



T.C.

ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü

Teftiş Kurulu Başkanlığı

Müfettiş Yardımcılığı Yetiştirme Programı Araştırma Çalışması

İnceleme Araştırma Konusu

Arazi Yönetim Sistemi

Arazi Toplulaştırması ve Tapu Kadastro İlişkisi

Hazırlayan

Yusuf CİHAN

Müfettiş Yardımcısı

Danışmanlar

Başmüfettiş Zafer DEMİR

Müfettiş Nevzat İhsan SARI

Müfettiş Caner AKKAYA

ANKARA

2015

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	İ
ÖNSÖZ.....	İV
KISALTMALAR	VI
TABLOLAR LİSTESİ.....	VIII
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	VIII
1-ARAZİ YÖNETİM SİSTEMİ	1
1.1- DÜNYA'DA ARAZİ YÖNETİMİ	1
1.2- TEMEL KAVRAMLAR	3
1.3- ARAZİ POLİTİKASI	6
1.4- ARAZİ YÖNETİMİ VE ARAZİ İDARESİ	7
1.5- ARAZİ BİLGİ SİSTEMİ.....	10
1.6- ARAZİ İDARE SİSTEMLERİNE ULUSLARARASI YAKLAŞIMLAR.....	11
1.6.1- FIG Kadastro Bildirisi (1995).....	11
1.6.2- Bogor Deklarasyonu (1996)	12
1.6.3- Arazi İdare İlkeleri (1996).....	14
1.6.4. Kadastro 2014 (1998).....	16
1.6.5- Bathurst Deklarasyonu (1999)	19
1.6.6. Avrupa Birliği Kadastro Ortak Prensipleri (2003)	20
1.6.7. Avrupa Birliği Arazi Politikası İlkeleri (2004)	21
1.7- TÜRKİYE'DE ARAZİ YÖNETİMİ	24
1.7.1- Arazi Yönetiminin Hukuksal Temeli	24
1.8- ARAZİ YÖNETİMİNİN UYGULAMA / TEKNİK TEMELİ	28
1.8.1- Arazi/Taşınmaz Mal İle İlgili Uygulayıcı Kurumlar	29
1.9- ARAZİ/ TAŞINMAZ MAL MÜLKİYETİNİN; EDİNİMİ, KULLANIMI, DÜZENLEMESİ İLE İLGİLİ TÜM FAALİYET VE UYGULAMALAR	30
1.9.1- Arazi Kullanımı / Planlama	30
1.9.2- Genel Anlamda Arsa/Arazi/Taşınmaz Mal Değerlemesi	33
1.9.3- Arazi Kayıt Sistemi (Tapu ve Kadastro)	35
1.9.4- Arazi / Taşınmaz Mal Kullanımı.....	38
2- ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARI (KIRSAL ALAN DÜZENLEMELERİ).....	42
2.1- ARAZİ TOPLULAŞTIRILMASI NEDİR?	42
2.2- TÜRKİYE'DE ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ	42

2.2.1- Osmanlı Devri ve Öncesi	43
2.2.2- Cumhuriyet Sonrası.....	43
2.3- ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARI AŞAMALARI, ÖNEM VE FAYDALARI	44
2.3.1- Arazi Topplulaştırma Çalışmalarının Kapsamı.....	46
2.3.2- Arazi Topplulaştırma Çalışması Aşamaları	47
2.3.3- Ülkemizde Arazi Parçalanması Başlıca Sebepleri	48
2.3.4- Parçalanmanın Tarım İşletmelerindeki Olumsuz Etkileri	49
2.3.5- Arazi Topplulaştırmasını Zorunlu Kılan Nedenler	51
2.3.6- Arazi Topplulaştırma Çalışmalarının Önemi.....	51
2.3.7- Topplulaştırmanın Faydaları	51
2.3.8- Arazi Kullanım ve Dağılımının Uygulanan Politikalara Etkisi ve Düzenlemenin Gerekliliği	53
2.4- DÜNYA'DAKİ ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARI	59
2.4.1- Bulgaristan'da Arazi Topplulaştırma Çalışmaları	61
2.4.2- Almanya'da Arazi Topplulaştırma Çalışmaları	62
2.4.3- Belçika'da Arazi Topplulaştırma Çalışmaları	63
2.4.4- Hollanda'da Arazi Topplulaştırma Çalışmaları	63
2.4.5- Ermenistan'da Arazi Topplulaştırma Çalışmaları	64
2.4.6- Macaristan'da Arazi Topplulaştırma Çalışmaları	65
2.4.7- Arazi Topplulaştırma Çalışmalarının Avrupa Birliği Üye Ülkeleri İle Karşılaştırılması	65
3-ARAZİ TOPLULAŞTIRMA PROJELERİNDE BLOK PLANLAMASINDAN VE DERECELENDİRME HARİTALARINDAN DOĞAN SORUNLAR.....	67
3.1- BLOK PLANLAMASI ÇALIŞMALARI VE DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN HUSUSLAR.....	67
3.2- DERECELENDİRME ÇALIŞMALARI.....	71
3.2.1- Arazinin Derecelendirilmesi Derecelendirme Komisyonunu Üyelerinin Oluşturulması, Toprak Endeksi(Te), Verimlilik Endeksi(V) Ve Konum Endeksi (K) Belirlenmesi	71
3.2.2- Parsellerin Derecesinin Bulunması(Parsel Endeksi PE)	72
3.2.3- Derecelendirme İşleminin Yapılması	72
3.2.4- Derecelendirme Haritasının Düzenlenmesi, Askıya Asılması.....	72
3.3- PARSEL ENDEKSİNİN OLUŞUMUNDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR VE MEYDANA GELEN MAĞDURİYETLER	73
4-ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARININ TAPU VE KADASTRO AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ.....	77

4.1- ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARI MEVZUATI	77
4.4.1- 3083 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Düzenleme	78
4.4.2- 5403 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Düzenleme	81
4.4.3- 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu” ile 5403 sayılı “Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu” Gereği Yapılan Arazi Toplulaştırma Çalışmaları Arasındaki Farklılıklar	89
4.4.4- Arazi Toplulaştırma Çalışmalarının Düzenlenmesi Amacıyla Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Genelgeleri.....	91
4.2- ARAZİ TOPLULAŞTIRMASI PROJELERİNDE GEREKLİ OLAN VERİLER	92
4.3- TOPLULATIRMA PROJELERİNDE DÜZENLENEN AT LİSTELERİ.....	92
4.4- ARAZİ TOPLULAŞTIRMA PROJELERİNDE MÜLKİYETTEN KAYNAKLANAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ	94
4.4.1- Tapu Verilerinden Kaynaklanan Sorunlar	95
4.4.2- Satış İşlemlerinden Kaynaklanan Sorunlar.....	96
4.4.3- Şerh Sorunu	96
4.4.4- Kadastro Verilerinde Karşılaşılan Problemler	96
4.4.5- Koordinasyon Eksikliği	101
4.4.6- Diğer Sorunlar	102
4.4.7- Sonuç ve Öneriler.....	104
KAYNAKÇA	113

ÖNSÖZ

Toprak ve insan arasındaki ilişki insanoğlu var olduğundan beri süregelen sosyo-ekonomik bir bağıdır. Toprak topluluklar için hem besin kaynağı hem de güç göstergesi olarak benimsenmiş, insanoğlunun yaşamını idame ettirmesi için hayati önem taşımaktadır.

Ülkemiz ekonomik faaliyetleri başında; topraktan çeşitli bitki ve ürünlerin elde edilmesi ve yine çeşitli evcil hayvanların yetiştirilip beslenmesi ve bunlardan ürünlerin alınıp değerlendirilmesi olarak tanımlanan “Tarım Sektörü” gelmekte olup tarım ve hayvancılık faaliyetlerinden en üst verimin alınması için çeşitli reformlar yapılmıştır.

Mustafa Kemal Atatürk’ün 1937 yılında TBMM’yi açış konuşmasında söylediği; “BİR DEFA MEMLEKETTE TOPRAKSIZ ÇİFTÇİ BIRAKILMAMALIDIR. BUNDAN DAHA ÖNEMLİ OLANI İSE, BİR ÇİFTÇİ AİLESİNİ GEÇİNDİREBİLEN TOPRAĞIN, HİÇBİR SEBEP SURETLE, BÖLÜNEMEZ BİR MAHİYET ALMASIDIR.” sözleri, Türkiye’de Toprak Reformu çalışmalarını hızlandırmıştır.

Toprak reformu kapsamında Türkiye’de ilk olarak Mülga 2510 sayılı İskan Kanunu ile toprak reformu çalışmalarına başlanılmıştır.

Toprak Reformu çalışmalarının başında toprağın daha verimli ve ekonomik kullanılması açısından “Arazi Yönetim Sistemi” anlayışının bir parçası olan “Arazi Toplulaştırma Çalışmaları” gelmektedir.

Arazi Toplulaştırma Çalışmalarının düzenlenmesi ve yapılan çalışmalardan daha fazla fayda sağlamak için yasal düzenlemeler yapılmış olup Türkiye’de Arazi Toplulaştırma Çalışmaları; T.C. 1982 Anayasası, "Türk Medeni Kanunu (TMK)", 3.7.2005 tarih ve 5403 sayılı “Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı” kanunu ‘na göre çıkartılan "Arazi Toplulaştırma Tüzüğü (ATT)", 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu" ve bu kanuna ilişkin "Uygulama Yönetmeliği"ne dayalı olarak yürütülmektedir.

Bu çalışmamızda Türkiye’de ve Dünya’da Arazi Yönetim Sistemi anlayışı, Arazi Toplulaştırma çalışmalarının mevzuatı, kapsamı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü sorumluluğu ve hukuki - teknik sorunlar gibi hususlar ele alınacaktır.

Raporda emeği geçen ve desteklerini esirgemeyen başta danışmanlarım Başmüfettiş Zafer DEMİR, Müfettiş Nevzat İhsan SARI, Müfettiş Caner AKKAYA olmak üzere Batman, Diyarbakır ve şanlıurfa Kadastro Müdürlüğü çalışanlarına şükranlarımı sunarım.

Yusuf CİHAN, 26.10.2015, Ankara

KISALTMALAR

T.C.	TÜRKİYE CUMHURİYETİ
AB	Avrupa Birliği
ABS	Arazi Bilgi Sistemi
Aİ	Arazi İdaresi
Aİİ	Arazi İdare İlkeleri
AİK	Alman İmar Kanunu
AİS	Arazi İdare Sistemi
AN	Arazi Nesnesi
AP	Arazi Politikası
AT	Arazi Toplulaştırması
ATT	Arazi Toplulaştırma Tüzüğü
AY	Arazi Yönetimi
BM	Birleşmiş Milletler
BÖHHBÜY	Büyük Ölçekli Harita ve Harita Bilgileri Üretim Yönetmeliği
BÖHY	Büyük Ölçekli Harita Yapım Yönetmeliği
ÇAK	Çok Amaçlı Kadastro
DB	Dünya Bankası
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
ED-50	European Datum 1950
FAO	Gıda ve Tarım Örgütü
FİG	International Federation of Surveyors
ITRF	International Terrestrial Reference System
K	Konum Endeksi
KHGM	Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü
KM	Kadastro Müdürlüğü
KYPK	Kamu Yatırım Payı Kesintisi
MEGSİS	Mekansal Gayrimenkul Sistemi
PE	Parsel Endeksi

SK	Sürdürülebilir Kalkınma
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
TAKBİS	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TE	Toprak Endeksi
TKGM	Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
TM	Tapu Müdürlüğü
TMK	Türk Medeni Kanunu
TRGM	Tarım Reformu Genel Müdürlüğü
UNECE	Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu
UN	United Nations
V	Verimlilik Endeksi

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. Yıllar İtibariyle Topplulaştırma Çalışmaları Tamamlanan Alanlara İlişkin Bilgiler	44
Tablo 2. Parsel Endeks Değerine Göre Parsel Dereceleri	72
Tablo 3. Üç Parseli de PE=84 Olan Bloktan Verilirse Oluşan Tablo	74
Tablo 4. Üç Parseli de PE=36 Olan Bloktan Verilirse Oluşan Tablo	74
Tablo 5. Türkiye’de Yapılan Topplulaştırma Alanları	95
Tablo 6. Ölçme Yöntemlerine Göre Paftalar	97
Tablo 7. Koordinat Sistemlerine Göre Paftalar	97

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Kadastronun Evrimi.....	5
Şekil 2. Arazi İdaresinin Üç Temel Özniteliği	9
Şekil 3. Arazi İdaresinin Dört Temel Bileşeni	10
Şekil 4. FIG Kadastro 2014 Raporunun 1. Temel İfadesi	18
Şekil 5. Arazi Bilgisi, Politikası, Yönetimi, İdaresi ve Kullanımı Arasındaki İlişki...20	
Şekil 6. Arazi Topplulaştırma Öncesi ve Sonrası Arazi Durumu.....	45
Şekil 7. Arazi Topplulaştırma Çalışmaları Sonrası Arazilerin Durumu	46
Şekil 8. Projede Yolların Belirlenmesi	69
Şekil 9. Projede Yolların ve Derelerin Kapatılması	69
Şekil 10. Projede Blok Planlaması	70
Şekil 11 Projede Blok Genişliklerin Planlaması.....	70
Şekil 12. Projede Parsel Endeks Değerleri	74
Şekil 13. Örnek AT1 Listesi	92
Şekil 14. Örnek AT6-1 Listesi	93
Şekil 15. Örnek AT6-2 Listesi	93
Şekil 16. Örnek AT 7 Listesi	94
Şekil 17. Örnek AT 8 Listesi	94
Şekil 18. Arazi Kullanımı ve Kadastral Durum Karşılaştırması.....	99

BİRİNCİ BÖLÜM

ARAZİ YÖNETİM SİSTEMİ

1.1- DÜNYA'DA ARAZİ YÖNETİMİ

Dünya’da süregelen hızlı ve denetimsiz kentleşme süreci, küreselleşme akımları, planlama ihtiyaçlarının artması, bilgi teknolojilerindeki baş döndürücü gelişmeler ve çevre yönetiminin kaçınılmazlığı gibi temel olgular günümüzde sürdürülebilir kalkınma yaklaşımını zorunlu hale getirmiştir. Nitekim bu düşünce 1992 yılında Brezilya’nın Rio kentinde 178 ülkenin katılımıyla gerçekleşen, “Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı-Gündem 21” ile de resmîyet kazanmıştır. “Yeryüzü Zirvesi” olarak adlandırılan bu kongrede dünya kaynaklarının sürdürülebilirlik esaslarına göre kullanılması ve yönetilmesi yönünde tüm ülkeler adına bağlayıcı kararlar ve sorumluluklar getirilmiştir. Tüm bu gelişmelerin temelinde olan toprağın yani arazinin kullanımı bu bakımda büyük önem taşımaktadır. Çünkü kalkınma adı altındaki gelişmelerin bir yandan insanların temel hak ve özgürlüklerini de kısıtlamadan yürütülmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nun 10 Aralık 1948 tarih ve 217 A (III) sayılı kararı ile benimsenerek ilan edilen “İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi”nin 17.maddesine göre; *“herkes, tek başına ya da başkalarıyla birlikte, mal ve mülk sahibi olma hakkına sahiptir ve hiç kimse keyfi olarak mülkiyetinden mahrum edilemez”*. Bu yaklaşım ülkelerin, kendi geleneksel geçmişlerini de dikkate alarak, mülkiyet yapılarının tesisi için gerekli yeni gelişmelere neden olmuştur (Yomralıoğlu, 2011).

İnsan yerleşimlerinin ilk zamanlarından 1700’lü yılların sonlarına kadar arazi, zenginlik ve gücü temsil etmiştir. Yaşanan endüstriyel devrimle birlikte sermayenin yükselişi, araziye zenginliğin temel kaynağı olmaktan çıkarmış, daha ziyade, alınıp satılabilen bir mal haline dönüştürmüştür. İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki yeniden yapılanma çalışmaları ile bu dönemde yaşanan nüfus patlaması, özellikle kentsel alanlarda etkin mekansal planlama ihtiyacını ortaya çıkarmış ve araziye kıt bir kaynak olarak bakılmaya başlanmıştır. 1970’li yıllara gelindiğinde ise, yetersiz gıda üretimi ve kaynak kıtlığı belirginleşmiş, böylece sadece kentsel değil kırsal arazi kullanımının da etkin yönetilmesi bir ihtiyaç haline gelmiştir. Sonuçta arazi “toplumsal” kıt bir

kaynak olarak görülmeye ve bu kaynağın etkin yönetilmesi ihtiyacı da uluslararası alanda yaygın bir şekilde dile getirilmeye başlanmıştır (Ting ve Williamson, 1999; Dale ve McLaughlin, 1988; Larsson, 1991; UNECE, 1996; FAO, 1998; Enemark, 2005). Bu bağlamda, başta Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği olmak üzere, birçok küresel organizasyon tarafından toplantı ve etkinlikler düzenlenmiştir. Özellikle 1987 yılında “Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu” (The World Commission on Environment and Development) tarafından yayınlanan “Brundtland Raporu” nda ifade edilen ve “Bugünün ihtiyaçlarını gelecek nesillerin ihtiyaçlarını göz ardı etmeden karşılama” şeklinde tanımlanan “Sürdürülebilir Kalkınma” yaklaşımı, tüm dünyada yaygın kabul görmüştür (WCED, 1987). Arazinin sürdürülebilir kalkınma yaklaşımıyla kullanımı, ancak etkin bir arazi idare ve yönetim sisteminin varlığıyla mümkündür. Etkin arazi idaresi ve yönetimi için ise sağlıklı arazi politikasına ihtiyaç vardır. Arazi politikalarının uygun bir yapıda geliştirebilmesinin ön koşullarından biri, nitelikli arazi bilgisine sahip olmaktır (Dale ve McLaughlin, 1999).

Arazi bilgisi, politikası, yönetimi, idaresi ve kullanımı arasındaki bu ilişki, insanoğlu-arazi ilişkisinde olduğu gibi, dinamik bir yapıya sahiptir. Ülkelerin bu dinamizme ayak uydurabilmeleri için, arazi bilgisi yönetim şekillerini, arazi politikalarını, arazi yönetim ve idare sistemlerini ve arazi kullanımlarını belli zaman aralıklarında gözden geçirmeleri gerekmektedir. Bu zaman aralığı arazi politikaları gibi değişim ve gelişimin yavaş yaşandığı alanlarda uzun bir süreci kapsarken, arazi yönetimi ve özellikle de arazi idaresi gibi alanlarda daha kısa bir periyoda sahip olmaktadır. Arazi İdare Sistemleri (AİS)’i dinamik kılan sebepler arasında; bu sistemlerin hızlı teknolojik gelişmelerden doğrudan etkilenmesi, arazi politikalarının geliştirilmesi de dahil olmak üzere tüm kamu ve özel sektör hizmetlerinde ihtiyaç duyulan arazi bilgilerinin temel kaynağı olması ve devletin vatandaşlara daha etkin hizmet sunma isteği yer almaktadır (Tran ve Grant, 2005).

AİS’in temel bileşenleri “kadaströ” ve “taşınmaz değerlemesi” kabul edilir. Ayrıca arazi kullanımıyla ilgili verilerin temel kaynağını oluşturan “harita yapımı” faaliyetleri de kadaströ bünyesinde değerlendirilmektedir (UNECE, 1996; Grünreich, 2000; Williamson, 2001; Molen, 2004; Enemark, 2005a). Bu bağlamda dünyadaki ve özellikle de Avrupa’daki kadaströ çalışmalarına genel anlamda bakıldığında, kadastronun başlangıçta taşınmazların değerlerinin belirlenmesi ve vergilendirilmesi

amacına hizmet etmek için oluşturulduğu görülmektedir. Yani ilk kadastral çalışmalar mali kadastro niteliğindedir (Larsson, 1991). Endüstri devriminden sonra araziye alınıp satılan bir mal olarak bakılmaya başlanmasıyla, kadastroda da bir değişim yaşanmış ve mülkiyeti güvence altına alan bir sistem haline dönüşmüştür. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki yeniden yapılanma döneminde ise kadastro arazi yönetimini destekleyen temel bileşen haline gelmiştir. 1980'li yıllarda toprağın toplumsal kıt bir kaynak olarak görülmeye başlanması ve bu tarihlerden itibaren bilişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler kadastryu da etkilemiş, kadastro SK amaçlarına hizmet eden çok amaçlı ve Arazi Bilgi Sistemleri (ABS)'nin temelini oluşturan bir alt sistem hüviyetini kazanmıştır (Dale ve McLaughlin, 1999; Enemark, 2001; Williamson, 2001; Çağdaş ve Gür, 2003; Rajabifard vd., 2007).

1.2- TEMEL KAVRAMLAR

Geçmişten günümüze arazi mülkiyet kullanımı için benzer temel kavramlar kullanılmış olsa da zamanla bu temel kavramlarda değişiklikler olabilmektedir. Kadastral anlamda kullanılan temel kavramlar aşağıdaki şekildedir;

- **Arazi (Land):** Arazi; su, toprak, kayalar, mineraller ve hidrokarbonlar altında veya üzerinde ve üstünde hava ile birlikte yer küre yüzeyinin bir alanı gibi tarif edilir. Arazi, su ile kaplı alanlar ve denizler de dahil olmak üzere, yer yüzünün sabit bir alanı veya noktası ile ilgili bütün şeyleri kapsar,

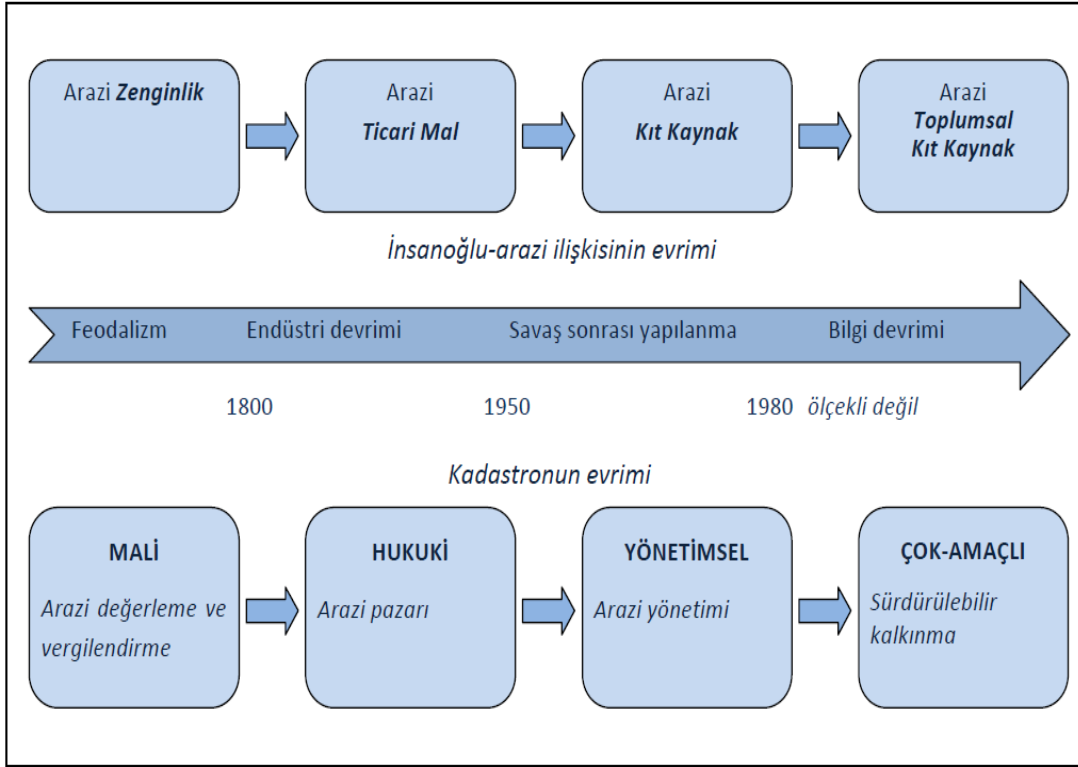
- **Kadaastro (Cadastre):** Kadastro; bir ölçüye dayalı olarak sınırları belirlenmiş bir ülke ya da bölgenin mülkiyetle ilgili verilerinin sistematik olarak düzenlenmiş kamu envanterleridir. Böylesi mülkiyetler bazı ayırt edici özelliğe sahip adlandırmalarla sistematik olarak tanımlanır. Mülkiyetin şekli ve parsel numaraları normal olarak büyük ölçekli haritalarda gösterilir. Bu haritalar, her bir parselin mülkiyet yapısı, büyüklüğü, değeri ve yasal haklarını gösteren kayıtlarla bütünleşiktir. Bu tanımlamalar parsel nerede? ve ne kadar? sorularına yanıt verir,

Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde "kadastro" ifadesi; "Bir ülkedeki her çeşit arazi ve mülk yerinin, alanının, sınırlarının ve değerlerinin devlet eliyle belirlenip plana bağlanması işi" şeklinde tanımlanmaktadır. Uluslararası literatürde de birçok kadastro tanımı bulunmaktadır. Dale ve McLaughlin (1988) ve (1999)'a göre kadastro; "Hukuki anlamda, arazi parsellerinin sahiplik kaydı, mali açıdan, taşınmazların değerinin

kaydedildiği bir kayıt, çok amaçlı bakış açısıyla ise, parsellerin özniteliklerinin kaydıdır.” Larsson (1991) ise kadastroyu; “belli bir alandaki arazi birimlerinin sistematik tanımlaması” olarak ifade etmektedir. FIG (1995)’te kadastro; “araziyle ilgili hak, kısıtlama ve sorumlulukların kaydını içeren parsel tabanlı ve güncel bir arazi bilgi sistemi” olarak tanımlanmıştır. Henssen (1995)’e göre ise kadastro; “Belirli bir ülke veya bölgedeki taşınmaz verilerinin, sınırların ölçülmesi temelinde düzenli bir yapıda belirlendiği kamu envanteri olup ‘nerede’ ve ‘ne kadar’ sorularına yanıt verir.” Dünyadaki kadastro uygulamaları tek tip olmayıp, farklı özelliklere sahip sistemler bulunmaktadır. Örneğin dünya üzerindeki kadastro harita bileşeni bağlamında 3 gruba ayrılmaktadır. (1) İngiliz grubu; Ulusal Harita Kurumunun (Ordnance Survey) büyük ölçekli haritalarını, (2) Alman grubu; parsel tabanlı kadastro haritalarını, (3) Torrens grubu ise; geçici ölçme planlarını kullanmaktadır (Henssen, 1995).

Sınırların belirlenmesi bağlamında ise iki grup kadastro dikkat çekmektedir. Bunlar; a) sabit (belirli) sınırlar (fixed boundaries) ve b) genel sınırlar (general boundaries) yaklaşımlarıdır. Sabit sınırlar uygulamasında sınır kesin olarak tanımlanabilirken, genel sınırlarda resmi kayıt sadece sınırın yaklaşık çizgisini göstermekte, kesin sınırlar ancak zeminde ilave araştırmayla oluşturulabilmektedir (Dale and McLaughlin, 1999). Dünyadaki kadastro yaklaşımları ayrıca; örgütlenme yapısı bağlamında merkezi (centralized) veya dağıtık (decentralized), finansman bağlamında devlet destekli veya kendi kendine yeten, sınır tespitlerinin yapılma yaklaşımına göre de sistematik (systematic) veya düzensiz (sporadic) olmak üzere sınıflandırmaya tabi tutulabilir (Bogaerts ve Zevenbergen, 2001).

Çok Amaçlı Kadastro (ÇAK); “Araziyle ilgili sürekli, kolaylıkla erişilebilir ve kapsamlı bilgiyi parsel seviyesinde destekleyen yapı” olarak tanımlanmaktadır (NRC, 1983). ÇAK, yaygın olarak bilinen üç kadastro türünden biridir. Bunlardan hukuki kadastro arazi zilyetliğinin yasal kaydı, mali kadastro ise temelde taşınmaz değerlendirme için geliştirilmişken, ÇAK, parselle ilgili diğer bilgilerle birlikte, hem hukuki hem de mali kadastroyu kapsamaktadır. Çeşitli veri ve bilgi kaynaklarına sahip olan ÇAK, birçok kullanıcıya farklı amaçlarla hizmet ve ürün sağlamaktadır. ÇAK, hem kamu kurumlarına hem de özel kuruluşlara ve vatandaşlara hizmet vermek için tasarlanan büyük ölçekli ve toplum merkezli bilgi sistemlerinin temel bileşenidir (NRC, 1982; Dale ve McLaughlin, 1988; Dale ve McLaughlin, 1999).



Şekil 1- Kadastronun Evrimi (Enemark, 2001)

• **Arazi Kaydı (Land Registration):** Arazi kaydı; arazi üzerindeki mülkiyet haklarının senet veya tapu şeklindeki resmi kayıt işlemidir. Bunun anlamı araziye ait haklara ilişkin bir resmi kaydın var olmasıdır. Veya arazinin tanımlanan birimlerinin yasal durumundaki değişiklikleri içeren senetlerdir. Arazi kaydı bir parselle ilişkin olarak kim? ve nasıl? sorularına yanıt verir,

• **Arazi Tescili (Land Recording):** Sürekli etkileşimli sistemlere benzer şekilde, kadastro ve arazi kaydı genellikle bir birinin tamamlayıcısıdır. Arazi kayıtları kişi – hak ilişkilerindeki prensipleri ortaya koyar. Hâlbuki kadastro hak – nesne ilişkilerini ortaya koyar. Diğer bir ifadeyle: arazi kaydı kim? ve nasıl? sorularına yanıt vermek için, kadastro ise nerede? ve ne kadar? sorularına yanıt vermek içindir.

