



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MADEN VE PETROL İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2021 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM BULGULARI	11
8.	EKLER.....	31

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:İstihdam Şekline Göre 2021 Yılı Personel Tablosu	2
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Ödenek - Gider Gerçekleşmeleri Tablosu	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu	4
Tablo 4 : Dava Dosyaları Masraf İcmali Tablosu	16
Tablo 5 : Yıllara Göre Pasa Değerlendirme İzni Sayıları.....	28

KISALTMALAR

MAPEG	Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
ETKB	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
GYMY	Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
ABS	Artık Bilgi Bankası
İPC	İdari Para Cezası
BKMYBS	Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
KOS	Kontrol Ortamı Standartları
COSO	The Committe of Sponsoring Organizations
İKİYK	İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu
MİGEM	Maden İşleri Genel Müdürlüğü
PİGM	Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İhale Edilmemesi Gereken Sahaların Kurumca Maden Sahası Olarak İhaleye Konu Edilmesi ve Ek Mali Külfete Katlanması
2. Kurum Tarafından Uygulanan İdari Para Cezalarında Dava Konusu Edilen Açık Usul Ve Esas Eksiklikleri Bulunması
3. Ruhsatı Hükümden Düşen Ve Terk Edilen Maden Sahalarında Yapılan Rehabilitasyon/Çevre İle Uyum Çalışmalarının İcrasında Ve Takibinde Eksiklikler Bulunması
4. Alman Çevre Uyum Bedellerinin Maden Sahalarında İşletme Sonrası Yapılacak Rehabilitasyon Çalışmalarının Maliyetini Karşılama Yetersiz Kalması
5. Artık Bilgi Bankası Projesi İle İlgili Gelişmelerin Kapsam Ve İçeriğine Dair Tanıtım Eksikliği, Uygulamada Yeterli Etkinliğe Kavuşturulmaması Ve Yeterli Hızda İlerlememesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

9 Temmuz 2018 tarih ve 30473 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 118’inci maddesi ile MİGEM (Maden İşleri Genel Müdürlüğü) ve PİGM (Petrol İşleri Genel Müdürlüğü) kaldırılmış ve bu iki Genel Müdürlük birleştirilerek bu Genel Müdürlüklerin görev, yetki ve sorumluluklarına haiz Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG) kurulmuştur. 15 Temmuz 2018 tarih ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4 No.lu Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile MAPEG’in teşkilat, görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu olan MAPEG'in kurulumu 7 Aralık 2018 tarihi itibariyle tamamlanmıştır.

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG), 4 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin hüküm ve tasarrufu altında olan maden ve petrol kaynaklarının, milli menfaatlere uygun olarak aranmasını, işletilmesini, geliştirilmesini, üretilmesini, kaynakların ülke yararına kullanılmasını sağlamak, temel ilke ve politikaların belirlenmesine yönelik çalışmalar yapmak, bilimsel, teknik ve idari çalışmaları yapmak, düzenlemek, desteklemek, koordine etmek ve denetlemek üzere kurulmuştur.

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü kurum faaliyetlerini yönlendiren ana mevzuat aşağıdadır;

- 3213 sayılı Maden Kanunu,
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu,
- 6491 sayılı Türk Petrol Kanun,
- 15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı 4 No.lu Kararnamesi,
- 21.09.2017 tarihli ve 30187 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Maden Yönetmeliği,

- 21.06.2005 tarihli ve 25852 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği,
- 15.07.2015 tarihli ve 29417 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Maden Atıkları Yönetmeliği,
- 23.05.2018 tarihli ve 30429 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG), Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliği haiz, özel bütçeli bir kuruluştur. Genel Müdürlük görevlerini, Genel Müdüre bağlı Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Personel Dairesi Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı ve 4 Genel Müdür Yardımcısına bağlı 18 Daire Başkanlığı vasıtasıyla yürütmektedir.

Tablo 1:İstihdam Şekline Göre 2021 Yılı Personel Tablosu

İstihdam Şekli	Personel Sayısı	Açıklama
Kadrolu personel	433	657 sayılı Kanuna tabi personel
Sözleşmeli - 4/B	88	Yeraltı Maden Uzmanları
Sözleşmeli - 4/B	9	Özelleştirmeden Atanan Personeller
Geçici Görevli	21	Bakanlık ve diğer kurumlardan görevlendirilen
Sürekli İşçi	94	Temizlik, güvenlik, kalorifer/tesisat/veri girişi/tarama
GENEL TOPLAM	645	

1.3. Mali Yapı

MAPEG 4 No.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulmuş olup 5018 sayılı Yasa'nın II sayılı cetvelin B kısmında yer alan özel bütçeli bir idaredir. Özel bütçeli idareler, bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir

tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen kamu idareleridir.

2021 Yılı Bütçe Kanunu ile Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün 2021 yılı bütçesine 245.000.000,00 TL öz gelirler, 20.000.000,00 TL net finansman ve 139.017.000,00 TL hazine yardımı olmak üzere toplam 404.017.000,00 TL gelir ve 404.017.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. MAPEG' in 2021 mali yılı sonu bütçe ödeneği, başlangıç bütçesine yıl içinde eklenen 337.638.900 TL ödenek ile 741.655.900,00 TL olmuştur.

Yıl sonu bütçesinden yapılan 109.814.800,00 TL Tenkis ve düşüm sonucunda nihai bütçe ödeneği ise 631.841.100,00 TL olmuştur. 2021 yılı bütçe gider gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda özet olarak yer almaktadır.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Ödenek - Gider Gerçekleşmeleri Tablosu

2021 YILI GİDER GERÇEKLEŞMELERİ (₺)						
Giderler	Başlangıç Bütçesi	Ekleme	Düşülen	Toplam Ödenek	Yıl Sonu Gerçekleşme	Yıl Sonu Gider Gerçekleşme Oranı
Toplam Gider	404.017.000	337.638.900	109.814.800	631.841.100,00	626.445.237,33	99,15%
01-Personel Giderleri	58.438.000,00	9.797.000,00	2.303.000,00	65.932.000,00	65.912.226,00	99,97%
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.350.000,00	1.526.400,00	347.000,00	11.529.400,00	11.515.781,66	99,98%
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	21.712.000,00	123.342.500,00	2.700.800,00	142.353.700,00	139.106.435,33	97,71%
05-Cari Transferler	299.517.000,00	202.473.000,00	102.964.000,00	399.026.000,00	398.876.483,28	99,96%
06-Sermaye Giderleri	13.000.000,00	500.000,00	500.000,00	13.000.000,00	11.034.311,06	84,87%
08-Borç Verme	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	0,00	0,00	0%

2021 yılı başlangıç bütçesinde öngörülen 245.000.000,00 TL öz gelir 394.711.632,33 TL olarak; öngörülen 139.017.000 TL hazine yardımı ise 117.998.000,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Öngörülen 20.000.000,00 TL net finansman ise kurum finansman ihtiyacı nedeniyle 153.177.100,00 TL olarak gerçekleşmiş olup bu şekildeki toplam gelir gerçekleşmesi 665.886.732,33 TL olmuştur. 2021 yılı bütçe gelir gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda özet olarak yer almaktadır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu

Bütçe Geliri (₺)	2021 Yılı		
	Gelir Tahmini	Gerçekleşme	
		Miktar	(%)
Hazine Yardımı	139.017.000,00	117.998.000,00	84,88
Diğer Hizmet Gelirleri	30.000.000,00	49.957.222,79	166,5
Maden Arama Ruhsat Bedeli Gelirleri	40.000.000,00	90.832.156,60	227,08
Maden İşletme Ruhsat Bedeli Payları	125.000.000,00	114.510.312,89	91,60
Ruhsat Taban Bedeli Gelirleri	50.000.000,00	127.835.866,20	255,67
Diğer Çeşitli Gelirler	-	11.576.073,85	-
Net Finansman	20.000.000,00	153.177.100,00	765,88
Bütçe Geliri Toplamı	404.017.000,00	665.886.732,33	164,81

MAPEG 2021 Yılında e-Maden uygulamasına geçmesi nedeniyle Maden Ruhsat İhalelerine talep artmış ve bunun karşılığında Talep Bedelleri, Diğer Hizmet Gelirleri ve Arama Ruhsat Gelirleri ile İşletme Ruhsat Gelirlerinde tabloda da görüleceği üzere öngörülenden fazla gelir artışı sağlanmıştır.

