

Çimento Sektörü ve Hammadde Sorunları

Cement Industry and Related Raw Material Problems

Okan KARACA
Lafarge Türkiye Çimento Grubu

İsmail HALEZEROĞLU
Bolu Çimento

ÖZ : Türkiye'nin ekonomik gelişiminde sanayileşme ve alt yapı yatırımları sürdürme zorunluluğu, hızla artan nüfus ve konut ihtiyacı sonucu inşaat sektörü ülkemizde önemli bir yere sahiptir. Türk inşaat sektörünün milli gelire katkısı 10 milyar doları bulmaktadır. Bu sektörün alt kolları ve temel taşları olan çimento, hazır beton ve kırmataş sektörleri de hem milli gelire hem ülke istihdamına, hem de ülke imalat sanayiini gelişmesine katkıda bulunmaktadır. Türk çimento sektörü; teknolojik altyapısı ile ve 39'u entegre ve 18'i öğütme ve paketleme olmak üzere toplam 57 tesisle Avrupa'da ilk , Dünyada'da ilk 10 üreticiden biri konumuna gelmiştir. 2002 yılında kullanılan bu çimentonun beton yapılması ile yaklaşık 150 milyon ton kırmataş veya kum kullanılmaktadır. Ülkemizde toplam 200 milyon ton/yıl hammadde üretimi ve tüketimi inşaat sektörü tarafından yapılmaktadır. Ne yazık ki bu üretimlerin bir çoğu hiç bir yasal güvencesi bulunmayan ve Osmanlı İmparatorluğu döneminden kalmış olan Taşocakları Nizamnamesi doğrultusunda yapılmaktadır.

Anahtar Kelimeler : Çimento, Taşocakları Nizamnamesi, Kırmataş, Hazır Beton, İnşaat

ABSTRACT: The high population increases in Turkey results a high demand in housings and infrastructure. This high demand triggers the construction sector in Turkey which brings the 10% of the national GDP. The subgroups of the construction sector are, cement, ready mix concrete, aggregates. Each of those sectors help to develop the conuntry. The total of 200 Mtons of raw materials are produced and consumed in the construction. In spite of this high raw material consumption in the construction sector, all the raw materials are secured with the Quarry Licence Regulation which dates back to Ottoman Empire times.

Key words: Cement, Quarry Licence, Aggregate, Ready mix concrete, Construction sector

1. GİRİŞ

Türkiye'nin ekonomik gelişiminde sanayileşme ve alt yapı yatırımları sürdürme zorunluluğu, hızla artan nüfus ve konut ihtiyacı sonucu inşaat sektörü ülkemizde önemli bir yere sahiptir.

Türk inşaat sektörünün milli gelire katkısı 10 milyar doları bulmaktadır. Bu sektörün alt kolları ve temel taşları olan çimento, hazır beton ve kırmataş sektörleri de hem milli gelire hem ülke istihdamına, hem de ülke imalat sanayinin gelişmesine katkıda bulunmaktadır.

Türk çimento sektörü; teknolojik altyapısı ile ve 39'u entegre ve 18'i öğütme ve paketleme olmak üzere toplam 57 tesisle Avrupa'da ilk, Dünyada'da ilk 10 üreticiden biri konumuna gelmiştir.

Sektörde faaliyet gösteren 57 fabrikanın tümü özel şirket olup yabancı sermaye de bulunmaktadır.

2002 yılı çimento üretimi 32.8 milyon ton, çimento ve klinker ihracatı toplamı ise 10 milyon ton olarak gerçekleşmiştir.

32.8 milyon ton çimento üretimi için yaklaşık 55 milyon ton hammadde kullanılmış olup bunlar;

- 30-35 milyon ton kalker,
- 15-20 milyon ton kil marn,
- 1 milyon ton diğer klinker katkı hammaddeleri, kaolen, boksit, demir cevheri
- 1 milyon ton alçı, 5 milyon ton puzolan (tras taşı) dır

2002 yılında kullanılan bu çimentonun beton yapılması ile yaklaşık 150 milyon ton kırmataş veya kum kullanılmaktadır. Ülkemizde toplam 200 milyon ton/yıl hammadde üretimi ve tüketimi inşaat sektörü tarafından yapılmaktadır.

Ne yazık ki bu üretimlerin bir çoğu hiç bir yasal güvencesi bulunmayan ve Osmanlı İmparatorluğu döneminden kalmış olan Taşocakları Nizamnamesi doğrultusunda yapılmaktadır.