Bu tanımlardan, “arazi kaydı” ve “kadastro” birbirinin tamamlayıcısı olurken, “arazi tescili” ya da diğer bir ifadeyle “arazi belgeleri” terimleri tüm bunları genelde bir bütüne ait parçalar gibi algılar. Nitekim Dünya’da kabul gören iki temel arazi kayıt sistemi mevcuttur. Ülkemiz açısından özellikle arazi kayıt sisteminin anlaşılması zor olabilir.

Burada adı geçen “land recording” terimi “arazi tescili” olarak, “land registration” terimi de “arazi kaydı” olarak dikkate alınmıştır. Arazi tescili olarak adlandırılan

sistem, tıpkı ülkemizde uygulandığı gibi, “kadaastro / tapuya tescil” esasına dayanır ve mutlaka tapunun kadaastro haritasıyla bir bağı söz konusudur. Pratikte önce arazi sınırları tespit edilir, ölçülür ve üzerindeki mülkiyet haklarıyla birlikte parselin tapuya tescili yapılır. Türkiye, Almanya, Fransa, İsviçre gibi yazılı hukuk sistemine (Civil Law) dayalı ülkelerde bu sistem uygulanır ve dünyada bu yaklaşım “modern kadaastro” olarak nitelendirilir. Oysa arazi kayıt sisteminde, ülkemizin aksine, kadaastro bir zorunluluk değildir, yani parsel ölçüm boyutu (Torrens sistemi hariç) yoktur. Sadece noter veya avukatlar eşliğinde yapılan sözleşmeler geçerlidir. Dolayısıyla bir şahsa ait arazi, onaylı sözleşmeye bağlı olarak envanter niteliğindeki bir arazi kayıt defterine kayıt edilir. İngiltere, ABD, Kanada, Avustralya gibi geleneksel hukuk (Common Law) sisteminden gelen İngiliz kolonisi ülkelerde ve Avrupa dışındaki birçok dünya ülkesinde bu sistem uygulanmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki günümüzde bu ülkeler modern kadaastroya geçebilme arayışındadırlar (Yomralıoğlu 2011).

1.3- ARAZİ POLİTİKASI

UNECE (1996)’ya göre Arazi Politikası (AP) (Land Policy); “Arazi ve araziden elde edilecek faydaların nasıl tahsis edileceğini belirleyen, karmaşık sosyo-ekonomik ve yasal düzenlemelerdir.” (Molen, 2004). Magel (2003)’e göre ise AP; “Kamu otoritelerinin araziyle ilgili faaliyetlerinin tamamını kapsayan bir politika olup, özel arazi sahipliğinin dağılımı bağlamında arazi sahipliği ve araziden elde edilen gelirin sosyal olarak adaletli dağıtımı yanında, konumsal planlama prensipleri ve amaçları bağlamında arazinin optimum kullanımıyla ilgili gerçekleştirilen bilinçli aksiyondur.”

Arazi Politikası; ekonomik kalkınma, sosyal adalet, eşitlik ve politik kararlılık gibi hedeflerin geliştirilmesinde, ulusal politikanın bir parçasını oluşturmaktadır. AP’ler; zilyetlik güvenliği, arazi pazarları, taşınmaz vergilendirmesi, arazi kullanımı, doğal kaynaklar ve çevrenin sürdürülebilir yönetimi ve kontrolü, fakirler, etnik azınlıklar ve kadınlara arazi sağlanması ve arazi spekülasyonunu önleme ve arazi anlaşmazlıklarını yönetme önlemleri ile ilgili olabilir (UN, 1996; Enemark, 2005).

AP’lerde bulunması gereken önemli özelliklerden ikisi; bütüncül bakış ve sürdürülebilirliktir. Kapsamlı bakış açılarını içeren AP’lerin ihmal edilmeleri durumunda, sosyal barışın ve uzun dönemde de SK’nın tehlikeye atılacağı düşüncesi, bugün giderek artan bir oranda kabul edilmektedir. Ancak, diğer taraftan, dünyanın

birçok yerindeki AP'lerin en önemli sorunlarından biri, kapsamlı araştırma ve analizler sonucunda oluşturulup uygulanmamalarıdır (Deininger, 2003). Sürdürülebilir Kalkınma'nın gerekli seviyede gerçekleştirilebilmesi için, kıt bir kaynak olarak arazinin işletilmesi, kullanımı ve korunması arasında bir denge kurulması gerekmektedir. Bu bağlamda geliştirilecek olan AP'lerin etkinliğiyle ilgili sorulabilecek sorular UNECE (1996)'da şu şekilde sıralanmıştır:

- Arazi politikalarının oluşturulmasından hangi bakanlıklar sorumludur?
- Hangi bakanlık ve birimler arazi politikalarının uygulanmasıyla ilgilidir?
- Mevcut politikalar nelerdir ve bunlar uygulanmakta mıdır?
- Arazi politikalarının uygulanması ve sonuçlarının izlenmesi ile ilgili hangi mekanizmalar mevcuttur?
- Kentsel ve kırsal politikalar bütünleşik bir yapıya sahip midir?
- Arazi sahipliğinin kaydedilmesinden ve arazi kullanım haklarının kaydedilmesi ve kontrolünden hangi bakanlıklar sorumludur?

1.4- ARAZİ YÖNETİMİ VE ARAZİ İDARESİ

İdare (administration) ve yönetim (management) kelimeleri İngilizce'de farklı anlamları ifade etmek için kullanılırken, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu bazı ülkelerde bu iki terim benzer veya eş anlamlı olarak kullanılmaktadır (Nkwa, 2006). Nitekim Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde idare; "(1) yönetme, yönetim, çekip çevirme, (2) ülke işlerinin yürütülmesi, kamuya ilişkin hizmetlerin bütünü, (3) bir kurum veya kuruluşun yönetildiği yer veya makam, (4) bir kurumun işlerini yürüten kurul" olarak tanımlanırken, yönetim kelimesinin karşılığı "yönetme işi, çekip çevirme, idare" olarak verilmektedir. Görüldüğü gibi idare tanımında yönetim, yönetim tanımında da idare yer almaktadır. Benzer sorun, içinde bu iki kelimenin yer aldığı "Arazi İdaresi" (Aİ) (Land Administration) ve "Arazi Yönetimi" (AY) (Land Management) kavramları için de geçerlidir. Bu bağlamda, bu iki kavram arasındaki ayrımın yapılabilmesi için, AY ile ilgili uluslararası alanda kabul görmüş olan tanımların bilinmesi önem arz etmektedir.

O'Riordan (1971)'e göre Arazi Yönetimi; "arazi kaynaklarının politik ve sosyal kurumlar ile yasal ve idari düzenlemeler çerçevesinde, insanoğlunun ihtiyaç ve arzularına uygun bir yapıda tahsis edildiği karar verme süreçleridir." (Dale and

McLaughlin, 1988). FIG (1995) ise AY'yi; "arazi kaynaklarının kullanım ve gelişiminin yönetildiği süreç" olarak tanımlamaktadır. UN ve FIG (1999) ve UNECE (2004)'ün ifadelerine göre ise AY; "Bir kaynak olarak arazinin hem çevresel hem de ekonomik perspektiften sürdürülebilir kalkınma bağlamında yönetimiyle ilgili faaliyetlerdir." AY'nin kurumsal bakış açısını destekleyen Nichols (1993) ise şu tanımlamayı yapmaktadır: "AY, arazi ve kaynaklarının toplumda nasıl dağıtılacağı, kullanılacağı ve korunacağı ile ilgili kararları verme ve uygulama sürecidir."

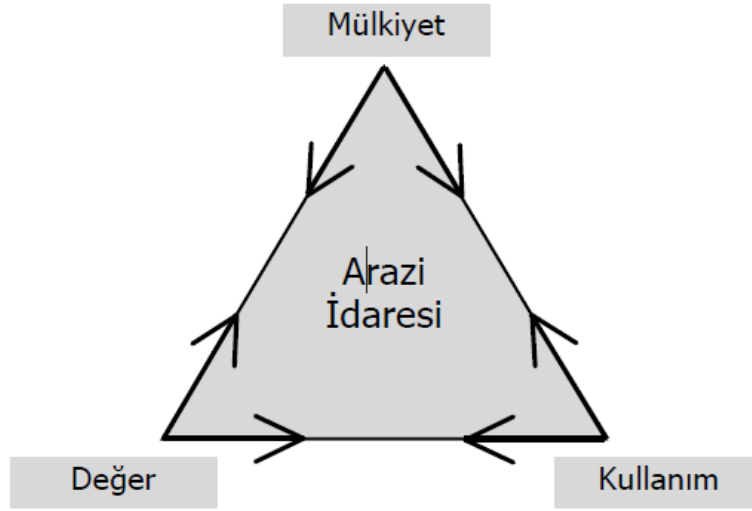
Tanımlardan idare ve yönetim kelimelerinin karşılıklarından da anlaşılabileceği gibi Arazi Yönetimi-AY; arazi ve kaynaklarının, gerek fiziki kent ve kırsal planlamaları gerekse arazi yasaları ve kurumları aracılığıyla insanoğlu tarafından sürdürülebilir kalkınma prensipleri çerçevesinde kullanılmasını sağlayan, arazi politikalarının uygulamaya aktarıldığı yönetim sürecidir. Arazi İdaresi-Aİ ise; bu süreçte gerekli olan mülkiyet, değer ve arazi kullanım verilerinin sağlanması işlemleridir.

UNECE (1996) ve (2004)'e göre Arazi İdaresi (Aİ) (Land Administration); "arazi yönetim politikalarının uygulanması sırasında, araziyle ilgili sahiplik, değer ve kullanım bilgilerinin oluşturulması, kaydedilmesi ve kullanıcılara sunulması işlemidir." Dale ve McLaughlin (1999) ise Aİ'yi; "(1) arazi ve taşınmazlardaki gelişmeleri izleme, (2) arazinin kullanım ve korunmasını düzenleme, (3) satış, kiralama ve vergilendirme yoluyla araziden gelir elde etme ve (4) arazinin mülkiyet ve kullanımıyla ilgili anlaşmazlıkları çözme süreçleri" olarak tanımlamaktadır.

Arazi İdaresi'nin temel görevi; zilyetlik güvenliğinin oluşturulması ve arazi pazarının desteklenmesi için gerekli olan bilgileri kaydetmek, sürdürmek ve kullanıma sunmaktır. Aİ'nin temel faaliyetleri ise; mülkiyet haklarının, kiraların, tutulu satışların (mortgages), arazi örtüsünün, arazi kullanımı ve kısıtlamalarının, adreslerin dokümantasyonu, mülkiyet haklarının el değiştirmesi, arazi üzerindeki hakların belirlenmesi, arazi anlaşmazlıklarının çözümü, kadastral harita yapımı, veritabanı faaliyetleri, taşınmaz değerlendirme, kişisel verinin korunması ve diğer ilişkili faaliyetlerdir (WPLA, 2008).

UNECE (1996) ve WPLA (2008) gibi Dale ve McLaughlin (1999) da, arazi idaresinin üç temel özneliği olarak; mülkiyet, değer ve kullanımı ifade etmektedir (Şekil 2). Mülkiyet verisi zilyetlik güvenliği, değer verisi vergilendirme ve

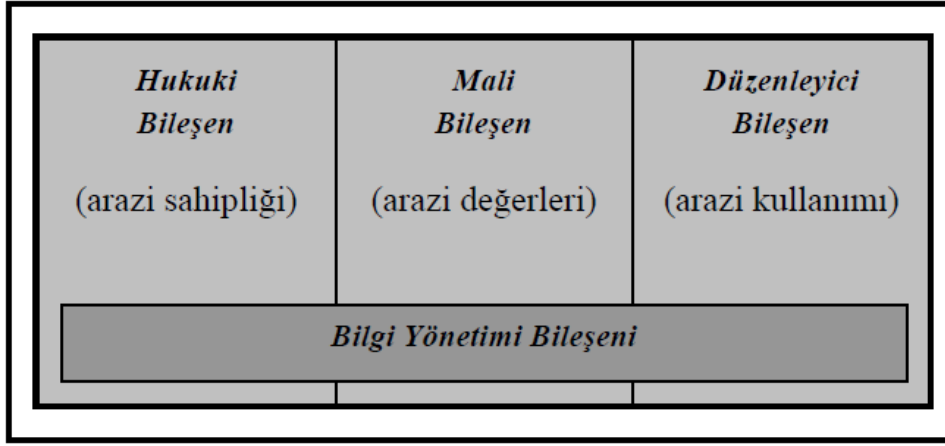
kamulaştırmada adaletin sağlanması, arazi kullanım verisi ise etkin kaynak yönetimi için gereklidir.



şekil 2- Arazi idaresinin üç temel özniteliği (Dale ve McLaughlin, 1999)

Arazi idare fonksiyonları; hukuki (juridical), mali (fiscal), düzenleyici (regulatory) ve bilgi yönetimi olmak üzere dört fonksiyona ayırmaktadır. Hukuki fonksiyon Aİ'lerin temelini oluşturan kadastral sistem tarafından yerine getirilirken, mali fonksiyon taşınmaz değerlemesiyle, düzenleyici fonksiyon ise planlamanın temelini oluşturan mevcut arazi kullanımının tespitiyle gerçekleştirilir (Williamson, 2001). Diğer taraftan bilgi yönetimi fonksiyonu, diğer üç bileşen de bir parçasıdır (şekil 3).

UNECE (1996) ve Williamson (2001) tarafından da açık bir şekilde ifade edildiği gibi; Aİ, kıy ve kent planlamayla veya iyi tarımsal uygulamalarla, ancak bu tür faaliyetlerin iyi arazi kayıtlarının derlenip sürdürülmesini etkilemesi durumunda ilgilenmektedir. Bir başka ifadeyle Aİ; doğrudan fiziki planlamayla, kent merkezinin yeniden imarıyla, tarımsal reformla veya tarımsal üretkenlikteki gelişmelerle değil, bunları destekleyen bilgi altyapısıyla ilgilenmektedir. Nitekim Aİ'nin bu fonksiyonu Kaufmann (1998) tarafından da "Arazi yönetimi, mevcut arazi ve kaynakları ile bunların yasal durumu hakkında güvenli bilgiye ihtiyaç duymaktadır. Bu bilginin kaynağı ise Aİ'lerdir." şeklinde ifade edilmiştir.



Şekil 3- Arazi idaresinin dört temel bileşeni (Steudler vd., 2004)

1.5- ARAZİ BİLGİ SİSTEMİ

Dale ve McLaughlin (1999)'un uluslararası alanda kabul görmüş tanımına göre Arazi Bilgi Sistemleri (ABS) (Land Information Systems); “Araziyle ilgili bilgiyi toplayan, işleyen, depolayan ve sunan sistemlerdir.” Diğer taraftan bu yaklaşımla ilgili farklı görüşler de bulunmaktadır. Örneğin Hamilton ve Williamson (1984), ABS ile coğrafi, kartoğrafik, kaynak, çevresel ve sosyo-ekonomik bilgi sistemleri arasındaki ilişkinin karmaşık bir yapıda olduğunu ifade etmektedir. Dale ve McLaughlin'ın tanımı, tüm bu bilgi sistemlerindeki konumsal referanslı arazi bilgilerini içermekte ve ABS şemsiyesi altında toplamaktadır.

ABS'nin en temel verilerinden biri kadastral verilerdir. Bu bağlamda ABS'nin, kadastral verilerin diğer arazi ilişkili verilerle bir sistem içinde ilişkilendirilmesini kolaylaştıran, tek bir konumsal referans sistemi olduğu da söylenebilir (UN ve FIG, 1999). ABS, arazi politikalarının hızlı ve sağlıklı bir yapıda geliştirilmesine ve araziye yönelik yatırımlarda karar verme aşamasının desteklenmesine yardımcı olur (Yomralıoğlu, 2000; Tran ve Grant, 2005).

ABS'nin etkin bir biçimde oluşturulup sürdürülebilmesi için temel ihtiyaçlar; kolay erişilebilir bir ortak referans çerçevesi, arazi ilişkili faaliyetlerin koordinasyonunda devletin olumlu girişimleri ve işlemlerin ve terminolojinin standardizasyonudur (Larsson, 1991). Ayrıca, diğer bilgi sistemlerinde olduğu gibi, ABS'nin gerçekleştirilmesi de mutlaka bir otomasyonun varlığını gerektirmemektedir. Ancak, geleneksel sistemler etkin çözümlerin üretilmesi ve uygulanmasını

sınırlandırdığından, ABS'nin uygulamada olduğu ülkelerin neredeyse tamamında otomasyona geçilmiş veya geçilme aşamasındadır (UNECE, 1996).

1.6- ARAZİ İDARE SİSTEMLERİNE ULUSLARARASI YAKLAŞIMLAR

Taşınmaz haklarını ve araziye erişimi güvence altına almanın temelini oluşturan AİS'in önemi, her geçen gün daha iyi anlaşılmaktadır. Bu bağlamda uluslararası organizasyonlar tarafından AİS alanında toplantılar düzenlenmekte, bildiri, rapor ve deklarasyonlar yayınlanmaktadır. Bu bölümde, bu çalışmaların sonuçlarının özetlenmesi hedeflenmektedir. Uluslararası alanda Aİ bağlamında yürütülen çalışmalar genellikle dört kuruluşun öncülüğünde gerçekleştirilmektedir. Bunlar; Uluslararası Haritacılar Federasyonu (FIG), Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) ve Dünya Bankası (DB)'dir. Aşağıda bu kuruluşlar tarafından arazi idaresi alanındaki çalışmalara yol göstermek amacıyla yayınlanan ve uluslararası alanda kabul gören temel bildiri, rapor ve deklarasyonlar ana hatlarıyla aktarılmaktadır (Çete, 2008).

1.6.1- FIG Kadastro Bildirisi (1995)

FIG Kadastro Bildirisi, 1995 yılında FIG'in 7. Komisyonu tarafından Hollanda'nın Delft kentinde düzenlenen konferansın sonuç ürünü olarak yayınlanmıştır. Bildiri, ifadelerinin uzun vadeli ve kolay anlaşılır bir yapıya sahip olması nedeniyle, kadastro alanında bugüne kadar yayınlanmış en etkili çalışmalardan biri olarak kabul edilmektedir (Williamson vd., 2003).

Bildiri'nin birinci bölümünde, AY'nin önemi ve misyonuna vurgu yapılmakta ve bu misyonun yerine getirilebilmesi için sağlıklı arazi bilgisine etkin erişimin bir ön koşul olduğu ifade edilmektedir. İkinci bölümde, kadastronun taşınmaz haklarıyla ilgili bilginin temel kaynağı olduğu ve günümüzde birçok kurum ve kuruluşun uygulamalarında bu verileri giderek artan bir oranda kullandıkları dile getirilmektedir. Bu bölümde dikkat çekilen noktalardan bir diğeri ise, kadastronun parsel tabanlı bir sistemi olduğu ve her bir parselin özgün bir kod veya parsel tanımlayıcısının bulunduğudur. Bu kod veya tanımlayıcı sayesinde, parselin öznitelik bilgileriyle geometrisi ilişkilendirilebilmektedir. Üçüncü bölümde, dünyadaki kadastral sistemlerin zaman içinde farklı amaç ve içeriklerle oluşturulmaları sebebiyle aralarında farklılıkların bulunduğu ve özellikle ABS'nin hayata geçirilmeye

başlanmasıyla birlikte, kadastral veriden sorumlu organizasyonlar arasındaki koordinasyonun daha da etkin bir hal aldığı ifade edilmektedir. Hatta bazı ülkelerde, yasal ve mali arazi tescili ile ölçme ve harita yapımı faaliyetlerinin, farklı sistemlerin kolaylıkla bilgi alışverişinde bulunabilecekleri şekilde bir organizasyon altında birleştirildiği belirtilmektedir. Bildiri'nin dördüncü bölümünde, haritacıların kadastro çalışmalarındaki rolü tanımlanmıştır. Kadastronun amacına ve organizasyon yapısına bağlı olarak görevler değişebilmekle birlikte, haritacıların kadastryla ilgili temel görevleri; kadastral ölçme ve kontrol, arazi ve binaların değerlemesi, toplumun çıkarlarının korunması amacıyla arazi kullanım planlamasında danışmanlık ve arabuluculuk yapılması, kadastro veri tabanlarının yönetimi ve işletilmesi ve taşınmazla ilgili anlaşmazlıkların çözümü olarak sıralanmıştır. Beşinci bölümde, kadastroda kaydedilebilecek hak, kısıtlama ve sorumluluklar ele alınmış ve bu bağlamda bir hak, sorumluluk veya kısıtlamanın belli bir arazi parçasıyla ilgili olması durumunda kadastroda kaydedilebileceği belirtilmiştir. Çoğu kadastral sistemde kaydedilen hak, kısıtlama ve sorumluluk türleri ise; mülkiyet, kiralama, irtifak hakkı, ipotek, toplum veya grup hakları ile farklı bölgelerdeki çeşitli haklar şeklinde ifade edilmiştir. Altıncı bölümde, kadastronun oluşturulması ve sürdürülebilmesi sürecinde çözülmesi gereken yasal, organizasyonel ve teknik meselelerden bahsedilmekte; sonuç bölümünde ise, ekonomik kalkınma ve çevre yönetimindeki rolünden dolayı bugün kadastronun küresel açıdan giderek daha fazla değer kazanmakta olduğu vurgulanmakta ve bu bilincin tüm dünyaya yayılması gerektiği ifade edilmektedir (FIG, 1995).

1.6.2- Bogor Deklarasyonu (1996)

Bogor Deklarasyonu, 18–22 Mart 1996 tarihleri arasında Endonezya'nın Bogor kentinde düzenlenen Kadastro Uzmanları Bölgelerarası Toplantısı'nın sonuçlarının bir özeti olarak yayınlanmıştır. BM'nin organizatörlüğünde gerçekleştirilen toplantıda, 14 farklı ülkeden uzmanlar hazır bulunmuştur. Deklarasyonda, kadastral sistemlerin; etkin arazi pazarlarının oluşturulması ve sürdürülmesinde, arazi haklarının korunmasında ve uzun vadede SK ve AY'nin desteklenmesinde son derece önemli bir role sahip olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca, araziye erişim, zilyetlik güvenliği ve arazi kaynaklarının yönetimi bağlamında günümüzde yaşanmakta olan sorunlar da ifade edilmiştir. Bu sorunlar; (1) araziye yönelik özellikle işgal ve kullanım haklarının

belirlenmemiş olması, (2) arazi haklarının açık bir şekilde tanımlı olmaması, tanımlı olan yerlerde ise genellikle sahiplik haklarının merkezi otoritece, kullanım haklarının da yerel otoritece yürütülmesi, (3) arazi kullanımıyla ilgili düzenlemelerin çok parçalı bir yapıda olması, (4) parseller üzerindeki kısıtlama ve sorumlulukların açık bir şekilde tanımlanmamış olması, (5) gayri resmi zilyetlikler, (6) birçok kadastral sistemin kentsel gelişim hızına ayak uyduramaması, (7) araziyle ilgili sahiplik, kullanım hakları vb kayıtların farklı kurumlarda tutulması sebebiyle yaşanan uyumsuzluklar, (8) tapu ve kadastryu bütünleştirme ve daha verimli hale getirme ihtiyacı, (9) tapu ve kadastronun değerlendirme ve planlama gibi diğer arazi idaresi ve yönetimi faaliyetleriyle ilişkilendirilmesi ve koordine edilmesi ihtiyacı, (10) kurumların çalışmalarını veri değişimine olanak sağlayacak standartlar çerçevesinde yürütmüyor olması, (11) kadastronun kendi içinde, kapalı bir sistem olmadığının ve arazi piyasalarını, tarımsal üretkenlik artışını, sürdürülebilir ekonomik kalkınmayı, çevre yönetimini, politik kararlılığı ve sosyal adaleti desteklemesi gerektiğinin yeterince anlaşılmadığı şeklinde tanımlanmıştır.

Deklarasyonda, kadastronun arazi politikasını destekleme bağlamındaki rolü üzerinde de durulmuş ve bir kadastral sistemin oluşturulması ve sürdürülmesi sırasında değerlendirilebilecek yasal, kurumsal ve teknik seçenekler ifade edilmiştir. Bogor'da değinilen bir diğer nokta ise, özel sektörün kadastrya katılımının maliyet etkinliği ve üretkenliği arttırdığı, bu sebeple kadastryo çalışmaları sırasında özel sektörden artan bir oranda yararlanıldığıdır. Ayrıca, özel sektörün yeterli kalite kontrol mekanizmalarıyla denetlenmesi gerektiği, önceleri lisanslamayla yapılmaya çalışılan bu denetimin, bugünlerde kalite güvencesiyle gerçekleştirilmesi yönünde bir eğilimin söz konusu olduğu da vurgulanmıştır. Deklarasyonun son kısmında ise; BM'ye, ulusal hükümetlere ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'ya kadastryo ile ilgili önerilerde bulunmaktadır. Buna göre BM'ye daha çok uluslararası alanda kadastronun önemiyle ilgili bilincin arttırılması ve mevcut sorunlara çözümler üretilmesiyle ilgili girişimler düzenlenme önerisinde bulunulurken, ulusal hükümetler için şu tavsiyeler sıralanmaktadır: (1) Arazi ve mülkiyetin ekonomik kalkınma, çevre yönetimi ve sosyal kararlılıktaki temel rolünün farkına varılmalı, (2) temel altyapı olarak arazi pazarlarının işletilmesinin önemli bir gelir kaynağı olduğu ama aynı zamanda da bu gelirin arttırılmasının kadastral faaliyetlerdeki gelişmelere bağlı olduğu unutulmamalı,

(3) gerek kağıt gerekse bilgisayar ortamındaki kadastral haritaların ulusal konumsal veri altyapısındaki temel rolünün farkına varılmalı ve bu çalışmalar diğer tüm konumsal verilerle birlikte ulusal bir jeodezik ağ çerçevesinde yürütülmeli, (4) etkinliğin artırılması ve tekrarların azaltılması için, kadastro ve arazi kaydının bütünleşik yönetilmesi ve işletilmesi gerektiğinin bilincinde olunmalı, (5) etkin kadastral sistemlerin oluşturulması ve sürdürülmesinde devlet, özel sektör ve eğitim sektörü arasındaki ilişkinin öneminin farkına varılmalı, (6) BM'nin, kadastral sistemlerin kurumsal yapılanması ve kapasite gelişimiyle ilgili yürüttüğü faaliyetler desteklenmeli ve (7) kadastral sistemlerin gelişim ve sürdürülmesine etkin bir biçimde katkı sağlayabilmeleri için, STK ve özellikle de kadastral faaliyetlerle ilgili mesleki organizasyonlar ve topluluklar güçlendirilmelidir. STK'ya yapılan öneri ise, kadastral sistemlerin oluşturulması ve geliştirilmesinde katalizör rolü oynamalarıdır (UN, 1996).

1.6.3- Arazi İdare İlkeleri (1996)

Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomi Komisyonu (UNECE), 1993 yılında, temelde doğu ve merkez Avrupa'daki AİS'in güçlendirilmesi amacıyla bir girişim başlatmıştır. Bu girişimde, bir taraftan ülkelerin Aİ ile ilgili mevcut ihtiyaç ve problemlerinin tanımlanması, diğer taraftan da uzmanların görüş ve deneyimlerini paylaşımlarına imkan sağlanması hedeflenmiştir. Bu kapsamda düzenlenen bir seminer ve altı çalıştayın bulgularından yola çıkılarak, 1996 yılında "Arazi İdaresi İlkeleri" (Aİİ) başlıklı rapor yayınlanmıştır (UNECE, 1996).

Aİİ, sağlıklı bir AİS'in oluşturulması ve sürdürülmesi için gereken faktör ve mekanizmaları tanımlamakta, ancak, ülkelerin farklı gelenek ve altyapılara sahip olmaları nedeniyle, bir arazi idare sistemi modeli önermemektedir. Rapor da Aİ; (1) arazi ve arazi idaresi, (2) yasal çerçeve, (3) finansal meseleler, (4) arazi kullanım planlaması, (5) kurumsal düzenlemeler, (6) teknik meseleler ve (7) bir arazi idare sisteminin oluşturulma usulleri alt başlıklarında irdelenmekte ve öneriler sunulmaktadır. Aİİ'ye göre, AİS'i oluşturan veya gözden geçiren ülkelerin yasal bağlamda dikkate almaları gereken temel hususlar şunlardır:

- Taşınmazların doğasını ve üzerindeki hakları tanımlayan bir arazi yasası olmalı,
- Hem kentsel hem de kırsal alanlardaki bütün taşınmazları kapsamalı,

- Kadastral ölçmeleri kimin yürüteceğini ve veri kalitesini belirlemeli, ancak, yöntem ve teknikleri detaylı olarak tanımlamamalı,

- Taşınmaz yasalarına ilave olarak, veri mülkiyeti ve arazi bilgisinin yönetimiyle ilgili yasalar da mevcut olmalı ve

- Mevzuat, organizasyon ve finansman meselelerinin çözümünün, genellikle teknik meselelerin çözümünden daha zor olduğu unutulmamalıdır.