Genel Müdürlüğün Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre 2021 Yılında Giderler Toplamı 629.660.065,88 TL ve Gelirler Toplamı 619.453.691,76 TL olup İndirim, İade, İskonto Toplamı ise 52.149.248,60 TL'dir. Böylece kurumun Net Geliri 567.304.443,16 TL olmuştur. MAPEG'in 2021 Yılı Net Olumsuz Faaliyet sonucu ise 62.355.622,72 TL olarak gerçekleşmiştir.

MAPEG'in gelir kalemleri Hazine Yardımı, Net Finansman ve Öz Gelirlerinden oluşmakta olup kurumun Sosyal Tesis, Döner Sermaye ve Özel Hesapları bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kanuna tabi Özel Bütçeli bir idare olan Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünün mali iş ve işlemleri Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Kurumun Muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın "Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi" (BKMYBS) üzerinden yürütülmektedir. Kurumun mali raporları aynı sistem üzerinden üretilmektedir.

Muhasebe kayıtlarının süreklilik, dönemsellik, tam açıklama, tutarlılık ve önemlilik ilkeleri gereğince güvenilir ve şeffaf bir şekilde tutulmasını sağlamak amacıyla 19.10.2021 tarihi itibari ile Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tahsilatlar için "*E-Tahsilat*" sistemine geçiş yapmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen e-tahsilat çalışması, Genel Müdürlük tahsilatlarının manuel veri girişi şeklinde yapılmayıp muhatap Bankalar (T.C. Ziraat Bankası, Vakıfbank, Halk Bankası, Ziraat Katılım Bankası, Vakıf Katılım Bankası ve Emlak Katılım Bankası) üzerinden online tahsilat şeklinde yapılmasını sağlamaya yöneliktir.

Genel Müdürlük Maden mevzuatına göre Ruhsat Taban Bedeli, Arama Ruhsat Bedeli, İşletme Ruhsat Bedeli (%20) ve Diğer Hizmet Gelirlerinden oluşan tahsilatları doğrudan Kurumun bütçe geliri olarak tahsil etmekte olup, Devlet Hakları, İşletme Ruhsat Bedeli (%50 Hazine Payı), İdari Para Cezaları ve İhale Bedeli doğrudan Kurumun geliri olmadığından Kamu İdare Payları hesaplarında muhasebeleştirilmektedir.

MAPEG mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. 5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur" denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (GYMY) ile belirlenmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve buna bağlı olarak çıkarılan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması zorunlu hale gelmiştir. MAPEG, bu kanun kapsamında iç kontrol sistemini kurmak zorunda olan bir kamu kuruluşudur. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu kuruluşlarının iç kontrol sistemlerini oluşturması, izlemesi ve değerlendirmesi ve dikkate almaları gereken temel yönetim kuralları ile birlikte, COSO (the Committee on Sponsoring Organizations) tarafından belirlenen iç kontrol sisteminin birbirine entegre beş unsuru ve bu unsurlara bağlı 72 standart belirlenmiştir. İç kontrol sisteminin olduğu beş bileşen; Kontrol Ortamı, Risk Değerleme, Kontrol Faaliyetleri, Bilgi - İletişim ve İzleme unsurlarıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde 30/09/2020 tarih ve 2020108890 sayılı Genel Müdür Oluru ile Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmuştur. Söz konusu Olur gereğince, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı koordinatörlüğünde Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu ile çalışmalar yürütülmüştür. Bu çalışmalar sonucunda Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünün daha etkili ve nitelikli hizmetler sunabilmesi için; mevcut durum tespiti ve gerekli iyileştirmelerin gerçekleştirilmesine yönelik alınacak tedbirler ve uygulamaların belirlenmesine yönelik hedefleri de içeren 2021-2022 yılları Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı taslağı oluşturularak, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun (İKİYK) değerlendirmesine sunulmuş ve Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünün 2021-2022 yıllarını kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının uygulanması yönünde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından 28/12/2020 tarih ve 2020/1 sayılı karar alınmıştır.

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü 2021-2022 yılları Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, Genel Müdürlüğün amaçları, belirlenmiş politikaları ve mevzuatı çerçevesinde 18 standart ve 79 genel şartı içerek şekilde hazırlanmış ve 31/12/2020 tarih ve 2020216495 sayılı Genel Müdür Onayı ile yürürlüğe konulmuştur. Genel Müdür Onayı alınmasına müteakip, 06/01/2021 tarih ve 2021008675 sayılı yazı ekinde Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

2021-2022 yılları Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı ile Genel

Müdürlüğün belirlenmiş olan hedeflerine ulaşılabilmesi için makul güvence sağlamak amacıyla çeşitli eylemler öngörülmüş olup, kurum web sayfasında yayımlanmıştır. Söz konusu Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında belirlenmiş olan takvime uygun olarak faaliyetler yürütülmektedir.

31.12.2021 tarihi itibarıyla kurumun iç kontrol sistemine ilişkin tespitler şu şekildedir:

- 2021-2022 yılları Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında her birimin Genel Müdürlük misyonu ile uyumlu görev tanımları ve görev dağılımlarını içeren görev tanım formları ile personel görev dağılım çizelgelerinin KOS 2.2.1, KOS 2.3.1 ve KOS 2.3.2 eylemler ile Haziran 2022 tarihine kadar düzenlenmesi planlanmıştır.

- Genel Müdürlük iş akış şemaları mevcuttur. Ancak, son mevzuat değişiklikleri ve organizasyon yapısına göre güncellenmesi gerekmektedir. Birimlerde işlem süreçleri belirlenmesi ve işlem süreç haritaları KOS 4.1.1 eylemi ile Haziran 2022 tarihine kadar çıkarılması için eylem öngörülmüştür.

- Genel Müdürlük hassas görevleri ve prosedürleri henüz belirlenmemiştir. Hassas görevlerin idare, birim ve alt birim düzeyinde belirlenmesine yönelik ilkeler tespit edilerek KOS 2.6.1 eylemi ile Haziran 2022 tarihine kadar tüm birimlerin hassas görevlerinin belirlenmesi hedeflenmektedir.

- Genel Müdürlük hizmet içi eğitim çalışmaları doğrultusunda KOS 3.5.1 eylemi ile Genel Müdürlüğün 16.07.2021 tarihli ve 2021224189 sayılı Oluruyla "Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği" yürürlüğe girmiştir.

- Genel Müdürlükte amaç ve hedeflere ulaşmayı engelleyebilecek risklerin belirlenmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır. KOS 6.1.1 eyleminde Genel Müdürlükte 09.11.2021 tarih ve 2021344723 sayılı oluru ile MAPEG Risk Strateji Belgesi yürürlüğe girmiş ve risklerin belirlenmesine yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Risk stratejisi belgesinin hazırlanmasını müteakip KOS 6.3.1 eylemi ile birimlerden Stratejik Planda sorumlu oldukları hedeflere ilişkin risklere karşı alınabilecek eylemleri içeren veriler derlenmiş ve Risk Eylem Planı hazırlanmıştır. Kurumda ilerleyen dönemlerde ise, yılda en az bir kere belirlenen risklerin olasılıkları ve etkileri dikkate alınarak birimler tarafından analizler yapılması planlanmaktadır.

- Genel Müdürlükte iç kontrol risklerine ilişkin çalışmalar risk strateji belgesinin hazırlanmasıyla başlamış ve idarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine

yönelik kontrol faaliyetleri ile kontrol faaliyetlerinin uygulanması için sorumlular belirlenmiştir.

- Genel Müdürlük Ön Mali Kontrol Yönergesi hazırlık çalışmaları tamamlanmış 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 58'inci ve 60'ıncı maddeleri, 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 15'inci maddesine ve 31.12.2005 tarihli ve 26040 Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 27'nci maddesine dayanılarak hazırlanan "Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi" 14.07.2021 tarih ve 2021221775 sayılı olur ile yürürlüğe girmiştir.

- Genel Müdürlük 2021-2022 Yılları Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı doğrultusunda yapılan eylemlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı bünyesinde bulunan Ön Mali Kontrol Koordinatörlüğünün ismi, Genel Müdürlüğün 10.12.2021 tarih ve 2021381589 sayılı Makam Oluru ile İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Koordinatörlüğü olarak değiştirilmiştir.

- Kurumda ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmakla birlikte henüz istenen seviyede olmadığı, ön mali kontrol görüş yazılarının ilgili dosyalarında bulunmadığı gözlenmiştir.

-İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, Genel Müdürlük Makamının 30/09/2020 tarih ve 2020108890 sayılı Oluru ile görevlendirilmiştir. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun sekretarya hizmetleri Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Ancak kurumda iç kontrol kurulma aşamasında olduğu için idarenin tüm birimlerinin iç kontrol sistemlerini değerlendirerek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlaması ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun bu raporları değerlendirerek üst yöneticinin onayına sunması işlemleri henüz yapılmamıştır.

- Genel Müdürlükte münhal bulunan 10 adet iç denetçi kadrosuna şu ana kadar 7 adet atama yapılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: İhale Edilmemesi Gereken Sahaların Kurumca Maden Sahası Olarak İhaleye Konu Edilmesi ve Ek Mali Külfete Katlanması

Kurumun muhatap olduğu davalara konu hukuki ihtilafların dosya bazlı incelenmesi neticesinde, madencilik faaliyeti yapılması yasak olan alanlar ile ilgili ihaleler yapıldığı, ruhsatlandırılan bu alanlara dair ilerleyen zamanlarda ruhsat iptalleri gerçekleştiği, ruhsatları iptal edilen ilgililer tarafından Kurum aleyhine açılan davalar sonucunda ise Kurumun bütçesel anlamda önemli miktarlarda mali külfete katlandığı görülmüştür.

3213 sayılı Maden Kanunu'na göre (Md.30) herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş alanlar ile II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki yeni alanlar ihale yolu ile ruhsatlandırılır ve maden sahalarının ihalesinden elde edilen gelirler genel bütçeye gelir kaydedilir. Ülkemizdeki maden sahalarının ihale yoluyla ruhsatlandırılmasına dair yetki Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'ndedir.

3213 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, ilk müracaat veya ihale yoluyla yapılacak ruhsatlandırmalara konu alanlara ilişkin olarak iki türlü kısıtlamaya gidilebileceği, bunlardan birincisinin Maden Kanunu'ndan, ikincisinin ise diğer kanunlar ile getirilen kısıtlamalardan kaynaklanabileceği anlaşılmaktadır. Kanun'un 7'nci maddesinin birinci fıkrasında, ilk müracaat veya ihale yoluyla yapılacak ruhsatlandırmalarda müracaatın yapılacağı alanların, diğer kanunlar ile getirilen kısıtlamalar göz önüne alınarak Bakanlıkça ruhsat müracaatına kapatılabileceği, kısıtlama gerekçesi ortadan kalkan alanların ihale yoluyla aramalara açılacağı ve bu kanun dışında madencilik faaliyetleri ile ilgili olarak yapılacak her türlü kısıtlamanın

ancak kanunla yapılabileceği belirtildikten sonra, maddenin diğer fıkralarında da madencilik faaliyetlerine ilişkin kısıtlamalara ve izin sistemlerine yer verilmiştir. Buna göre;

Kanun'un 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında, *“(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Özel çevre koruma bölgeleri, milli parklar, yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları, muhafaza ormanları, 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanununa göre korunması gerekli alanlar, 1 inci derece askeri yasak bölgeler, 1/5000 ölçekli imar planı onaylanmış alanlar, 1 inci derece sit alanları ile madencilik amacı dışında tahsis edilen ve Genel Müdürlük tarafından uygun görüş verilen elektrik santralleri, organize sanayi bölgeleri, petrol, doğalgaz ve jeotermal boru hatları gibi yatırım alanlarına ait koordinatlar ilgili kurumlar tarafından Genel Müdürlüğe bildirilir.”*,

Kanun'un 7'nci maddesinin dördüncü fıkrasında, *“(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) 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 hükümlerine göre izin verilir.”*,

Kanun'un 7'nci maddesinin beşinci fıkrasında, *“(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için gerekli geçici tesislere çevresel etki değerlendirme raporunda belirlenen esaslar dahilinde izin verilir. Alınan izinler, temditler dahil ruhsat hukuku sonuna kadar devam eder.”*,

Kanun'un 7'nci maddesinin altıncı fıkrasında, *“(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Uygulanan yöntem, teknoloji ve derinliğe bağlı olarak projesi Genel Müdürlükçe uygun bulunan yeraltı madencilik faaliyetlerinin tekabül ettiği yüzey alanı için herhangi bir izin alınmaz. Yeraltı madencilik faaliyetlerine bağlı olarak gerekli olan yerüstü tesisleri veya galeri ağzının isabet ettiği alan için gerekli izinlerin alınması zorunludur.”*,

Kanun'un 7'nci maddesinin yedinci fıkrasında, *“(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Madencilik faaliyeti yapılan alanların, izne tabi alan olmaları halinde, ilgili olduğu kanun hükümlerine göre gerekli izinlerin alınması zorunludur. Ancak, Genel Müdürlükçe işletme ruhsatı verildikten sonra, işletme ruhsat alanının diğer kanunlara göre izne tabi alan haline gelmesi durumunda ilgili kanunların öngördüğü yükümlülüklerin yerine getirilmesi suretiyle kazanılmış haklar korunarak faaliyetler sürdürülür. Diğer kanunlara göre izne tabi alanlar, Genel Müdürlüğün görüşü alınarak belirlenir.”*,

Kanun'un 7'nci maddesinin sekizinci fıkrasında, "(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) *Kazanılmış haklar korunmak kaydıyla içme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 1000-2000 metre mesafe genişliğindeki şeritte galeri usulü patlatma yapılmaması, alıcı ortama arıtma yapılmadan doğrudan su deşarj edilmemesi şartıyla çevre ve insan sağlığına zarar vermeyeceği bilimsel ve teknik olarak belirlenen maden arama ve işletme faaliyetleri ile altyapı tesislerine izin verilir. 2000 metreden sonraki koruma alanı içinde çevresel etki değerlendirmesi raporuna göre yapılması uygun bulunan maden istihracı ve her türlü tesis yapılabilir. Ancak faaliyet sırasında alıcı ortama yapılacak deşarjlarda ilgili yönetmelikte belirtilen limitlere uyulması zorunludur.*"

Hükümleri çerçevesinde maden sahalarının ruhsatlandırma safhasıyla bu sahalarda icra edilecek faaliyetlere çeşitli kısıtlamalar ve izin sistemleri getirilmiştir.

Özetle Kanun'un 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında, özel çevre koruma bölgeleri, milli parklar, yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları, muhafaza ormanları, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na göre korunması gerekli alanlar, 1. derece askeri yasak bölgeler, 1/5000 ölçekli imar planı onaylanmış alanlar, 1. derece sit alanları ile madencilik amacı dışında tahsis edilen ve Genel Müdürlük tarafından uygun görüş verilen elektrik santralleri, organize sanayi bölgeleri, petrol, doğalgaz ve jeotermal boru hatları gibi yatırım alanlarına ilişkin olarak izin sistemi getirilmiş, sekizinci fıkrasında ise, ikinci fıkrada sayılan alanlardan ayrı olarak içme ve kullanma suyu rezervuarının bulunduğu alanlara ilişkin olarak iki aşamalı bir alan tespiti yapılarak bu alanlardaki maden arama ve işletme faaliyetlerindeki kısıtlamalara yer verilmiştir. Buna göre Kanun'un 7'nci maddesinin sekizinci fıkrasıyla, içme ve kullanma suyu rezervuarının bulunduğu alanlarda, çevre ve insan sağlığına zarar vermeyeceği bilimsel ve teknik olarak belirlenen madencilik faaliyetlerinin, içme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 1000-2000 metre mesafe genişliğindeki orta mesafeli koruma alanında yapılmasına şartlı olarak izin verileceği, 2000 metreden sonraki koruma alanı içinde ise çevresel etki değerlendirmesi raporuna göre yapılması uygun bulunan madencilik faaliyetlerinin yapılabileceği düzenlendiğinden, anılan fıkra kapsamında madencilik faaliyetine izin verilebilecek alanın, içme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 1000 metreden sonra başlayacağı açık olup, içme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 1000 metreye kadar olan kısmında ise madencilik faaliyetinin hiçbir şekilde yapılmayacağı anlaşılmaktadır.

Kanun'un 7'nci maddesinin gerekçesinde de, Kanunlarla getirilen kısıtlamalar sonucunda madencilik yapılması yasaklanan alanların Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nce tamamen madencilğe kapatılabileceği belirtildikten sonra; içme ve kullanma suyu havzalarında ilgili Bakanlığın belirlediği kriterlere uyulmakla birlikte içme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 1000-2000 metre mesafe genişliğindeki orta mesafeli koruma alanında yapılabilecek madencilik faaliyetlerine ilişkin olarak açıklamalara yer verildiği görülmektedir.