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan 8. Beş yıllık kalkınma planı, Madencilik Özel İhtisas Komisyonu Raporu Çimento Hammaddeleri çalışma grubuna (<http://ekutup.dpt.gov.tr/imalatsa/oik525.pdf> adresinden rapor temin edilebilir) ait raporun 2.8.12 Sektörün Sorunları başlığı adı altında

Türk çimento sektörünün içinde bulunduğu sorunları ve çözüm önerilerini sıralamıştır. Bu çalışmaya göre;

- a) *Petrokok'un ithalatının ve kullanılmasının sınırlandırılması,*
- b) *Maden Kanunundaki değişiklik,*
- c) *Elektrik fiyatlarının yüksekliği,*
- d) *Liman tarifelerinin yüksekliği,*
- e) *Kontrolsüz giren çimentolar,*
- f) *Patlayıcı maddeler tüzüğü.*

1.1. Petrokok'un İthalatının Ve Kullanılmasının Sınırlandırılması

Sektörümüzün maliyet girdilerinin %20'ni (bu oran %30'a kadar çıkabilmektedir) yakıt teşkil etmektedir. Fabrikalarımız gelişen teknolojilere uyum sağlayarak döner fırınlarda ortalama 5550 kcal/kg değerli kömür kullanmaktadır. Ülkemizde bu kalorifik değerde kömür bulunmadığından ve yerli linyitleri azami ölçüde kullanabilmek amacı ile yüksek kalorifik değere sahip steamcoal ve petrol koku ithal ederek doğrudan veya karışım şeklinde kullanılmaktadır.

Ancak Çevre Bakanlığımız tarafından verilen izinler çerçevesinde ithal edilen bu yakıtlar yıllık bazda verilmekte ve stok tutma konusunda inisiyatif tanınmamaktadır. Zaman zaman dalgalanma gösteren dünya yakıt piyasasında oluşan ucuzluktan yararlanmak isteyen üreticiler bu imkandan faydalanamamaktadırlar.

Rakip ülkelerin yararlandığı bu imkanın kullanılmaması 140-150 milyon USD (2002 yılı itibari ile 275-300 milyon USD) döviz girdisi sağlayan sektörümüzün, dış pazardaki rekabet şansını azaltmaktadır.

Bu nedenle yıllık klinker kapasitelerine göre Çevre Bakanlığınca tahsis edilen petrol kokunun ithalatının istenilen şartlara uymak ve fabrika stoklarının denetime açık tutulması kaydıyla serbest bırakılması uygun olacaktır (son zamanlarda Çevre ve Orman Bakanlığı yetkilileri ile yapılan görüşmelerde Bakanlık yetkilileri konuya olumlu yaklaşmaktadır).

1.2. Maden Kanunundaki Değişiklik

Sektörümüzde kullanılan hammadde ocaklarının, halihazırda taşocağı nizamnamesine tabi olması problem yaratmaktadır. Bu

hammadelerin sanayi hammaddesi vasıfları gözönünde tutularak sanayi hammaddesi olarak maden kanununa kapsamına alınması gerekmektedir.

1.3. Elektrik Fiyatlarının Yüksekliği

Çimento üretiminde %23.5 payla önemli yer tutmaktadır. Halihazırda Türkiye Avrupa'da Almanya ve İsviçre'den sonra elektriği en pahalı kullanan ülke konumundadır.

1.4. Liman Tarifelerinin Yüksekliği

Ülkemizde liman tarifelerinin yüksek oluşu çimento ihracat maliyetlerini yükseltmektedir.

1.5. Kontrolsüz Giren Çimentolar

Özellikle Kars ve Ağrı gümrüklerinden ülkemize girişi sağlanan, maliyetleri sübvansede edilerek düşük tutulan ve ucuz satışı ile haksız rekabete yol açan İran çimentoları yöre çimento fabrikalarının üretimlerini olumsuz yönde etkilemiştir.

Bununla ilgili olarak, gerek ülkemizde haksız rekabet şartları oluşturan gerek çimento kalitesi yönünden ve gerekse ambalaj standartlarına uygunluğu yönünden şüphe arz edip vahim sonuçlara neden olabilecek bu durum TSE ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığına iletilmiştir.

