesine engel olacak ise engellenebilir. Ancak, "zeytinliklerin vegetatif ve generatif gelişmesine engel olacak kimyevi atıklar ve limit konsantrasyonlar ile toz ve duman limit konsantrasyonları" belirlenmemiştir. Uygulamada; yapılacak madencilik zeytinliklerin vegetatif ve generatif gelişmesine engel olup olmayacağı incelenmeden, 3 km mesafe içinde madencilik izin verilmemektedir^{32,36}. Düzenlemede ayrıca, katı alan kapatma anlayışıyla zeytinliklerin etrafında 3 km koruma bandı oluşturulmasının abartılı olduğu dikkat çekmektedir^a.

Yine, "3573 sayılı Kanunda "zeytinlik", "zeytinlik sahası", "tesis", "kimyevi atık", "toz ve duman" gibi tabirlerin tanımları bulunmamaktadır³⁶. Ayrıca ne kadarlık büyüklükte bir sahada, ne kadar zeytin ağacı olması durumunda o alanın "zeytinlik alan" olarak kabul edileceği belli değildi. Uygulamada duruma göre yüzlerce metre yakınında başka zeytin ağacı bulunmayan bir tek ağacın dahi zeytinlik kabul edildiği görülmektedir.

Ülkemizin büyük bölümünde zeytin ağaçlarının var olduğu dikkate alındığında bu durum, madencilik faaliyet alanlarını önemli ölçüde kısıtlamaktadır. Dünya uygulamalarına bakıldığında bu tip kısıtlamalara gidilmediği görülmektedir. Zeytincilik Kanunu'ndaki 3 km'lik mesafe şartı dünyanın hiçbir ülkesinde²³, hatta dünya zeytinyağı üretiminin %70'ini gerçekleştiren İspanya, İtalya ve Yunanistan gibi zeytincilik sektöründe Türkiye'den daha ileride bulunan ülkelerde dahi bulunmamaktadır¹⁴. Ayrıca, söz konusu 3573 sayılı Kanun'a benzer bir kanunun yürürlükte bulunduğu herhangi bir AB ülkesi de bulunmamaktadır. Günümüzde dünyada zeytincilik yapılan en büyük ilk beş ülkesi İspanya, İtalya, Yunanistan, Fas ve Türkiye'dir. Türkiye dışındaki bu ülkelerin kanunları incelendiğinde, kanunlarında "Anıt ağaçlara 10 metre mesafeye kadar yanaşamaz." hükmü bulunmaktadır. Bunun dışında herhangi bir kısıtlama bulunmamaktadır. Böylece bu ülkelerde zeytinlik yerine "anıt ağaç" tanımlanmış ve madencilik faaliyetlerinin anıt ağaçlara zarar vermeyecek şekilde yürütülmesi düzenlenmiştir. Ülkemizde de düzenlemenin bu şekilde yapılmasında yarar görülmektedir^{22,25,33}.

^a ÇED raporu elde etmiş olan bir tesisin Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından tekrar incelemeye tabi tutulduğu uygulamalar da olmuştur⁴. Hatta, 26 Ocak 1939 tarihli 3573 Sayılı Kanun'un, 28 Şubat 1995 tarihli "4086 Sayılı Kanun"la değişik 17. maddesi hükmüne dayanarak hazırlanmış olan yönetmeliğe göre bilimsel gerekçeler var olsun/olmasın, özellikle madencilik projeleri daha ÇED safhasında bu mevzuat engeline takılmaktaydı³⁶.

^b Türkiye dışındaki zeytincilikte gelişmiş dünya ülkelerinde buna benzer kısıtlamaların bulunmadığı, bu ülkelerdeki yetkili birimlerle gerçekleştirilen resmi yazışmalardan da ortaya çıkmıştır²⁸.

Ülkemizde, modern fidanlıkların yanı sıra dağlarda kendi kendine gelişigüzel mesafelerde yetişmiş zeytin ağaçları görülmektedir. İspanya'da dekar başına zeytin ağacı sayısı 40 civarındayken bu oran Türkiye'de zeytinciliğin en yoğun yapıldığı Ayvalık'da 8'dir. Ayrıca, ülkemizde zeytinlik sahalarının ülke yüzölçümünün % 1,1'i olduğu ifade edilmekte, ancak birtakım kesimlerce bu sahalar içerisinde yapılabilecek madencilik göz ardı edilmektedir. Zeytin ağaçları çevresinde Zeytincilik Kanunu'nun öngördüğü 3 km'lik faaliyet kısıtlayıcı koruma alanları dikkate alındığı zaman zeytinlikler topraklarımızın yaklaşık %10'unu kaplamaktadır. Yasaklı bu sahalar yan yana getirildiğinde Türkiye'de madencilik yapılabilecek alanlar büyük oranda daralmaktadır³⁶.

Zeytincilik Kanunu'nun 20. maddesindeki düzenleme, çok büyük alanlardaki maden rezervlerinin üretilmesini engellemektedir.^{10,32} Bu hükümle, Türkiye genelinde zeytincilik faaliyetinin yoğun yapıldığı bölgelerden Ege, Marmara, Akdeniz, ve hatta Karadeniz ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde madencilik faaliyetlerinin yapılması hemen hemen imkansız hale gelmektedir. Zira, "Tarım ve Orman Bakanlığı"nın uzmanları bu çakışmalarda madencilik izin vermeye eğilimindedir. Hatta maden işletme sahalarının yakınlara 3-5 zeytin ağacı dikilmesi dahi yıllardır madencilik engeller hale getirmiştir. Bu nedenle, oluşan bu tablonun zeytinliklerin korunmasından öte, sanayi ve madencilik engel oluşturma görüntüsü oluşturduğu söylenebilir.