Aİİ finansal açıdan da bazı öneriler sunmaktadır. Buna göre devlet;

- Yatırımları teşvik etmek ve arazi pazarlarının etkin bir şekilde işletilebilmesini sağlamak için mekanizmalar oluşturmalı,

- Vergilendirme, kamulaştırma vb uygulamalarda ihtiyaç duyulan taşınmaz pazar değerlerini tespit edecek nitelikli değerlemecilerin yetiştirilebilmesi için yeterli eğitim olanaklarını sağlamalı,

- İhtiyaç duyduğu tüm arazi ve taşınmaz değerlerinin sağlanabilmesi için gerekirse merkezi bir değerlendirme kurumu kurmalı,

- Emsal yöntemiyle gerçekleştirilen değerlemelerde ihtiyaç duyulan nitelikli arazi ve taşınmaz kayıtlarını oluşturmalı ve sürdürmeli ve

- Yeni bir AİS'in kurulması veya mevcutlarının iyileştirilmesi aşamasında maliyet etkinliği dikkate almalı ve maliyetin geri kazanımını arttırmak için stratejiler geliştirmelidir.

Aİİ arazi kullanım planlamasıyla ilgili de bazı önerilerde bulunmaktadır. Buna göre:

- Kadastro arazinin mevcut ve müsaade edilen kullanımıyla ilgili bilginin kaydedildiği bir araç olarak görülmeli,

- AİS; arazinin sahiplik, değer ve kullanımıyla ilgili bütün temel verilere bilgisayar ağı aracılığıyla kolay erişimi sağlamalıdır.

Aİİ'de kurumsal bağlamda ise özetle şu öneriler yer almaktadır:

- Kurumsal meselelerine çözüm arayan ülkeler, Aİ ile ilgili farklı yaklaşımları araştırmalı, karşılaştırmalı, analiz etmeli ve kendi durumlarına en uygun bileşenleri belirlemeli,

- Bakanlıklar arası koordinasyon sağlanmalı, bu bağlamda ilgili bakanlıkların temsilciliklerinden oluşturulan bir Aİ koordinasyon kurulunun oluşturulması değerlendirilmelidir,

- Politika oluşumu, kadastro ve arazi idare sisteminin bütüncül kontrolünden sorumlu lider bir kurum tanımlanmalı,

- AİS'in hem oluşturulması hem de güncellenmesi ve sürdürülmesinde özel sektör kaynaklarından yararlanılmalı ve

- Özel sektörün sisteme dahil edildiği yerlerde hem uyumluluğu hem de kalite güvencesini sağlamak amacıyla mekanizmalar uygulamaya koyulmalıdır.

Aİİ'nin teknik meseleler ile ilgili önerileri ise genel olarak şu şekilde sıralanmaktadır:

- Araziye ait bütün verilerin ortak bir referans sisteminde bir araya getirilebilmesi için, bir jeodezik kontrol ağı oluşturulmalı veya mevcutlar iyileştirilmeli,

- Bilgisayarlı sistemler oluşturulurken; sistemde bulunması gereken kayıtlar, ilişkileri, kayıtlara erişim nasıl sağlanacağı ve güncellemenin ne şekilde gerçekleştirileceği belirlenmeli,

- AİS'in bilgisayar ortamında oluşturulmasının maliyetli olduğu, zaman gerektirdiği ve tam olarak uygulanmasının yıllar alabileceği unutulmamalı ve

- Kayıtların veri içeriği başlangıçta yoğun kullanıcı ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde belirlenmeli ve adım adım uygulama yaklaşımı tercih edilmelidir.

Aİİ'nin son bölümünde ise AİS'in oluşturulmasıyla ilgili usuller üzerine önerilerde bulunulmuştur. Buna göre:

- Devlet ve kamunun ihtiyaçları belirlenmeli,
- Sistemin gereksinimlere cevap verebilmesi için yeni idari yapılar oluşturulmalı,
- Arazi ve arazi bilgisinin yönetimini içeren yeni bir mevzuat hazırlanmalı,
- Kayıtların güncel durumu yansıttığından emin olunmalı ve
- Sistemdeki veriye kolay ve maliyet etkin erişim sağlanmalıdır.

1.6.4. Kadastro 2014 (1998)

1994 yılında Avustralya'nın Melbourne şehrinde düzenlenen XX. FIG Kongresinde, FIG'in 7. Komisyonu (Kadastro ve Arazi Yönetimi Komisyonu), dört yıl süreyle faaliyet göstermek üzere üç Çalışma Grubu kurmuştur. Bunlardan biri olan "Çalışma Grubu 7.1", gelişmiş ülkelerdeki kadastral reform projeleri üzerine çalışma yürütmekle görevlendirilmiştir. Nitekim Grup gerçekleştirmiş olduğu eğilim analizi sonucunda; kadastral sistemlerin gelecek 20 yıl içinde nerede olacağı, bu süreçte yaşanabilecek değişimler, değişimlerin nasıl hayata geçirilebileceği ve uygulanmaları

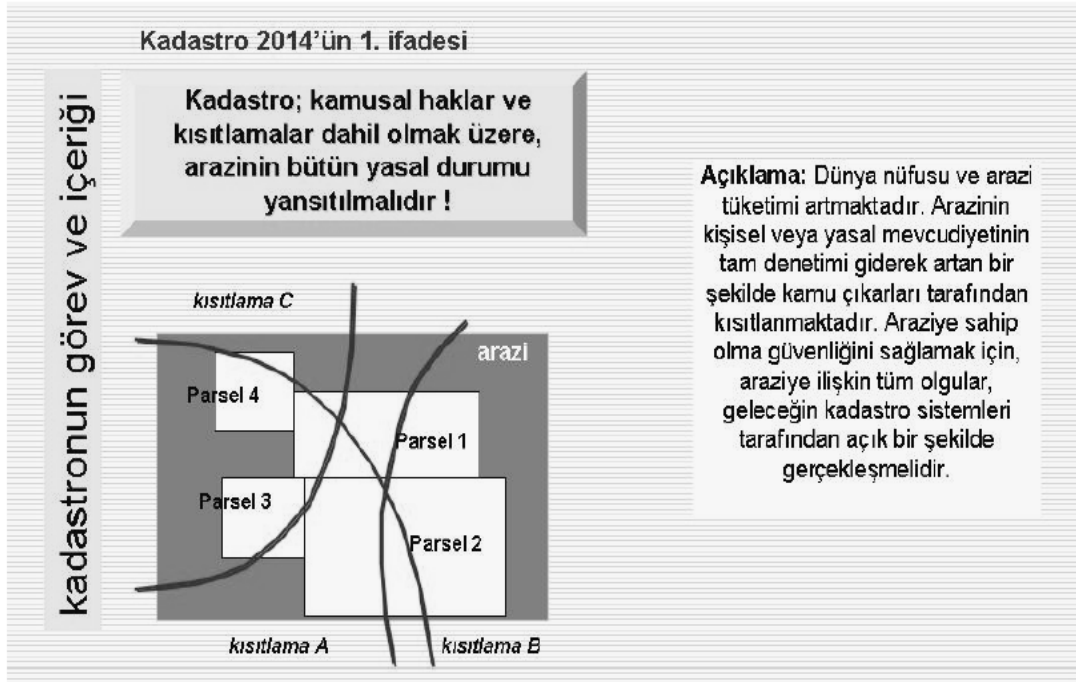
sırasında kullanılacak teknoloji bağlamında bir vizyon geliştirmiştir. Bu vizyon, 1998 yılında, “Kadastro 2014” adlı raporda yayınlanmıştır (Kaufmann ve Steudler, 1998). Uzun soluklu ifadeleri ve kolay anlaşılır yapısıyla uluslararası alanda büyük ilgi gören bu rapor, kadastro alanındaki en etkili çalışmalardan biridir (Williamson vd., 2003). Kadastro 2014’te; geleceğin kadastro vizyonu yanında, dünyadaki kadastral sistemlerin mevcut durumu, kadastroyla ilgili halihazırda ki reform projeleri ve eğilimler, haritacıların Kadastro 2014’teki rolü ve bu rolün öneminin artırılması için yapılması gerekenler hakkında öneriler de sunulmaktadır.

Raporda, mevcut kadastral sistemlerin en güçlü yanları; sistemlerin yasal güvenceye sahip olması, devletin tapuyu garanti etmesi, kullanıcıya hızlı hizmet sunumu ve kadastroğun ülkelerin tüm yüzeyini kapsamı olarak ifade edilmektedir. En zayıf yönler ise; otomasyonun sınırlı seviyede olması, arazi kaydı ve kadastro arasındaki ilişkilerin zayıflığı ve finansal, idari ve organizasyonel meselelerdeki sorunlar olarak sıralanmaktadır.

Kadastro 2014’te, mevcut kadastral sistemlerin temel eğilimleri ise teknik, yasal ve organizasyonel olmak üzere üç alt başlıkta değerlendirilmiştir. Buna göre teknik eğilimler; sistemlerin otomasyonu, senet kayıt sisteminden tapu kayıt sistemine geçiş, kadastroğun farklı veritabanlarıyla ilişkilendirilerek ABS’nin bileşenlerinden biri haline getirilmesi, ağ yapısı ve veritabanlarının oluşturulmasıdır. Yasal eğilimler; ÇAK veya ABS’ye geçiş sürecinde yaşanan yeni mevzuat ve finans modelleri alanında yürütülen çalışmalardır. Kadastral sistemlerin organizasyon bağlamındaki eğilimleri ise; arazi veya arazi verisiyle ilgilenen farklı idarelerin bir araya getirilmesi, kadastral sistemlerin çevre verisi ve kaynaklarının izlenmesiyle ilişkilendirilmesi, yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde kemikleşmiş kamu yapılarının kaldırılarak özel sektöre ağırlık verilmesi, kamu personelinin azaltılması ve maliyet geri kazanımının daha etkin bir hale getirilmesidir.

Kadastro 2014 raporunun uluslararası alanda büyük ilgi görmesinin en önemli sebebi ise, içeriğindeki geleceğin kadastro vizyonunu belirleyen 6 ifadedir. Buna göre Kadastro 2014’te; (1) kamusal hak ve kısıtlamalar da dahil olmak üzere arazinin bütün yasal durumu gösterilecek (Şekil.4), (2) haritalar ve kayıtlar arasındaki ayrım ortadan kalkacak, (3) kadastral haritalamanın yerini kadastral modelleme alacak, (4) kağıt ve kalem kadastroyu yerini temel veri modeline bırakacak, (5) kadastro önemli ölçüde

özeleşecek, kamu sektörüyle özel sektör yakın bir işbirliği içinde çalışacak ve (6) kadaströ, maliyet geri kazanımlı olacaktır.



Şekil 4- FIG Kadaströ 2014 Raporunun 1.temel ifadesi

Kadaströ 2014'te öne çıkan 6 ifadenin yanında dikkat çekici bir diğer yaklaşım da "Arazi Nesnesi" (AN)'dir. Raporda AN; "Sınırları içinde homojen durumların bulunduğu bir arazi parçası" olarak tanımlanmaktadır. Yasal bir AN, bir hak veya kısıtlamanın nerede başlayıp nerede bittiğini ve içeriğini sınırlarla belirtir. Örneğin; özel mülkiyetteki parseller, geleneksel hakların mevcut olduğu alanlar, idari sınırlar, su, doğa, gürültü ve kirlilik koruma bölgeleri, arazi kullanım bölgeleri, doğal kaynakların kullanılmasına izin verilen alanlar birer yasal AN'yi temsil etmektedir. Yasal tanımlamaya sahip olmayan bir AN ise, fiziki arazi nesnesi olarak adlandırılmaktadır. Raporda, 2014 kadaströsünün, yasal arazi nesneleri üzerindeki hakların resmi kayıtlarını içereceği ifade edilmektedir.

Kadaströ 2014'ün temel prensipleri ise raporda 7 başlıkta tanımlanmıştır. Buna göre Kadaströ 2014'te; (1) özel ve kamu arazi nesnelerinin tanımlanma şekli benzerdir ve yasal arazi nesnesiyle ilgili belirlenmiş her hak resmi olarak kaydedilir, (2) arazi zilyetliği mevcut yapısını korur, (3) yasal arazi nesnesi temel olduğundan, sadece tapu kayıt sistemi geçerlidir, senet kayıt sistemi bir alternatif değildir, (4) arazi kaydının mevcut prensipleri korunur, (5) yasal arazi nesneleri farklı katmanlarda temsil edilir

ve Kadastro 2014'ün uygulanmasında kilit bileşendirler, (6) sabit sınır sistemi geçerlidir, yani sınırlar zemin işaretleriyle değil koordinatlarla tanımlanır, (7) arazi nesneleri ortak bir referans sistemine sahiptir.

1.6.5- Bathurst Deklarasyonu (1999)

Uluslararası alanda Bathurst Deklarasyonu olarak bilinen “SK İçin Bathurst Arazi İdare Deklarasyonu”, 17–23 Ekim 1999 tarihleri arasında Avustralya’nın Bathurst şehrinde düzenlenen “SK için Arazi Zilyetliği ve Kadastral Altyapılar Çalıştayı”nın sonuç raporunun önemli bir bölümünü teşkil etmektedir. Deklarasyon’da, BM ve FIG ortaklığında organize edilen ve 23 ülkeden 40 arazi idare uzmanının katıldığı Çalıştay’ın bulgu ve önerileri sunulmuştur (UN ve FIG, 1999). Bu bağlamda, bulgular bölümünde yer alan ifadeler şu şekilde özetlenebilir:

- Ekonomik, sosyal, teknolojik ve çevresel bir dizi meselenin çözüme kavuşturulabilmesi için, arazi ve kaynaklarıyla ilgili güvenilir bilgilere ihtiyaç vardır. Bu sebeple, SK için gerekli olan arazi kayıt sistemleri, ABS ve kadastral sistemler büyük önem taşımaktadır.

- Güvenli mülkiyet hakları mevcut olmadığı ve arazi ve mülkiyet pazarlarına etkin erişim sağlanamadığı takdirde, piyasa ekonomilerinin gelişimi mümkün olmayacak ve SK hedefleri de gerçekleştirilemeyecektir.

- Güçlü bir Aİ, SK’nın temelini oluşturmaktadır.

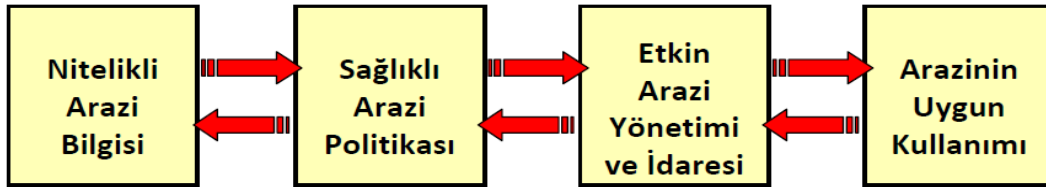
- Aİ’nin etkin bir yapıya kavuşturulabilmesi için, öncelikle politika meselelerinin ele alınması gerekmektedir. Politika; hem kentsel hem de kırsal toplumun ihtiyaçlarını karşılayan, araziyle ilgilenirken diğer kaynakları (su, orman, toprak vb) ihmal etmeyen, dengeli ve bütünlük bir yaklaşıma sahip olmalıdır. Politikanın belirlenmesi ve uygulanması sırasında yerel toplulukların da tam ve aktif katılımı sağlanmalıdır.

- Toplumun sürekli değişen ve gelişen ihtiyaçlarını etkin bir şekilde karşılayan arazi idare kurumlarının oluşturulmasına özel önem verilmesi gerekmektedir.

- Etkin arazi idare altyapıları tasarlanıp uygulamaya koyulmadığı müddetçe, etkin arazi idaresi hedefi gerçekleştirilemeyecektir. Bu bağlamda bilgi teknolojisi, giderek artan derecede önemli rol oynayacaktır.

Bathurst Deklarasyonu’nun, küresel bazda uygulanması gerektiğini ifade ettiği önerilerin başlıcaları ise şunlardır:

- Gerekli arazi idare altyapılarının oluşturulmasına ve ihtiyaç duyulan arazi bilgisinin sağlanmasına önem verilmelidir.
- Ölçme, harita yapımı, kadastro, değerlendirme, fiziki planlama, arazi reformu, arazi toplulaştırması ve arazi kaydı kurumları arasında fonksiyonel işbirliği ve koordinasyona ihtiyaç vardır.
- Gerek ulusal gerekse uluslararası bazda veri paylaşımını mümkün hale getirmek için ulusal arazi bilgi altyapısı ‘tek bir ulusal servise’ bırakılmalıdır.
- İyi bir arazi idare sistemi; SK için ihtiyaç duyulan temel verileri sunabilmeli ve önemli ölçüde basit, ucuz ve kullanıcı yönlendiricili olmalıdır.
- Aİ ve arazi zilyetlik sistemlerinin etkinlikleri izlenmeli ve performans göstergeleri belirlenmelidir.



Şekil 5- Arazi bilgisi, politikası, yönetimi, idaresi ve kullanımı arasındaki ilişki (UN ve FIG, 1999)

1.6.6. Avrupa Birliği Kadastro Ortak Prensipleri (2003)

“Avrupa Birliği (AB) Kadastro Ortak Prensipleri”, AB Kadastro Deklarasyonu Projesi’nin sonuç ürünüdür (PCCEU, 2003). Bu Prensipler, AB Kadastro Daimi Komitesi’nin 3 Aralık 2003 tarihinde Roma’da gerçekleştirilen toplantısında onaylanmıştır. Prensipler’de, öncelikli olarak kadastral sistemlerin AB’deki durumu hakkında genel bilgiler verilmiş, daha sonra da temel prensipler, amaç ve vizyon üzerinde durulmuştur. Buna göre; kadastrolar veya ABS, üye ülkelerin AİS’inin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Üye ülkelerdeki kadastral organizasyonlar, parsellere ait grafik ve öznitelik bilgilerin oluşturulması ve güncellenmesi yanında bunların ulusal seviyede koordinasyonu ile ilgili yasal sorumluluklara da sahiptir. AB’de kadastro bağlamında farklı yapıları görmek mümkündür. Bazı ülkelerde kadastral model ile arazi kayıtları ilişkilendirilerek taşınmaz pazarının güvenliğinin artırılması hedeflenmişken, bazılarında da vergilendirme ve tarımsal ve küresel kalkınma faaliyetlerini destekleme üzerine odaklanılmıştır. Bir başka ifadeyle, AB ülkelerindeki kadastral organizasyonlar farklı hedef, amaç, idari aidiyet ve yönetim modellerine

sahip olabilirler. Diğer taraftan üye ülkelerin kadastro kurumları, 2002 yılında düzenlenen AB Birinci Kadastro Kongresi'nde, AB kurumlarıyla üye ülkelerin kadastro organizasyonları arasında bir bağlantı oluşturmak ve üye ülkeler arasında bilgi, deneyim ve iyi uygulamaların paylaşılmasına imkan sağlamak amacıyla, kadastryla ilgili daimi bir komite kurulması üzerinde anlaşmaya varmışlardır. Nitekim bu çerçevede aynı yıl AB Kadastro Daimi Komitesi kurulmuştur. Rapor'da, AB kadastrasının temel prensipleri ise şu şekilde ifade edilmiştir:

- Temel bir arazi bilgi sistemi niteliğine sahip olan kadastro tarafından sağlanan kamusal hizmetler, tüm AB ülkelerinde mevcut olmalıdır.
- Üye ülkeler, ülkenin tamamı için kadastro bilgisine sahip olmalıdır.
- Kadastro, devlet sorumluluğu altında oluşturulmalı ve sürdürülmelidir.
- Kadastro, tüm AB vatandaşlarına eşitlik, güvenlik ve adalet prensipleriyle yaklaşmalıdır.
- Kadastral bilgiye erişim, kişisel bilgilerin korunması çerçevesinde yasa ve yönetmeliklerle düzenlenmelidir.
- Kadastronun temel birimi parseldir.
- Her parsele eşsiz ve değiştirilemez bir kod verilir.
- Parsellerin ve diğer kadastral nesnelerin konumsal tanımlaması yeterli bir doğruluk derecesine sahip olmalıdır.

Prensipler'e göre kadastro ve arazi kaydı bilgileri, zilyetliğin nizasız kullanımını temin edeceğinden, AB ülkelerindeki taşınmaz pazarı ve yatırımlar korunmuş ve kolaylaştırılmış olur. Prensipler'in son bölümünde ise, AB kadastrası için özet bir vizyon tanımlanmıştır. Buna göre; kadastral bilgi yerel, bölgesel ve ulusal yönetimler yanında AB için de mevcut hale getirilmelidir. Bu sebeple üye ülkelerdeki idareler, kadastronun sürdürülmesi için işbirliği ve koordinasyonu sağlamalıdır. Kadastral bilgi konumsal veri altyapısının bir parçasıdır. Kadastro amaçlı toplanan veriler başka amaçlar için de kullanılabilir. Üye ülkeler tarafından belirlenebilecek bilgi fiyatlandırması ve lisanslandırması, kadastral veriye erişimi engellememelidir.

1.6.7. Avrupa Birliği Arazi Politikası İlkeleri (2004)

AB Arazi Politikası İlkeleri Raporu, AB Arazi Zilyetliği Çalışma Grubu tarafından 2004 yılında yayınlanmıştır. Rapor; gelişmekte olan ülkelerde arazi politikası, reformu ve idaresi alanlarında yürütülen çalışmalara AB donörleri

tarafından verilecek destekler için ortak bir referans çerçevesi oluşturmayı amaçlamaktadır. Bu bağlamda raporun ilk bölümünde; arazi politikalarının önemi ve diğer temel politika alanlarıyla ilişkisi, AP reform programının bileşenleri, arazi politikası ve reformlarının tasarlanmasının temel sebepleri ve AP'lerin uygulanmasında yer alan temel paydaşların (merkezi ve yerel yönetim, özel sektör, STK, yerel topluluklar ve donörler) rolleri üzerinde durulmaktadır. Raporun ikinci bölümünde ise; ulusal politikaların değerlendirilmesi ve AB stratejisinin tasarlanması sırasında yararlanılacak ilkeler tanımlanmaktadır (EU, 2004). AB Arazi Politikası İlkeleri'nde ifade edilen başarılı bir politika tasarımının anahtar prensiplerinden bazıları şunlardır:

- Tasarım uzun soluklu olmalıdır.
- Bakanlıklar arası çalışmayı geliştirmelidir.
- Politika, katılımcı bir yaklaşımla geliştirilmelidir.
- Mevzuat ile uygulama arasındaki fark hesaba katılmalıdır.
- Temel prensipler tanımlanmalı, diğer taraftan bu prensipler farklı çözümlerin önünü tıkamamalıdır.
- Kural, yöntem ve işlemler dikkatli bir şekilde tartışılmalı, tasarlanmalı ve test edilmelidir.
- Reformun etkisinin sadece yasal metinlere değil, aynı zamanda uygulamadaki değişikliklere de bağlı olduğu unutulmamalıdır.
- Cinsiyet meselelerine dikkatli bir yaklaşım sergilenmelidir.
- Azınlık ve yerlilerin hakları yeterli bir şekilde tanımlanmalıdır.
- AP güçlü bir arazi kullanım planlamasını içermelidir.

Sonuç olarak etkin bir arazi yönetiminin ilk şartı, SK hedefleri çerçevesinde geliştirilmiş sağlıklı bir arazi politikasının varlığıdır. Her ne kadar SK hedefi arazi yönetimi alanına küresel bazda bazı temel öngörüler getirmişse de, toplumların araziye bakışları, sosyo-kültürel yapıları, yönetim şekilleri ve önceliklerindeki farklılıklar, bu öngörülerin hayata geçirilmesinde farklı yaklaşımların izlenmesini gerektirmektedir. Bu sebeple her ülkenin kendine özgü bir arazi politikasına sahip olması gerekmektedir.

Arazi politikalarının en önemli etkinlik göstergelerinden biri, politikaların uygulamadaki yansımalarıdır. Bu bağlamda ülkemizin arazi politikasının etkinliği

değerlendirilirken, ilk olarak temel arazi kullanım alanları olan tarım, kentleşme, ormancılık ve kıyı alanlarındaki mevcut durumu incelemek gerekmektedir.

Sağlıklı arazi politikalarının geliştirilebilmesi için gerekli olan en temel ihtiyaçlardan biri etkin arazi bilgileridir. Bir diğer ifadeyle ABS'dir. ABS'nin temel verilerini ise araziye ilişkin sahiplik, değer ve kullanım bilgilerinin üretildiği AİS sağlamaktadır. Bu bağlamda, AİS'in etkin bir yapıda oluşturulması ve sürdürülmesi, ihtiyaç duyulan arazi bilgilerinin sağlıklı bir yapıda üretilmesini sağlayacak, böylece etkin arazi politikalarının geliştirilmesi ve arazi yönetiminin gerçekleştirilmesinin de altyapısı oluşturulmuş olacaktır.

Bu çalışmada FIG, BM, AB ve DB gibi uluslararası organizasyonlar tarafından Arazi İdaresi alanında yayınlanmış olan temel bildiri, rapor ve deklarasyonlar özetlenmeye çalışılmıştır. Kadastral sistemler başlangıçta mali veya hukuki amaçlara hizmet etmek için oluşturulmuşken, bugün sürdürülebilir kalkınmayı destekleyen AİS'e doğru genişletilmektedirler. Bunun sağlanabilmesi için çoğu ülkede reform çalışmaları yürütülmektedir. Görüldüğü gibi bu yayınların temel amacı; sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesinde önemli rollere sahip olan AİS'in etkin bir yapıya kavuşturulmasına katkı sağlamaktır. Bu bağlamda ilgili bildiri, rapor ve deklarasyonlarda öne çıkan temel öngörüler;

- AİS'in temel bileşenlerini oluşturan mülkiyet, taşınmaz değerlemesi ve arazi kullanımı verilerinin üretim ve sürdürülmesinin kurumsal anlamda, yine bu alanlardaki düzenlemelerin de yasal anlamda daha bütüncül bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

- Ülkeler, arazi ve arazi verilerinin idare ve yönetiminden sorumlu lider bir kuruma sahip olmalıdır.

- Arazi kaydı ve kadastro kurumları arasındaki mevcut ayrım ortadan kaldırılmalı ve bu iki bileşen tek bir çatı altında bir araya getirilmelidir.

- Devletler, taşınmaz pazar değerlerinin belirlendiği sistemleri oluşturmalı ve böylece taşınmaz pazarlarının şeffaflığını sağlamalıdır.

- Geleceğin kadastral sistemleri senet kaydına değil tapu kaydına, genel sınırlara değil sabit sınırlara dayalı olacaktır. Bu bağlamda kamusal hak ve kısıtlamaların da kadastroda yer alması, her geçen gün giderek artan bir ihtiyaçtır.

- Özel sektör AİS faaliyetlerinde daha çok rol almalıdır.

- AİS kapsamında üretilen verilerin sunulduğu arazi bilgi sistemleri, hem arazi politikalarının geliştirilmesi, hem de arazi yönetiminin gerçekleştirilmesinde büyük öneme sahiptir.

- Kadastro 2014’te ifade edilen arazi nesnesi yaklaşımı, arazi bilgi sistemi oluşturulması ve sürdürülmesini kurumsal ve teknik açıdan kolaylaştıran bir yapıya sahiptir (Yomralıoğlu, 2011).

1.7- TÜRKİYE’DE ARAZİ YÖNETİMİ

Türkiye’de arazi yönetiminin konusu, öznesi; taşınmaz mal ve onun mülkiyeti, aidiyetidir. Taşınmaz mal; özel iyeliğe ait, kamunun kullanımına ayrılmış, devletin hüküm ve tasarrufunda ya da tescil dışı olabilir. Bu önemli değildir. Eğer etkin ve sürdürülebilir bir arazi yönetiminden söz edilecekse ülkenin tüm arazi/taşınmazları ve onlara ilişkin her türlü arazi veri ve bilgilerine ayrıntılı olarak gereksinme vardır. Bu nedenle Türkiye’ye özgü bir arazi yönetim modeli oluştururken temel olarak taşınmaz mal/gayrimenkul mülkiyeti alınmıştır.

1.7.1- Arazi Yönetiminin Hukuksal Temeli

Taşınmaz mal mülkiyetini ilgilendiren iki ana hukuksal temel vardır: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türk Medeni Kanunu’ dur. Gereksinmelere göre çıkarılan ve çıkarılmak zorunda olan uygulama kanunları bu temel kanunlara uymak zorundadır.

1.7.1.1- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

Anayasa maddeleri;

I. Temel hak ve hürriyetlerin niteliği

Madde 12: “Herkes, kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir. Temel hak ve hürriyetler, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva eder.”

II. Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması

Madde 13: (Değişik: 3/10/2001-4709/2 md.)

“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”

XII. Mülkiyet hakkı

Madde 35: “Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”

XIII. Hakların korunması ile ilgili hükümler

A. Hak arama hürriyeti

Madde 36: “(Değişik: 3/10/2001-4709/14 md.) Herkes, meşrû vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir. Hiçbir mahkeme, görev ve yetkisi içindeki davaya bakmaktan kaçınamaz.”

B. Toprak mülkiyeti

Madde 44: “Devlet, toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri alır. Kanun, bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması, üretimin düşürülmesi, ormanların küçülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğuramaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünemez, miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde, dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar kanunla düzenlenir.”

D. Kamulaştırma

Madde 46: (Değişik: 3/10/2001-4709/18 md.)

“Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.

Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli

kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir.

İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır.”

E. Devletleştirme ve Özelleştirme

Madde 47: “Kamu hizmeti niteliğı taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir. (Ek fıkra: 13/8/1999-4446/1 md.)Devletin, kamu iktisadî teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir. (Ek fıkra: 13/8/1999-4446/1 md.)Devlet, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılabilceğı veya devredilebileceğı kanunla belirlenir.”