Mahkeme kararlarına ilişkin 2021 yılında Kurumca yapılmış olan ödemeler ile bu ödeme evrakları/ekleri üzerinden yapılan incelemelerde;

-İhale edilmemesi gereken sahaların buna rağmen madencilik faaliyetleri için ihale edildiği,

-İhale sonrasındaki süreçte ihale edilen alanlar ile ilgili diğer resmi kurum ve kuruluşlar veya mahkemelerce "*ilgili alanda madencilik faaliyeti yapılamayacağı gerekçeli*" iptal kararları/iş/işlem tesis edildiği,

-İptale ilişkin mahkeme kararlarının tamamında ihale edilmemesi gereken alanların ihale edilmesinde idarenin "*ağır hizmet kusuru*" bulunduğu hükmedildiği,

-İhaleleri alan firmalarca resmi kurum ve kuruluşlar veya mahkemelerce iptale konu edilen hakları üzerine "*madencilik faaliyeti yapma imkanı kalmadığı gerekçeli*" ve ihale bedellerinin taraflarına iadesi amaçlı idareye başvurularının olduğu,

-İdareye başvuruların karşılıksız kalması üzerine konusu kalmayan ihalelerin bedellerinin iadesine ilişkin ilgili firmalarca dava açıldığı,

-İlgili firmaların bu kapsamdaki başvurularının (gerek mahkeme öncesinde gerekse mahkeme sonrasındaki süreçte) Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nce yazılı ve ivedi şekilde cevaplanmadığı, böyle durumlarda zımni red müessesesinin çalıştırılması sonucunda ise hukuki süreçlerin gereksiz yere zaman yönüyle uzatıldığı,

-İlgili firmaların başvurularının cevaplanması/cevaplanmaması sürecinde yaşanan bu gecikmeler ile uzayan bu hukuki sürecin sonunda mahkeme kararı ile iadesine hükmedilen ihale bedellerinin yanında idarece oldukça fazla tutarda faiz ve hukuki dosya masrafı ödenmek zorunda kaldığı,

-Bu şekilde katlanılan mali içerikli hukuki yaptırımların toplam tutarının kurumun bütçesinde önemli tutarlara ulaştığı ve giderek yönetilemez bir hal aldığı,

Tespit edilmiştir.

Çeşitli mahkemelerde ruhsat iptallerine konu edilen sahaların dava dosyalarında geçen gerekçeler ve alanların özellikleri incelendiğinde genel olarak;

- Ruhsata konu edilen alanın Tuz Gölü, gölün kış seviyesi, hassas A Zonu ve 1.Derece Doğal Sit Alanı sınırları içerisinde kalan yeni tuz üretim sahalarından olması,

- Arama ruhsatına konu edilen alanın içerisinde civar köyler tarafından kullanılan su kaynaklarının bulunması,

- Ruhsata konu edilen alanın Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılmasına Dair Yönetmeliğin 23'üncü maddesi uyarınca, madencilik faaliyetinin yapılmasının yasak olduğu, diğer bir anlatımla izin alınması mümkün olmayan bir alan olması,

- İçme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 1000 metre mesafe genişliğine kadar olan şeritte bulunan sahanın ruhsat müracaatlarına kapatılması gerekirken, bu alanların madencilik faaliyetlerine açılması,

Şeklinde gerekçeler bulunduğu görülmüştür.

Aşağıda Kurumun 2021 yılında sadece en büyük 6 dosyada ilgili firmalara ödemiş olduğu tutarlar ile bu tutarların toplam 2021 yılı kurum bütçesi içerisindeki oranı tablo halinde verilmiştir;

Tablo 4 : Dava Dosyaları Masraf İcmali Tablosu

İhale Tarihi	Tahsil Edilen İhale Bedeli (TL)	İade Edilen İhale Bedeli	Faiz, Avukatlık Vekalet Ücreti, Yargı Harcı ve Tazminat Dahil Katılan Hukuki Masraf/Maliyet (İade Edilen İhale Bedeli Hariç)	İadeye Konu Toplam Tutar	Faiz ve Hukuki Masrafların Toplam Tutarının Kurum Bütçesine Oranı (Kurum Bütçesi Olarak Başlangıç Ödeneği Esas Alınmıştır= 404.017.000,00)	İadeye Konu Toplam Kurum Bütçesine Oranı (Kurum Bütçesi Olarak Başlangıç Ödeneği Esas Alınmıştır= 404.017.000,00)
8.08.2011	7.440.000,00	7.440.000,00	22.644.744,21	30.084.744,21	5,60	7,45
9.08.2011	8.535.000,00	5.974.500,00	71.117.127,84	77.091.627,84	17,60	19,08
4.08.2011	8.670.000,00	6.069.000,00	8.030.817,17	11.736.791,30	1,99	2,91
27.09.2012	890.000,00	890.000,00	744.767,33	1.634.767,33	0,18	0,40
1.12.2012	2.750.000,00	2.750.000,00	2.381.195,94	5.131.195,94	0,59	1,27
15.11.2017	3.606.000,00	3.606.000,00	1.568.714,05	5.174.714,05	0,39	1,28
Toplamlar	31.891.000,00		106.487.366,54	130.853.840,67	26,36	32,39

Tabloda da görüleceği üzere sadece 6 dosyada ihale edilmemesi gereken alanların ihale edilmesi ve akabinde bu sahalara ilişkin ruhsat iptallerinin neticesinde tahsil edilen 31.891.000,00 TL ihale bedeli, 106.487.366,54 TL faiz ve hukuki dosya masrafı ile birlikte toplam **130.853.840,67 TL** olarak iade edilmek zorunda kalmıştır. Mahkeme kararlarında vurgulanan bu konudaki hizmet kusuru neticesinde katılan hukuki dosyası masraflarının 2021 yılı bütçesine oranı %26,36 ve toplam iade edilen tutarın 2021 yılı bütçesine oranı %32,39 olarak gerçekleşmiştir.

Kurum cevabında maden sahalarının, Maden Kanununun ilgili maddeleri kapsamında hukuki problemleri açısından incelendikten sonra ilgili Kurumlarla yapılan veri paylaşımları protokolü kapsamında anlık veriler alınarak ve Kurum Özel Alanlar ve Harita Dairesi Başkanlığı'ndan alınan bilgiler kapsamında değerlendirilmeleri yapıldığı, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü (1/5000 ölçekli imar planı onaylanmış alanların verisi), Kültür ve Turizm Bakanlığı ile veri paylaşımı açısından görüşmelerin devam ettiği, maden sahalarının hukuki açıdan incelendikten sonra ve Coğrafi Bilgi Sistemi katman kontrollerinin akabinde ihale gruplarına dahil edildiği, ayrıca; 05.03.2021 tarihli Orman Genel Müdürlüğü'nün yazısına istinaden tohum meşçereleri, gen koruma alanları, muhafaza ormanları, orman içi dinlenme yerleri ve yanan orman alanlarında, bunlara ek olarak 3 kapalı verimli ormanları içerisinde kalan maden sahalarının (III. ve IV. Grup madenler hariç) ihale gruplarına dahil edilmediği, ilgili kurumlar tarafından Genel Müdürlüğe bildirilmiş olan veriler ve sisteme işlenen özel alanlar ile çakışma durumlarının kontrol edilmesi sonucunda

olası bir çakışma durumu vuku bulduğunda bu sahalar ihale kapsamından çıkarıldığı ifade edilmiştir. Ancak yapılan denetimde bulgu konusu edilen alanlar başta olmak üzere ihale edilen alanlar ile ilgili incelemelerin eksik yapıldığı, özellikle ilgili dönemlerde kurumlar arası veri paylaşımı eksikliklerinin neticesinde madencilik faaliyeti yapılması yasak olan alanların ihalelere konu edilmesinin süreci bu noktaya getirdiği anlaşılmaktadır. Nitekim Kurumun muhatap olduğu mahkeme kararlarının detayları incelendiğinde de maden sahalarıyla ilgili kurumlar arası veri paylaşımının etkin ve güncel tutulması ihtiyacının hayati önemde olduğu görülmektedir.