Zeytincilik Kanunu'na dayanarak 11 kişilik bir komisyon kurulması öngörülmüş, komisyonda zeytin sektörünü 8 adet, madencilik sektörünü ise yalnızca 3 kuruluş temsil etmiştir. Böylece madencilikle zeytincilik sektörü yıllar boyu karşı karşıyaymış gibi gösterilmiştir²³. Türkiye'deki uygulama, 10-15 yılda gerçekleştirilen bir maden yatırımı 3-5 adet zeytin ağacı nedeniyle üretime geçemez duruma getirmiştir. Ülkemizde fabrikalarının etrafına zeytin ağacı diken maden yatırımcılarına, madencilik faaliyetlerini durdurması gerektiğinin tebliğ edildiği örnekler yaşanmıştır¹⁴.

Madencilerin önünü biraz olsun açmak yöneliminde, 03.04.2012 tarihli 28253 sayılı Resmi Gazete'de (RG) yayınlanan "Zeytinciliğin İslahı ve Yabanilerin Aşılattırılmasına Dair Yönetmelikte değişiklik yapan Yönetmeliğin" 2. maddesinde kamu yararına madencilik imkan verecek bir düzenleme getirilmiştir³⁶. Söz konusu Yönetmelik ile, Bakanlıklar tarafından kamu yararı kararı verilmiş yatırımlara ve ilgili Bakanlık tarafından kamu yararı kararı verilmiş maden işletme faaliyetlerine Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından, alternatif alan bulunmaması ve ÇED'e uygun olması, bitkilerin vegetatif ve generatif gelişimine zarar vermeyeceği Bakanlık araştırma enstitüleri veya üniversiteler tarafından tayin edilmesi halinde izin verilebilecektir. Buna karşın, uygulamada bu problemin aşılmasında halen zorluklarla karşılaşmaktadır⁴². Yönetmelikte dikkat çeken en önemli değişiklik zeytinlik tanımının yapılmış olmasıydı. Bu değişiklikte "zeytinlik alanları"; orman sınırları dışında bulunan ve devletin hüküm ve tasarrufunda olan bazı alanları kapsamaktaydı. En az 25 dekarlık alan olmak kaydıyla bu alanlar^d şöyleydi:

- Yabani zeytinlik, antepfıstığı ve harnupluklar ve her nevi sakız çeşitleri veya şahıs arazisi olan tapuda bu şekilde kayıtlı sahalar,
- Orman sınırları dışında olup da 17.10.1983 tarihli ve 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun kapsamında bulunmayan zeytin yetiştirmeye elverişli makilik ve fundalıklardan oluşan alanlar.

Ancak bu mevzuat uygulanamayarak madencilik engellenmesine devam edilmiştir. Tescilli zeytinlik alanlarının yanında çok sayıda alana hiçbir araştırma yapılmadan milyonlarca zeytin ağacı dikilmekte ve eski işletmelerin yakınına dikilen 3-5 dekar hatta 10-30 adet zeytin ağacının bile yarıya intikal ettirilerek 3 km sınırının uygulanması nedeniyle yatırımlara engel olduğu belirtilmektedir. Hatta 20 yıldır zaten çalışan ve yurt dışında 15 adet ülkeye ihracat gerçekleştiren önemli sanayi kuruluşlarına ait maden alanlarının kapasite artış başvurularının 30-40 adet zeytin ağacı varlığı nedeniyle dahi engellendiği² dile getirilmektedir. Mevzuatın oluşturduğu bu tablo madencilik yürütülemez bir hal almasına sebep olmuştur ve olmaya devam etmektedir.

Halbuki, Maden Kanunu 7/6 madde fıkrasında; "maden arama faaliyetleri, bu kanunda sayılanlar dışında herhangi bir izne tabi değildir. İşletme faaliyetleri ise, bu Kanuna göre Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliğe göre yürütülür." denilmektedir. Ayrıca 3573 sayılı Kanun, Maden Kanunu tasarısında mevcutken metinden çıkarılmıştır. Maden Kanunu'nda, zeytinlikler için izin alınmasını gerektiren kural bulunmamaktadır. "3573 sayılı Kanun" a göre "5177 sayılı Kanun", "sonraki Kanun" dur. Çanga'nın ifade ettiği üzere; Maden Kanunu'nda, zeytinlikler için izin alınmasını gerektiren bir kural bulunmamaktadır. Bu nedenle, madencilik faaliyetleri için zeytinlikler ile ilgili izinlerin ve şartların, Bakanlar Kurulu ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) tarafından düzenlenecek Yönetmelikte ilerleyen yıllarda da bulunmaması halinde, kurulacak madencilik tesisleri için söz konusu 3573 sayılı Kanun uygulanamaz durumdadır⁴. Madenlerin yerinin değiştirilememesi karşısında "Zeytin Kanunu" ve uygulama yönetmeliğinin 1939 yılında öngörülen bir koruma amacına dayandırılması kamu yararına değildir. Madencilik ve sanayiye tarif edilemez zararlar getiren bu düzenlemelerin nesnel bir şekilde yeniden değiştirilmesi gerekmektedir. Anıl'a göre, en azından 3 km sınırının tescil edilmiş zeytinlik sahalarına uygulanması ve sonradan dikilerek "zeytinlik" oluşturulmuş ya da 1-2 dekar hatta 10-15 ağaç ile oluşturulmuş alanlar için bu düzenlemenin uygulanmaması gerekmektedir².