1.7.1.2- Medeni Kanun

1926 yılında çıkarılan 75 yıl süren ve çeşitli değışikliğı uğrayan 743 sayılı Medeni Kanun 22.11.2001 tarihinde kaldırılmış olup yerine 4721 sayılı Yeni Medeni Kanun 01.01.2002 de yürürlüğe konulmuştur. Medeni Kanunu’nun 705, 707, 716, 719, 998, 999, 1004, 1005, 1007, 1013, 1014, 1017, 1020, 1021, 1022, 1023, 1024, 1025. maddeleri toprak mülkiyetini düzenleyen hükümlerdir. (Bu maddeler kanun ile doğrudan ilgili olduğunu düşündüğümüz ve ilk anda söz edilmesi gerekenlerdir.)

Bu 18 madde; Tapu sicili tutulması zorunluluğunun, mülkiyetin devlet güvencesinde olmasının yani bir anlamda Türkiye’deki arazi yönetim sürecinin temel dayanaklarıdır. Konumuzla çok ilgili olan bu maddelerin hepsini açıklamak gerekli gözükmemektedir. Ancak bazı kavramların anlaşılabilmesi için bazı maddeleri kısaca vermek yararlı olacaktır:

Madde 683 : “ Bir şeye malik olan kimse, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde dilediğı gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahiptir. Malik, malını haksız olarak elinde bulunduran kimseye karşı istihkak davası açabileceğı gibi, her türlü haksız el atmanın önlenmesini de dava edebilir.”

Ülkemizde mülkiyet dahil tüm arazilerin yönetiminden sorumlu tek bir kuruluş ve sistematik yoktur. Örneğin; Tapu ve Kadastro sistemimiz özel mülkiyete konu olan ve Medeni Kanunun ilgili maddeleri gereği tescile konu olan ve sınırlandırılan taşınmaz mallar ve hakların yönetilmesinden sorumludur. Bunlardan kamu malları ve sınırlandırılmayanların ise yönetilmesinde etkili olduğu söylenemez. Tescile konu olmayan, sınırlandırılmayan arazi/taşınmaz malların yönetiminde ise Maliye Bakanlığı adına Milli Emlak Genel Müdürlüğü yetkilidir. Karmaşık olan bu konunun daha iyi anlaşılması için ‘Kamu Malları’ ve ‘Özel Hukuka Konu olan taşınmaz mal/mülkiyet hakkında bilgi vermek yararlı olacaktır.

Türk Dil Kurumu sözlüğünde mülkiyet; *‘bir mala sahip olma, onu dilediği gibi kullanma, mülk sahipliği olarak mülkiyet’* tanımlanırken, (Erdoğan, 2012) kaynağında ise; *‘malik ile şey arasındaki ilişki olarak’* tanımlar. Dilimizdeki mülkiyet kelimesi Arapça “mülk” sözcüğünden türemiştir. Mülk, hüküm ile bir şeyin zapt ve tasarrufu olarak tanımlanmakta, azim, azamet, saltanat manalarına gelir. Mülke sahip olan kişiye malik denir (Erdoğan, 2012) Karagöz (2010), günümüz hukuk düzenlerinde mülkiyet hakkı; *“hakkın sahibine, hakkın konusu olan eşya üzerinde, hukuk düzeninin çizdiği sınırlar içinde, dilediği gibi kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisi veren haktır.”* Mülkiyet hakkı, hukuk düzeninin çizdiği sınırlar içinde, en geniş nitelikte olan bir haktır. Mülkiyet hakkı, her şeyden önce bir tasarruf ve egemenlik hakkıdır. Bu hak mutlak, tekeldir ve sürekli, ancak sınırlandırılmıştır. (Karagöz, 2010)

TKGM web sitesi sözlüğünde, *“Mülkiyet hakkı; ona sahip olana, hakkın konusu olan eşya üzerinde, kanunun çizdiği sınırlar içinde dilediği gibi tasarruf etmek yetkisini veren en geniş haktır.”* olarak tanımlanmıştır. Mülkiyet hakkı; sahibine, mülkiyet konusu şeyi (eşyayı) elinde bulundurma (zilyetlik), kullanma, şeklini değiştirme, eşyanın ürün ve gelirinden yararlanma, eşyayı ayırma (ifraz), eşya üzerinde hukuki ve maddi tasarrufta bulunma (onu başkasına devir ve tüketme) gibi haklar verir. Fakat bununla beraber, mülkiyet hakkı malike külfetler de yüklemektedir. Örneğin; vergilerini ödemek gibi. Kısa tanımı ile mülkiyet; sahibine hakkın konusu mal üzerinde kullanma, yararlanma, tasarruf ve onu tüketme gibi en geniş yetkileri veren ve bir kısım ödevler (vergi gibi) yükleyen, herkese karşı ileri sürülebilen mutlak bir ayni haktır.

Medeni kanunumuzda ve anayasamızda mülkiyet hakkı tanımlanmamıştır. Eksik bir tanımın yaratacağı boşluk ve bu boşluğun doğuracağı sakıncaların göz önüne alınarak bir tanım yapılmaktan kaçınıldığı savunulabilir (Erdoğan, 2012).

Mülkiyet hakkı Anayasanın 35. Maddesi ile düzenlenmiştir ve Medeni Kanunun 683. Maddesi ile korunur (istihkak davası).

1982 Anayasasında 35. Maddede klasik haklar bölümünde düzenlenirken, kamulaştırma, devletleştirme, kıyılardan yararlanma gibi haklar sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler başlığı altında düzenlenmiştir.

1982 Anayasası mülkiyet ve miras haklarını aynı maddede düzenleyerek anayasal güvence altına alır. Özel mülkiyetin devamlılığı miras hakkının varlığına bağlıdır. Bu hakkın ancak kamu yararı amacıyla ve kanunla sınırlanabileceğinin belirtilmesi mülkiyet hakkının idarenin keyfi tutum ve davranışlarına karşı korunması amaçlanarak; kamulaştırma ve devletleştirmeye ilişkin 46. Ve 47. Maddelerde karşılıklarının verilmesi öngörülerek bu hak korunmak istenmiştir.

35. maddede mülkiyet hakkının kamu yararı amacıyla sınırlanabileceğini ve kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı belirtilerek sosyal devlet anlayışının mutlak ve sınırsız bir hak vermediğini ve haklarla birlikte ödevlerde yüklediği (yapmama, katlanma ve yapma ödevleri) açıkça belirtildiği gibi; mülkiyet hakkında diğer bütün haklar gibi gerektiğinde anayasanın 13. Maddesinde yer alan diğer sebeplerle de sınırlandırılabilir. Yani yasa koyucu toplum yararı gördüğü durumlarda mülkiyet hakkını sınırlandırabilir.

Anayasa mahkemesi de çeşitli kararlarında mülkiyet hakkının sosyal niteliğini vurgulamıştır. Sosyal nitelik taşıyan mülkiyet hakkının toplum ve toplum yararı ile doğrudan ve yakından ilgili olması karşısında bu konuda, bireyle toplum yararının karşılaştığı durumlarda, toplum yararının üstün tutulması tartışılmayacak kadar açıktır (Erdoğan, 2012).

1.8- ARAZİ YÖNETİMİNİN UYGULAMA / TEKNİK TEMELİ

Bu bölüm; Arazi/ taşınmaz mal mülkiyeti ile ilgili uygulama kanunları, uygulayıcı kurumları ve arazi/ taşınmaz mal mülkiyetinin; kullanımı, edinimi ve düzenlemesi ile ilgili tüm faaliyet ve uygulamaları içermektedir. Hukukun konusu olan arazi mülkiyetinin edinimi, düzenlemesi ve mühendislik çalışmaları gerektiren

uygulamaları, geniş anlamda teknik uğraşlara gereksinme duyar. Farklı kamusal ihtiyaçlar için uygulamalarda kullanılma, edinme isteği, mülkiyet/araziye; birçok kamu kuruluşunun nesnesi haline getirmiş zorunlu ilgi alanına sokmuştur. Bu kamu kuruluşlarının; farklı kanun ve yönetmeliklerle yönetilmesi ve arazi/toprak edinme istekleri, pratikte çok başlılığı ve dağınık uygulama kanun ve yönetmeliklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Uygulayıcı kurumlar ile uygulama kanunları çok genel biçimde sunulmuş ayrıntısına girilmemiştir. Anlatılanlar konunun karmaşıklığını ve dağınıklığını açıkça göstermektedir. Bu da yeni bütüncül, ülke koşullarına özgü ancak küresel dünya ile de çatışmayan bir arazi/taşınmaz mal mevzuatına ve sürdürülebilir bir arazi yönetimine olan gereksinmeyi yakıcı hale getirmektedir.

Ancak konunun iyi anlaşılması ve Geomatik/Harita Mühendisliği mesleğinin temel uğraş alanları olan arazi/ taşınmaz mal mülkiyetinin; kullanımı, edinimi ve düzenlemesi ile ilgili tüm faaliyet ve uygulamaları konusunda ayrıntıya girmek yararlı olacaktır.

1.8.1- Arazi/Taşınmaz Mal İle İlgili Uygulayıcı Kurumlar

- Yerel Yönetimler/Belediyeler
- İl Özel İdareleri
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü,
- Harita Genel Komutanlığı,
- Tarım Reformu Genel Müdürlüğü,
- Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü,
- Karayolları Genel Müdürlüğü,
- Orman Genel Müdürlüğü,
- İller Bankası Genel Müdürlüğü,
- Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü,
- Toplu Konut İdaresi Genel Müdürlüğü,
- Afet İşleri Genel Müdürlüğü,
- BOTAŞ Genel Müdürlüğü,
- Tarım Reformu Genel Müdürlüğü,
- Milli Emlak Genel Müdürlüğü,
- Maden İşleri Genel Müdürlüğü,
- Maden Teknik Araştırma Genel Müdürlüğü,

- GAP Bölge Kalkınma İdaresi,
- Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü,
- Vakıflar Genel Müdürlüğü,
- Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü,
- Özelleştirme İdaresi,
- Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü,

Vb.

Yukarıda sayılmaya çalışılan kurumların faaliyet alanları ise aşağıdadır:

Harita Yapımı, Kamulaştırma, Çevre ve Toprak Koruma, Taşınmaz Değerlemesi, Planlama, Alt Yapı Hizmetleri, İskân Düzenleme, Hazine Arazilerinin İdaresi, Arsa/İmar Düzenlemeleri, Kadastro, Ormanların İdaresi, Arazi Toplulaştırması, Tapu Sicili, Kıyı Yönetimi, Kentsel Dönüşüm, Kentsel Yenileme, Taşınmaz mal Geliştirme vb.

1.9- ARAZİ/ TAŞINMAZ MAL MÜLKİYETİNİN; EDİNİMİ, KULLANIMI, DÜZENLEMESİ İLE İLGİLİ TÜM FAALİYET VE UYGULAMALAR

1.9.1- Arazi Kullanımı / Planlama

Planlama : “Gelecekte ulaşılmak istenen hedef ya da hedefleri ve bu hedeflere ne zaman, hangi araç ve yöntemlerle ulaşılabileceğini bugünden belirleme işlemi “ şeklinde tanımlanmakla birlikte bugünden yarıya yön verme çabası ve yarını istenildiği gibi oluşturmak için yapılan düşünsel ve eylemsel çabalardır.

Kent Planlama; Arazi kullanım organizasyonun, bina karakter ve yerleşim kararlarının, fonksiyonlar arası ulaşım ilişkilerin düzenlenmesi bilimi ve sanatıdır (Keeble). Planlamanın ana amacı, kaynakların en etkin şekilde kullanılması için gerekli yolların ve seçeneklerin saptanmasıdır.

Arazi Kullanım Planlaması, ülkesel ve bölgesel çevre kaynaklarının rasyonel olarak kullanılmasını sağlamak için; tarımsal üretim, sanayi, rekreasyon alanları, şehirselleşme, yerleşim, turizm, orman ve mera gibi araziye yönelik tüm faaliyetlerin bir arada değerlendirilmesi ve alternatif alanların belirlenmesi işlemidir. Bir Arazi Kullanım Planı; yerleşim alanlarında arazi, su ve diğer kaynak kullanımlarının gelişimini ve korunmasını sağlamalıdır.

Arazi Kullanım Planlaması; mevcut arazi kullanımlarının tespiti ile gelecekteki kullanımların en uygun şekilde planlanmasını ifade etmekle birlikte, stratejik hedeflere varabilmenin yol haritasıdır.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “İmar Planları İle İlgili Esaslar Planlama Kademeleri” başlıklı 6. Maddesinde “Planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından; “Bölge Planları” ve “İmar Planları”, imar planları ise, “Nâzım İmar Planları” ve “Uygulama İmar Planları” olarak hazırlanır.” hükmüne göre plan kademelenmesi Üst Ölçekli Planlar (Bölge Planı) ve Alt Ölçekli Planlar (İmar Planları) olmak üzere iki ana başlık altında ayrılmaktadır.

Bölge Planı: Ülkemizde bölge planlarının geçmişi 60’lı yıllara kadar uzanır. Hazırlanan ilk bölge planı Doğu Marmara Bölgesi Planıdır. Bunu, Zonguldak Projesi, Çukurova projesi, Keban Projesi, Antalya Projesi, Güneydoğu Anadolu Projesi, Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Bölgesi Gelişme Planı ve Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi izlemiştir. Anılan projeler DPT, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Başbakanlık GAP İdaresi gibi merkezi hükümet düzeyindeki birimler tarafından hazırlanmış, ancak bu planların yaşama geçirilmesine yönelik yasal düzenleme olmadığı için uygulanmaları sağlanamamıştır. (Keleş: 2006)

İmar Kanunu’nun “Planların Hazırlanması ve Yürürlüğe Girmesi” ile ilgili 8. maddesinde yer alan hükmüne göre, “Bölge planları; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır”.

Metropolitan Alan Planı: İmar Kanununun 9.maddesinde bahsi geçen Metropolitan Alan Planları, kapsam ve ölçek bakımından bölge planları ile çevre düzeni planları arasında yer almaktadır.

Metropolitan alan, “yüksek yoğunluklu büyük bir merkez ile onu çevreleyen ve onunla sıkı günlük ekonomik sosyal ve kültürel ilişkisi olan farklı büyüklükteki kentsel ve kırsal yerleşmelerden oluşan ve gelişmiş bir toplumun yaşadığı alan” olarak tanımlanabilir.

İmar Kanununun 9. maddesinde, “Bakanlık gerekli görülen hallerde, kamu yapıları ile ilgili imar planı ve değişikliklerinin, umumi hayata müessir afetler dolayısıyla veya toplu konut uygulaması veya Gecekondular Kanununun uygulanması

amacıyla yapılması gereken planların ve plan değişikliklerinin, birden fazla belediyeyi ilgilendiren Metropolitan Alan Planlarının veya içerisinde veya civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tamamını veya bir kısmını, ilgili belediyelere veya diğer idarelere bu yolda bilgi vererek ve gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve re'sen onaylamaya yetkilidir.” hükmü yer almaktadır.

Planlar, ilgili kurum ve kuruluşlarla ve plan kapsamındaki ilgili idarelerle işbirliği sağlanarak Bakanlıkça yapılır veya yaptırılır. Kentsel gelişme alanı ihtiyacının büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alan sınırları dışında karşılanma gereği halinde, kent bütünü, kentsel gelişme alanını ve bu alanlarla bütünlük gösteren alanları kapsayan çevre düzeni planları, Bakanlığın koordinasyonu altında, ilgili büyük şehir belediyesi ve valilikçe ortaklaşa yapılır.”

Çevre Düzeni Planı: İmar Kanunu’nun 5. maddesine göre Çevre Düzeni Planı, “ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plandır”.

5491 sayılı yasa ile değişik 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 9.maddesinin (b) fıkrasına göre, “Ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir”.

Nazım İmar Planı: Onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan, varsa bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanan ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere 1/2000 veya 1/5000 ölçekte düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporu ile bir bütün olan plandır.

Uygulama İmar Planı: Onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan ve nazım imar planına uygun olarak hazırlanan ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve esaslarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve 1/1000 ölçekte düzenlenen raporuyla bir bütün olan plandır.

Revizyon Planı: Her tür ve ölçekteki planın ihtiyaca cevap vermediği veya uygulamasının mümkün olmadığı veya sorun yarattığı durumlar ile üst ölçek plan kararlarına uygunluğun sağlanması amacıyla planın tamamının veya plan ana kararlarını etkileyecek bir kısmının yenilenmesi sonucu elde edilen plandır.

İlave Plan: Yürürlükte bulunan planın ihtiyaca cevap vermediği durumlarda, mevcut plana bitişik ve mevcut planın genel arazi kullanım kararları ile süreklilik, bütünlük ve uyum sağlayacak biçimde hazırlanan plandır.

Mevzi İmar Planı: Mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, bu Yönetmeliğin plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır.

1.9.2- Genel Anlamda Arsa/Arazi/Taşınmaz Mal Değerlemesi

Bir taşınmazın, taşınmaz projesinin ya da taşınmaza bağlı hak ve faydaların değerlendirme günündeki olası değerinin, bağımsız, tarafsız ve nesnel ölçütlere dayanarak kestirimidir. Gayrimenkul değerlendirme; gayrimenkul değerinin takdir edilmesi işlemidir. Taşınmaz değerlemesinin yapılabilmesi için taşınmazlarla ilgili değer kavramlarının iyi bilinmesi, farklılıklarının ortaya konulması gerekir. Değer sözlük anlamıyla; bir şeyin önemini belirtmeye yarayan soyut ölçü, karşılık, kıymet, şeklinde tanımlanmaktadır. Değerleme, bir değer düşüncesi geliştirme faaliyeti veya sürecidir (USPAP: Uniform Standards Of Professional Appraisal Practice).

Bir toprak parçasının ya da bir taşınmaz malın, doğru olarak belirlenebilen parasal karşılığı olarak ancak tek bir karşılığının olduğu söylenebilir. Değeri olan, onun kullanımının öznel değerlendirilmesinin sonucuna dayanır. Öznel değerlendirme demek bir taşınmaz malın birçok değerinin olduğu anlamına gelmelidir. Bu nedenle herkes

için geçerli bir değere gereksinme vardır. Alman İmar Kanununa (AİK) göre (Baugesetzbuch, 2007) bu değer “dolaşım değeri” olarak tanımlanmıştır (Seele 1994).

AİK M.194’e göre dolaşım değeri; değer belirleme gününde taşınmaz malın niteliğine göre en olası bulunacak fiyatla belirlenir. Bu hayali fiyatı belirlemek için “normal dolaşım”, “nitelik” ve “olası” kavramların tanımlanması gerekmektedir.

Seele bu kavramları şöyle tanımlıyor: Taşınmazların normal dolaşımı; serbest sunum ve istem halinde yerel konum ve özel türü içeren taşınmaz pazarında herkes arasında yapılan ticarettir. Taşınmaz pazarlığı sırasında, taşınmazın değere ilişkin önemli özellikleri (nitelik) ve değeri etkileyen genel ayrıntılar (genel değer koşulları ve konjonktür) belirleyici faktörler olarak herkesin (makul) davranışını etkiler (1994 Seele). Dolaşım değeri olarak en olası fiyatın belirlenmesi gereği, bilgi kuramı açısından anlaşılmalıdır. Burada istatistiksel kavramların ya da olasılığın kullanılması yararlı değildir. Herkesin pazarlık davranışını sembolik olarak görmek gerekmektedir. Bir taşınmazın değerini belirlemede, o taşınmazın herkes için önemli olan nitelikleri geçerlidir. Bir taşınmazın niteliği; tümüyle konumu, kullanılabilirliği ve maliyeti (nitelik bileşenlerin) ile belirlenir.

Taşınmazın konumu, diğer taşınmazlara karşı yerel kullanımın ilişkilerinden (dış koşullardan) oluşur. Taşınmazın kullanılabilirliği, kamusal-yasal bağlayıcılıklardan ve sınırlandırılmalarından (planlama ile ilgili süreç) ortaya çıkar. Maliyet denince taşınmaza ilişkin olası gerçek ve yasal türde değeri oluşturan etkenler (iç koşullar, alanı şekli vb.) anlaşılır. Bunların dışında taşınmaz fiyatlarının davranışını genel koşullar da etkiler: ekonomik büyüme, gelirlerin değişmesi, enflasyon, faiz oranları, nüfus yoğunluğu ile kentsel ve tarımsal yapıdaki değişimler.

Değerlemenin temeli olan taşınmaz mal niteliğinin, değerinin belirlenmesi çok önemli bilgi birikimlerine sahip olunmayı gerektirir. Bunlar; teknik, ekonomik, yasal bilgileri, planlama, imar düzenlemesi, tarım, taşınmaz mallar ekonomisi, özellikle konut ekonomisi ile kamusal ve özel taşınmazlar hukuku, mülkiyet hukuku ile ilgili bilgileri gerektirir. Bir değerlendirme uzmanı bu ön koşulları sağlamalıdır. Bu yetenekler olmadan resmi değer belirleme yöntemlerinin bilinmesi bir işe yaramaz. Taşınmaz malların değerlemesinde genelde üç tip yöntem vardır. Bunlar:

- Maliyet Yöntemi
- Satışların Karşılaştırılması Yöntemi,

- Gelir Kapitalizasyonu Yöntemi’ dir.

1.9.3- Arazi Kayıt Sistemi (Tapu ve Kadastro)

Fransa’da başlayan vergi kadastro için önce toprak sahiplerince verilen bilgiler üzerine temellendirilen bir kadastro kurulması kararlaştırılmış, fakat uygulamada bütün parsellerin düzenli bir ölçüsü yapılmadan yararlı bir kadastronun kurulamayacağı anlaşılmış ve bunun üzerine, doğru ve adil bir vergilendirme için kadastronun ölçü temeline dayandırılmasının gerekli olduğu,” saptanarak, bugünkü anlamda kadastro uygulaması başlatılmıştır.

Yaklaşık 200 yıllık gelişme sonucunda kadastro, günümüzde çok amaçlı bir kapsama kavuşmuş ve bu kapsamıyla da mekana dayalı bilgi sistemlerinin alt yapısı olma işlevini üstlenmiştir.

Ülkemizde, ölçüye dayalı kadastro çalışmaları 1912 yılına başlamıştır:

- 1912 yılında, “Emvali Gayrimenkulenin Tahdit ve Tahriri Hakkında Kanunu Muvakkat” adlı kanuna dayanılarak başlayan ve ilk olarak. Konya’nın Çumra ilçesinde yapılan uygulamalar, savaşlar nedeniyle yaygınlaşamamıştır.

- Cumhuriyetin kuruluşunun hemen arkasından 1925 tarihli 658 sayılı Kadastro Yasası ile yalnızca Kars, Ardahan ve Iğdır’ı kapsayan uygulama 1934 yılında 2613 sayılı “Kadastro ve Tapu Tahriri Kanun ile ülke geneline genişletilerek sürdürülmüştür. Günümüzde kadastro çalışmaları 3402 sayılı Kadastro Kanunu ile yürütülmektedir.

- Ülkemizde kadastronun gelişmesini belirleyen, 1926 tarihli Türk Medeni Kanunudur. Bu Kanunla taşınmaz mülkiyeti konusunda getirilen hükümlere uygun tapu sicil sisteminin kurulması hedefi, kadastronun çalışmalarının temel amacı olarak belirlenmiştir.

Bugün Türk Hukuk Sistemi kadastronun hedefini, “Türk Medeni Kanununun öngördüğü tapu sicilini kurmak” olarak görmektedir. Bu sınırlı amaca büyük oranda ulaşılmış, tesis kadastro adlandırılan çalışmalar büyük oranda tamamlanmıştır. Ancak, Türkiye Kadastro, bugünkü kapsamıyla ve ürettiği verilerle, mekana yönelik çok yönlü gereksinimleri karşılayabilmekten çok uzaktır. Çünkü günümüzde bilgi teknolojilerinin gelişmesi sonucu çağdaş beklentiler, toprağa ilişkin verilerin, toplumsal ve teknik gereksinmelere çok yönlü yanıt verecek özellikle

oluşturulmalarını, güvenilir olmalarını, güncel tutulmalarını ve bunlara kolayca ulaşılmasını sağlayacak bir sistem yapısında olmalarını gerektirmektedir.

Mekan boyutlu bilgi sistemlerinin temel bilgileri harita ve kadastro bilgileridir. Bu nedenle günümüz kadastro hizmetleri, mekansal bilgi sistemlerinin temel bilgilerini toplamak ve sistemi oluşturmak, güncel tutmak ve yönetmek olarak kabul edilmektedir. Değişik hizmet grupları bu baz sistemi, kendileri için gerekli bilgilerle zenginleştirerek, Kent Bilgi Sistemi, Arazi Bilgi Sistemi, Tarım Bilgi Sistemi, Çevre Bilgi Sistemi, Coğrafi Bilgi Sistemi gibi adlandırmalarla kullanmaktadır. Ek bilgiler, başta yerel yönetimler olmak üzere, kamu kurumlarının ve özel kesimin hizmetlerini kolaylaştırmak, doğru ve yerinde karar vermek ve gelişen teknolojilerden daha çok yararlanmak için gereksinim duyacakları bilgiler olmaktadır. Her tür tasarım, projelendirme ve uygulamalarda, mekansal bilgi sistemlerinin fonksiyonel yapısı değişmemekte, bu uygulamalarla içeriği zenginleşmektedir. Halen AB'ye uyum çalışmaları kapsamında yürütülmekte olan, “Çiftçi Kayıt Sistemi”, “Tarım Bilgi Sistemi” gibi birçok projenin ve Belediyelerce yürütülen “Kent Bilgi Sistemi” çalışmalarının altlık bilgilerini Tapu Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) olacaktır.

Tapu ve Kadastro hizmetlerinin daha sağlıklı, süratli, güvenilir ve etkin bir biçimde planlanması, yönetilmesi ve faaliyete geçirilmesi, mülkiyet verilerinin diğer kurum ve kuruluşlarla paylaşılması ve bu çerçevede tapu ve kadastro sisteminin ‘Çok Amaçlı Arazi Bilgi Sistemine’ dönüştürülmesinin amaçlandığı, bilgi teknolojileri temeline dayalı bir “e-devlet” projesi olan “TAKBİS” Tapu ve Kadastro Bilgi sistemi kurulmuştur.

Mekansal veri sisteminin en önemli unsuru olan, farklı ortam ve koordinat sisteminde bulunan Kadastral verilerin toplanması, bütünleştirilebilecek şekilde tek bir ulusal sisteme dönüştürülmesi, bilgisayar ortamına aktarılması ve TAKBİS kanalıyla tapu kayıtları ile uyumlaştırılması, Merkezi yerde depolanarak kontrol altına alınması, güncelliğinin sağlanması, takip edilmesi ve sorgulanabilmesinin sağlanması, Tüm kamu kurum ve kuruluşları ile ilgililerine aleniyet ilkesi çerçevesinde paylaşılması ve hizmete sunulması ile Kadastral belge ve bilgilerinin taranmak suretiyle teknik arşivin oluşturulması amacıyla “KVK –Kadastral Veri Konsolidasyonu” ve sonrasında MEGSİS- Mekansal Gayrimenkul Sistemi kurulmuştur. TAKBİS ve MEGSİS Sistemleri Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünce kurulmuş ve yürütülmektedir.

Modern Tapu Sicilini kurmak amacı ile taşınmaz malların hukuki ve geometrik durumlarını tespit etmek için kadastro sistemi kurulmuştur. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan dağ, tepe, gibi tarım dışı alanlar sınırlandırmaya tabi değildir. Kadastro bu gibi yerler dışındaki ülke arazisini kapsar. Kadastro çalışması, Türkiye’deki ölçme ve harita sisteminin ana organıdır.

Aşağıda belirtilen hizmetlerin sağlıklı yürütülebilmesi için kadastroya ilişkin veri ve bilgilere gereksinme vardır;

- Tarım Reformu Uygulamalarında,
- Arazi Toplulaştırma Çalışmalarında (Kırsal Düzenleme Çalışmaları),
- Sulama ve Su Tesislerinin Yapımında (Örneğin, DSİ Uygulamaları)
- Orman Alanlarının Belirlenmesi Çalışmalarında,
- Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerlerin (Hazine Arazilerinin) Belirlenmesi Çalışmalarında,
- Vakıf Arazilerinin Belirlenmesinde,
- İmar Planlarının Hazırlanması ve Uygulamalarında,
- Taşınmaz Mallardaki Sınır, Mülkiyet ve Diğer Hukuki Anlaşmazlıkların Çözümünde,
- Taşınmaz Mallardan ve Bunların Tasarrufundan Harç ve Vergi Alınmasında,
- Kentlerin Su, Kanalizasyon, Elektrik, Havagazı, Telefon vb. Teknik Altyapı Tesislerinin Yapımı Ve Yaşatılmasında,
- Yolların ve Her Türlü Binaların Yapımında,
- Taşınmaz Mal Varlığı ve Değerinin Saptanmasında,
- Kamulaştırma İşlerinde,

21.6.1987 gün ve 3402 sayılı kadastro kanununa göre amaç, memleketin kadastral topografik haritasına dayalı olarak taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde belirterek hukuki durumlarını tespit etmek ve bu suretle Türk Medeni Kanununun öngördüğü tapu sicilini kurmaktır. Parsellerin hukuki ve geometrik durumlarını belirtmek, devletin sorumluluğu altında tapu sicillerine bakmak ve ulusal güvenlik politikası ve kalkınma planlarının öngördüğü alt yapıyı oluşturmak kadastro çalışması içinde belirlenen amaçlardır.

Kadastro sistemi süreklilik içindedir. Güncelliğini yitiren haritalar, paftalar yenileme yasası çerçevesinde yenilenir (Kanun no: 2859 ve 3402 SK 22/A md). Bu

kanun sadece ölçüm ve eskime ve yıpranmaları giderir, mülkiyet sahibini ve hakları değiştiremez.