Sonuç olarak idarenin, madencilik faaliyeti yapılması yasak olan alanlar ile ilgili ihale düzenlememesi ve bu alanların ruhsat müracaatlarına kapatılması gerekirken, söz konusu alanların madencilik faaliyetlerine açılması süreci ve devamında davalara konu edilmesi nedeniyle hukuk devleti ilkesi gereği tüm mali sorumluluğun idarede kalması ile sonuçlandığından kurum bütçesinde önemli bir yük haline dönüşen bu hatalı uygulamalardan bir an önce vazgeçilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kurum Tarafından Uygulanan İdari Para Cezalarında Dava Konusu Edilen Açık Usul Ve Esas Eksiklikleri Bulunması

Maden mevzuatı gereği uygulanan devlet hakkı ve idari para cezalarına ait ilama bağlı borç ödemeleri ve eki belgelerin incelenmesi sonucunda hukuki ihtilafa konu idari işlemlerde usul ve esaslara göre eksikliklerin bulunması nedenleriyle bu işlemlerin iptal edilmesi, kamu gelirlerinin azalmasına sebebiyet vermektedir.

İdari işlemlerin ihdasında mevzuatta yer alan usul ve esaslara uygunluk şarttır. Ceza işlemlerinde idari işlemin muhteviyatı, tutarın belirlenmesi, tahakkuku, tebligatı, tahsilat ve takibi gibi hususların yasal düzenlemelerle belirlenmiş usul hükümlerine ve hukukun genel ilkelerine uygun yürütülmesi gerekmektedir. Aksi taktirde durum kamu kaynaklarının kaybı ile sonuçlanmaktadır.

21.09.2017 tarih ve 30187 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Maden Yönetmeliğinin “ İdari Para Cezaları “ başlıklı 9’uncu maddesine göre idari para cezaları ile ilgili bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 31.05.2005 tarihli ve 25772 (Mükerrer) sayılı Resim Gazetede yayımlanan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

İdari yaptırımlar açısından genel Kanun niteliğinde olan 5326 sayılı Kabahatlar Kanunu'nun 2'nci maddesinde kabahatin, "Kanunun karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık" anlamına geldiği, değişik 3'üncü maddesinde bu Kanunun idari yaptırım kararlarına karşı Kanun yoluna ilişkin hükümlerinin diğer Kanunlarda hüküm bulunmaması halinde, diğer genel hükümlerinin idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiler hakkında uygulanacağı, zaman bakımından uygulama başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında 12.10.2004 tarihli ve 25611 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümlerinin kabahatlar bakımından da uygulanacağı, ikinci fıkrasında kabahatin failin icrai veya ihmali davranışı gerçekleştirdiği zamanın dikkate alınacağı, 20'inci maddesinde soruşturma zamanaşımının dolması halinde kabahatten dolayı kişi hakkında idari para cezasına karar verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Kurumda 2021 yılında bulgu konusuna ilişkin mahkeme kararlarının incelenmesinde ceza işlemlerinde uyulması gerektiği mahkemelerce vurgulanan usul ve esasa ilişkin genel hukuk kaidelerine aşağıda yer verilmiştir;

-5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 7'nci maddesine göre işlendiği tarihte suç sayılmayan bir fiile ceza uygulanamaz, suçun işlendiği zaman ile sonradan yürürlüğe giren Kanun hükümleri farklı ise muhatabın lehine olan hüküm uygulanır.

-Suçta ve cezada "kanunilik" ilkesi gereği idari yaptırımların tüm yönleriyle kanunlarda yer alan hükümlere uygun tesis edilmesi zorunludur, hiç kimseye suçun işlendiği zamanda öngörülen cezadan daha ağır bir ceza verilemez.

-Kişilere aynı eylemden dolayı ikinci bir ceza uygulamasına gidilemez.

-Cezai yaptırımlarda iddia edilen eylemin şüpheye mahal bırakmaksızın yeterli, nesnel, somut bilgi ve kanıtlarla kesin olarak ortaya konulmasının zorunlu olduğu aksi taktirde şüpheli bir durum var ise ceza tayinine gidilemeyeceği hususu bir cezai yaptırım ilkesidir.

-İdari yaptırımların idari işlemlerde belirlilik ve öngörülebilirlik ilkelerine uygun olarak düzenlemesi halinde hakkaniyete ve hukuka uygun olabilmektedir.

-Vergi ve benzeri mali yükümlülüklerle ilgili düzenlemeler ancak kanunla yapılır, kanunlarda yer almayan bir yükümlülük ikincil mevzuatla ihdas edilemez.

-Kanundan kaynaklı sorumlulukları yönüyle atfedilebilir kastı, kusuru bulunmayan fiilin içinde yer almayan faile yönelik idari yaptırımın, hakkaniyet ve temel hukuk kaidesi olan cezaların “şahsiliği” ilkesine uygun tesis edilmemesi anlamına gelecektir.

-19.02.1959 tarihli ve 10139 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7201 sayılı Tebligat Kanununun 12’inci maddesinde hükmi şahıslara ve ticarethanelere tebligat, 13’üncü maddesinde hükmi şahısların memur ve müstahdemlerine tebligat, 20’nci maddesinde muhatabın muvakkaten başka yere gitmesi, 21’inci maddesinde tebliğ imkansızlığı ve tebellüğden imtina, 28’inci maddesinde ilan tebligat hükümleri düzenlenmiştir. Tebligat Kanununa uygun yapılmayan tebligat ile yöneltilen idari yaptırımın hukuka aykırı olacağı açıktır.

-28.07.1953 tarih ve 8469 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunu’nun 102’nci maddesi gereği, kamu alacakları vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren beş yıl içinde tahsil edilmez ise zamanaşımına uğramaktadır.

Yapılan incelemelerde yukarıdaki gerekçelerle iptal edilen idari yaptırımlardaki tespit edilen hususlar ve örnek mahkeme kararları ise aşağıda detaylandırılmıştır;

1-Üretim ve satış beyan fiilinin yılına ilişkin tespitin sabit olmaması, eylem yılı yerine işlem yılı cezasının tatbik edilmesi (Elazığ 1. İdare Mahkemesi Esas No 2019/687 -Karar No 2021/580, Samsun 3. İdare Mahkemesi Esas no 2019/226- Karar No 2020/106),

2-Kanun değişikliği ile getirilen yaptırımın uygulanacağına karşı tarafa bildirilmemesi (İstanbul 6. İdare Mahkemesi Esas No 2019/1395- Karar No 2020/528),

3-Asgari üretim hesabı yapılırken işletme izninin ilk yılı ile denetim yılının hariç tutulmaması (Sakarya 1. İdare Mahkemesi Esas No 2020/342- Karar No 2020/939),

4-Ruhsat bedelinin yatırılmaması nedeni ile kesilen idari para cezasının 25.11.2020 tarihinden yapılan Kanuni değişikliğin dikkate alınmayarak yeniden idari para cezasının kesilmesi olayında lehe olan hükmün uygulanmaması (Van 3.İdare Mahkemesi Esas no 2020/404 -Karar No 2021/17 Mersin 2. İdare Mahkemesi Esas No 2020/582-Karar No 319),

5-Müracaat ve ruhsat sahiplerine yüklenemeyecek hususlar mevcut iken bunlara idari yaptırımların uygulanması (Kocaeli 2. İdare Mahkemesi Esas No 2019/905 -Karar No

2021/349, Erzurum 2. İdare Mahkemesi Esas No 2019/1298- Karar No 2021/701, Ankara 1. İdare Mahkemesi Esas No2019/1626- Karar No 2020/1327),

6-İşlenen fiilin yılı yerine işlem yılı cezasının tatbik edilmesi (Şanlıurfa 2. İdare Mahkemesi Esas No 2020/443- Karar No 2021/169, Mersin 1. İdare Mahkemesi Esas No 2020/569-Karar No 2021/352, Tekirdağ 1. İdare Mahkemesi Esas no 2021/177- Karar no 2021/979),

7-Tebligat Kanunu hükümlerine uyulmaması (KEP adresi tebligatı yerine Kanunen geçerli diğer tebligat adreslerine tebligatın yapılmaması, ilanen tabligat şartlarının oluşmaması v.b.)(Denizli İdare Mahkemesi Esas No 2020/1674 -Karar No 2021/419, Kastamonu İdare Mahkemesi Esas No 2019/1839 -Karar No 708, Van 2.İdare Mahkemesi Esas No 2020/951- Karar No 2021/127),

8- Devlet hakkına yönelik eksik beyanla ilgili cezalarda idarece yapılan miktar ve tutar hesaplarının kabul görmemesi (Miktar hesaplarının nesnel ve somut olmaması, fiilin ve işlem yılının dikkate alınmaması, fiyatın güncellenmesi v.b.) (Elazığ 1. İdare Mahkemesi Esas No 2019/687 -Karar No 2021/580, İzmir 3 idare Mahkemesi Esas No 2019/1718- Karar no 2021/853, Erzurum 1.İdare Mahkemesi Esas No 2020/1228 - Karar No 2021/635, Kütahya İdare Mahkemesi Esas No -2019/322 Karar No 183)