^c "3573 sayılı Kanun" ile ilgili yönetmeliğin 23. maddesine eklenen 4, 5, 6 ve 7. Fıkralar da dikkat çekmektedir. Bunlar sırasıyla şöyledir: "4) Zeytinlik sahası içinde kum, çakıl, taş (mıcır) ve kireç ocağı faaliyetleri yapılamaz. Bunların dışındaki madencilik faaliyetleri, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı'nın (TKİB) -Şimdiki adıyla Tarım ve Orman Bakanlığı- izni ile yapılır. 5) Zeytinlik sahasında yapılacak maden arama faaliyetleri döneminde zeytin ağacı kesilemez. Kesimin zaruri olduğu durumlarda TKİB'den izin alınır. 6) Zeytinlik sahası içinde madencilik faaliyeti yürüten gerçek ve tüzel kişiler, bu alanlardan çıkarılmış madenin tahakkuk eden devlet hakkının %50'sini, zeytinciliğin geliştirilmesi, ıslahı ve teşvikinde kullanılmak üzere TKİB bütçesinde açılacak özel hesaba yatırılır. 7) Madencilik faaliyetleri nedeni ile kesilmesi gereken her zeytin ağacına karşılık, ağacın 15 yıllık süre içinde sağlayacağı tahmini net gelir hesaplanarak madeni işleten gerçek ve tüzel kişi tarafından sahibine ödenir"^{10,32}.

^d Ancak, bu yönetmelikteki tanımlamaya göre ülkemizin Akdeniz ve Ege Bölgesinin önemli bir miktarı "zeytinlik alanı" olarak ilan edilmiştir. Oysaki bu tanımlamayla, "zeytinlik alanı" olarak tanımlanacak bölgenin, yerleşim yeri, toprak yapısı, topografyası, iklimi, coğrafyası, yükseltisi zeytincilik yapılmaya veya zeytin ağacı yetiştirmeye uygun olup olmadığının, "Tarım ve Orman Bakanlığı" nca belirlenecek ekonomik büyüklüğün tanımlanması, ve bu bölgeden edinilebilecek asgari ürün miktarının tespit edilmesi gerekirdi³⁶.

“Zeytinciliğin İslahı Yabanilerin Aşılattırılmasına Dair Yönetmeliğin”^e 23. maddesine göre; “zeytinlik sahaları içinde ve bu sahalar en az 3 kilometre mesafede zeytin ağaçlarının bitkisel gelişimini çoğalmalarını engelleyecek kimyevi atık, toz ve maden çıkaran tesis yapılamaz ve işletilemez. Bu alanlarda yapılacak zeytinyağı fabrikaları ile küçük ölçekli tarımsal işletmelerin yapımı ve işletilmesi Tarım ve Orman Bakanlığı’nın iznine bağlıdır. Ancak; alternatif alan bulunmaması ve ÇED Raporuna uygun olması, bitkilerin vegetatif ve generatif gelişimine zarar vermeyeceği Bakanlık araştırma enstitüleri veya üniversiteler tarafından belirlenmesi durumunda, ç) ilgili Bakanlıkça kamu yararı kararı alınmış madencilik faaliyetleri petrol ve doğal gaz arama ve işletme faaliyetleri, yukarıda belirtilen faaliyetlerde bulunmak isteyenler, ilgili Bakanlıkların onaylı belgeleri ile mahallin en büyük mülki amirine başvurur. Müracaat sahibi, çevrede oluşabilecek ÇED raporu ile belirlenmiş zararları önleyecek tedbirleri almak koşulu ve dikim normlarına uygun, eşdeğer büyüklükte il/ilçe müdürlüğünce uygun görülecek alanda zeytin bahçesi tesis eder.”