Jeodezik ve fotogrametrik yöntem kullanılarak, 1/5000 ve 1/1000 ölçeğinde kadastral haritalar üretilmektedir. 1/5000 ölçeğindeki standart topografik haritalar, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü ve Harita Genel Komutanlığı tarafından yapılmaktadır.

Cumhuriyet dönemi kadastro ve tapu sicili mevzuatı, Cumhuriyet öncesi taşınmaz hukukunun ortadan kaldırılması ve medeni yasaya uygun kadastro ve tapu sicilinin kurulması için konulmuştur. Kaynağını İsviçre gibi daha gelişmiş bir ülkeden alması, eski hukuka göre yapılması gereken işlerin günümüze kadar tasfiye edilememesi, Türkiye'nin hızla kentleşen, tarımda ve sanayide yeniden düzenlemeler yapması gereken bir toplum haline gelmesi, toprak ve su kaynaklarının gittikçe kötü kullanılması vs. nedenlerle kadastro nun yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bunun için kadastro; kadastro ve tapu sicili mevzuatı ile idari yapısı topluca gözden geçirilerek, günümüzün gereksinmelerine uygun, bir 'Arazi Yönetim Sistemi' nin ya kendisi olması ya da içeriği yeniden düzenlenerek böyle bir sistemin temeli olma zorunluluğu bulunmaktadır.

1.9.4- Arazi / Taşınmaz Mal Kullanımı

1.9.4.1- Kamulaştırma

Kamulaştırma; 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa kapsamında kamu yararı olması koşulu ile bir ödenti-tazminat karşılığı, mülkiyetin ortadan kaldırılması şeklinde açıklanabilir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun amaç ve kapsam başlıklı 1. maddesi:

” Bu Kanun; kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, Devlet ve kamu tüzelkişilerince kamulaştırılmasında yapılacak işlemleri, kamulaştırma bedelinin hesaplanmasını, taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescilini, kullanılmayan taşınmaz malın geri alınmasını, idareler arasında taşınmaz malların devir işlemlerini, karşılıklı hak ve yükümlülükler ile bunlara dayalı uyuşmazlıkların çözüm usul ve yöntemlerini düzenler.

Özel kanunlarına dayanılarak gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri adına yapılacak kamulaştırmalarda da, bu Kanun hükümleri uygulanır.”

Kanunun Kamu Yararı Kararı Verecek Merciler başlıklı 5. maddesine göre Kamu yararı kararı verecek merciler şunlardır:

a) Kamu idareleri ve kamu tüzelkişileri;

1. Bakanlar Kurulunca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda, ilgili bakanlık,

2. Köy yararına kamulaştırmalarda köy ihtiyar kurulu,

3. Belediye yararına kamulaştırmalarda belediye encümeni,

4. İl özel idaresi yararına kamulaştırmalarda il daimi encümeni,

5. Devlet yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu,

6. Yükseköğretim Kurulu yararına kamulaştırmalarda Yükseköğretim Kurulu,

7. Üniversite, Türkiye Radyo – Televizyon Kurumu, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulları,

8. Aynı ilçe sınırları içinde birden çok köy ve belediye yararına kamulaştırmalarda ilçe idare kurulu,

9. Bir il sınırları içindeki birden çok ilçeye bağlı köyler ve belediyeler yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu,

10. Ayrı illere bağlı birden çok kamu tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu,

11. Birden çok il sınırları içindeki Devlet yararına kamulaştırmalarda Bakanlar Kurulu.

b) Kamu kurumları yararına kamulaştırmalarda yönetim kurulu veya idare meclisi, bunların olmaması halinde yetkili idare organları,

c) Gerçek kişiler yararına kamulaştırmalarda bu kişilerin, özel hukuk tüzelkişileri yararına kamulaştırmalarda ise; yönetim kurulları veya idare meclislerinin, yoksa yetkili yönetim organlarının başvuruları üzerine gördükleri hizmet bakımından denetimine bağlı oldukları köy, belediye, özel idare veya bakanlık.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında;

Anayasa madde 13- (Değişik: 3/10/2001-4709/2 md.)

“Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu

sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”

Anayasa madde 35-

“Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.”

Anayasa madde 46- (Değişik: 3/10/2001-4709/18 md.)

“Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.

Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. Ancak, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir. Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir.

Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli, her halde peşin ödenir.

İkinci fıkrada öngörülen taksitlendirmelerde ve herhangi bir sebeple ödenmemiş kamulaştırma bedellerinde kamu alacakları için öngörülen en yüksek faiz uygulanır.” Hükümleri ile kamu yararı olması durumunda, mülkiyetin sınırlanabileceğini göstermektedir.

1.9.4.2- Arsa/Arazi Düzenlemeleri

Genel anlamda bir mülkiyeti/taşınmaz malı elde etme ve onun kullanımını değiştirme Arsa/arazi düzenlemeleri yolu ile olmaktadır. Arsa arazi düzenlemelerinin yapılabilmesi için önce ülke bölge genelinde yapılmış üst ölçekli planlara dayalı imar planlarına gereksinim vardır. Planlar; hiyerarşik biçimde küçük ölçekten (1/100 000), en büyük ölçek (1/1000) imar uygulama planlarına kadar yapılabilmektedir.

Arsa/arazi düzenlemelerinin ikinci ve en önemli aşaması; plandan önceki mevcut mülkiyetin; yapılmış, onaylanmış imar planlarındaki yeni mülkiyet haline gelmesini sağlayarak tapuya kayıt edilmesini sağlayan imar uygulaması aşamasıdır. Bir plan ne

kadar güzel ve iyi yapılmış olursa olsun onun eğer uygulanamıyor, kamu/hak sahiplerince uygun bulunmuyorsa bir anlamı yoktur. Bu nedenle kırsal ve kentsel amaçlı olun arsa/arazi düzenlemeleri konusu arazi yönetiminin en önemli teknik ve hukuksal ögesidir.

İmar planlarının uygulanması 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Arsa ve Arazi Düzenlemesi" başlığı altında düzenlenmiş 18. maddesine göre yapılmaktadır.

1.9.4.3- Kırsal Alan Düzenlemeleri (Arazi Toplulaştırması)

Arazi toplulaştırması 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu veya 5403 sayılı Toprak Koruma Ve Arazi Kullanımı Kanunları kapsamında yapılmakta olup; aynı şahsa veya çiftçi ailesine ait, çeşitli nedenlerle, ekonomik üretime imkân vermeyecek biçimde veya toprak muhafaza ve zirai sulama tedbirlerinin alınmasını güçleştirecek derecede; parçalanmış, dağılmış, şekilleri bozulmuş dağınık, küçük arazi parçalarının ve hisselerinin bir araya getirilerek, muntazam şekiller halinde birleştirilmesi, bütünleştirilmesi ve işletmelerin yeniden düzenlenmesi işlemi olarak tarif edilebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARI (KIRSAL ALAN DÜZENLEMELERİ)

2.1- ARAZİ TOPLULAŞTIRILMASI NEDİR?

Arazi toplulaştırılması; aynı şahsa veya çiftçi ailesine ait, çeşitli nedenlerle, ekonomik üretime imkan vermeyecek biçimde veya toprak muhafaza ve zirai sulama tedbirlerinin alınmasını güçleştirecek derecede; parçalanmış, dağılmış, şekilleri bozulmuş dağınık, küçük arazi parçalarının ve hisselerinin bir araya getirilerek, muntazam şekiller halinde birleştirilmesi, bütünleştirilmesi ve işletmelerin yeniden düzenlenmesi işlemi olarak tarif edilebilir.

Arazi Toplulaştırması; başka bir deyişle; tarımsal üretimin arttırılması amacıyla, küçük parseller halinde birden fazla parçaya bölünmüş, değişik yerlere dağılmış veya elverişsiz biçimde şekillenmiş arazilerin; modern tarım işletmeciliği esaslarına göre ve sulama hizmetlerinin getirilmesine en uygun bir şekilde birleştirilmesi, şekillendirilmesi ve düzenlenmesi işlemine denir. Kırsal Kalkınma Planlarında arazi toplulaştırması etkin ve etkili bir arazi yönetim aracı olarak sadece arazi parçalanması sorunlarına çözüm getirmemekte aynı zamanda kırsal kalkınma içinde bir araç olmaktadır.

Türkiye tarım sektörünün diğer devletlerle rekabet edebilir bir duruma gelebilmesi, kırsal alanda yapılan yatırımlardan beklenen faydanın sağlanması ve tarımsal yeniliklerin parsellerin içerisine kadar götürülebilmesi için her şeyden önce tarımsal bünye bozukluğunun düzeltilmesi gerekmektedir. Öte yandan tarımsal kalkınma için Avrupa Topluluğu ülkelerinde ve ülkemizde önemli tarım politikası, tarımsal yapının entegre olarak iyileştirilmesidir. Bunlar arasında " arazi toplulaştırması " önemli bir yer almaktadır.

2.2- TÜRKİYE’DE ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Ülkemizde “Toplulaştırma” anlamında olmasa bile, toprak mülkiyet sistemi ve tarımsal üretimle ilgili düzenlemelerin tarihi eskilere dayanmaktadır.

Bu gün Türkiye’de hüküm sürmekte olan toprak mülkiyet sistemi ve toprak dağılımı, eski tarihlerden beri belirli safhalar ve değişmelerin sonucu ortaya çıkmıştır. Bu safhaları; Osmanlı devri ve öncesi, Cumhuriyet devri ve sonrası olmak üzere iki başlık altında verilmektedir.

2.2.1- Osmanlı Devri ve Öncesi

Bir bakıma ilk toprak düzenlemesi 11. yüzyılda Büyük Selçuklu Devletinin veziri Nizamülmülk tarafından gerçekleştirilmiştir. Devlet arazisini (miri arazi) yönetmek üzere getirilen dirlik (ikta) düzeni, Anadolu Selçuklu Devletine, onlardan da Osmanlılara geçmiş ve geliştirilmiştir. Tanzimatla birlikte Dirlik sistemine son verildikten sonra, 1858 yılında çıkarılan Arazi Kanunu, araziyi 5 bölüme ayırmış, devlet arazisinin tasarruf ve intikal gibi hükümlerini yeniden düzenlemiştir.

2.2.2- Cumhuriyet Sonrası

1924 yılında kabul edilen Anayasamıza dayanarak 1926 yılında yürürlüğe giren Türk Medeni Kanunu, Mecelle ve 1858 tarihli arazi kanununu bazı esaslar getirerek kaldırmıştır. Bu esnada özel mülkiyete daha geniş yer verilmiştir. Nüfusun giderek artması, tarım arazisi üzerindeki baskı ve talepleri giderek artırmıştır. Bu bakımdan toprak dağılımı ve mülkiyet düzenlemeleri için 1935 yılında Toprak İskan Kanunu, aynı yıl Zirai Islah Kanunu, 10 yıl sonra 1945 yılında muhtaç çiftçileri topraklandırmak için 4753 sayılı Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu çıkarılmıştır.

Bu kanun esaslarına göre, 1945-1970 yılları arasındaki 25 yıllık dönemde 6700 köyde 430.000 muhtaç çiftçiye 22 milyon dekar civarında işlenebilir arazi dağıtılmıştır. Ayrıca 266 milyon dekarlık devlet malı çayır mera arazisi çiftçilerin ortak kullanımına tahsis edilmiştir.

1973 yılında kabul edilen Toprak ve Tarım Reformu Kanununa göre uygulama alanı ilan edilen yerlerde 45 köyde 1175 aileye 176 548 dekarlık arazinin dağıtımı projelendirilmiştir. Bu kanuna göre uygulama alanı olan Şanlıurfa İlinde 12 köyde 444 çiftçi ailesinin 159 268 dekarlık arazisi üzerinde de 6 adet toplulaştırma projesi uygulanabilmiştir. 1977 yılında 1757 sayılı yasa Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

Ülkemizde arazi toplulaştırma çalışmalarına ilk olarak 1961 yılında başlanabilmiştir. Bu çalışma Konya İli Çumra İlçesine bağlı Karkın Köyünde yapılmış olup, 1962 yılına kadar devam etmiştir.

Arazi toplulaştırma çalışmalarının teknik ve hukuki yönden arz ettiği özellikler nedeniyle yeterli mevzuatın ve gelişmiş teknik elemanların bulunmayışı gibi faktörler sonucunda, 1964 yılına kadar çalışmalara ara verilmiştir.

Daha sonra 1964 yılında DPT ile FAO ’nun birlikte Antalya bölgesinde yaptıkları araştırma, etüt ve uygulamalardan olumlu sonuçlar alınmış ve ortaya çıkan yasal boşlukların doldurulması için Mülga TOPRAKSU Genel Müdürlüğünün teklifi ve Bakanlar Kurulunun 6/6706 sayılı kararnamesi ile 1966 yılından itibaren “Arazi Toplulaştırma Tüzüğü” yürürlüğü konulmuştur.

1967 yılında Manisa ve İzmir illerine bağlı Salihli, Turgutlu, Manisa ve Menemen ovalarında sulamanın geliştirilmesi ve tarımsal üretimin artırılması için arazi toplulaştırma çalışmaları sürdürülmüştür. 1960’lı yıllardan 1988 yılına kadar TOPRAKSU Genel Müdürlüğü ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü’nce 230.000 ha, 1988 yılından bu yana Tarım Reformu Genel Müdürlüğü’nce de uygulama bölgesi ilan edilen yerlerde 4.532.785 ha olmak üzere toplam 4.982.785 ha alanda toplulaştırma çalışmaları tamamlanabilmiştir (Tablo 1).

Yıllar	Alan(Hektar)
1961-2002	450.000*
2003-2014	4.532.785
Toplam	4.982.785

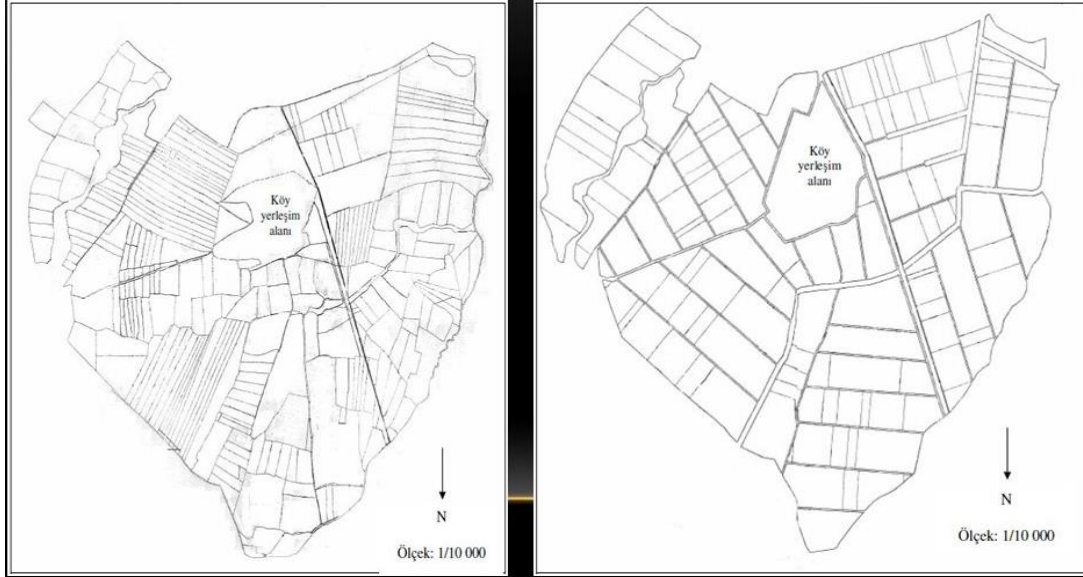
Tablo 1- Yıllar itibariyle toplulaştırma çalışmaları tamamlanan alanlara ilişkin bilgiler (*Bu miktarın 320.000 hektarı mülga KHGM tarafından tamamlanmıştır)

2.3- ARAZİ TOPLULAşTIRMA ALIşMALARI AşAMALARI, ÖNEM VE FAYDALARI

Arazi toplulaştırılması; aynı şahsa veya ifti ailesine ait, çeşitli nedenlerle, ekonomik üretime imkân vermeyecek biçimde veya toprak muhafaza ve zirai sulama tedbirlerinin alınmasını güçleştirecek derecede; parçalanmış, dağılmış, şekilleri bozulmuş dağınık, küçük arazi parçalarının ve hisselerinin bir araya getirilerek, muntazam şekiller halinde birleştirilmesi, bütünleştirilmesi ve işletmelerin yeniden düzenlenmesi işlemi olarak tarif edilebilir.

Arazi toplulaştırması, tarımsal arazileri niteliklerine göre sınıflandırarak, bir kişiye ait, farklı alanlardaki küçük arazi grupları yerine, o arazinin toplamını karşılayacak kadar, en az miktarda parça arazinin (mümkün olursa tek bir parçanın), o kişiye verilmesidir. Böylece iş gücünden, akaryakıttan, tarla sınırlarındaki kayıplardan kar edilmiş olur; ayrıca toprağın işlenebilme süresi ve kalitesi artar. Yapılacak diğeri iyileştirme (drenaj, katkı v.b.), sulama, gübreleme ve ilaçlama gibi yatırımlar daha ucuza mal edilebilir.

şekil 6 da arazi toplulaştırma çalışmaları öncesi ve sonrasında arazi durumuna bakıldığında küçük parsellerin birleşerek daha düzgün ve büyük şekilde parsellerin oluştuğui ve her parseli yol ve sulama olanakları verildiğinden toprağın işlenebilmesi kolaylaşmış olduğundan veriminde artacağı açıktır.



şekil 6- Arazi toplulaştırma öncesi ve sonrası arazi durumu

şekil 6 ve 7 de Arazi toplulaştırma çalışmaları sonrasında arazilerin durumları gösterilmiş olup AT'nin ne kadar önemli bir çalışma olduğı görülmektedir.



Şekil 7- Arazi toplulaştırma çalışmaları sonrası arazilerin durumu

Arazi toplulaştırılması ile küçük arazileri birbirinden ayıran, kullanılmayan arazi şeritleri azaltılarak, bunlarında tarımda kullanılması sağlanmış olur. Arazi toplulaştırması yapmak kolay değildir. Arazi toplulaştırmasını gerçekleştirebilmek bir dizi teknik, sosyal ve ekonomik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

2.3.1- Arazi Toplulaştırma Çalışmalarının Kapsamı

Arazi toplulaştırma çalışmaları şu hususları kapsamaktadır:

1. Fazla parçalanmış, dağılmış arazilerin modern işletmecilik esaslarına göre birleştirilmesi.
2. Tarla içi yol şebekesinin, sulama tesislerinin ve yüzey tahliye sisteminin inşası.
3. Gerekli arazi tesviyesi ve toprak ıslahının yapılması.
4. Köylerin yerlerinin yeniden düzenlenmesi, çevre planlanması.
5. Kırsal alanın, doğal hayatın korunması ve yeşil alanların düzenlenmesi.
6. Kırsal alandaki yerleşim yerleri ve toprakların, rüzgâr ve su erozyonu, sel taşkınları gibi doğal afetlerden korunması için gerekli önlemlerin alınması.

7. Spor sahaları, parklar, yüzme havuzu, bayram-pazaryeri, çocuk bahçesi, okul, sağlık ocağı ve kooperatif binası gibi sosyal hizmet tesisleri için gerekli arazilerin, toplulaştırma planları içinde kamulaştırma yapılmadan temin edilmesi.

8. İşletmelerin ıslahı, yeniden düzenlenmesi, verimli bir şekilde çalışmalarının temini için gerekli tedbirlerin alınması.

9. Köy içi yollarının tanzimi içme suyu, kanalizasyon, elektrik, telefon gibi hizmetlerinin planlanması, iskân, arsa isteklerinin karşılanması.

2.3.2- Arazi Toplulaştırma Çalışması Aşamaları

1. Tüm tarlaların ve çiftçilerin mülkiyet bilgilerinin temin edilmesi.

2. Tapu kütüğü, kadastro paftası ve arazideki miktar ve ölçülerdeki tüm uyumsuzluklar giderilmesi.

3. Hâlihazırdaki arazi kullanım durumunun, uygun tarım arazileri sınırlarının, sabit tesislerin belirlenmesi,

4. Toprak karakterlerini belirten toprak haritalarının temin edilmesi veya yoksa oluşturulması.

5. Teknik bir ekip ile arazi sahipleri ve mülki idarecilerin de katılımı ile kurulan derecelendirme komisyonu ile tüm arazilerin derecelendirme haritaları çıkarılır. Bu aşamada komisyon tüm arazilerin toprak haritaları ve diğer kıymetlerini de dikkate alarak her parsel için ayrı, ayrı titiz bir puanlama yapmaktadır. Derecelendirme çalışmasında amaç parsellerin birbirlerine göre kıymet farklılıklarını puanlamak suretiyle ortaya koymaktır.

6. Yeni, yol, sulama ve drenaj ağına uyumlu, blok (ada) planlamasının hazırlanması.

7. Arazi sahiplerinin toplulaştırma sonrasında tarlalarını nerede istediklerine ilişkin tercihlerinin alınması, Bu işlem esnasında maliklere, eski parsellerinin ve yeni blokların olduğu bir pafta gösterilerek tercihleri alınır.

8. Yeni parselasyon planlaması yapılır.

Yeni parselasyon planlamasında; çiftçi tercihleri de dikkate alınarak;

- Tarla içi hizmet yolu, sulama, drenaj gibi kamu ortak alanları için gerekli yerler ayrılır.

- Her parselin yol ve sulama suyuna cephe alması sağlanır.

- Sabit tesis içeren parseller eski sahiplerine verilir.

- Tüm maliklerce önem içeren veya kötü konumdaki yerler aynı sahiplerine verilir.

- Büyük olan parçanın yanına diğer küçük parçalar getirilir.
- Hasım ve hısım ilişkileri gözetilir.
- Aynı yeri almak isteyenler arasında yukarıda sayılan hususlar doğrultusunda haksızlığa uğratılmayacak bir planlama yapılır.

9. Yeni parselasyon planlaması ve yeni mülkiyet listeleri mahallinde asılmak suretiyle ilan edilir.

10. Yeni planlamaya ilişkin parsel sahiplerinin itirazları varsa incelenir. Yeni yapılan planlama tekrar her kesin görebileceği şekilde ilan edilir.

11. Kesinleşen yeni planlama Kadastro Müdürlüklerinde teknik olarak kontrol edilir ve Tapu Müdürlüklerinde tescil edilerek yeni tapular oluşturulur.

12. Yeni tapular ve yeni parseller, yeni parsel sahiplerine teslim edilir.

2.3.3- Ülkemizde Arazi Parçalanması Başlıca Sebepleri

- Doğal koşullar nedeniyle ortaya çıkan zorunlu parçalanma

Bir bölgede tarım ekonomisi ve yöntemlerinin değişimi nedeniyle ortaya çıkan zorunlu bir parçalanmadır. Küçük tarımsal işletmelerin, tarımın diğer dallarında faaliyet göstermek için büyük arazi sahiplerinden arazi satın almak suretiyle parçalanmaya neden olmaları buna örnek gösterilebilir.

- Fiziksel tesislerin yapılması nedeniyle ortaya çıkan parçalanma

Bir bölgede karayolu, demiryolu ve sulama sistemlerinin inşa edilmesi; oyun, eğlence ve dinlenme alanlarının tesis edilmesi nedeniyle ortaya çıkan parçalanma bu türdendir.

- Tarımsal faaliyetler nedeniyle ortaya çıkan parçalanma

Toprak ve topoğrafya özellikleri ve iklim koşulları nedeniyle tarımsal faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve bitki deseni ve nöbetleşe ekim gibi nedenlerle ortaya çıkan parçalanmalardır.

- Nüfus artışı, miras ve alım satımlar nedeniyle ortaya çıkan parçalanma

Bunda tarımın ve tarımsal faaliyetlerin doğrudan doğruya bir etkisi yoktur. Toplumsal ihtiyaçlar ve zorunluluklar nedeniyle tarım arazilerinde ortaya çıkan bir parçalanma şeklidir. Nüfusun hızlı bir oranda artışı ve artan nüfusun aynı oranda ekonominin diğer kesimlerine aktarılamaması, kırsal alanda yaşamını sürdürmeye

mecbur olan topraksız çiftçileri çeşitli şekillerde (küçük, parçalı) toprak sahibi olmaya zorlamaktadır.

Miras yasalarımız (Türk Medeni Kanunu, Madde 598) her ne kadar tarım topraklarının bölünmezliğini ön görmekte ise de uygulamalarda aile reisinin ölümü halinde topraklar çocukları arasında yasal hakları oranında parçalanarak paylaşılmaktadır.

Örneğin, Anne babanın ölümü halinde kişinin bir köyde 5 ayrı yerde tarlası ve 4 çocuğu varsa, bu 5 tarla ayrı ayrı olmak üzere 4 çocuğa pay edilmekte ve böylece 20 parçaya dönüşmektedir.

Gerek maddi gerekse personel sıkıntısı içinde bulunan tarım işletmelerinden bir bölümü, arazilerinin tümünü işleyemedikleri zaman bir bölümünü kiracılık ve ortaklık yoluyla işletmekte veya bir kısmını satmaktadırlar. Bu durum arazilerin parçalanmasına neden olur.

Bu arada kentlerde oturup köydeki arazilerinin bir bölümünü veya tamamını kiracı ve ortakçıya verenler ya da satanlar da parçalanmada etkili olmaktadır.

AB ülkeleri başta olmak üzere gelişmiş ülkelerde, işletme sayılarında azalma, ortalama işletme büyüklüklerinde ise artma görülmektedir. Küçük ve çok parçalı işletme yapısı, teknoloji kullanımını güçleştirmekte, emek verimliliğini düşürmekte, yeterli sermaye birikimini engellemektedir.

2.3.4- Parçalanmanın Tarım İşletmelerindeki Olumsuz Etkileri

2.3.4.1- Arazinin Kullanımındaki Etkileri

Bir tarım işletmesinin toprakları parçalı olduğunda oransal olarak tarla sınırları, yol ve su arkları için ayrılan alan artacağından bir kısım tarım arazisi kullanılamaz. Arazi sınırları dolayısıyla alan kaybındaki miktar, parselin büyüklüğü ve şekli ile ilgilidir. Yaklaşık 10 dekarın üzerindeki büyük arazi parçalarında sınırların işgal ettiği arazi veya sınır kenarları dolayısıyla oluşan arazi kaybı ihmal edilebilecek derecede az olduğu halde, bu miktar parsel küçüldükçe artar ve oransal olarak işlenen alanın daha büyük bir kısmı kullanımdan çıkar.

Parselin uzunluğu, şeklin düzensizliği ve uzunluk-genişlik oranı arttıkça, arazi yüzeyine oranla sınır kaybı, dolayısıyla arazi kaybı da artmaktadır. Sınır kayıpları açısından ise en elverişli parsel şekli kare, İşleme kolaylığı ve zaman kaybı açısından ise dikdörtgen, parsellerdir.

Miras yasalarına göre yapılan arazi parçalanmalarında tarla genellikle uzunluğuna pay edildiğinden, uzunluk-genişlik oranı gittikçe büyümekte ve sonuçta sınırlar dolayısıyla arazi kaybı arttığı gibi, parseller de ekonomik olmayan bir biçim almaktadır.

2.3.4.2- Üretim Üzerine Etkisi

Parsellerin küçük oluşu ürün miktarı üzerine de etki eder. Küçük parsellerin ürün miktarı üzerine etkisi doğrudan ve dolaylı olmak üzere 2 türdür.

1-Doğrudan etkisine, küçük parçalarda kenar şeridinin etkisiyle ürün miktarındaki azalma,

2-Dolaylı etkisine de parçanın küçüklüğünün ekim, bakım ve hasat sırasında yarattığı çalışma gücü gösterebilir.

2.3.4.3- İşçilik Giderleri Üzerine Etkisi

Fazla parçalı arazilerde işçilik gideri, toplu olanlara kıyasla daha yüksektir. Çoğu işlerde iş saati iş yerinde başladığı halde, tarım işgücünde iş saati işletme avlusunda başlar. Yani işletme avlusundan iş yerine gidinceye kadar geçen zaman iş saatine dahildir. Fakat bu zaman verimli bir şekilde kullanılmamaktadır.

Parsel çok küçük olduğunda, yani tarladaki iş, 1 işgünü doldurmadığı veya sık sık tarla değiştirmek gerektiğinde işgücü verimli bir şekilde değerlendirilemez. İş yerlerine gidiş geliş ve aletlerin tekrar toplanması zaman kaybına neden olur.

Ortalama parsel büyüklüğü küçüldükçe ve yer değiştirme sıklıkla, verimsiz zaman o oranda artar. Genellikle küçük işletmelerde, yapılan iş, bir parseldeki iş gününü doldurmadığından çiftçi erken eve döner. Bu takdirde ya zamanını boş geçirir ya da daha az önemli işlerle meşgul olur.

2.3.4.4- Sulama Projelerindeki Olumsuz Etkileri

Ülkemizde tüketilebilir yerüstü ve yeraltı suyu potansiyeli yılda yaklaşık 112 milyar m³ tür. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) başta olmak üzere su kaynaklarının geliştirilmesinden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşlarının 2008 yılı itibarıyla geliştirdikleri projeler sonucu çeşitli amaçlara yönelik su tüketimi 46 milyar m³’ e ulaşmıştır. Bunun yüzde 74’lük kısmı tarımsal sulamada kullanılmaktadır.

Ülkemizde tarım arazilerinin 12,5 milyon ha’ı sulanabilir özelliktedir. Ancak yapılan etütlere göre; mevcut su potansiyeliyle teknik ve ekonomik olarak sulanabilecek arazi 8,5 milyon ha olarak belirlenmiştir. Türkiye’de 2014 yılı sonu

itibarıyla sulanabilen arazi miktarı ekonomik olarak sulanabilecek tarım arazilerinin toplamının %65'i kadardır.