9- Devir işlemlerinde eksik beyan hallerinde husumetin yanlış yönlendirilmesi (Şanlıurfa 1. İdare Mahkemesi Esas No 2019/1176 – Karar No 2021/50),

10-Eylemlere yönelik işlemlerde soruşturma ve tahsil zamanaşımına uyulmaması (Kayseri 2. İdare Mahkemesi Esas No 2020/22 –Karar No 2021/52, Samsun Bölge İdare Mahkemesi Esas No 2020/919- Karar No 2021/308, Aydın 2. İdare Mahkemesi Esas No 2019/885 Karar No 460),

11-Ruhsat alanı dışındaki cevher üretiminden devlet hakkı ve cezaların tahsili hususlarında sorunların yaşanması (Ankara 18. İdare Mahkemesi Esas No 2019/735 -Karar No 2021/532 2012, İzmir 3 idare Mahkemesi Esas No 2019/1718 -Karar no 2021/853, Sivas İdare Mahkemesi Esas No 2019 /1172- Karar no 2020/865, Adıyaman İdare Mahkemesi Esas no 2020/1- Karar No 2020/882),

12-Maden Mevzuatı Uygulama Yönergesine, Kanun ve Yönetmelikte yer almayan mali yükümlülüklerin konulması (Ankara 9. İdare Mahkemesi Esas No 202/480- Karar No

2021/1126 Maden Mevzuatı Uygulama Yönergesi 29'uncu maddesinin ikinci fıkrası ile ruhsat devir işlemlerinde ruhsat taban bedelinin alınacağına ilişkin hüküm Maden Kanununda yer almamaktadır.).

İdarenin idari yaptırımlarındaki usul ve esaslara ilişkin 2021 yılındaki mahkeme kararlarında vurgulanan ve gerekçelendirilen eksikler yukarıda belirtildiği şekildedir. Kurumun bu alandaki idari faaliyetlerini yürütürken ilgili birim ve görevlileri sorumluluğunda bu eksiklerin tekrarlanmamasına yönelik idari ve yasal tedbirlerin alınması gerekmektedir. Bu minvalde iptal edilen cezaların akabinde idarenin işlemlerinde belirsizliklerin yaşanmaması ve zamanaşımı sorunlarının olmaması için yapılacak işlemlerin gecikmemesi kamu yararına olacağı açıktır. Örneğin, ilgili mahkeme kararlarında eksik beyan ve üretimin % 100 verimli kabul edilmesi ve sabit oranlı ocakbaşı fiyatının uygulanması nedeniyle kesilen idari para cezasının iptali yönündeki hükümlerden sonra mahkeme kararının dikkate alınarak idare tarafından kamu alacağının tahakkuku ve tahsilatına ilişkin işlemlerin kabul edilebilir bir sürede sonuçlandırılması gerekmektedir. Bu gibi mahkeme kararlarında vurgulanan ilgili işlemlerdeki usul eksikliklerinin zamanaşımına uğramadan bir an önce tamamlanarak yerine getirilmesi kamu alacağının güvence altına alınması açısından önem arz etmektedir.

Bu itibarla açık usul hataları gerekçeli mahkeme kararları ile davaların idarenin aleyhine sonuçlanması, maden mevzuatı kaynaklı kamu gelirlerinin azalmasına, kurumun bu alanda yüksek yargılama giderlerine katlanmasına sebebiyet vermektedir.

Maden mevzuatı gereği uygulanan Devlet hakkı ve İdari para cezalarına ait ilama bağlı borç ödemeleri ve eki belgelerin incelenmesi sonucunda belirtilen sorunlar gözönünde bulundurularak bu nitelikteki kamu gelirlerinin tahakkuku, tahsili ve takibi hususlarında mahkeme kararlarının analiz edilerek tüm birimleri kapsayacak şekilde idari ve yasal tedbirlerin alınmasının, idari para cezalarına ait yasal dayanaklar ve uygulamaları hususlarında hizmet içi eğitimlerin yapılmasının, bu çerçevedeki yapısal sistem ve iç kontrol eksiklerinin giderilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: Ruhsatı Hükümden Düşen Ve Terk Edilen Maden Sahalarında Yapılan Rehabilitasyon/Çevre İle Uyum Çalışmalarının İcrasında Ve Takibinde Eksiklikler Bulunması

Ruhsatı hükümden düşen veya terk edilen maden sahalarının çevre ile uyumlu hale getirilmesi adına yapılan rehabilitasyon çalışmalarının icrasında ve takibinde gerekli etkinliğin sağlanamadığı görülmüştür.

3213 sayılı Maden Kanunu'nda (Mad.32) ve bu Yasa'ya dayanılarak çıkarılan uygulama Yönetmeliği niteliğindeki Maden Yönetmeliğinde (Mad.85) maden sahalarında ruhsatın hükümden düşmesi ve terk edilen alanlarda alınacak tedbirlere yani maden sahalarındaki faaliyetler sonrası ilgili alanların çevre ile uyumlu hale getirilmesi adına yapılacak rehabilitasyon süreci anlatılmaktadır. Bu anlamda Maden Kanunu'nun 32'nci Maddesi ve Maden Yönetmeliği'nin 85'inci Maddesi rehabilitasyon faaliyetlerinin temelini oluşturmaktadır. 25.11.2014 tarih ve 29186 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Ek-1 kapsamında bulunan maden sahalarında ÇED projesine Doğaya Yeniden Kazandırma Planı eklenmesi gerekmekte olup ayrıca maden sahasının bulunduğu arazinin mülkiyetine göre diğer Kanunların getirdiği yükümlülüklerin de bulunduğu anlaşılmaktadır.

Kurumda yapılan 2021 yılı denetimleri kapsamında maden sahalarındaki rehabilitasyon süreçleri ve faaliyetlere dair mevzuat incelenmiş olup,

- İlgili mevzuatta maden sahasında yapılacak rehabilitasyon konusunda yapılacak işlemin detayları konusunda eksiklikler bulunduğu,
- İncelenen mevzuatta rehabilitasyon çalışmalarının yapılması için yıllarca sürececek alandaki tüm madencilik faaliyetlerinin tamamlanması, alanın terk edilmesi ve böylece ruhsatın hükümden düşmesinin beklendiği,
- Bu şekilde madencilik faaliyeti yapılan geniş alanlarda kısmen faaliyetin tamamlandığı lokal alanların rehabilitasyonu için de tüm bu sürecin tamamlanması gerektiği,
- İncelenen mevzuatta maden sahasının yalnızca bir bölümünde rehabilitasyon yapılması gerektiğinde "kısmi rehabilitasyon işlemi"ne olanak veren/zorunlu kılan herhangi bir hüküm bulunmadığı,
- Rehabilitasyon faaliyetlerinin finansmanı konusunda hey yıl alınan ruhsat bedellerinin %30'unun bu faaliyetler için ayrıldığı,

- Tahsil edilen bu miktarın ise madencilik faaliyetlerinin uzun yıllar boyunca sürmesi nedeniyle söz konusu rehabilitasyon maliyetlerini tüm sürecin sonundaki güncel maliyetleri yönüyle karşılamaktan uzak olduğu,

- Rehabilitasyon projelerinin nasıl oluşturulması gerektiği konusunda detaylandırmaya ihtiyaç duyulduğu,

- Maden sahalarında gerçekleştirilen rehabilitasyon faaliyetlerine ilişkin herhangi bir veri kaydının tutulmadığı,

tespit edilmiştir.