“Alternatif alan bulunmaması” ve “ÇED Raporu’na uygun olması”, “bitkilerin vegetatif ve generatif gelişimine zarar vermeyeceği” bakanlık araştırma enstitüleri ya da üniversiteler aracılığıyla tespit edilmesi halinde, sanayi ve maden işletmelerinin açılabilmesini sağlayan bu Yönetmeliğin zeytinlik saha tanımı ve 23. Maddesinin 1 (b) fıkrası Danıştay 8. Dairesi tarafından iptal edilmiştir⁵. Bu karara yapılan itiraz sonrasında Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 2013/157 sayılı kararında Danıştay 8. Dairesi kararını onaylamıştır⁶. Bu kararlar sonrasında maden sahalarının etrafında 3 km çapındaki çember içinde tescili yapılsın ya da yapılmassın, özellikle maden işletme sahalarının faaliyetleri, açılan idari davalarla sonlandırılmaktadır². Yer altı kömür işletmelerinde dahi gerekli önlemlerin alınması sonrasında oluşacak toz değeri düşük seviyelerde olmasına karşın madencilik faaliyeti gerçekleştirilememektedir. Böylece, Danıştay 8. Dairesinin, ilgili yönetmeliğin 23. maddesi için vermiş olduğu durdurma kararıyla madencilik ve enerji sektörünün önü önemli ölçüde tıkanmıştır. Ayrıca, faaliyet alanı zeytinlik arazisi ise, “3573 sayılı Zeytinciliğin İslahı ve Yabanilerin Aşılattırılması Hakkında Kanunun Uygulanmasına Dair Yönetmelik”in 23. maddesine göre kamu yararı talebi işlemleri süreci uzun sürmektedir. Söz konusu yönetmelik maddesine göre hazırlanan başvuru dosyası MAPEG’e yapılmakta, MAPEG başvurulan kamu yararı için araziye heyet göndermektedir ve “kamu yararı için olur” işlemleri yapmaktadır. MAPEG’de işlemlerin bitmesinden sonra dosya Tarım ve Orman İl Müdürlüğü’ne gönderilmektedir. İl Müdürlüğü’nden de ETKB görüşüne sunulmaktadır. Bu aşamada tarım arazileri için çalışmaya başlama süreci uzamakta, süreç sonu 1 yılı bulabilmektedir¹⁵.

Zeytin sahaları ile ilgili kısıtlamalar sadece madencilik tesis alanları için, ve etkilenen zeytin sahası kadar zeytin ekilmesi şartıyla kaldırılmaktadır. Madencilik tesisi dışında kalan maden sahaları için bu izin alınması konusunda sorunlar devam etmektedir^{12,30}. Bu mevzuatın varlığında, ayrıca madencilik faaliyetlerinde Tarım İl Müdürlüklerine sorulan görüşler sonucunda 3573 sayılı Kanun kapsamında izin süreci maden yatırımlarında kayıplar yaşanmasına sebep olmaktadır.

3. Zeytinlik ve Maden Alanlarının Çakışmaları Konusunda Öneriler

Zeytincilikle madencilik ülke ekonomisi için sürdürülmesi zorunlu iki farklı ekonomik faaliyettir. Madencilik ile zeytinciliği kıyaslayarak, madencilik faaliyetlerinin zeytincilikten daha üstün olduğunu veya bunun tersini öne sürmek hatalı bir yaklaşımdır³⁵. Sürdürülebilir kalkınma için bu faaliyetlerin birbirlerini engellemeden sürdürülmesi gerekmektedir³⁹. Madencilik ve zeytincilik faaliyetlerinin çakışması halinde mevzuat, ülke menfaatinin gerektirdiği kararların alınmasına imkan tanıyacak biçimde düzenlenmelidir³⁶. Her bölgede her yetkilinin takdirine bırakılan bir Kanun uygulamasının olmaması gerekmektedir. Madencilik sektörünün beklentisi, önceden bilinen açık ve net olan mevzuat düzenlemelerinin varlığıdır¹⁴.

Söz konusu Zeytincilik Kanunu’na göre “zeytincilik sahaları daraltılamaz. Ancak belediye sınırları içinde bulunan zeytinlik sahalarının imar hudutları kapsamı içine alınması hâlinde altyapı ve sosyal tesisler dâhil toplam yapılaşma, zeytinlik alanının % 10’unu geçemez.” hükmü 1995 yılında Zeytincilik Kanunu’nda yapılan değişiklik metninde onaylanmıştır. Bu hükümdeki iki cümle birbiriyle çelişmektedir. Bu hüküm aynı zamanda “zeytincilik gelişimini etkileyecek sanayi tesisi, zeytinlik alana ancak 3 kilometreden fazla bir mesafede yer alabilir” hükmünün varlığında tutarlı bulunmamaktadır¹.

Söz konusu hüküm sonucunda zeytin ağaçlarının yok edilip, yerlerine yazlık yapılmasına karşın, madencilik yapılmaması için on yıllardır engel konulmaktadır^{36,23}. Oğuz Güner’in işaret ettiği üzere, özellikle ülkemizde batılı illerde sahil şeritlerinde betonlaşmaya gidilirken, Zeytincilik Kanunu’nun bu gibi faaliyetlerde neden dikkate alınmadığı merak konusudur¹⁸. Zeytin ağaçları kesilerek yazlık/konut yapılan alanlarda, bir daha zeytincilik yapmak artık mümkün olamamaktadır. Halbuki madencilik yapılan sahalara ise faaliyetlerin sonrasında zeytin fidanları dikilebilmesi mümkündür ve zorunludur³⁵.

^e RG Tarihi: 03.04.1996, RG Sayısı: 22600.

^f Değişik ibare: RG 12/4/2012 -28262.