2.3.5- Arazi Topplulaştırmasını Zorunlu Kılan Nedenler

Tarım arazilerinin küçük, parçalı ve dağınık olması, sulama şebekesi ve ulaşım açısından yeterince faydalanılamaması sulama işletmeciliğini zorlaştırmakta, su ve toprak kaynaklarından beklenen faydaların gerçekleşmesini zorlaştırmaktadır. Bu durum özellikle işgücü, sermaye ve üretim kayıplarının artmasına yol açmaktadır.

Arazi toplulaştırması düşünülmeden yapılan sulama ve drenaj projeleri hem yapısal sorunları daha da artırmakta hem de yatırım maliyetlerini artırarak kaynak israfına yol açmaktadır.

2.3.6- Arazi Topplulaştırma Çalışmalarının Önemi

Artan nüfus ve beslenme ihtiyacı, daha fazla tarımsal ürün elde etme gereği doğurmuştur. Toprak kaynakları sınırlı olması nedeniyle, aynı alandan daha fazla ürün elde etme imkânlarını aramamız gerekmektedir.

Birim alandan sağlanan verimin artırılması; birtakım yeni buluşlar, kullanılan tohum, gübre, ilaç, sulama vb. girdilerin miktarı ve kalitesinin artırılması ve tarımsal bünye ile yakından ilgilidir. Tarımsal bünyedeki yapısal bozukluklar, verimi azaltıcı tesirlerde bulunduğu gibi, verimi artırıcı tedbirlerin alınmasını da engellemektedir. Bu nedenle tarımsal bünyenin ıslah edilmesi hususu ön plana çıkmaktadır.

Tarımsal bünyenin ıslahı ile alınabilecek tedbirlerin en önemlileri: Mülkiyet ve tasarruf rejiminin ıslahı, arazi ıslahı, toprak muhafaza tedbirlerinin alınması, drenaj ve sulama çalışmaları gibi tedbirlerdir. Bu tedbirler demetinin tamamı geniş anlamda Arazi Topplulaştırması veya Arazi Düzenlemesi adını verdiğimiz hizmetler kapsamı dâhilinde bulunmaktadır.

2.3.7- Topplulaştırmanın Faydaları

2.3.7.1- Çiftçiler Açısından Topplulaştırmanın Faydaları

- Parseller büyümekte, tarım teknikleri ve sulama metotlarının uygulanması kolaylaşmakta,
- Parsel sayısı (% 40) azalmakta,
- Parsel büyüklüğü (% 80) artmakta,
- Her parsel yola ve kanala kavuşmakta,

- İşletme merkezi ile parseller arasındaki mesafeler azalmakta, (50 TL/ha yakıt tasarrufu)
- Sulama oran ve randımanları atmaktadır.
- Böylece verim ve gelir artırıcı faydalar sağlanmakla birlikte sosyal huzur sağlanmaktadır

2.3.7.2-Kamu Yatırımları Açısından Toplulaştırmanın Faydaları

Arazi toplulaştırması sulama ve ulaşım gibi kamu yatırımlarında yatırım maliyetlerinin azaltılması ve yatırımların hızlandırılmasında önemli bir araçtır. Özellikle toplulaştırılmalı planlanan ve uygulanan yatırımlarda ortak kullanım alanı kesintileri(maksimum % 10), hazine arazileri ile takas, fiziki yatırımlardan tasarruf ve daha az kamulaştırma gibi nedenlerden dolayı yatırımlarda % 40'lara varan oranlarda tasarrufu sağlanabilmektedir.

Tarımda yapısal sorunların çözümünde arazi toplulaştırması önemli bir araçtır. Arazi toplulaştırması ile birlikte kırsal alan düzenlemesine yönelik çalışmaların yapılması, sürdürülebilir arazi yönetimi için veri tabanlarının oluşturulması ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu amaçla;

- Havza Bazlı “Entegre Toprak-Su Kaynakları Yönetimi”ne geçilmeli,
- Yerel, Bölgesel ve Merkezi kurumların ve paydaşlarının rolleri yeniden belirlenmeli,
- Toprak ve Su kaynakları veri tabanı oluşturulmalı,
- Arazi Kullanım Planları yapılmalı, Sulama alanları koruma altına alınmalı,
- Arazilerin toplulaştırılması hızlandırılmalı ve parçalanma önlenmeli,
- Medeni kanunda değişikliklerle birlikte işletme ölçeğini büyütecek, arazi geliştirmesi yapacak Arazi Edindirme Ofisleri kurulmalı,
- Modern Sulama Sistemlerinin Yaygınlaştırılması,
- Örgütlenme sorun çözülmeli, yatay ve dikey örgütlenmeler tamamlanmalı, Örgütler güçlendirilmeli,
- İzleme ve değerlendirme sistemi kurulmalı,
- Toprak ve Su yönetiminin Tarımsal Destekleme Politikaları ile entegrasyonu sağlanmalı,
- AR-GE çalışmalarına ağırlık verilmesinin sağlanması için gerekli önlemlerin alınması ve çalışmaların hızlandırılması gerekmektedir.

2.3.7.3-Tapu ve Kadastro Açısından Arazi Toplulaştırmasının Faydaları

- Köy sınırları yol, kanal, kanalet gibi sabit hudutlara dayandırıldığından, köyler arası sınır ihtilafları ortadan kalkmaktadır,
- Tapu kütüğü, kadastro paftası ile arazideki miktar ve ölçüler arasındaki tüm uyumsuzlukların giderilmesi,
- Köy sınırları sabit noktalara dayandırıldığından, köyler arasındaki sınır ihtilafları ortadan kalkmaktadır,
- Hâlihazırdaki arazi kullanım durumu, uygun tarım arazileri sınırları, sabit tesislerin durumu güncel hale gelmektedir,
- Parçalı ve şekilsiz araziler bir araya getirilerek verimlilik arttırılmakta ve makineli tarıma uygun hale dönüştürülerek girdilerde tasarruf sağlanmaktadır.
- Müştereklikten doğan huzursuzluklar, müşterekliğe son verilebildiği için ortadan kalkmaktadır.
- İhtiyaç duyulan köylerde yeni köy gelişme alanları ayrılmaktadır.
- Köylerin yerlerinin yeniden düzenlenmesi sonucu uygun yerleşim yerleri kurulduğundan, dağınık yapılaşan mezarların önene geçilmekte, özellikle güncellenen bir kadastro ve tapu sicili oluşmaktadır.

2.3.8- Arazi Kullanım ve Dağılımının Uygulanan Politikalara Etkisi ve Düzenlemenin Gerekliliği

Gelişmenin bir sonucu olarak tarım kesimi ekonominin diğer kesimlerinden soyutlanmış değildir. Aksine, gelişmeye paralel olarak tarım sektörünün diğer sektörlerle iç içeliği her geçen gün artmaktadır. Tarımın ekonomik gelişmeye katkı yapabilmesi öncelikle kendisinde verimlilik ve üretim artışı sağlamasına bağlıdır. Tarım, ekonomiye ürün, piyasa ve üretim faktörü katkısında bulunmaktadır. Uzun dönemde tarımın gelişmesi diğer sektörlerde, görülen gelişme de tarım kesiminde uyarıcı etki yapar. Böylece, tarımla tarım dışı kesimler arasında karşılıklı bağımlılık ilişkisi vardır. Kesimlerin gelişmesi birbirleriyle teknolojik ve ekonomik tamamlayıcılık içindedir.

Bir üretim kesimi daha fazla emek ve sermaye kullanırsa, diğerlerine kullanmak için daha az kaynak kalır. O nedenle sektörler kaynak kullanımı bakımından biri biriyle rekabet ederler. Tarımın bünyesindeki fazla emeği boşa çıkartabilmesi, yerli ve yabancı piyasalara mal arz edebilmesi, sanayi malları için talep yaratabilmesi ve vergi

ödemelerini artırabilmesi için başta gelen koşul, geçimlik düzeyini aşan bir şekilde üretimde bulunmasıdır. En azından kısa ve orta dönemde toprak miktarı sabit olduğuna göre, bu da ancak verimliliğin artması ile olanaklıdır. Verimliliği artırmanın yolu, düşük verimlilikle sonuçlanan nedenleri ortadan kaldırmaktır. O halde mevcut kaynaklar daha etkin kullanılacak şekilde yeniden organize edilmelidir.

Modern tarım ileri üretim teknolojileri uygulayarak üretimde nitel ve nicel artış sağlayan tarımdır. İleri tarımın en önemli girdilerinden birisi mekanizasyondur. Bir ülkenin tarımsal işletme yapısı ile mekanizasyon düzeyi arasında yakın bir ilişki vardır. Türkiye’de küçük işletmeler tarımsal işletmelerin çoğunluğunu oluşturmaktadırlar. Bu bozuk yapı tarımsal mekanizasyon düzeyinin yükselmesini önlemektedir. İşlenen alanların yaklaşık % 40’ını oluşturan 10 hektardan küçük işletmeler mekanizasyon olanaklarının yaklaşık % 14’ünden yararlanırken, % 60’ını oluşturan 10 hektardan büyük işletmelerin yararlanma oranı % 86’dır. Tarım işletmelerinin yaklaşık üçte ikisinin 5 hektardan küçük oluşu özellikle kuru tarımın uygulandığı yerlerde verimli çalışmayı engelleyen öge durumundadır. İşletmelerin büyük çoğunluğu verimli işletilmeyen ve işletilmesine olanak bulunmayan, ancak çiftçi ailesine asgari bir geçim sağlayan küçük ve dağınık parçalar halindedir. İşletmelerin üçte birinden fazlasının ortalama genişliğinin ancak 0,9 hektar kadar olduğu dikkate alınırsa, bunlara işletme demek bile tartışılabilir. Çünkü artık uluslararası istatistiklerde 1 hektarın üzerindeki büyüklükler (Eurostate 1974 ve 1984) dikkate alınmaktadır.

Tarım işletmelerinin küçüklüğü yanında parçalı olması da rasyonel makine kullanımına olanak vermemektedir. Traktörle işlemeye uygun arazi parçasının en az 2 hektar olması gerektiği dikkate alınırsa 1991 tarım sayımı sonuçlarına göre yaklaşık 1,4 milyon işletmenin mevcut arazi varlığının % 90’ının traktörle işlemeye elverişli olmadığı söylenebilir. Çok küçük ve dağınık haldeki işletmelerin yöneticilerinin üretim tekniği, işletme yönetimi ve pazar koşulları hakkında bilgi edinmeleri ve bunlardan yararlanmaları pek mümkün olmamaktadır. Bu olgular maliyeti düşürücü, verimi artırıcı ve ileri düzeyde bir tarım tekniğinin uygulanmasını sınırlamakta, kaynakların etkin kullanılmasını engellemektedir. Ülkemizdeki tarım işletmelerinin arazi varlıklarının parçalı, bir birinden uzak, dağınık ve küçük parsellerden oluşması etkili sulamayı zorlaştırmaktadır. Bu yapı her bir parselde gidip gelmede zaman kaybı, küçük parsellerde makine ve ekipmanların etkin biçimde çalışamaması veya çağdaş

tarım teknolojisinin uygulanamaması, sınır fazlalığı ile arazi ve verim kaybının artması, altyapı hizmetlerinin tekniğine uygun olarak planlanamaması ve yatırım masraflarının yükselmesi gibi sorunlar doğurmaktadır.

Bazı Avrupa ülkelerinde yapılan muhtelif araştırmalara göre, parsellere ulaşım olanağı sağlanması, yüzölçümlerinin artması ve şekillerinin düzgün hale getirilmesi gibi parselleme faktörlerinin etkisi ile net gelir İsviçre’de % 10-25, Almanya’da % 20-25 ve Hollanda’da % 10 oranında artmıştır. Hollanda’da sağlanan % 10 net gelir artışının % 5’ inin ulaşım olanakları geliştirilmesinden, % 3’ ünün parsel yüzölçümünün büyütülmesinden, % 2’sinin de parsel şeklinin düzeltilmesinden ileri geldiği hesaplanmıştır.

Türkiye’de yapılan bazı araştırmalarda da benzer sonuçlar elde edilmiştir. Erzincan-Güllüce Köyü’nde yapılan toplulaştırma sonunda ortalama parsel boyunun 98 metreden 122 metreye yükseltilmesi ile işçilik gereksinmesinde % 3,5-4,5 oranında azalma görülmüştür. Konya- Çumra-Karkın Köyü’nde yapılan arazi toplulaştırmasında köy-tarla uzaklığının ortalama % 75, Erzincan-Güllüce Köyü’nde % 37 oranında azaldığı hesaplanmıştır. Erzincan-Güllüce Köyü’nde uygulanan toplulaştırma projesinden önce ve sonra yapılan ekonomik analiz sonuçlarına göre işletme başına düşen gayri safi hasılda % 31,7 oranında artış olduğu saptanmıştır.

Konya’da yapılan bir araştırmaya göre, işletmelerin arazi varlığının azlığının işgücü değerlendirmesine olumsuz etki yaptığı belirlenmiştir. İşgücünün Atıl kalma oranı % 54,41 ile 0,1-10 hektar arası işletmelerde en fazla, % 32,23 ile 25 hektardan büyük işletmelerde en azdır. Araştırmaya göre, iş prodüktivitesi 0,1-10 hektar arasında 1,611 iken, 10-25 hektar arasında 2,769 ve 25,1-50 hektar arasında 5,852 olarak bulunmuştur.

Gediz Havzası’nda yapılan bir araştırmada ise işletme büyüklüğü ile verim arasında anlamlı bir ilişki bulunamamıştır. Bu araştırmada işletme büyüklüklerine göre ihtisaslaşma görülmesi nedeniyle eldeki veriler tütün, Meksika buğdayı gibi ürünlerde verimliliği doğrudan karşılaştırma olanağı vermemiş; pamuk ve yerli buğdayda karşılaştırma yapılmış, pamukta büyük, yerli buğdayda küçük işletmelerin daha verimli olduğu görülmüştür.

Tarımda yapı bozukluğunun düzensiz ve çarpık kentleşmenin nedenlerinden birisi olduğu, köyler için itici etki yaptığı konusunda görüşler vardır. Tarımsal işletme

büyükliğünün çiftçi ailesinin geçimini sağlayamayacak kadar küçük olması, tarım işletmelerinin cüceliği, toprakların çok parçalı oluşu, erozyon gibi olgular itici nedenlerdir. Bu koşulların var oluşu tarımda verimi azaltmak suretiyle kentleşme hızını geniş ölçüde etkilemiştir.

Kırsal kesimde gelişmenin sağlanması ve tarım işletmelerinin desteklenmesi uygulamaları 1930'lu yıllardan beri zaman içerisinde şekli ve boyutu değişmekle birlikte sürmektedir. Destekler daha çok girdilere sübvansiyon uygulamaları, yetiştirilen ürünlerin destekleme fiyatları ile satın alınması, girdilerin temini, tarımsal yayım, kredilendirme v.b. şekillerde gerçekleşmektedir. Tarımda destekleme uygulamalarının üretimin artırılmasında, kırsal kesimde yaşayan insanların yaşam düzeyinin iyileştirilmesinde, sanayi ürünlerine yeni pazarlar oluşturmada etkisi olmuştur. Ancak yapıdan kaynaklanan sorunlardan dolayı bu etki sınırlı olmuş, istenilen düzeye gelinememiştir.

Özellikle destekleme alımları ve sübvansiyon uygulamaları var olan yapı içerisinde gelir dağılımını daha da bozmaktadır. Sübvansiyon uygulanan girdilerin kullanımı toprak dağılımındaki dengesizliğe bağlı olarak işletmeden işletmeye değişmektedir. Az topraklı işletmeler toplam üretimi az olduğu için ürününün büyük kısmını kendi kullanımına ayırmak ta, artarsa onu pazara arz etmektedirler. Büyük işletmelerin üretimi fazla olduğu için bunların kendi tüketimine ayırdığı ürün miktarı toplam üretimin içerisinde çok küçük bir oran tutmakta, pazara arz ettiği ürünle orantılı olarak fiyatlar yolu ile yapılan desteklemeden çok daha fazla yarar sağlamaktadırlar.

Küçük işletmeleri desteklemek amacıyla uygulandığı bildirilen bu politikalar, sonuçta büyük işletmelerin gelirini artırmaya hizmet etmektedir. Ürün fiyat politikasının uygulanması ile stok artışı ve buna bağlı stoklama giderleri olmaktadır. Destekleme alımı yapan kurumlar, stoklama giderlerini azaltmak için maliyetin altında fiyatlarla stok eritmek zorunda kalmaları nedeniyle zarara uğramaktadırlar. Bu zararları dolayısı ile kurumlar T.C. Merkez Bankası'ndan aldıkları kredileri tümü ile geriye ödeyemezler, zararlar kredi genişlemesi ile karşılanır. Fiyat politikasından doğan zararların enflasyona yol açma nedeni budur.

Devlet tarım sektörünü desteklemek amacıyla kurumlaşmış kredi kaynaklarının tarımsal kredilerinde faiz oranını ticari kredilere uygulanan faiz oranının altında tutmaktadır. Küçük üreticilerin kurumlaşmış kredi kaynaklarından çok küçük

tutarlarda yararlanabildikleri, aldıkları kredileri daha çok tüketim amacıyla kullandıkları bilinmektedir. Tarım kredilerinin dağılımı işlenen toprak miktarı ile paralellik göstermektedir. Bundan dolayı ürün fiyat politikasında olduğu gibi girdi (kredi) fiyat politikasında da kredi faizlerini düşük tutmak için verilen kaynaklar, kamu kurumlarının zararı pahasına toprak dağılımı ile doğru orantılı olarak desteğe ihtiyacı olmayan büyük toprak sahiplerinin eline geçmektedir.

Küçük işletmelerin yaygınlığı ve işletmelerdeki ürün çeşitliliği birimlerin pazar arzı kapasitesinin düşük olmasına ve pazarlama maliyetinin yükselmesine neden olmaktadır. Küçük işletmeler tarımda gelir düşüklüğü nedeniyle sermaye olanaklarından yoksun olduğu gibi, ürünlerin değerlendirilmesi ve pazarlanması aşamasında da etkili olamamaktadırlar.

Tarımsal üründen pazarlanan oran ne kadar yüksekse tarımın diğer üretim kesimlerinden alabileceği girdiler, üretim araçlarının tarımsal ürün içindeki payı ve nihai tüketici olarak tarımsal üreticilerin satın alabileceği malların oranı o kadar fazla olabilir, pazarlama hizmetleri ve tarıma dayalı sanayi o ölçüde gelişebilir. Bu, ekonomide işbölümü ve ihtisaslaşmanın yükselmesi, iç piyasanın gelişmesi ve kişi başına gelirin artması demektir. Oysa küçük işletmelerde monokültürün hakim olduğu bölgelerde bile üreticiler aile ihtiyaçlarını işletmeden sağlamak ve pazarlama riskini azaltmak için çeşitli ürünler üretirler. Bu durum pazarlanan ürün miktarını oldukça daraltmaktadır. Örneğin Buğday üreten işletmelerin % 59' unu, buğday ekili alanların % 13' ünü oluşturan 0,1-2,5 hektar büyüklüğündeki işletmelerde üretim geçimlidir, pazarlanmamaktadır. 2,6-5,0 hektar büyüklüğündeki işletmelerde işletme başına pazarlanan ürün önemsizmeyecek miktardadır.

Tarım sektöründe verimlilik, teknoloji kullanımı, gelir dağılımının bozulması, pazar ve pazarlama konusunda sorun olan yalnızca küçük işletmeler değildir. Çok büyük miktarda arazi sahipliği de sorunlar yaratmaktadır. Toprağın rasyonel kullanımını engellemektedir. Büyük toprak mülkiyeti düzeninde toprak sahipleri toprak verimini artıracak yoğun tarım yöntemlerini uygulama gereğini duymazlar. Toprak verimi düşük olsa da arazinin genişliği sahibine yeterli geliri sağlayabildiği için yatırım yapmak ve teknoloji değiştirmek, toprak verimini artırmak baskısı yoktur. Bir kısmı kiraca-ortakçı-yarıcı eliyle işletilir. Toprak mülkiyeti büyük olsa da işletme ölçeği küçük, teknoloji ilkelidir. Büyük toprak sahipliğinin yaygın olduğu yerlerde

toprak düzeninin siyasal sonuçları da vardır. Siyasal demokrasi kişilerin bağımsız oy kullanabildiği varsayımına dayanır. Oysa yerel nüfuzu çok güçlü büyük toprak sahiplerinin yada köy sahiplerinin bulunduğu ortamda, geçimlik köy topluluğunun oy bağımsızlığı ilkesi geçerli olmaktan çıkar; oy dağılımı köylülerin bağımsız kararlarını değil, güçlü toprak sahiplerinin eğilimini yansıtır.

Tarımda var olan marjinal işletmeler ile çok büyük toprak sahipliği kaynak kullanımını olumsuz olarak etkilemekte, kaynakların tam ve etkin kullanımına engel olmaktadır. Çok küçük ve parçalı işletmeler kaynakların etkin olmayan kullanımına yol açabilmektedir. Ayrıca, arazi mülkiyet dağılımının düzensizliği ve küçük işletmelerin çokluğu, optimum işletme büyüklüğünün ekolojik şartlara göre gerçekleştirilememesi, arazinin bir kısmının kiracılık veya yarıcılıkla işletilmesi nedeniyle modern tarım teknolojisine önem verilmemesi toprak erozyonunun sebepleri arasında gösterilmektedir. Arazinin çok küçük ve parçalı oluşu toprağı daha verimli hale getirmek ve üretkenliği sürekli kılmak için yapılması gerekli sulama tesisleri, toprak muhafaza önlemleri, taşını toplama, taban suyu düzeyini düşürmek için akaçlama (drenaj) gibi iyileştirme işlemlerinin (meliorasyon) yapılmasına engel olmaktadır.

İşletmelerin arazi varlığının azlığı ve işletmecinin ailenin ihtiyaçlarını sahip olduğu alandan karşılama eğilimi küçük işletmeleri çeşitli ürünler yetiştirmeye itmektedir. Nitekim Akdeniz Bölgesindeki turunçgil işletmelerinde yapılan bir araştırmada, işlenen arazinin ancak % 54'ünün turunçgil üretimine ayrıldığı, geri kalan kısmın başta tahıllar olmak üzere diğer malların üretimi için kullanıldığı belirlenmiştir.

İşlenen toprakların % 22' sini elinde bulunduran 0,1-4,9 hektar arası araziye sahip işletmelerin büyük bir bölümü pazara ürün arz etmemektedir; % 20' sini oluşturan 5,0-9,9 hektar arasında araziye sahip olanlar ise ürettikleri ürünün çok az bir kısmını arz etmektedirler. İşlenebilir toprakların toplam % 42' sini elinde bulunduran bu işletmelerin daha çok öz tüketime dönük olarak çalışması tarımın ekonomiye yapması gereken ürün, üretim faktörü ve pazar katkısını sınırlamaktadır. Oysa bu işletmeler de tarım sektörüne ayrılan kaynaklardan, girdi sübvansiyonu ve kredi olanaklarından yararlanmaktadırlar. Bir başka deyişle, ekonomiye katkı sağlasın diye verilmiş olan desteklerin karşılığını yeterince verememektedirler.

Dünyada birçok ülke tarımı desteklemektedir ve desteklemeye de devam edecektir. Hatta diğer ülkelerin çoğunun tarım sektörüne verdiği destek Türkiye'dekinin çok üstündedir. Türkiye'nin yanlış tarım sektörünü desteklemede değil, işletmelerinin % 60' ı marjinal hale gelmiş bir sektörde yapısal bozuklukları gidermeden desteklendiği için beklenen sonuç alınamamaktadır.

Yukarıdaki açıklamalarla, Türkiye'deki arazi kullanım ve dağılımının verimlilik, teknoloji kullanımı, gelir dağılımı, pazar ve pazarlama, kentleşme, siyasal gelişme ve kaynak kullanımına olan etkileri irdelenmeye çalışılmıştır. Sektörün ekonomiye ve toplumsal yapıya olumsuz etkilerini azaltmak; sanayinin hammadde ve insanların beslenme ihtiyaçlarını daha iyi karşılamak; ihraç edilebilir ürünler üreterek dış ödemeler dengesinin iyileşmesine, kırsal kesim ve ülkenin gelişmesine daha fazla katkıda bulunmak için, yeniden üretilmesi mümkün olmayan bu doğal kaynağın rasyonel bir şekilde kullanılması gerekli ve zorunludur.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtildiği üzere AB ile ekonomik bütünleşme makro hedefler arasındadır. Avrupa Birliği ülkelerinde 1950 yılında 15 milyon olan işletme sayısı 1980 yılında 8,7 milyona, 1990 yılında ise ülke sayısının artmasına rağmen 7,8 milyona düşmüştür. Ve günümüzde bu oran daha da azalmıştır. Birlik ülkelerinde 1950 de 6,8 hektar olan ortalama işletme büyüklüğü 1980 yılında 16 hektara, 1990 yılında ise üye ülke sayısı artmasına rağmen 16,6 hektara yükselmiştir. Bu açıdan Türk Tarımının yapısal olarak süratle Avrupa Birliği normlarına getirmek için arazi toplulaştırma çalışmalarını bütün ülke çapına yaymak gerekmektedir.

Türkiye Avrupa Birliği'ne tam üye olur veya olamaz. Ancak tam üye olsa da, olmasa da hem diğer sektörlerde, hem de tarım sektöründe rasyonelliği egemen kılarak diğer ülkelerle rekabet şansını artırmak zorundadır. Var olan yapı rasyonelliği engelleyici niteliktedir ve maliyetlerin yüksek olması sonucunu doğurmaktadır. Üretim maliyeti yüksek olan bir sektörün dış dünya ile rekabetini sürdürmesi ise olanaksızdır. Rekabet edebilme bir yana, yurt içindeki tarıma dayalı sanayi bile dışardan ham yada yarı mamul mallar almak zorunda kalabilir.

2.4- DÜNYA'DAKİ ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARI

Bugün dünyanın en önemli sorunlarından birisi artan nüfusa bağlı tarımsal üretimin yeterli düzeyde arttırılamamasıdır. Tarımda sürdürülebilirlik kavramının

güncel olduğu ve bu kavram etrafında yoğunlaşan tarımsal gelecekle ilgili en önemli çözüm yollarından birisinin Kırsal Alanının Geliştirilmesi olduğu artık dünyada kabul edilmiştir. Genellikle gelişmiş ülkelerin tümünde bitirilen ve oldukça önemli mesafeler alınan Kırsal Alan Geliştirme çalışmalarında ülkemizde çok küçük bir alanda yapılabilmiş ve bu çalışmalar yalnızca Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme hizmetlerini kapsamaktadır. Bu konuda bazı örnekler vermek gerekirse Almanya bu konuda artık çevre, peyzaj ve doğayı koruma amaçlı toplulaştırma çalışmaları ile birlikte köy gelişimi ve yenileşme projelerini yapmaktadır.

Birçok dünya ülkesinde milli gelirin temelini oluşturan tarımsal yapı elemanı olan arazilerin parçalanması sonucu tarımsal üretimin önemi gün geçtikçe azalmaktadır. Bu sorunu çözümlmek amacıyla arazi parçalanmasına neden olan sosyal ekonomik ve politik problemlerin belirlenmesi ve çözüm yollarının aranması bir kaç yüzyıl öncesine dayanmaktadır ve bu konuda çeşitli kanuni tedbirler alınmıştır.

Tarihte ilk defa XVI. yüzyılın ortalarında Almanya'da Bavyeral' da tarımsal yerleşim amacıyla ön çalışmalar yapılmış ve 1718 yılında yine Almanya'da bugünkü Tarım Reformuna öncülük etmiş olan arazi toplulaştırmasına ait ilk kararname yayınlanmıştır. 1812' de Prusya' da tarımsal politika açısından çiftçinin refah seviyesini yükseltmek amacıyla bir başka kararname yayınlamıştır. Almanya'da bugünkü teknik anlamda arazi toplulaştırma çalışmalarına ancak 1936 ve 1937 yıllarında yayınlanan arazi toplulaştırma kanunları ile hız verilmiştir. Avrupa ülkelerinde özellikle II. Dünya savaşıdan sonra giderek artan bir hızda kırsal alanlardan kentlere doğru bir göç akımı başlamıştır. Kırsal alanlardaki yaşam zorlu su ve toprak yetersizliği nedeniyle kentleşme olgusu sanayileşme sürecine girememiş, kentlerin çevresi aç ve yoksa insanların bulunduğu mahalle ve semtlerle dolmuştur.

Kırsal kalkınma sorunları Orta ve Batı Avrupa ülkelerinde özellikle Almanya, Fransa, Hollanda, İsviçre, Belçika ve Avusturya'da bu konuda yapılan çalışmalar oldukça başarılı olmuştur. Bu ülkelerde toplu olarak kırsal kalkınma projeleri genellikle kırsal alanlarda yaşayan çiftçi halkı ve onların işletmelerini büyük ölçüde iyileştirerek dağınık parsellerin bir araya getirilmesini sağlamıştır. Böylece kalkınma çalışmaları Arazi toplulaştırma çalışmalarına dayanan yol ve sulama ağına bağlanarak işletmelerin verimleri bir kaç kat artırmıştır.