Giren çimentoların özellikle 28 günlük dayanımlarının TSE tarafından tespiti neticesinde test sonuçlarının bu şüphelerimizi doğrulayacağı kanaatindeyiz.

Diğer taraftan tüketicinin korunmasını teminen bu tür ithalatlarda 28 günlük çimento test sonuçlarının belli olmadan fiili ithalat izninin verilmemesi ve piyasaya arz edilmemesi gereklidir. Bu çerçevede 2001-2002 yıllarında TÇMB tarafından ilgili mercilere yapılan müracaatlar haklı görülerek çimento ithalatı durdurulmuştur. Ancak özellikle 2003 yılında bu defa Antalya gümrüğünden olmak üzere Mısır ve Lübnan menşeli, kalitesi yönünden şüphe arz eden 100.000 ton klinker girdiği gözlemlenmiştir. TÇMB yine benzer gerekçelerle bu tür ithalatın önlenmesi girişimlerine devam etmektedir.

Bu konuda hassas olan Türk çimento üreticileri, ürünlerinin ihracatı esnasında Avrupa'daki Bağımsız Denetim Kuruluşlarından

bedel ödeyerek CE belgesi almakta, özellikle klinker ihracatında, gönderilen ülkenin bağımsız denetim kuruluşlarından homologasyon belgesi almak zorunda kalmaktadırlar. Oysa ülkemize gelen bu ürünlerde bu zorunluluk yoktur.

Ülkemizde gerekli miktar ve uygun kalitede klinker üretilmektedir. Bu nedenle özellikle kalite kontrolü yapılamayan klinkerin ithal edilmesine de gerek bulunmamaktadır. Ayrıca Türkiye 2002 yılı rakamlarına göre yapmış olduğu yaklaşık 4,5 milyon ton düzeyindeki klinker ihracatı ile Avrupa'nın birinci ülkesidir.

Bu sebeplerle, 28 günlük test süresi sonucunda belirlenen şartları sağlamayan ve TSE tarafından belirlenen standartlara uygun olmayan, Dahilde İşleme Rejimi kapsamında ya da TSE'nin muafiyet yazısı olan sanayicilerin kendi ihtiyaçları için yapılan klinker ithalatına izin verilmemesi için gerekli kanuni yaptırımların devreye sokulması gerekmektedir.

2. PATLAYICI MADDELER TÜZÜĞÜ

Kendi ihtiyaçları için patlayıcı madde depolayan çimento fabrikalarının patlayıcı madde depolarının, Patlayıcı madde üreten ve işleyen işyerleri ile aynı koşullara bağlanmış bulunması, Çimento fabrikalarını hukuken ve fiilen bir çıkmaza sürüklemektedir.

Çimento fabrikalarının kurulu bulunan patlayıcı madde depoları, yapıldıkları zamandaki mevzuat hükümlerine göre inşa edilmiş olup, ruhsatları alınmış ve yıllardır hiçbir problem yaratmadan kullanılmışlardır.

Mezkur tüzük hükümlerine adapte olmaları fiilen, hukuken fevkalade zorluklar arz etmektedir.

Çimento fabrikaları içinde tüzüğün, geçici 1. Maddesinin son fıkrasında M.K.E.K. tarafından kurulmuş fabrika ve imalathanelere tanınmış istisnanın tanınması veya kendi ihtiyaçları için patlayıcı madde depolayan çimento fabrikaları ve benzeri kuruluşların, patlayıcı madde üreten ve işleyen işyerlerinin ağır koşullarına tabi tutulmasının temini bir zorunluluktur.

2001 yılında DPT tarafından hazırlanan 8. Beş Yıllık Kalkınma Plan raporundaki çimento sektörünün sorunlarının da Maden Kanunu ve

Patlayıcı Madde depo izin çalışmaları konusunda yapılanlar detaylı olarak aşağıdadır.

3. MADEN KANUNU ÇALIŞMALARI

Ne yazık ki çimento, kırmataş üretimlerinin bir çoğu, hiç bir yasal güvencesi bulunmayan ve Osmanlı İmparatorluğu döneminden kalmış olan Taşocakları Nizamnamesi doğrultusunda yapılmaktadır.

Hammadde kaynaklarının ruhsatlandırılması ve üretimi sürecinde, karşılaşılan bazı temel sorunlar aşağıda sıralanmıştır;

3.1. Hazine Arazileri Kiralanması

Taşocağı ruhsatlandırılması sürecinde Hazine arazileri kiralanmasında karşılaşılan zorluklar aşağıdadır.