^g Türkiye’de bir TV programında zeytinin işlenmiş hali olan zeytinyağının tonunun ~3500 ABD doları (\$), blok mermer veya doğal taşın tonunun ise ~500-600\$ olduğu belirtilmiştir. Ancak, zeytinin işlenmiş halinin fiyatı verilirken doğal taşın ham halinin rakamı karşılaştırıldığından dolayı bu kıyaslama hatalıdır⁷. Çeşitli kaynaklara göre, dünya genelinde ~10 milyon hektar zeytinlik alanında 900 milyon adet zeytin ağacı dikili bulunmaktadır. Söz konusu ağaçların 160-170 milyonu Türkiye’dedir. Zeytinlik alanların %24,3’ü İspanya’da, %17,7’si Tunus’ta, %11,1’i İtalya’da, %9’u Yunanistan’da ve %8’i ise ülkemizedir. Türkiye’de ağaç başına temin edilen zeytin, 2015/2016 sezonunda 11,7 kg/ağaç olmuştur. ~7,5 kg zeytin tanesinden 1 kg zeytinyağı üretilmektedir. Türkiye’de 2014/2015 sezonunda 15260 ton zeytinyağı ihracatı yapılmış, 3,9 \$/kg birim fiyatından 60 milyon \$; 20000 ton sofralık zeytin ihracatıyla 43 milyon \$; zeytin ve zeytinyağı ihracatıyla toplamda 103 milyon \$ gelir elde edilmiştir³⁸. 2014 ve 2015 yıllarında madencilik ihracatı ise 4,590 ve 3,859 milyar \$ olarak gerçekleşmiştir²¹. Rakamlar göz önüne alındığında ileriye dönük planlı bir zeytin üretim artışı tahmin edilmemektedir. İspanya, İtalya ve Yunanistan’da zeytincilik yıllardır bilimsel tarıma dayanarak yapılmaktadır. Zeytin ağaçları 5x5, 6x3 ya da 7x7 metre aralıklarda dikilmekte, ağaçlar kök bölgesinden damlama yöntemi ile sulanmakta, böylelikle ağaçların çevresinde gereksiz ve istenmeyen bitkilerin yetişmesinin önüne geçilmektedir. Yine, zeytin ağacı dikili sahalarda, ağaçlar yaşlanmadan evvel aralarına dikilen fidanlar ile gençleştirme yapılmaktadır. Türkiye’de ise, modern zeytin alanları yanı sıra dağlarda kendiliğinden gelişigüzel aralıklarla yetişmiş zeytin ağaçları gözlenmektedir. İyileştirilmesi gerekmekte olan bu alanlardaki zeytin ağaçlarına zeytin toplama haricinde uğranmamaktadır. Bu tablo da madencilik sektörüne Kanunla getirilen yasaklar ile zeytin üretiminin artırılması, zeytinlik alanların iyileştirilmesi ve korunması olası değildir³⁵.

^h Kasapoğlu’na göre o dönemde Edremit gibi bölgelerde turizm alanlarının çok büyük değer kazanması düşünüldükçe zeytinlik alanların bir kısmının turizm inşaat alanı haline getirilebilmesi için bu değişiklik yapılmıştır. Bu hüküm, baş kısmındaki, madencilik kısıtlayıcı hükmün varlığında getirilmiştir¹³.

Madencilik ile zeytincilik faaliyetleri arasındaki en dikkat çeken farklılık, zeytin ağacı dikebilmek için yer alternatiflerinin bulunması, buna karşın madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi için yer seçeneğinin bulunmamasıdır. Yani madenlerin ancak bulunduğu yerde üretilmesi zorunluluğu bulunmaktadır³⁵. Madencilik faaliyetlerinin zorunlu, ancak geçici faaliyetler olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Madenin bulunduğu yerin 3 km çevresinde zeytin ağaçları var denilip, herhangi bir ekonomik karşılaştırma yapılmaksızın, o bölgedeki madencilik yasaklamak doğru ve bilimsel bir yaklaşım olamaz³. Belirtmek gerekir ki Akdeniz ve Ege Bölgesinde madencilik rehabilite ettikleri alanları zeytinliğe çevirmektedir. Maden mevzuatının öngördüğü “Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması” projesi kapsamında şimdiye kadar örneğin Kütahya, Manisa, Çanakkale, Muğla, Bursa, Konya’da son 20 yılda yaklaşık 10 milyon ağaç dikilmiştir. TKİ’ye bağlı Manisa Soma’da faaliyet gösteren Ege Linyitleri İşletmesi tarafından 14 bin hektarlık alanda 2.431.329 adet ağaç dikilmiştir. Bunlar arasındaki 7.700 adet zeytin ağacından üretim yapılmıştır. Bu zeytin ağaçlarından yılda ortalama 5000-6500 litre arasında zeytinyağı elde edilmektedir²⁰. Benzer olarak, örneğin Aydın ilinde kömür alanındaki rezerv tükenip maden kapatıldıktan sonra bu alana yaklaşık 20000 zeytin fidanı dikilmiştir. Böylece maden çıkarılan saha tekrar doğaya kazandırılmıştır. Bu bölgede yetiştirilen zeytinliklerden üretilen zeytinyağları, İtalya’da yapılan bir zeytinyağı yarışmasında birincilik ödülü almıştır¹⁶. Madencilik yapan şirketlerden zeytincilik sektörüne yönelen şirketler¹⁹ de bulunmaktadır. Bu örnekler madencilikle zeytinciliğin birlikte yapılabileceğinin en ciddi kanıtıdır³⁶. Civarında zeytin ağacı yetiştirilmeyen alanlara dahi maden işletmelerince zeytin ağaçları dikilmektedir³. Düzenlemede özel mülkiyetle ilişkili bir hüküm bulunmamaktadır. Bu tabloda madencilik kendi arazilerine diktikleri zeytin ağaçları nedeniyle madencilik faaliyetlerini gerçekleştiremeyebileceği bir durum ortaya çıkmasının önünde bir engel yoktur³⁶. Ülkemizdeki zeytin ağaçları için durum, yakınında bir maden işletilmesinin kurulamamasına sebep olacak derecede ciddi bir seviyeye gelmiştir. Bölgelerde uygun endüstriler ve tutarlı bir kalkınma ve büyüme isteniyorsa, zeytin yasasının madencilik engelleyecek doğrultuda uygulanmaması gerekir.