Bununla birlikte Kurum tarafından konuyla ilgili olarak eksikliklerin çözümü için çalışmaların yapılmakta olduğu, mevcut mevzuat doğrultusunda bu konu üzerine ilgili birimler tarafından ruhsat hukuku devam eden sahalarda yapılan rehabilitasyon faaliyetlerinin niteliği ve niceliğinin tespiti konusunda işletme faaliyet raporlarında ilgili bir kısım oluşturulması için çalışmalar yapılmaktadır. Diğer taraftan Mevzuat değişikliği konusunda çalışma yapılmakta; mevzuatta rehabilitasyon ve kısmi rehabilitasyonun tanımlanması ile rehabilitasyon gelirlerinin uzun sürecek madencilik faaliyetleri sürecinde mali değeri anlamda erozyona uğramaması adına bir takım mevzuat düzenlemeleri planlanmaktadır. Ancak henüz söz konusu mevzuat düzenlemeleri tamamlanıp yürürlüğe girmemiştir. Buradan hareketle konunun çözümü adına yapılacak mevzuat çalışmalarında;

- Maden sahalarındaki rehabilitasyon sürecine ara dönemler veya lokal bölgeleri de içerecek şekilde dinamik bir yapı kazandırılması,

- Maden sahasının tamamının mı yoksa bir kısmının mı rehabilite edilmesi gerektiğinin kararının verilmesi ve bu işleme uygun rehabilitasyon bedellerinin belirlenmesi, Bu bedellerin hangi süreler içinde ne şekilde temin edileceği, gecikme durumunda ilave edilecek gecikme zamlarının ve sorumluluklarını yerine getirmeyen maden firmasına (kişi veya şahıs) uygulanacak yaptırımların belirlenmesi gerektiği,

-Rehabilitasyon yapılacak arazinin mülkiyetine göre ilgili Kurumların yapması gereken yükümlülükler ve bunlara ait finansmanın nasıl temin edileceğinin açıkça belirtilmesi gerektiği,

-Rehabilitasyon projesinin kimler tarafından hazırlanabileceği, onaylanması için gerekli şartların belirlenmesi ve projeye ilişkin usul ve esasların belirlenmesi, rehabilitasyonun uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığının tespiti, inceleme çalışmaları ve denetimlerin nasıl ve hangi Kurum tarafından yapılacağıının belirlenmesi gerektiği,

-Maden sahasında rehabilitasyon projesinde belirlenen kullanımdan farklı amaçlı bir kullanım yapılacaksa uyulması gereken usuller ve bu durumda alınan teminatların iadesiyle ilgili esasların belirlenmesi gerektiği,

-Maden sahalarında gerçekleştirilen rehabilitasyon faaliyetlerine ilişkin etkin bir veri kayıt sisteminin kurulması gerektiği ve buna dair kurumlar arası iletişimi etkin kılacak esasların belirlenmesi gerektiği,

Hususlarının göz önünde bulundurulmasının sorunun etkin bir şekilde çözümü adına önemli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Alınan Çevre Uyum Bedellerinin Maden Sahalarında İşletme Sonrası Yapılacak Rehabilitasyon Çalışmalarının Maliyetini Karşılama Yetersiz Kalması

Kurumda yapılan denetimlerde 3213 Sayılı Maden Kanunu kapsamında maden sahalarındaki rehabilitasyon çalışmaları için alınan çevre uyum bedellerinin, maliyetleri karşılayacak miktar ve işleve sahip olmadığı görülmüştür.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "Ruhsat bedeli, cezalar ve diğer yaptırımlar" başlıklı 13'üncü Maddesinde;

"Madde 13 – (Değişik: 4/2/2015 – 6592/9 md.)

...

Faaliyet sonrası sahanın çevre ile uyumlu hâle getirilerek 7 nci madde kapsamındaki mülkiyet izni sahiplerinden sahanın kabul edilerek teslim alındığına dair belgelerin Genel Müdürlüğe ibraz edilmesi şartı ile (...) bu Kanun kapsamında ruhsata ilişkin geçmiş borcunun bulunmaması hâlinde çevre ile uyum bedeli iade edilir."

Denilmektedir.

21.09.2017 tarih ve 30187 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Maden Yönetmeliğinin 85'inci Maddesi gereği; terk talebine ilişkin olarak mahallinde yapılan tetkikte; gerekli emniyet tedbirleri ve çevre ile uyum planının uygulanıp uygulanmadığı kontrol edileceği, herhangi bir nedenle hükümden düşmüş veya ruhsat hukuku yürürlükte olan sahalarda terk edilen alanlarda, ruhsat sahibi tarafından üçüncü ve dördüncü fıkra kapsamında gerekli yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda, çevre ile uyum çalışması için gerekli tedbirlerin, çevre ile uyum planına uygun olarak orman arazilerinde ilgili orman idaresi, diğer alanlarda il özel idaresi veya

valilik tarafından yerine getirileceği, Orman idaresi, valilik veya il özel idaresi tarafından çevre ile uyum planına uygun olarak yapılan masraflar, ruhsat bedelinin, çevre ile uyum planı çalışmalarını karşılamak üzere emanet olarak yatırılan tutardan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde çevre uyum bedelleri ile ilgili olarak;

1-Yıllar itibariyle Genel Müdürlük tarafından tahsil edilen çevre ile uyum bedellerinin, maden sahalarında yapılacak rehabilitasyon çalışmalarının maliyetini karşılayacak tutarda olmadığı,

2- Yatırılan bu bedellerin, Genel Müdürlük tarafından mali mevzuatlar gereği yasal olarak nemalandırma imkanının bulunmadığı,

3-İptal edilen veya terk edilen ve rehabilitasyonu yapılmayan maden sahalarının Valilikler tarafından rehabilite edilmesinde gerek bütçe temini ve gerekse personel yetersizliklerinin bulunduğu,

Tespit edilmiştir.

Anılan sorunlar nedeniyle Genel Müdürlük tarafından hazırlanan taslak Kanun değişikliğinde , Türk Maden Kanununda işletme izni bulunan ruhsatlardan her yıl hesaplanan devlet hakkının, açık işletmelerde % 8'i, yeraltı işletmelerinde ise % 4'ü üzerinden ruhsat sahiplerine iade edilmemek üzere rehabilitasyon bedeli adı altında bir bedel alınması, ayrıca Genel Müdürlüğe yatırılan çevre ile uyum bedellerinin değişikliğin gerçekleştirildiği tarihte çevre ile ilgili hesaba aktarılacağı hususlarında düzenlemeler öngörüldüğü anlaşılmıştır. Yani yapılması öngörülen değişiklikle yürürlükteki mevzuatta işletme ruhsat bedeli üzerinden alınan çevre ile uyum bedeli yerine işletme izni bulunan ruhsatlar için tahakkuk edecek devlet hakları üzerinden rehabilitasyon bedeli alınması şeklinde dinamik bir sistem planlanmakta olup 2020 yılı Sayıştay Denetim raporunda da bulgu konusu edilen hususla ilgili 2021 yılı denetim döneminde de bu konuda henüz Yasal bir mevzuat çalışması tamamlanmamıştır.

Özetle maden sahalarındaki çevre uyum çalışmalarının ve rehabilitasyon çalışmalarının etkin yürütülmesini teminen bu çalışmaların maliyetini karşılayacak yeterli kaynak sağlama ve değer yönüyle muhafaza etme anlamında gerekli mevzuat ve idari tedbirlerin alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: Artık Bilgi Bankası Projesi İle İlgili Gelişmelerin Kapsam Ve İçeriğine Dair Tanıtım Eksikliği, Uygulamada Yeterli Etkinliğe Kavuşturulmaması Ve Yeterli Hızda İlerlememesi

Kurumda yapılan denetimlerde maden sahalarında ortaya çıkan pasa, bakiye, atık/artık ve cürüfların değerlendirilmesine dair iş ve işlemler konusunda geliştirilen Artık Bilgi Bankası projesi (ABB)'nin çalışmasında projede hedeflenen etkinliğin henüz sağlanamadığı tespit edilmiştir.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesinin son fıkrasında; *“Hammadde üretim izni talep edilen alanın 20 kilometre yakınında Genel Müdürlükçe tespit edilen pasa, artık ve atık olması hâlinde bunlar projede kullanılır. Söz konusu pasa, artık ve atığın projede kullanılması için fiziksel ve kimyasal özelliklerinin uygun olmadığına uzman kuruluş raporu ile belgelendirilmesi hâlinde hammadde üretim izni talep edilebilir.”* hükmü bulunmaktadır. 3213 sayılı Yasa'ya 2019 yılı tarihli 7164 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 14'üncü maddesi ile eklenen hükmün gerekçesinin ilgili kısmında *“çevre ile uyumlu davranılması ve çevrenin korunması amacıyla mevcutta var olan mermer atıklarının hammadde üretim iznine konu projelerde kullanılması ile hem bu atıkların çevreye vereceği olumsuz etkilerin ortadan kaldırılması hem de bu atıklardan katma değer sağlanması amaçlanmaktadır.”* Denilmektedir.