3.1.1. Yüksek Kira Bedelleri

Kalkerler çoğunlukla Hazine arazilerinde bulduklarından Taşocağı Ruhsatı öncesi bu araziler ruhsat süresi boyunca üretilecek hammadde miktarına göre Maliye Bakanlığı'ndan kiralanmaktadır. Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün 5 Ekim 1993 tarih ve 186 sıra nolu Kiraya Yönelik Genel Tebliği uyarınca; Taş, kum çakıl kalker ocaklarının tahmini kira bedelinin tespitinde, öncelikle ocak sahasında bulunan malzemenin m³ veya ton olarak miktarı belirlenecek, daha sonra bu malzemenin ocaktaki fiyatı dikkate alınarak, tahmini kira bedeli aşağıdaki formüle göre tespit edilecektir.

"(m veya ton olarak taşınmaz malda bulunan malzeme miktarı) X (m³ veya ton olarak malzemenin ocaktaki fiyatı) = (tahmini kira bedeli)"

Söz konusu tespit olunan bedelin genellikle çok yüksek olması, girişimci için daha faaliyet başlamadan önemli bir maliyet sorunu oluşturmakta, kırmataş hakkı olan Maden Kanunu'na tabi ruhsatlar ile taşocağı ruhsatları arasında üretimde ciddi maliyet farkı doğurarak haksız rekabete neden olmaktadır.

3.1.2. Kiralama Süre Kısıtlaması

Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün 5 Ekim 1993 tarih ve 186 sıra nolu Kiraya Yönelik Genel Tebliği uyarınca

Hazine arazilerinin kiralanmaları Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından en fazla 10 yıllığına yapılabilmektedir.

3.1.3. Kiralama İşlemlerinin Uzun Sürmesi

Ocaklar Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından kiraya verilmeden önce, o yerde ocak açılmasında sakınca olup olmadığı hususu, Karayolları Bölge Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü, İl Özel İdare Müdürlüğü, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı gibi kuruluşlardan sorulacak, ocak açılmasında sakınca olmadığı belirlendiği takdirde kiraya verilme işlemlerine başlanılacaktır. Şayet ocak orman sınırları içinde ise, bu alanda ocak açılmasının izin verildiğine dair Orman Genel Müdürlüğü'nden alınacak izin belgesi hususları şart koşulmaktadır. Halbuki tüm bu izinler ocak açılmadan önce ÇED yönetmeliği kapsamında hazırlanacak rapor sırasında tekrar incelenmekte olduğundan, aynı işlemler birkaç kez tekrarlanmaktadır. Hazine arazi kira başlangıcı ile Taş Ocağı ruhsatı alımı arasında geçen sürenin kiralama süresinden sayılarak üretim yapılamayan süre içinde kira bedeli ödenmektedir.

3.1.4. Kiralamanın İhale Yolu İle Yapılması

Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün mezkur tebliğine göre, gerek Hazinenin özel mülkiyetinde, gerekse Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların kiraya verilmesinde kapalı teklif usulü esas olduğundan satış işlemleri sahayı kiralama talebini yapanlara doğrudan yapılamamaktadır.

3.2. Taş Ocağı Ruhsatı Alımı

3.2.1. Yüksek Rusüm Bedelleri

Taşocağı ruhsatı alınırken, kiralama sürecinden sonra ruhsatlandırma aşaması esnasında, İl Özel İdareleri genellikle Maliye Bakanlığı'nın kiralama bedelini baz alarak yüksek rüsum bedeli belirlemektedir. Rüsum belirlemede İl Daimi Encümeni'nin keyfi uygulamaları ile karşılaşılmaktadır.

3.2.2. Ruhsat Süreleri

Taşocağı Ruhsatları Hazine arazisi kiralamalarına bağlı olarak en fazla 10 yıllığına

olmaktadır. Bu durum yine üretim maliyetinde önemli bir artışa neden olmaktadır. Ruhsat süreleri kiralama sürelerine bağlı olarak 10 yılı aşmamaktadır. Bu durum genel olarak yatırımların önünde büyük belirsizlik ve engel teşkil etmekte, gerek mevcut yatırımların gerek planlanan yatırımların güvencesini ortadan kaldırmaktadır.