Zeytinlik alanlarda yer altı işletmelerine bile izin verilmediği görülmektedir⁴⁰. 3 km’lik bir kısıtlamanın yerine, ilgili çevre hükümlerindeki kriterler dikkate alınarak izin verilebilmesine yönelik daha nesnel mevzuat hükümleri ortaya konmalı ve uygulanmalıdır²⁸. 3573 sayılı Kanun’un 20. maddesi sebebiyle madencilik faaliyetleri için izin alınmaması sorununun çözümü için söz konusu maddede değişiklik yapılarak kısıtlayıcı/yasaklayıcı hükümler kaldırılmalı, tüm faaliyetlerin mümkün olduğunca birlikte yapılabileceği çözümler üretilmelidir¹. Bu çerçevede “ÇED Yönetmeliği”ne göre “ÇED Olumlu”/“ÇED Gerekli Değildir”/“ÇED Muafiyet” kararı verilen faaliyetlerin, emisyon konulu çevre izni alabilme koşullarını bulundurmaması esas alınmalıdır. Böylece (Valiliklerde komisyon kurulması gibi) başka bir bürokratik işlem oluşturulmadan Kanunun amacında yer alan emisyon etkisinin kontrolü baz alınmalı ve zeytincilik haricindeki diğer sanayi faaliyetlerinin de yapılabilmesi sağlanmalıdır²⁶. Zeytinlik sahalarda madencilik faaliyetleri için yönetmeliğin öngördüğü üzere istenen bazı belgelere dayanarak “kamu yararı kararı” alınmaktadır. Ancak Zeytincilik Kanunu’nun 20. maddesinde geçen “Toz ve duman çıkaran tesis yapılamaz ve işletilemez” ifadesi yerine, konuyla ilgili gerekli çalışmalar yapılarak, zeytinliklerin vegetatif ve generatif gelişmesine nelerin mani olduğu, zeytin sahalara zarar verecek “toz ve duman” kavramlarına sayısal değerler ile açıklık getirilmesi daha doğrudur^{15,36}. Bu konuda zaten Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın her tesis ve ocak için belirlediği sınır değerler mevcuttur. Madencilik faaliyetlerinin, zeytinliklerin vegetatif ve generatif gelişmesine etkisi bulunup bulunmadığı konusunun ÇED mevzuatı çerçevesinde gerçekleştirilen inceleme ve değerlendirme sürecinde ele alınması ve söz konusu Kanunun ilgili maddesi uyarınca 3 km olarak belirlenmiş mesafenin tekrar incelenmesi gerekmektedir. Kanun’da, zeytinlik alanların tanımı net olarak yapılmalıdır. Madenin yeri ile işletme yöntemi baz alınarak mesafe konusunda bilimsel içerikte hesaplanan verilerin yönetmeliklerde öngörülen sınır değerlerin altında olması halinde madencilik faaliyetine izin verilmesi doğru olacaktır^{8,11,24}. Zeytinlik alanlarına 3 km mesafede tesis yapımını engelleyen mevzuattaki atık, toz ve gaz limitlerinin, kamu yararı dikkate alınarak ve Çevre Kanunu uyarınca çıkarılmış yönetmeliklerdeki katı, sıvı ve gaz konsantrasyon değerlerine göre ÇED sürecinde izinlerin verilmesine imkân sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir^{8,17}. Bunların yapılması durumunda zeytinlik alanlarda ve bu alanlara asgari 3 km mesafe içerisinde hangi tesis ile faaliyetlere izin verilebileceğine açıklık getirilmiş olacaktır²⁶.

Ayrıca uzun izin süreci dikkate alınarak zeytinlik alanlarındaki izin işlemlerinin tek bir kurum tarafından yürütülmesi, işlemlerin hızlandırılması açısından önemlidir. Enerji ve Sanayi Komisyonu’nda bekleyen “Zeytinciliğin İslahı ve Yabancıların Aşılattırılması Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” Tasarısı acilen gündeme alınıp yasalaştırılmalıdır¹⁵.

Zeytinliklerin iyileştirilmesi için belirlenmiş bir maddi kaynağa ihtiyaç vardır. Orman ağaçlandırma faaliyetleri için Türkiye’de madencilik sektörü yıllardır mevzuat çerçevesinde ciddi katkılar sağlamaktadır. Benzer şekilde, zeytin ağacı olan yerlerde belirli kurullarla madencilik gerçekleştirilebilmeli, bu madencilikten sağlanan gelirden maden yatırım riski yaratmayacak ölçüde ayrılan makul bir paydan zeytinliklerin ve zeytin ağaçlarının iyileştirilmesinde, yeni zeytin fidanlıklarının oluşturulmasında kullanılmalıdır. Bu doğrultuda 3573 sayılı Kanun’un 20. maddesinin yeniden düzenlenmesinde fayda olacaktır³⁸. Bu çerçevede madencilik sektörünün 2004 yılından bu yana mutabık kaldığı görüşlerden bazıları şöyledir:

¹ Prof. Dr. Caner Zambak’ın ifade ettiği üzere, Soma’da termik santrale yakın alanlarda dikilen zeytin ağaçları ürün vermeye başlamış ve bu ağaçlar termik santralden etkilenmemektedir. Ayrıca literatür araştırmaları incelendiğinde toz varlığının, zeytin ağaçlarının yetişmesine olumsuz etkisini ortaya koyan bilimsel bir çalışma bulunmamaktadır²⁶.