Bu hükme göre; kamu kurum ve kuruluşları tarafından Genel Müdürlüğe projeleri kapsamında kullanılması için hammadde üretim izni talep etmeleri durumunda, öncelikle izin talep edilen alanın 20 km yakınında doğaltaş/mermer artığının bulunması ve bu artığın da özelliklerinin uygun olması halinde bu artıkların projeleri kapsamında kullanılması yönünde ilgili kurumlar yönlendirilmektedir. Böylece hem gereksiz ocak açılması hem de hazır halde bulunan hammadde kaynağının kullanılması sağlanmaktadır.

Diğer taraftan “Pasa, bakiye, atık/artık ve cürüfların muhafazası ve değerlendirilmesi” başlıklı Maden Yönetmeliğinin 43'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; *“Yürürlükteki ruhsat sahalarında yapılan faaliyetler sonucunda ortaya çıkan pasa, bakiye, atık/artık ve cürüfların ruhsat sahibi tarafından değerlendirilebilmesi için, yetkilendirilmiş tüzel kişi tarafından teknik rapor hazırlanarak, sahanın son durumunu ve pasa, bakiye, atık/artık ve cürüfların bulunduğu alanları gösteren uygun ölçekli harita ile birlikte ruhsat sahibi tarafından Genel Müdürlüğe başvurulması gereklidir. Yapılan başvuruya istinaden Genel Müdürlükçe sahanın mahallinde tetkik ettirilmesinden sonra söz konusu pasa, bakiye, atık/artık ve cürüfların*

değerlendirilmesine izin verilebilir ve Ek-29'da yer alan pasa değerlendirme izni düzenlenebilir.” hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm, ruhsat sahalarında yapılan faaliyetler sonucunda ortaya çıkan pasa, bakiye, atık/artık ve cürufların ruhsat sahipleri tarafından değerlendirilmesinin istenilmesi halinde talebin nasıl değerlendirileceğine ilişkin hususu düzenlemektedir. Bu düzenleme ile ruhsat sahipleri tarafından yapılan birçok pasa değerlendirme talebi ile doğaltaş/mermer artığının kullandırılması sağlanmaktadır.

Ayrıca, Maden Yönetmeliğinin 43'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında, “*Günün şartlarında teknik veya ekonomik olarak değerlendirilmesi mümkün olmayan pasa, bakiye, atık/artık ve cürufların ruhsat sahibince değerlendirilememesi veya bunların ruhsat sahibince değerlendirilmesine yönelik projesinin olmaması ve ruhsat sahibi dışında kamu kurum ve kuruluşunca bir proje kapsamında değerlendirilmesinin istenilmesi durumunda, Ek-18'de yer alan yapı hammaddesi talep projesi ile Genel Müdürlüğe müracaat edilir. Bu projenin uygun bulunması kaydıyla bu alandaki pasa, bakiye, atık/artık ve cürufların değerlendirilmesi için izin verilebilir. Bu izin çerçevesinde yapılacak sevkiyatlar için Genel Müdürlükten sevk fişi alınır.”* Denilmektedir. Bu hüküm, ruhsat sahalarında yapılan faaliyetler sonucunda ortaya çıkan pasa, bakiye, atık/artık ve cürufların ruhsat sahipleri tarafından değerlendirilmemesi halinde proje kapsamında kullanılmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının talebinin nasıl değerlendirileceğine ilişkin hususu düzenlemektedir. Bu düzenleme ile ilgili kurumlar tarafından yapılan birçok pasa değerlendirme talebi ile doğaltaş/mermer artığının kullandırılması sağlanmaktadır.

Kurumda yapılan denetimlerde maden sahalarında ortaya çıkan pasa, bakiye, atık/artık ve cürufların değerlendirilmesine dair iş ve işlemler konusunda Artık Bilgi Bankası projesi (ABB) çalışması başlatıldığı görülmüştür. Bu anlamda madenlerin atık/artık bilgilerinin beyan edilmesi, sorgulanması, atık/artık talebinin alınması değerlendirilmesi amacıyla geliştirilen bilgi bankası yazılımı e-Devlet üzerinde hizmete sunulmaktadır. İlgili proje ve proje uygulama sürecine dair yapılan denetimlerde,

-Tüm kamu kurumlarının ve maden sektöründeki tüm paydaşların ilgili taleplerinin ABB sistemi üzerinden yapılmasına ilişkin "zorlayıcı" bir mevzuat düzenlemesi bulunmadığı, bu konuda Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü Hizmetlerinin Elektronik Ortamda Yürütülmesi Hakkında Yönetmelikte gerekli düzenlemelerin yapılabileceği,

-Sistemin özellikle bilgi notunda vurgulanan filtreleme özelliğinin çalışması için uygulama menülerinde zorunlu alanlar belirlenmediği, kullanım rehberi mevcut olmakla

birlikte detaylı raporlama yapılabilmesi için veri giriş ekranlarında zorunlu alanların belirlenerek yazılım güncellenmesi yapılması gerektiği,

-Sistemin düzenli olarak çalışabilmesi ve güncel atık bilgilerinin MAPEG bilgi bankasında yer alması ve bu bilgilere göre politika oluşturulabilmesi açısından düzenlenecek mevzuatın zorlayıcı olması gerektiği,

- Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'nün 2020 yılı Stratejik hedeflerinde yer alan Sistemin çalışması için mevcutta sadece Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü Hizmetlerinin Elektronik Ortamda Yürütülmesi Hakkında Yönetmelik düzenlemesi olduğu ancak sistemin etkin işleyişi ve sisteme dair hukuki ihtilafların gündeme gelmemesi adına Yasal düzenleme ihtiyacının bulunduğu,

-2020 yılı İşletme Faaliyet Raporlarında Beyan Edilen bilgilerden hareketle doğal taş üretiminde verim kaybının %95 seviyelerinde olduğu, doğal taş üretimi sonrası ortaya çıkan artık miktarının ciddi boyutlara ulaştığı, Ülkemizde son on yıl üretim miktarları değerlendirildiğinde "Artık Bilgi Bankası" uygulamasına girilen veriler doğrultusunda, ortalama %5 verimle tahmini yaklaşık 3 milyar tonu bulan mermer artığının doğada serbest halde beklediği, bugüne kadar yapılan üretimler sonucu, kabarma faktörü göz önüne alınıp hesaplandığında yaklaşık 13 milyar ton artık olduğunun tahmin edildiği, ancak bu artıkların ne kadarının değerlendirildiğine dair henüz bir çalışma bulunmadığı,

-Ruhsat sahipleri ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından doğaltaş/mermer artıklarının değerlendirilmesi yönünde yapılan taleplere ilişkin Genel Müdürlüğe 2017 yılından günümüze kadarki olan dönemde ne kadar pasa değerlendirme izni düzenlendiğine dair sayısal bilgilerin kurum tarafından denetim ekibiyle paylaşılan veriler ışığında şu şekilde gerçekleştiği,

Tablo 5 : Yıllara Göre Pasa Değerlendirme İzni Sayıları

Yıllar	Ruhsat Sahipleri	Kamu	Toplam
2017	43	22	65
2018	37	6	43
2019	25	12	37
2020	38	27	65
2021	25	15	40

-Tablodan da anlaşılacağı üzere atıl durumda olan bu artıkların değerlendirilerek ekonomiye kazandırılması için yıllar itibariyle yapılan başvuruların yeterli sayıya ulaşamadığı,

Uygulamada yapılacak yazılım ve modül güncellemelerinin tamamlanması, Genel Müdürlük internet sitesinde ve e-maden sisteminde gerekli duyuruların yapılması, kamu kurum/kuruluşlarına bilgilendirme yazıları yazılarak, uygulamanın kapsam ve içeriğine dair tanıtım eksikliklerinin ortadan kaldırılması gerektiği,

Tespit edilmiş olup Artık Bilgi Bankası Sisteminin tam olarak devreye alınması halinde tasarruf/artık değerlendirme/ekonomik kazanç planları yapılarak geçmişe göre ne kadar etkisinin olduğuna dair yaklaşımlarda bulunulabileceğinden, söz konusu sistemin etkin bir şekilde biran önce hayata geçirilebilmesi için çalışmaların hızlandırılması ve Artık Bilgi Bankasının etkin bir şekilde çalışabilmesi için sisteme tüm veri girişlerinin doğru ve eksiksiz bir şekilde yapılmasının sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER

EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Alınan Çevre Uyum Bedellerinin Maden Sahalarında İşletme Sonrası Yapılacak Rehabilitasyon Çalışmalarının Maliyetini Karşılama Yetersiz Kalması	2020	Yerine Getirilmedi	Mevzuat çalışmaları tamamlanmadı