3.3. Çevresel Baskılar:

Sit Alanları, Meralar, Su Koruma Havzaları vb. gibi kısıtlamalar, gerek maden, gerek taşocağı ruhsatı ile sürdürülen madencilik faaliyetleri; bir çok kanun ve yönetmelikten olumsuz etkilenmektedir. Özellikle ocak işletmeciliği sırasında alınan yasaklama kararları, kısıtlı olan ruhsat sürelerinin uzatılmamasına ve çalışmaların sona ermesine neden olmaktadır. Örneğin 5 yıllığına alınan taş ocağı ruhsat alanı için ağaçlandırma kararı alınmakta ve bu karar sonucu ruhsat, süresi sonunda uzatılmayarak ocak sahası ağaçlandırılacak alan olarak ayrılmaktadır. Devlet kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonsuzluk nedeni ile, alınmış olan ÇED izni, Taş Ocağı ruhsatı gibi tüm izinler iptal edilmektedir.

3.4. Patlayıcı Madde Deposu Sorunu

21.5.2001 tarihinde yürürlüğe giren yeni tüzük ile patlayıcı madde deposu için 3 yıllık süre verilmiştir. Ancak tüzükte yer alan bazı koşulların yerine getirilmesi hem çok zor, hem de çok yüksek maliyetli olduğundan birçok tesis patlayıcı depo sorununa henüz bir çözüm bulamamıştır. Tüzük hükümlerine verilen 3 yıllık sürenin dolmasına 6 ay kadar süre kalmasına rağmen, Türkiye genelindeki yaklaşık 1200 patlayıcı madde deposundan sadece 20'den az depo izin alabilmeyi başarmıştır. Bu sebeple süre sonuna kadar depo sahiplerinin birçoğu mezkur tüzük hükümlerine göre çalışmalarını tamamlayamayacakları için, tüm patlayıcı kullanan diğer sektörler gibi çimento ve kırmataş sektörü de büyük bir sorun yaşayacaktır.

Bu sorunun bir an önce çözümlenebilmesi amacı ile tüzükte belirlenen depo tipleri arasına konteyner tipi imar izni gerektirmeyen prefabrik depoların eklenmesi veya ilgili tüzüğün 100 ve 101.

maddelerinde tarif edilen ve kullanım hakkı sadece sismik araştırma yapan kuruluşlara verilen 10 tonluk gezici depoların her sektöre açık hale getirilmesi talep edilmektedir

4. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

3213 sayılı Maden Kanunu ve bazı kanunlarda değişiklik yapılmasına ilişkin kanun tasarısı son olarak TBMM Plan-Bütçe alt komisyonunun 24.07.2003 tarihli toplantısında görüşülen hali sektörümüz açısından olumlu gelişmeler içermektedir. Bu taslağa göre;

a) Taşocakları Nizamnamesi yürürlükten kaldırılmakta, bu kapsamda tüm kırmataş ve çimento hammaddeleri Maden Kanunu kapsamına alınmaktadır.

b) Hazine arazi kiralanması kaldırılarak, Hazine arazilerinde yapılacak çalışmalarda Devlet Hakkı'nın %50 fazlası ile ödenmesi hususu getirilmiştir.

c) Çimento hammaddelerinden kil, marn, puzolan (tras) maddelerinde ruhsatlar 10 yıllığına ve en fazla 50 hektar olarak verilecek ve bunların ilk ruhsat müracaatları II Özel İdaresine yapılacaktır.

d) Çimento ve kırmataş hammaddesi kalker ruhsatı en fazla 60 yıllığına ve 100 hektarlık alan için verilecektir, istismak hakkı da bu ruhsat ile gelecektir.

e) Devlet hakkına baz olacak ödemeler bilanço sistemi yerine, ocakta üretilecek mal bedeli üzerinden alınacaktır.

f) Ruhsat alındıktan sonra ÇED kapsamında alınacak izinler tüm izinler yerine geçecek ve tüm bu çalışmalar Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Maden İşleri Genel Müdürlüğü koordinatörlüğünde yürütülecektir.

Mevcut taşocağı ruhsatlarının, Kanun kapsamına intibakı için hazırlanan bu taslakta belli süre verilmektedir.

Tüm çimento ve kırmataş hammaddelerinin Maden Kanunu kapsamına alınması sonucu, sektörün sorunlarının bir çoğunun ortadan kaldırılması, üretim ve çalışma güvencesi getirilmesi ve sektörün önünün açılması beklenmektedir.