Avrupa ülkelerinde toplu olarak kırsal kalkınma projelerinde ihtiyaç duyulan bayındırlık planlarından spor alanları, rekreasyon alanları, eğitim tesisi ve sosyal hizmet tesisleri için gerekli alanlar toplulaştırma planları içerisinde kamulaştırma yapılmadan gerçekleştirilmiştir. Böylece bayındırlık planları kolayca uygulandığı gibi pratik ve yasal bir yöntemle de gerekli araziler proje alanı içerisindeki işletmelerden temin edilmiştir.

Toplu kırsal kalkınma projeleri içerisinde aynı zamanda tarımsal alt yapı dediğimiz sulama, drenaj kanalları, köy içi ve tarla içi yollar, kanalizasyon, elektrifikasyon gibi alt yapı hizmetleri ile birlikte karayolu demiryolu, havalimanları, yerleşim, sanayi ve turizm tesisleri için gerekli araziler toplulaştırma alanından karşılanmıştır. Avrupa ülkelerinde toplu kırsal kalkınma projeleri içinde toplulaştırma ile ulaşım durumu yeniden düzenlenmiş, mesafeler kısalmış, zaman ve iş gücü kaybı büyük ölçüde önlenmiş ayrıca gelecekte yapılacak düzenlemeler için arazi tahsisleri yapılmıştır. Böylece toplu kırsal kalkınma projeleri içerisinde arazi düzenlemesi, toplulaştırma ile tüm kırsal alanlar arasındaki yaşam standartları farkı en aza indirilmiştir.

2.4.1- Bulgaristan’da Arazi Toplulaştırma Çalışmaları

Bulgaristan’da kentlerin ve köylerin planlaması ve yapılması Yapı ve Mimarlık Bakanlığınca yönetilir. Arazi kullanma, master ve ayrıntı planları; şümulü araştırma ve tasarım ekiplerinin üyesi olarak çalışan uzman haritacıların yönettiği merkezi ve yerel planlama enstitüleri ve örgütleri tarafından yapılır.

Yapı ve Mimarlık Bakanlığına bağlı Kartografya , Jeodezi , Kadastro Genel Müdürlüğü , Bulgaristan kent ve köylerinin planlanmasında jeodezik çalışmaların yönetsel ve güncel yönetiminden sorumludur. Planlar uzman enstitüler ve örgütlerde, Merkezi Kadastro Bürosu ve bölge halk konseylerine bağlı dairelerde, Geoplanproject Enstitüsünde, Kartografya Enstitüsünde, bölge halk konseyinin kadastro ve yüzey planlama ile yükümlü jeodezi servislerinde ve ulusal ekonominin çeşitli sektörlerinden sorumlu bakanlıkların tasarım bürolarında üretilir.(Akyol N , Kırsal Alan Düzenlemesi)

Bulgaristan tarımda, sosyalist toprak düzenlemesinin büyük önemi vardır. Sosyalist toplumun çıkarları açısından üretim araçları olarak gerçek toprak örgütü ve kullanımı ancak arazi düzenlemesi ile sağlanabilir. Bir toprak düzenlemesi olmadan

tarımsal işletmelerin üretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi olanaksızdır. Arazi düzenlemesinin temel amacı genişletilmiş sosyalist üretim açısından ülke topraklarının rasyonel birliğidir. Arazi düzenlemesiyle kırsal tekniğin etkili uygulanması, iş verimliliğinin yükseltilmesi, hayvansal ürünlerde sağlam bir yem sisteminin oluşturulması ve tarımsal üretimin kendi maliyetlerinin düşürülmesi için gerekli koşullar saplanır. Ayrıca tarımsal işletmelerdeki yol ve sulama ağının doğru bir tasarımı, verimsiz ve nadas toprakların yararlı hale getirilmesine de hizmet eden arazi düzenlemesinin ülke için büyük ekonomik, teknik ve politik bir anlamı vardır.

1944 yılındaki yönetim değişikliği ile; parçalanmış, küçük ve yaygın tarımla az gelişmiş sanayiye dayalı bir tarım ülkesinden kendi ulusal sanayini ve büyük, makineleşmiş tarımsal üretim kooperatiflerini içeren gelişmiş bir sanayi-tarım devleti oluştu. Tarımın bünye değiştirmesi kısa bir zamanda sağlandı. Önceki küçük, ufalanmış ve az verimli tarım; yüksek verimli, büyük ve birinci sınıf teknikle donatılmış tarıma dönüştü. Küçük ve bireysel çiftçi işletmeleri yerine her birinin ortalama faydalı alanı 1000 hektar olan tarımsal üretim kooperatifleri ortaya çıktı.

Ayrıca arazi düzenlemesi ulaşım ve sulama maliyetlerinin düşürülmesinde, tarımsal kültürün geliştirilmesi ve iş verimliliğinin arttırılmasının yanında erozyon önleme çalışmalarında da etkili olmuştur. Tarımın çeşitli aşamalarında Bulgaristan'da arazi düzenlemesinin içeriği ve yöntemleri de politik ve ekonomik koşullara uygun olarak değişmiş ve mükemmelleştirilmiştir. Tarımsal işletmelerde ki taşınmazlar gruplandırılmış, ekonomik işletmeler ve çiftliklerin konumu sağlamlaştırılarak düzenleme sonrası oluşan yapının bozulmasının önüne geçilebilmiştir.

2.4.2- Almanya'da Arazi Toplulaştırma Çalışmaları

Arazi toplulaştırmasını yaygın bir biçimde uygulayan Almanya'da genel olarak toplulaştırma, yetkili bir kamu kuruluşu tarafından yürütülmektedir. Bu kuruluş her aşamadaki çalışmaları gerçekleştirmekte yada kontrol etmektedir. Eyaletlerde bu amaçla bir üst arazi toplulaştırma dairesi vardır. Ayrıca bu daireye bağlı bir yerel yetkili ve toplulaştırma çalışmasını yürüten toplulaştırma dairesi vardır.

Almanya'da toplulaştırmanın her safhasıyla yakından ilgilenen proje yardımcıları tarafından fikirleri alınan, arazi sahiplerinin seçtiği bir birlik vardır. Burada toplulaştırma ile ilgili bütün kuruluşlar toplantıya çağrılarak fikirleri alınmakta ve toplulaştırma projesinin hazırlanmasında bu görüşler göz önünde bulundurulmaktadır.

Kamu tesislerinin ve yeni yerleşim yerlerinin planlanması toplulaştırma ile birlikte yürütülmektedir. Ayrıca yeni dağıtılan arazilerle eski araziler arasında değer eşitliği sağlanamamışsa aradaki fark paraya dönüştürülerek eksik alanın değeri sahibine ödenir, fazla alan için de borçlandırma işlemi yapılır (Akyol N, Kırsal Alan Düzenlemesi).

2.4.3- Belçika’da Arazi Toplulaştırma Çalışmaları

Belçika’da arazi toplulaştırma uygulamaları, kamu kuruluşu desteği ve denetiminde özel komisyonlar tarafından yürütülmektedir

Belçika yoğun nüfuslu bir endüstri ülkesidir. Bu nedenle tarım küçük ölçekli ama çok yoğundur. Kırsal planlamanın asıl aracı arazi toplulaştırmasıdır. Arazi toplulaştırmasının amacı kırsal bölgenin korunması ve zirai yapıların geliştirilmesidir.

Planlama sürecinde dört temel nokta tanımlanabilir;

Gerçek durumun belirlenmesi,

Problemin tanımlanması ve alternatif plan önerileri,

Planların değerlendirilmesi,

Tercih ve uygulama.

İlk adımda gerçek durumun analizi yapılır. Bunun yanı sıra tarım, doğa, peyzaj, rekreasyon ve diğer sektörler incelenir. Muhtelif gelişmeler, zincir tekniği ve dinamik model kullanılarak önceden tahmin edilir. GIS ve diğer haritalama metodlarıyla sektörler arası uyumsuzluklar belirlenir. Bu çeşit problemliler için alternatif planlar geliştirilir. Uyumsuzluklar, kaynakların yetersizliği, kirlilik, erozyon problemleri, su kaynaklarının etkin kullanılmaması gibi nedenlerden kaynaklanır.

Bu planlar her sektörün amaçlarıyla karşılaştırılır. Bu metotla değişik önem derecelerine sahip hiyerarşik kriterler baz alınarak, alternatif çözümlerin mukayesesi yapılabilir. Bütün etkiler aynı birimde belirtilmediği için, bu etkiler masrafsız olarak niteliksel etkilerin tanınmasını sağlar. Sonuçta, planın tüm olumlu ve olumsuz yönlerini göz önüne alan çok dengeli bir planlama ve değerlendirme metodu elde edilir (Akyol N , Kırsal Alan Düzenlemesi).

2.4.4- Hollanda’da Arazi Toplulaştırma Çalışmaları

Hollanda’da arazi toplulaştırma projelerini, arazi sahipleri ve kiracılardan oluşan proje komisyonu yapmaktadır. Hollanda’da kırsal kalkınma projeleri içinde devlet, altyapı ve su işletim sistemleri için olduğu kadar; doğal ve rekreasyon sahaları ve peyzaj

meteryali sağlamak içinde arazi elde erme ihtiyacındadır. Ayrıca devlet tarafından elde edilen arazi sayesinde, arazinin yeniden düzenlenmesi kolaylaşır.

Yeniden düzenleme işlemi bazı basamaklardan oluşur;

- Her arazi sahibinin ve arazinin değerinin tanımlanması,
- Gelecekteki dağıtımla ilgili isteklerin envanterinin yapılması,
- Tahsis planının çizilmesi,
- Kesin tahsis planı ve parselasyon çalışmaları.

Toprağın yeniden düzenlenmesinden sonra projenin maliyeti, proje sayesinde her toprak sahibinin elde edeceği ekonomik kazancın hesaplanarak kullanıcılara dağıtımı gerekir.

Hollanda’da sanayileşme, kentleşme, yeni yapılaşma, nüfus artışı ve beslenme gereksinimi kırsal topraklara talebi arttırmış ve onun işlevlerini çeşitlendirmiştir. Bu yüzden yeni yerleşim ve endüstri alanları için tarım toprağı kullanılmıştır. Bugün deniz yüzeyinin altındaki toprakların kazanımıyla bu kaybın biraz azaltılmış olmasına karşın yine de geleceği güven altına almak için yeni koşullara uygun uzun süreli planlamalar geliştirilmektedir. Bu amaçla, kırsal toprakların daha ekonomik ve amaca uygun kullanımı için bölge özellikleri ve ülke kalkınma politikaları değerlendirilerek belirli işlevleri üstlenmesi gereken bölgeler belirlenmiştir. Bunlar;

Tarım işletmeciliği ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi gereken yerler (burada temel ölçüt izlenen tarım politikasıdır),

Kent çevreleri dışında yeşil kuşaklar ve tampon bölgelerin oluşturulması gereken yerleşme politikasının belirlendiği alanlar,

Çevre politikasına göre değerlendirilen kırsal görünüm iyileştirilmesi, korunması gereken doğal ve kültür varlıklarının bulunduğu yerler,

Yeni alt yapı önlemlerini gerektiren kalkınma politikasının saptandığı gelişme alanları (Akyol N , Kırsal Alan Düzenlemesi).

2.4.5- Ermenistan’da Arazi Toplulaştırma Çalışmaları

Avrupa’daki metotlar kullanılmaktadır. 2002’ deki kanunla arazi parçalanması engellendi. En önemli özelliği Toplulaştırma süresince gelişimin takip edilmesi ve medya aracılığıyla toplulaştırmanın faydaları ve sonuçlarının duyurulmasıdır. Sonuçta halk bu konu hakkında daha çok bilgili ve istekli hale gelmiştir (Arıcı 1997).

2.4.6- Macaristan’da Arazi Toplulaştırma Çalışmaları

Alman metotları ve GPS teknolojisi kullanılmaktadır. Konu hakkında uzmanların yetiştirilmesi, işin daha ciddi ve eksiksiz yapılmasını sağlamaktadır. Toplulaştırmanın yanında köy yenileme de yapılmaktadır. En önemli özelliği halkın toplulaştırmaya dahil edilmesidir. Projenin içinde görevler verilerek her aşamada görüşleri alınarak projenin bir parçası olmaları sağlanmaktadır. Uygulamaların da GIS yazılımı PIA kullanılmaktadır (Arıcı 1997).

2.4.7- Arazi Toplulaştırma Çalışmalarının Avrupa Birliği Üye Ülkeleri İle Karşılaştırılması

Avrupa Birliği ortalamasına göre 10,0-49,9 hektar arası araziye sahip işletmeler toplam işletmelerin % 30,8’ ini oluşturmaktadır. Fransa’da % 52,5, Almanya’da % 45,8, Hollanda’da % 53,1 ve İngiltere’de % 42,2 oranında olan 10,0-49,9 hektar araziye sahip işletmeler Avrupa Birliğinin tarımsal üretiminde orta ve büyük işletmelerin yaygınlığını göstermektedir. Bu ülkelerin Birliğin tarım sektörü yönünden de en güçlü ülkeleri olduğu gözden uzak tutulmamalıdır. Birlikte 50 hektardan daha fazla araziye sahip işletmelerin oranı Türkiye’den oldukça fazladır. Türkiye’de işletmelerin ancak % 0,9’ u 50 hektardan daha fazla araziye sahipken, Birlik ortalaması % 6,7’ dir. Bu oran Fransa’da % 14,6 , İngiltere’de % 33,1 , Almanya’da % 4,7’ dir. 50 hektar ve daha fazla araziye sahip işletmeler Türkiye’de işlenen alanların % 17,1’ ini tasarruf ederken, Birlik ortalaması % 44,1’ dir. AB ülkelerinden İngiltere’de toplam tarım alanının % 1,8’ i, Fransa’da % 5,6’ sı, Almanya’da % 13,3’ ü 10 hektardan küçük işletmelere bırakılmışken, Türkiye’de % 42,06’ sının bu tip işletmelere ayrılmış olması küçük ve cüce işletmeciliğin Türkiye’de Avrupa’daki gelişmiş ülkelere çok daha yaygın olduğunu göstermektedir. Avrupa’daki bu sonuç kendiliğinden ortaya çıkmış bir olgu olmayıp, bazen koşulların zorlaması, son zamanlarda ise uygulanan akılcı politikaların sonucudur. Bu bağlamda toplulaştırmanın Avrupa’daki geçmişine kısaca bakmakta yarar vardır. I. Dünya Savaşından sonra Arazi Toplulaştırma Birliği kurularak işletme sahiplerinin uygulamalara katılması sağlanmış ve itiraz komisyonları oluşturularak, konuya demokratik bir nitelik getirilmiştir. Bu dönemde daha çok gıda ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla üretim artışı hedeflenmiştir. II. Dünya Savaşı ve sonucunun getirdiği besin darlığı ve teknik gelişmeler arazi toplulaştırmasına yeni görevler getirmiştir. Teknolojinin ulaştığı düzey ve tarımsal

mekanizasyondaki gelişmeler, blok arazi uzunluklarında bir değişiklik yapılmasını ve işletme büyüklüklerinin artırılmasını zorlamıştır.

1957 yılında Avrupa Birliğinin kurulması ile Birlik ülkeleri farklı tarımsal yapılarına karşılık, ortak bir tarım politikası oluşturma yoluna gitmiştir. Bu yolla tarımda verimliliği ve tarım kesimindeki işgücünün kazancını artırmak amaçlanmıştır. Tarımsal alanda göç eden emeğin yerine mekanizasyona gidilmesi, tarımsal gelirin diğer sektörlerdeki gelire denk düzeye çıkarılması, çiftçiliğin özendirilmesi gibi amaçları sağlamada en uygun araç olarak Arazi Toplulaştırması görülmüştür. Bu dönemde toplulaştırma teknikleri ve mevzuat önemli ölçüde geliştirilmiş ve olgunlaştırılmıştır.

1980’li yıllarda sanayileşmenin getirdiği çevre sorunları ve bunun sonucu ortaya çıkan çevre bilinci ile toplulaştırma planlamacıları kırsal alanı, tarımsal üretim aracı olduğu kadar, insanlar için barınma, çalışma, dinlenme ve eğlenme alanı olarak görmüştür. Toplulaştırma planlamacıları bunun yanı sıra kırsal alanların hayvanlar ve bitki türleri için doğal hayat ortamı olması nedeniyle, bunların bozulmadan korunmaları yönünde yeni arayışlara yönelmiştir.

Görüldüğü üzere ülkemizi topluluk üyeleri ile mukayese ettiğimizde tarımsal üretim açısından gerilerde kaldığımız, bitkisel verimlilik bakımından ise Avrupa ortalamasının yarısına ulaşabildiğimizi görmeliyiz. Bunların başlıca nedeni ortalama işletme büyüklüğünün topluluk üyeleri ortalamasının 1/3’ü kadar olmasından ve işletmelerimizin çok parçalı olmasından kaynaklanmaktadır.

Tarımsal üretim artışı ve uzmanlaşmış mal üretimi için tarım işletmelerinin büyüklüğünü Avrupa ortalamasına yaklaştırmamız gerekmektedir. Tarımsal üretim artışının yanı sıra, Türkiye’de tarımsal bünyenin iyileştirilmesine ve arazi toplulaştırılmasına ihtiyaç duyulmasının bir başka nedeni de, Avrupa Birliğine üyelik talebimiz ve onların tarım sektörü ile uyum sağlamamız ihtiyacının olmasıdır. Çünkü Avrupa Topluluğunda ortak piyasa şartlarının gereklerini sektörün optimal boyuta ulaşmış büyük işletmeleri yerine getirmektedir. Bu bağlamda fiyat ve pazar politikası uyarınca ortak fiyatlar, küçük işletmelere göre değil, daha çok büyük işletmelere göre belirlenmektedir. Dolayısıyla Avrupa Topluluğundaki tarımsal faaliyetler büyük işletmeciliği zorunlu kılmaktadır. Bu sebeplerden dolayı da ülkemizdeki mevcut tarımsal işletmelerde toplulaştırma yapma zorunluluğu bulunmaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ARAZİ TOPLULAŞTIRMA PROJELERİNDE BLOK PLANLAMASINDAN VE DERECELENDİRME HARİTALARINDAN DOĞAN SORUNLAR

3.1- BLOK PLANLAMASI ÇALIŞMALARI VE DİKKAT EDİLMESİ GEREKEN HUSUSLAR

Blok planlaması (yol ağı ve solama şebekesi) arazi toplulaştırma projelerinin iskeletini oluşturmaktadır (Erkan, 1985). Bu iskelet, projesi yapılacak sahanın şartlarına ve ihtiyaçlarına en uygun biçimde hazırlanmaktadır. Proje alanında daha önce veya aynı anda çalışan kurumlarla özellikle D.S.İ. ile irtibata geçilip projelerin ortak yerlerinin irtibatları sağlanarak, yol, sulama, drenaj etütleri genellikle 1/5000 ölçekli standart topoğrafik haritalar üzerine işlenerek işlenmektedir. Bu tür haritaların ölçekleri planlamalar için çok küçüktür ve her türlü detayı görmek mümkün değildir.

Blok planlayıcıları planlamalarını yaparken yeni oluşacak her parselin yola cephesinin bulunmasına ve sulama şebekesi var ise bu şebekeye ulaşmasını esas alacak şekilde planlama yapmaktadır.

Blok boyutlarını oluştururken parsellerin en boy oranları mümkün mertebe standartlara uygun olacak şekilde oluşturulmaktadır.

Blok planlaması yapılacak haritanın ölçeğinin mutlaka küçük olmasına dikkat edilmelidir. Bunun için en ideal ölçek 1/1000 olmalıdır. Bu ölçekteki haritalarda detaylar yeterince belli olmaktadır ve projenin iskeletinin doğru kurulmasını sağlamaktadır.

Yeni blokları oluştururken mevcut yolların, derelerin, kanalların ve sabit tesislerin durumları yerinde iyi incelenmeli, gerekli araştırmalar yapılmalıdır. Araştırma sonuçlarına göre ilerleyen günlerde değişmeyecek şekilde tasarlanmalıdır. Değişiklik baskılarını engelleyecek materyaller iyi toplanmalıdır.

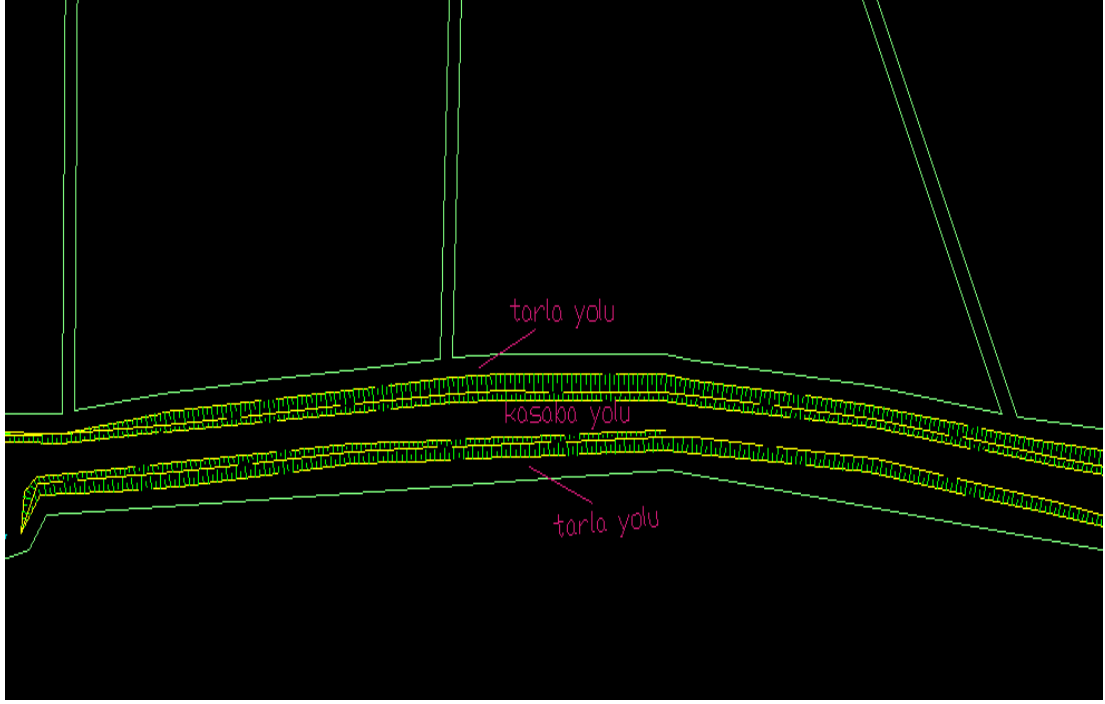
Eski yolların korunması halinde yeni oluşacak parsellerin bu yollardan faydalanıp faydalanmayacağı harita üzerinden değil arazide bizzat görüp öyle karar verilmelidir. Bazı durumlarda eski yol ile tarlalar arasında yola direk ulaşmayı engelleyen büyük kot farkları oluşmaktadır. Bu gibi durumlarda mevcut yol geniş tutularak yanına servis yolu konulmalıdır (Şekil 8).

Proje sahasındaki mevcut derin dereleri ve çayları kaynaklarının kapanması veya katılım paylarının yüksek çıkma kaygıları yüzünden kesinlikle kapatma yoluna gidilmemelidir (Şekil 9). Bu tür dere ve çayların doldurularak kapatılması proje maliyetlerinin artmasına sebep olmaktadır. Ayrıca yağışların fazla olduğu dönemlerde sağ ve soldaki yüzeylerden gelecek suların tahliyesini sağlayacaktır. Mevcut dere ve derin çayların her iki tarafına da yol bağlantısını sağlayacak şekilde yollar bırakılmalıdır.

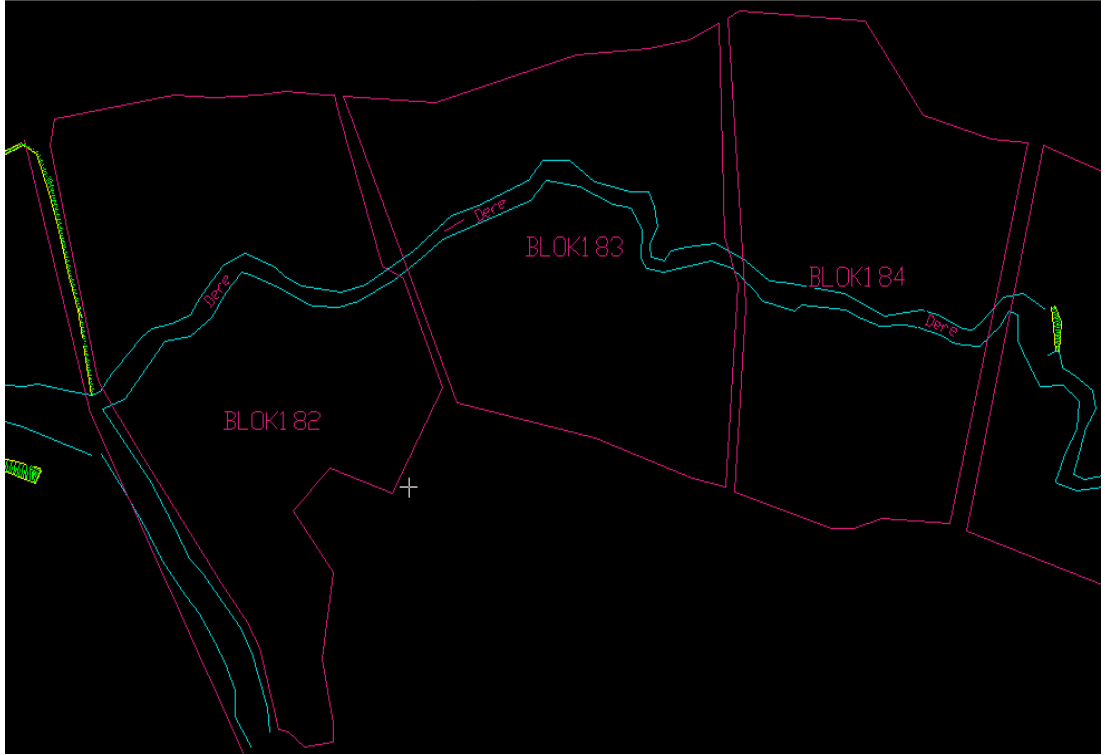
Bloklar tasarlanırken arazinin topografyası kesinlikle göz önünde bulundurulmalıdır. Eğimli arazilerde eğime dik yollar düşünülmemeli eğime paralel blok araları bırakılmalıdır. Bu tercih yolun imalatı esnasında maliyeti düşüreceği gibi parsellerin tarımsal amaçlı kullanımını da kolaylaştıracaktır.

Toplulaştırma sahasındaki sabit tesisler blok planlamasından önce hassas bir şekilde tespit edilmeli ve bunların konumları göz önünde bulundurularak planlama yapılmalıdır. Aksi takdirde blok ortalarında kalan sabit tesisleri korumak istendiğinde bu parsellere yola ve sulama şebekesine ulaştırmakta çok zorluklar çekilmektedir (Şekil 10). Başarılamayınca da projenin iskeleti bozulmaktadır. Blok iskeleti bozulduğunda ise projenin katılım payı oranı değişmekte bu değişiklik o zamana kadar yapılan bütün çalışmaları yok etmektedir.

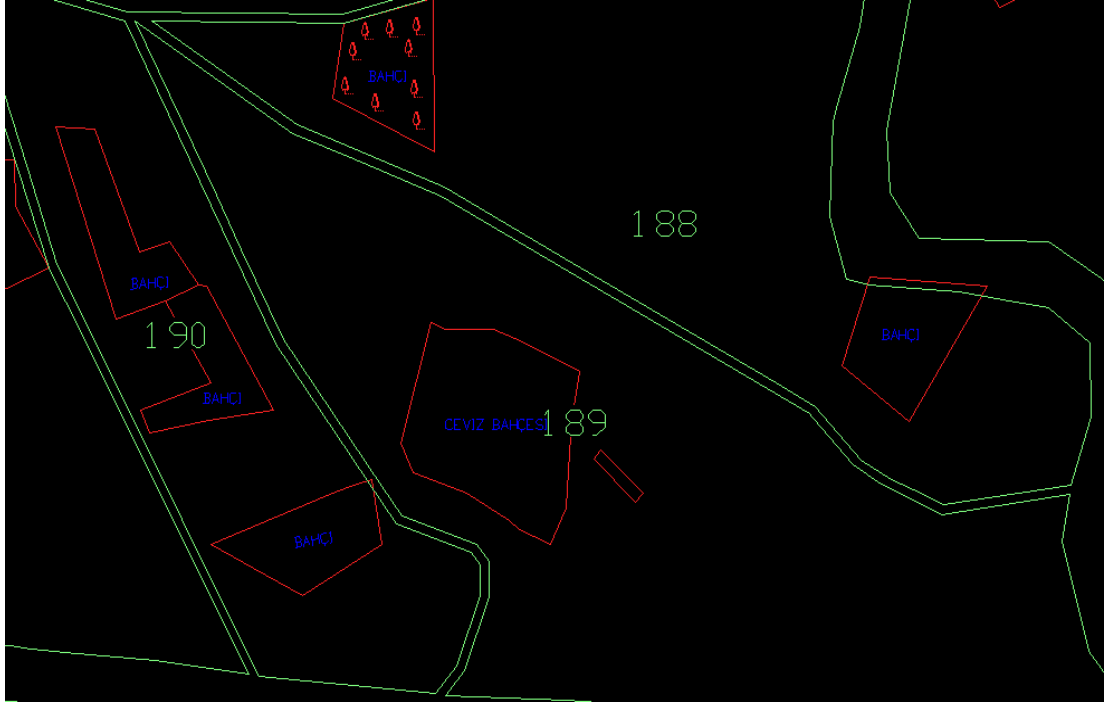
Blok planlaması yapılırken kadastro parsellerinin durumu göz önünde bulundurulmalıdır. Bu duruma göre bloğun genişliğini ayarlamak gerekir. Bu çalışma yapılmaz ise yeni oluşan parseller tarım yapmaya elverişli olmayan ince uzun boyutta olmaktadır (Şekil 11). Planlama sahasında yeni trafik yolları veya gerekli genişlemelerin olup olmadığını Karayolları Bölge müdürlüklerinden bilgi alınmalı var ise blok planlaması ona göre yapılmalıdır.