² Söz konusu emisyon değerlerinin bilimsel olarak belirlenmesi mümkündür. Bunun için ilgili bakanlık olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının da görüşleri alınarak, Tarım ve Orman Bakanlığı usul ve esasları belirlemeli, bu konudaki keyfi uygulamalara son verilmelidir¹.

³ MAPEG tarafından “5403 sayılı Kanun” uyarınca verilen kamu yararı kararı için istenilen belgeler kısaca şöyledir: “Kamu yararı kararı” alınması istenilen alanın ve yakınındaki bölgenin vaziyet planı, “kamu yararı kararı” alınmasının zaruri olduğuna dair İl Tarım Müdürlüğünden alınacak belge, çıkarılacak madenin cinsi, rezerv miktarı, projeyle ilgili bilgiler, mevcut vaziyet planı, “kamu yararı kararı” talep edilen tarım arazilerinde özel mülkiyete has taşınmazların sahipleriyle anlaşma bulunup bulunmadığına dair bilgilerdir. Aynı zamanda bu belgeler zeytinlik sahalarda da kamu yararı kararı almak için istenecektir. Kamu yararı kararı alınabilmesi için istenilecek belgelere göz atıldığında, değerlendirmenin bazı verilere dayanılarak yapılacağı görülmektedir. Ancak, bu verilerin kamu yararı kararı alınmasındaki önceliği ve etkinliği belirsizdir³⁶.

⁴ Eğer belirlenmeyecekse de bu durumu netleştirmek için; TÜMMER’e göre, 3573 sayılı yasa ile ilgili Yönetmeliğin 23. maddesinin 1.fıkrasına; “Bu konuda Endüstri Tesislerinden Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliğinde belirtilen emisyon değerleri esas alınır.” cümlesi eklenmelidir³².

- Zeytinlik alanlarda 1. Grup madenler haricinde madencilik yapılabilirdir. Bu alanlarda irtifa/intifa hakkı kurulabilirdi, kamulaştırma yapılabilirdir.
- İrtifa ve/veya intifa hakkı için madencilik faaliyeti boyunca (proje süresi +5 yıl boyunca) zeytinlik sahibine her yıl zeytinlikten elde edeceği gelirin karşılığı olarak, madencilik gerçekleştirilen sahanın yeniden zeytinlik sahasına dönüştürülebilirdi için gereken fidan bedeli ile fidan dikimi sonrasında 5 yıl süre boyunca gereken bakım bedeli ayrıca ödenmelidir³⁸.
- İrtifa ve/veya intifa hakkı kurulmasında, eğer ruhsat sahibiyle zeytinlik sahibinin anlaşamama durumu ortaya çıkarsa bu alan kamulaştırılmalıdır. Kamulaştırmada her iki faaliyetin fayda-maliyet analizi dikkate alınarak Bakanlık tarafından kamu yararı kararı alınmalıdır. Kamulaştırılacak taşınmazın ve ağaçların karşılığı peşin ödenmeli, ağacın bedel karşılığı 10 yıllık gelirden daha az olmamalıdır^{m,38}.

4. Sonuç ve Öneriler

3573 sayılı Kanunun öngördüğü üzere; zeytinliklerin etrafında 3 km koruma bandı oluşturularak bu alan içerisinde madencilik yasaklanması abartılı bir düzenlemedir. Zeytinliğin yasal düzenlemelerde tanımı halen yapılmamış olup, ne kadarlık büyüklükte bir sahada, ne kadar zeytin ağacı olması durumunda o alanın “zeytinlik alan” olarak kabul edileceği de halen belli değildir. 2012 yılında yürürlüğe giren Yönetmelikte yapılmış gibi görünse de sonrasında alınan yüksek yargı kararı sonrasında uygulamada duruma göre yüzlerce metre yakınında başka zeytin ağacı bulunmayan tek bir ağacın dahi zeytinlik kabul edildiği görülmektedir.

Açıklanan hükümler; Ege, Akdeniz ve Marmara bölgesinde madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi engellenir duruma gelmiştir. Nitekim, bu tür talepler olduğunda “Tarım ve Orman Bakanlığı”nın uzmanları izin vermemeye devam etmektedir. Maden işletme sahalarının yakınına 3-5 zeytin ağacı dikilmesi dahi yıllardır madencilik engeller hale getirmiştir. Bu nedenle, oluşan bu tablo zeytinliklerin korunmasından öte, madencilik ve sanayiye engel oluşturmaktadır. Ülkemizdeki zeytin ağaçları için durum, yakınında bir maden işletilmesinin kurulamamasına sebep olacak derecede ciddi bir seviyeye gelmiştir.

Avrupa Birliği’nde zeytin yetiştirilen belli başlı ülkeler arasında bulunan İspanya, İtalya ve Yunanistan’da dahi bu şekilde bir yasak bulunmamaktadır. Bu ülkelerde yalnızca, madencilik engellemeyecek derecede, ağaçlara 10 metre uzaklığa kadar bu türden yasaklamalar geçerli olabilmektedir. Ayrıca bu türden bir kanunun yürürlükte bulunduğu herhangi bir AB ülkesi de bulunmamaktadır. Üstelik, Türk Maden Kanunu’nda, zeytinlikler için izin alınmasını gerektiren kuralın bulunmaması ve “3573 sayılı Kanun” a göre “5177 sayılı Kanun” un, “sonraki Kanun durumunda olması dikkatten kaçmamalıdır. Bu tarihten sonra herhangi bir düzenleme de yapılmadığı için söz konusu Zeytinlik Kanunu uygulanamaz durumdadır. Bu kanunda öngörülen 3 km sınırı tescil edilmiş zeytinlik sahalarına uygulanmalıdır. Yani sonradan dikilerek “zeytinlik” oluşturulmuş ya da 1-2 dekar hatta 10-15 ağaç ile oluşturulmuş alanlar için bu düzenlemenin uygulanmaması gerekmektedir.

Konuyla ilgili gerekli çalışmalar yapılarak, zeytin sahalarına zarar verecek toz seviyesi ile ilgili sınır değerler belirlenmelidir. Bu konuda zaten Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın her ocak ve tesis için öngördüğü sınırlar bulunduğu hatırlanmalıdır. Madencilik faaliyetlerinin, zeytinliklerin vegetatif ve generatif gelişmesine etkisi bulunup bulunmadığı konusunun ÇED mevzuatı çerçevesinde yapılan inceleme ve değerlendirme safhasında ele alınmasında fayda olacaktır. Ayrıca Zeytinlik Kanunu’nun ilgili maddesi uyarınca 3 km olarak belirlenmiş mesafenin tekrar incelenmesi gerekmektedir. Kanun’da, zeytinlik alanların tanımı net olarak yapılmalıdır. Madenin yeri ile işletme yönteminin baz alınması ve mesafe konusunda bilimsel içerikte hesaplanan verilerin yönetmeliklerde öngörülen sınır değerlerin altında olması halinde madencilik faaliyetine izin verilmesi doğru olacaktır. Bunlar yapıldığı takdirde zeytinlik alanlarda ve bu alanlara 3 km mesafe içerisinde hangi tesis ile faaliyetlere izin verileceğine netlik getirilmiş olacaktır.

3573 sayılı Kanun’un 20. maddesi sebebiyle maden işletme faaliyetleri için izin alınmaması sorununun çözümü için söz konusu maddede değişiklik yapılarak yasaklayıcı/kısıtlayıcı hükümler kaldırılmalı, çakışan bütün faaliyetlerin mümkün olduğunca aynı alanda yapılabileceği çözümler üretilmelidir. Madencilik faaliyetleri uzun yıllara dayanan planlamalar ve yatırımlar sonucunda gerçekleştirilebilmektedir. Zeytin alanları dahil, madencilik yapılacak alanlara getirilen kısıtlama türlerinin tamamında maden yatırımcısının önceden, çalışacağı alanı bilmesi ve mağdur edilmemesi gerekmektedir. Bu nedenle zeytin ve maden alanları çakışmalarında kamu yararına göre değerlendirme yapılacak ise, maden yatırımcısı henüz işletme ruhsatı başvurusunda hangi alanda madencilik yapamayacağını objektif kriterlere göre bilmelidir.

^m Yeni dikilecek fidan bedeliyle 5 yıllık bakım masrafı da kamulaştırma sırasında ayrıca ödenmelidir. Zeytinlik sahibinin talep etmesi durumunda zeytin ağaçları bir başka alana nakil edilebilir. Bu durumda sadece ağaç bedeli eksik ödenmelidir. Buna karşılık ağacın taşınması, dikimi ve 5 yıllık bakım masrafları madenci tarafından karşılanmalıdır³⁸.

Makalenin kaynakçasına buradan ulaşabilirsiniz.

<https://madencilikturkiye.com/wp-content/uploads/2018/09/Madencilik-Turkiye-Dergisi-96.-sayi-Zeytinlik-Alanlarda-Madenciligin-Gerceklestirilebilirdi-icin-Isletmelerin-Cozum-Beklentisi-Taskin-Deniz-Yildiz.pdf>

Bu makale “Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi”nin 2020 yılı 17 (1) sayısında yayınlanan makalenin genişletilmiş özetidir. Taşkın Yıldız’ın doktora tezinin ve aynı tezden basılan uluslararası kitabın alt başlığının geliştirilmesi suretiyle üretilmiştir. Madencilik Türkiye Dergisi’ndeki bu makaleye atıf yapmak isteyenler aşağıdaki şekilde atıf yapmalıdır: Yıldız, T.D., Kural, O., Aslan, Z., 2021. To what extent is it possible to conduct mining activities in agricultural areas and especially olive groves: Solution expectations of enterprises. Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi, 17 (1), 183-208. Erişim: <<https://dergipark.org.tr/tr/pub/esad/issue/62547/911629>>

Bu makalenin yer aldığı 96. sayımıza buradan ulaşabilirsiniz:

<https://madencilikturkiye.com/wp-content/uploads/2018/09/Madencilik-Turkiye-Dergisi-Sayi-96-dhue48732ns.pdf>