Şekil 8- Projede yolların belirlenmesi



Şekil 9- Projede yolların ve derelerin kapatılması



Şekil 10-Projede Blok Planlaması



Şekil 11- Projede Blok genişliklerin planlaması

3.2- DERECELENDİRME ÇALIŞMALARI

3.2.1- Arazinin derecelendirilmesi Derecelendirme komisyonunu üyelerinin oluşturulması, Toprak Endeksi(TE),Verimlilik Endeksi(V) ve Konum Endeksi (K) belirlenmesi

Derecelendirme komisyonu proje sorumlusu ve yürütücüsü ziraat mühendisi başkan olmak üzere altı üyeden oluşur. Bu üyelerden başkan olan ziraat mühendisi derecelendirme komisyon başkanlığı yanında, arazi toplulaştırma işlemlerinin proje ihale safhasından sonra işin müteahhit firmaya verilmesinden başlamak üzere işin kesin kabulüne kadar her adımından sorumludur. İşin mühendislik hizmetlerini takip eder, proje sahasındaki inşaat işlemlerini de yürütmektedir. Komisyonun diğer üyelerinden bir tanesi de toprak etüt işlemlerinde uzmanlaşmış bir ziraat mühendisi. Bu yetkili kişi arazinin muhtelif yerlerinden almış olduğu toprak numunelerinden faydalanılarak toprak endeksi (TE) puanını 0 ila 100 arasında belirler. Komisyonun diğer teknik elemanı araştırma ve verimlilik işlemlerinde uzmanlaşmış bir ziraat mühendisi'dir. Bu üyede toplulaştırma sahasına giderek ürün, verim ve üretkenlik faktörlerini ortaya koyan incelemelerde bulunur, örnek parseller yardımı ile verimlilik(V) puanını 0 ila 10 arasında belirler. Bu üyelerin dışında toplulaştırma yapılan yerin belediye başkanı veya muhtarı ya da bunların seçeceği bir temsilci, proje alanında arazisi bulunan sahadaki mevkileri ve ürün ekim cinslerini iyi bilen yerel iki üyeden oluşur. Kurul çoğunluklu toplanır, oy çokluğuyla karar verir, oyların eşitliği halinde başkanın oyu yönünde karar verilmiş sayılır. Arazi düzenleme sahasındaki TE ve V değerleri belirlendikten sonra. Derecelendirme komisyonu Derecelendirme esnasında parselin konumu belirlerken parsellerin yerleşme merkezine uzaklığını, yol bağlantılarını, ulaşım durumunu, sulama şebekesine bağlantı durumu, parselin geometrik şekli, dere, çay kenarında bulunması, dikkate alınarak puanlandırır. Ancak, her parsel için bunun tespiti çok zor olduğundan uygulamada yerleşme merkezi, dairenin merkezi olmak üzere 500'er m'lik daireler çizilir. İlk 500 m'lik daireye 20 puan verilir, diğer daireler komisyonun takdirine göre puanları azaltılarak değerlendirilir. Ancak bu uygulama arazi sahipleri arasında huzursuzluk yapacak şekilde gelirse böyle durumlarda, arazide dereceler arasında uyumu sağlamak, derece sayısını istenen sayıda elde etmek, dolayısıyla mahalli komisyon üyelerinin ve arazi

maliklerinin tavsiye ve fikirlerini dikkate almak gerekir. Buda konum puanı ile sağlanabilir. Konum endeksine 0-20 arasında tek bir endeks puanı verilir.

3.2.2- Parsellerin derecesinin bulunması(Parsel Endeksi PE)

Toprak etütleri sonucu elde edilen endeksin (TE) yüzde yetmişi alınır, buna verimlilik ve konum için saptanan endeks puanları eklenerek parsel endeksi belirlenir.

$$\text{Parsel Endeksi (PE)} = \text{TE} \%70 + V + K$$

3.2.3- Derecelendirme işleminin yapılması

Proje alanında bulunan gerçek ve tüzel kişilere ait parseller toprak endeksi, verimlilik ve parsellerin konumları esas alınarak derecelendirilir ve her derecenin diğer derecelere denkliği veya dönüşümü sağlanır. Toplulaştırmaya konu olan tarım parselleri için 10 derece öngörülmüştür. Arazi Toplulaştırma Yönetmeliğinin 4. maddesine göre tarım parsellerinden 1. dereceden 7. dereceye kadar olanlar kendi aralarında. 8. dereceden 10- dereceye kadar olanlarda kendi aralarında toplulaştırılırlar. Parsel endeks değerine göre parsellerin dereceleri Tablo 2’de verilmiştir. Tespit edilen parsel endeksine göre parsellerin derecelendirilmesi aşağıdaki çizelgeye göre yapılır.(Çay,2001)

Derece	Parsel Endeksi	Derece	Parsel Endeksi
1	91-100	6	41-50
2	81-90	7	31-40
3	71-80	8	21-30
4	61-70	9	11-20
5	51-60	10	0-10

Tablo 2- Parsel endeks değerine göre parsel dereceleri

3.2.4- Derecelendirme haritasının düzenlenmesi, askıya asılması

Arazi toplulaştırması yapılan sahada verimlilik endeksi, toprak endeksi ve konum endeksleri belirlendikten sonra bu değerler arazi toplulaştırma sahasını tam gösteren, parsel numaraları okunaklı paftalar üzerine farklı renkli çizgilerle işaretlenir. Paftaların üzerine tarla sahiplerinin bildikleri mevki, bilinen sabit tesisler, bağlantı

yolları yazılır. Paftanın ölçeği ve kuzey işareti mutlaka belirtilir. Paftanın uygun bir yerine de Derecelendirme komisyon üyelerinin isimleri ve unvanları yazılır.

Derecelendirme komisyon üyeleri toplanarak bu haritayı inceler uygun olmayan dereceleri tekrar değerlendirirler mutabakata vardıklarında haritaları imzalarlar. Bu haritalar üç nüsha düzenlenir. Parsellerin derecelendirilmesine ilişkin harita, mülkiyet listesi ve derece dönüşüm tablosu, uygulama yapılan yerde herkesin görebileceği bir yerde veya belediye tahtasında on beş gün süre ile asılarak ilan olunur. Asılma ve indirilme bir tutanakla saptanır. Harita, liste ve tablonun ilan edildiği ayrıca köyün ve belediyenin bağlı olduğu ilçe veya il merkezinde alışılmış araçlarla duyurulur. Arazi malikleri, derecelendirme harita liste ve tablosuna, ilan gününden başlayarak yirmi gün içinde yazılı olarak derecelendirme kurulu başkanlığına itiraz edebilirler. Kurul itirazları on beş gün içinde karara bağlar. Karar ilgililere yazılı olarak duyurulur. Bu karara, bildirim tarihinden itibaren başlayarak on gün içinde proje idaresi eliyle Bakanlığa itiraz edilebilir. Bakanlığın otuz gün içinde vereceği karar üzerine derecelendirme kesinleşmiş olur. Bu karar ilgililere aynı biçimde duyurulur.

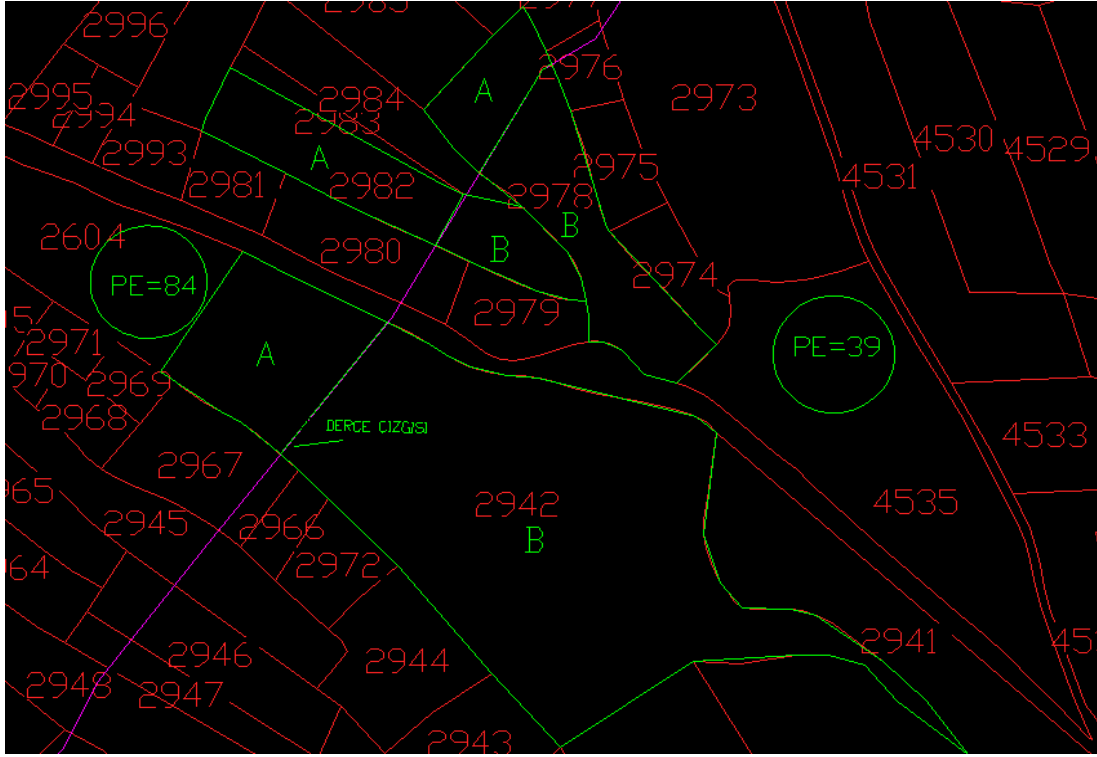
3.3- PARSEL ENDEKSİNİN OLUŞUMUNDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR VE MEYDANA GELEN MAĞDURİYETLER

Yeni parselasyon planını yapacak firma yetkilisi bu derece haritasından faydalanan her parsel için ayrı ayrı Parsel Endekslerini hesap eder. Parsellerin sınırlarından geçen derece sınırlarında $PE=TE * \%70 +V+K$ şeklinde hesap edilir. Parsellerin ortasından geçen derece sınırlarında ise her iki tarafın PE değerleri bulunur ve aritmetik ortalaması alınarak PE değeri tespit edilir.

$$2942 \text{ PE} = \frac{(A*PE)+(B*PE)}{A+B} = \frac{(8975 *84) + (42844*39)}{52819} = 61,63 = 46$$

Şekil 12’de görülen 2942, 2978 ve 2982 parsellerin PE değerleri yukarıdaki şekilde hesap edilecektir. Harita incelendiğinde 2942 nolu parselin sol altındaki 2967 nolu parsel’in PE=84, sağ alta ki 2966 nolu parsel’in PE=39 dur. Birbirlerine bir an kadar(20 cm) uzak olan bu parseller arasındaki derece farklılıkları yüzde yüze yakın oranda farklılık göstermektedir. Bu parsellerin yeni parselasyon haritasının

oluşumunda farklı derecelerden değerlendirildiği düşünülürse karşımıza şu tablo çıkmaktadır.



Şekil 12- Projede parsel endeks değerleri

Parsel No	Alan	DOPO 0.097796	Net Alan	Endeksi (PE)	Değer sayısı (PDS)	DOPO (0.097796)	Değer sayısı (PDS)	Endeksi (PE)	Yeni Alan (m ²)
2942	52819	5165.49	47653.51	46	24296.74	2376.12	21920.62	84	26095.24
2978	12324	1205.23	11118.77	52	5781.76	565.43	5216.33	84	6209.92
2982	9633	942.07	8690.93	69	5996.74	586.46	5410.28	84	6440.81

Tablo 3- Üç parseli de PE=84 olan bloktan verilirse oluşan tablo

Parsel No	Alanı	DOPO (0.097796)	Net Alan	Endeksi PE	Değer sayısı (PDS)	DOPO (0.097796)	Değer sayısı (PDS)	Endeksi (PE)	Yeni Alan (m ²)
2942	52819	5165.49	47653.51	46	24296.74	2376.12	21920.62	36	60890.61
2978	12324	1205.23	11118.77	52	5781.76	565.43	5216.33	36	14489.81
2982	9633	942.07	8690.93	69	5996.74	586.46	5410.28	36	15028.56

Tablo 4- Üç parsel de PE=36 olan bloktan verilirse oluşan tablo

Yukarıdaki tablo 3 ve 4 den anlaşılacağı gibi 2942 nolu parsel sahibine yeni parseli eski parselinin A tarafından verilirse alanı 47653.51m² den 26095.24 m² ye düşmekte B tarafından verilirse 60890.61 m² ye çıkmaktadır. Bu durum 2978 ve 2982 parseller için de geçerlidir.

Parselasyon planını oluşturan proje sorumlusu bu tercihlerini çiftçilerden almış olduğu mülakatları değerlendirerek yapmaktadır. Dolayısıyla bu azalmalardan veya çoğalmalardan kaçınılması imkânsızdır. Bu durumun çiftçilere anlatılması hayli güç olmaktadır. Çünkü çiftçiler eski tarlası ile yeni verilen parselinin mevki olarak aynı yerde olduğunu elde edilecek ürünün dekara düşen miktarının yaklaşık aynı olacağını dolayısı ile bu kadar azalmanın veya çoğalmasının mantıklı olmadığını ve mağdur olduğunu ifade etmektedir. Proje sorumlusu her parseli kendi derecesinden veremeyeceğine göre bu durumun kendinden kaynaklanmadığını, derece haritasından kaynaklandığını ve derece haritasının itiraz süresinin geçtiğini belirterek yapılacak bir şeyin olmadığını belirterek çiftçilerin itirazlarını değerlendirme dışı bırakmaktadır. Bu sonuçta çiftçilerin bir kısmının ciddi anlamda mağdur olmasına, diğer bir kısmının da haksız getirim elde etmesine sebep olmaktadır.

Sonuç olarak;

Blok planlaması yapan proje grubunda konusunda uzman ziraat mühendisi ve harita mühendisi bulunmalı ve ikisi ortak çalışmalıdır.

Blok planlama haritaları hâlihazırda sayısal ölçülmüş kadastro parselleri üzerine işlenmiş 1/1000 ölçekli haritalar üzerinde yapılmalı, askı için daha büyük ölçeklere dönüştürülmelidir.

Toplulaştırması yapılacak araziden yeteri sıklıkta ve derinlikte toprak numuneleri alınmalı TE değerleri arasında fazla derece farkı oluşturan toprak numunelerinin olduğu bölgeler toplulaştırma dışı bırakılmalıdır. Zorunlu olarak alınacak ise ıslah edilip projeye dâhil edilmelidir.

Verimlilik Endeksinden sorumlu Ziraat mühendis örnek parselleri homojen dağılımlı tesbit etmeli, tarlaların sürün ve hasat zamanlarında toplulaştırma sahasını gezmelidir.

Derecelendirme kurulundaki yerel üyelerin tarafsız ve tecrübeli mahalli bilirkişilerden komisyona girmeleri temin edilmeli ve bunların tecrübelerinden faydalanılması sağlanmalıdır (Taka,1993).

Yerel komisyon üyeleri toplulaştırma konusunda ciddi anlamda bilgilendirilmeli, parsel derecelerinin önemi ve yapılabilecek hataların ilerde nelere sebep olacağı iyi anlatılmalıdır.

Derecelendirme komisyonu üyeleri arasına Harita mühendisi ilave olmalıdır. Konum endeksini belirlerken mutlaka harita mühendisinden faydalanmalı ve konum endeksinden kaynaklanan hataların giderilmesi gerekmektedir (Çay,2005).

Derecelendirme haritaları çiftçilerin her zaman görebileceği ilan yerlerine asılmalı, parsel numaraları ve endeksler herkesin okuyabileceği büyüklükte bütün mevkiler ve sabit tesisler üzerine işlenmelidir.

Derece çizgileri tek çizgi halinde tarlanın bir tarafı PE=84,diğer tarafı PE=36 olmayacağına göre puan eğrileri şeklinde geçirilmesi uygun olacaktır.

Derecelendirme haritalarının askı sürelerini on beş günden otuz güne çıkarmak gerekmektedir. Toplulaştırma mahallinde oturmayan işletmelerin mağduriyetleri giderilmelidir.

Derece çizgileri mümkünse parsel çizgilerinden geçirilmelidir. Dereceler arasındaki farklılıklar iki üç puandan fazla ise çalışmalarını yeniden gözden geçirmek gerekmektedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARININ TAPU VE KADASTRO AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Arazi toplulaştırma işlemleri sırasıyla aşağıdaki adımları kapsamaktadır.

1. Toplulaştırma Alanının Tespiti
2. Sabit Tesislerin Tespiti
3. Mülkiyet Bilgilerinin Oluşturulması
4. Harita Veri Tabanının Oluşturulması
5. Arazi Derecelendirilmesi
6. Yeni Parselasyon İçin Blokların Oluşturulması
7. Çiftçi Tercihlerinin Alınması
8. Toplulaştırma Projelerinin Yapılması ve İtirazların İncelenmesi
9. Yeni Parselasyon Planlarının Araziye Aplikasyonu
10. Tescil ve yer teslimi.

İşlem adımlarına bakıldığında toplulaştırma projeleri kadastro parsellerine ait grafik ve mülkiyet bilgilerinin toplanmasıyla başlayıp, tapuya toplulaştırma sonucu oluşan parsellerinin tescili ile son bulmaktadır. Bu işlemler yapılırken toplulaştırma alanı içerisindeki parsellerin kadastro ve tapu verilerinde bir takım sorunlarla karşılaşmaktadır. Proje sırasında kullanılan verilerin hatasız ve güncel olması projenin sağlıklı yürütülebilmesi, tescil aşamasında kadastro ve tapu kontrollerinden sorunsuz bir şekilde geçmesini ve hızlı bir şekilde tescillenmesini sağlamaktadır.

4.1- ARAZİ TOPLULAŞTIRMA ÇALIŞMALARI MEVZUATI

Türkiye'de Arazi Toplulaştırma Çalışmaları; T.C. 1982 Anayasası, "Türk Medeni Kanunu (TMK)", 3.7.2005 tarih ve 5403 sayılı "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı" kanunu 'na göre çıkartılan "Arazi Toplulaştırma Tüzüğü (ATT)", 3083 sayılı "Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu" ve bu kanuna ilişkin "Uygulama Yönetmeliği" ile "Teknik Talimat"a dayalı olarak yürütülmektedir.

1982 Anayasasının 44. Maddesi; " Devlet toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan, çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla

gerekli tedbirleri alır. Kanun bu amaçla, değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğini tespit edebilir. Topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçiye toprak sağlanması üretimi düşürülmesi oranlarının küçültülmesi ve diğer toprak ve yeraltı servetlerinin azalması sonucunu doğurmaz. Bu amaçla dağıtılan topraklar bölünmez. Miras hükümleri dışında devredilemez ve ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçılar tarafından işletilebilir. Bu şartların kaybı halinde dağıtılan toprağın Devletçe geri alınmasına ilişkin esaslar Kanun'la düzenlenir." şeklinde verilmiştir.

Yenilenen 2001 Tarih ve 4721 sayılı TMK' nun toprağın iyileştirilmesi bölümünde Arazi Toplulaştırma ile ilgili esaslar; "Madde 755- Su yollarını düzeltme, sulama, bataklık yerlerini kurutma, yol açma, orman yetiştirme, arazileri toplulaştırma gibi iyileştirme işleri, ancak ilgili maliklerin ortak girişimleriyle yapılabilecekse, arazinin yarısından fazlasına sahip bulunmak koşuluyla maliklerin üçte ikisinin bu yolda karar vermeleri gerekir. Diğer malikler de bu karara uymak zorundadır. Alınan karar, tapu kütüğünün beyanlar sütununda gösterilir. Bu konulara ilişkin özel kanun hükümleri saklıdır." şeklinde verilmiştir.

4.4.1- 3083 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Düzenleme

Uygulama alanı (3. Madde); İlgili Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile belirtilen alanlardır. Bakanlar Kurulunun bu kararı, kamulaştırma ve diğer işlemler bakımından kamu yararı kararı sayılır ve Resmi Gazete'de yayımlanır.

Sulama Alanı (2. Madde); Devletçe sulamaya açılan veya projeleri bitirilmiş olup da sulama yatırımlarına başlanan ve devam eden alanlardır.

Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri (6. Madde); Bu Kanunda belirtilen amaçları gerçekleştirmek üzere uygulama alanlarında ilgili kuruluşça, isteğe bağlı veya maliklerin muvafakatı aranmaksızın arazi toplulaştırılması yapılabilir.

İsteğe bağlı olanlara öncelik vermek kaydıyla arazi toplulaştırmasını teşvik için ilgili kuruluşça arazi genişletmek gibi destekleyici tedbirler alınabilir.

Toplulaştırma alanlarında gerçek kişilerle kamu ve özel hukuk tüzel kişilerine ait araziden projenin özelliğine göre, yol ve kanal gibi kamunun ortak kullanacağı yerler için % 10'a kadar katılım payı kesilir. Toplulaştırma nedeniyle kapanan yollarla, yol fazlalıkları da aynı amaç için kullanılır. Katılım payı için herhangi bir bedel ödenmez.

Ancak, katılım payı dışında kesilen arazi, öncelikle varsa eş değer Hazine arazisinden karşılanır. Yoksa kesilen arazi için kamulaştırma işlemi yapılır.

Toplulaştırma sonunda dağıtılan veya sahibine bırakılan tarım arazisi malikleri adına, geriye kalan arazi ise Hazine adına uygulayıcı kuruluşun talebi ile tapuya tescil edilir. Malikleri adına tescil edilen arazi bu Kanun hükümleri dışında o bölge için tespit edilen dağıtım normundan daha küçük parçalara rızaen veya hükmen taksim edilemez ve ifraz işlemlerine konu olamaz. Bu husus tapu siciline şerh edilir.

Toprak ve su kaynaklarının korunması, geliştirilmesi, kırsal alanda su temini ve kullanılmış suların uzaklaştırılması hizmetleri, arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile birlikte planlanır. Tarla içi geliştirme hizmetleri; tarla yolları ve sanat yapıları, açık ve kapalı drenaj, sulama tesisleri, kimyasal maddeler kullanılarak arazi ıslahı, toprak muhafazası ve dere yatağı ıslahı gibi faaliyetleri kapsar.

Ortak kullanım alanları olarak planlanan alanlarda toplulaştırma çalışmaları süresince tarımsal faaliyetlerde bulunmak ilgili kuruluşun iznine bağlıdır.

Toplulaştırmada kanal ve yol gibi kamunun ortak kullanacağı alanlar olarak planlanan yerlerdeki mütemmim cüzlerin karşılığı ile çiftçiye yeni parseller teslim edilene kadar doğabilecek gelir kayıpları uygulayıcı kuruluşça karşılanır.

Toplulaştırma esas ve usulleri ile toprağın derecelendirilmesi ile tarla içi geliştirme hizmetlerinin nasıl yapılacağı yönetmelikte belirtilir.

Dağıtılan Topraklar Üzerinde Tasarruf Tahdidi (11.Madde): Bu Kanuna göre dağıtılan topraklar bölünemez. Miras hükümleri dışında başkalarına devredilemez. Ancak dağıtılan çiftçilerle mirasçıları tarafından işletilebilir. Bu arazi kamu yararı dışında hiçbir ayni hakla kayıtlanamaz, haczedilemez, satış vadine konu edilemez ve kiraya verilemez.

Ancak sahibine bırakılan topraklar, o bölge için tespit edilen dağıtım normundan daha küçük parçalara hükmen veya rızaen bölünmemek suretiyle devir ve temlik edilebilir. Bu husus tapu siciline şerh edilir. (İlgili İdarenin iznine tabi.)

Çiftçilikten herhangi bir sebeple vazgeçmek isteyenlerin iktisap ettiği tarım toprakları ve varsa üzerindeki gayrimenkuller, uygulayıcı kuruluşa iade edilebilir. Bu hallerde, çiftçi tarafından yapılmış zaruri ve faydalı tesis ve diğer gayrimenkullerin rayiç bedeli, ilgili kuruluşça sahibine ödenir.

Dağıtılan ve Sahibine Bırakılan Topraklarda Mirasçıların Tasarrufu (12. Madde): Mirasçıların, mirasın açılmasından itibaren altı ay içinde kendi aralarında aile ortaklığı şeklinde işletmedikleri veya rızaen kendi aralarında devir ve temlik işlemlerini yapmadıkları hallerde, dağıtılan toprak ve mevcutsa işletmeyle ilgili gayrimenkullerin bedeli, bu Kanun hükümlerine göre ödenmek kaydıyla uygulayıcı kuruluş tarafından geri alınır. Uygulayıcı kuruluş, geri alınan işletmeyi, öncelikle mirasçılara veya topraksız veya az topraklı çiftçilerden birine tahsis edebilir.

Uygulama bölgelerinde kendilerine tarım toprağı bırakılanların ölümü halinde bırakılan tarım toprağı o bölge için tespit edilen dağıtım normundan az olmamak üzere ve işletmeye ait yapı ve tesisler ile araç ve gereçler, genel hükümlere göre mirasçılar arasında taksim ve ifraz edilerek miras ortaklığına son verilebilir.

Taksim ve ifraz sonucu yeni işletmelerdeki toprak büyüklüğünün bölgedeki toprak normu altına düşmesi halinde, bu maddenin birinci ve ikinci fıkra hükümleri uygulanır.

Temliki Tasarrufların Durdurulması (13. Madde): Uygulama alanlarında Bakanlar Kurulu kararının Resmi Gazete'de yayımı tarihinden itibaren, kamulaştırma, toplulaştırma, arazi değiştirilmesi ve dağıtım işlemlerinin tamamlanması veya tapuya tescili sonuçlandırılıncaya kadar;

Gerçek kişilerle özel hukuk tüzelkişilerine ait arazinin mülkiyet ve zilyetliği devir ve temlik edilemez.

Bu araziler ipotek edilemez ve satış vaadine konu olamaz. Ancak, bu kısıtlama süresi beş yılı aşamaz.

Sulama şebekesi tamamlanıp sulamaya geçinceye kadar da aynı işlemler yapılmaz.

Bu kısıtlamada ise süre, beş yılı aşamaz. Ancak, sulama alanlarında toplulaştırma çalışmaları kısıtlama süresi içerisinde sonuçlandırılmadığı takdirde, Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün teklifi ile GTH Bakanlığının onayı ile toplulaştırma çalışmalarının sonuçlandırılması amacıyla kısıtlama süresi en fazla beş yıla kadar daha uzatılabilir.

Kısıtlama süresi içerisinde arazisini ve varsa üzerindeki tesisleri satmak isteyen gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerin müracaatları halinde, uygulayıcı kuruluş bu kişilere ait tarım toprağını ve varsa üzerindeki tesisleri, altmış gün içinde bu Kanun

hükümlerine göre kamulaştırır veya yönetmelikle tespit edilecek esaslar dahilinde bunların başkalarına satışına izin verir.

Yukarıda belirtilen süre içinde bu gibi arazi, Tarım Kredi Kooperatifleri ve bankalara ipotek edilebilir (2011 Değişikliği).

Bu kısıtlama süresi içerisinde ipoteğin paraya çevrilmesi gerektiğinde ipoteğin paraya çevrilmesi yoluyla yapılan takipte düzenlenecek kıymet takdir raporu uygulayıcı kuruluşa tebliğ edilir. Uygulayıcı kuruluşun bu rapora itiraz ve dava hakkı vardır. Kesinleşen kıymet takdir raporuna göre tespit edilmiş bedeli, bu Kanun hükümlerine göre uygulayıcı kuruluş tarafından uygun görülmesi halinde ipoteğin paraya çevrilmesi yoluyla takip dosyasına ödenerek arazinin Hazine mülkiyetine geçirilmesi sağlanır. Ancak uygulayıcı kuruluş tarafından ihtiyaç duyulmaması halinde, arazinin satışına izin verilebilir. Buna ilişkin esaslar yönetmelikle düzenlenir (2011 Değişikliği) .

Miras yoluyla intikaller, bu hükmün kapsamı dışındadır.

Tapu ve Kadastro İşlemleri (16. Madde): Uygulama alanı ilan edilen bölgelerde arazinin tapu ve kadastro işlemleri, ilgili kuruluşun talebi üzerine Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünce öncelikle ve belirlenecek süre içerisinde tamamlanır.

Tescili müteakiben tapu senetleri uygulamacı İdareye gönderilir.

4.4.2- 5403 Sayılı Kanun Uyarınca Yapılan Düzenleme

Arazinin rasyonel kullanımını sağlamak amacıyla parsel büyüklüklerinin optimum ölçülerde oluşması için, arazinin yarısından çoğuna malik bulunan ve sayıca maliklerin yarısından fazlasını oluşturanların muvafakati üzerine isteğe bağlı, Bakanlığın veya kurulların talebi üzerine kamu yararı gözetilerek isteğe bağlı olmaksızın, Bakanlar Kurulu kararı ile arazi toplulaştırma proje sahası belirlenir ve uygulanır.

Bakanlar Kurulunun bu kararı toplulaştırma ve diğer işlemler yönünden kamu yararı kararı sayılır. Bu karar sonucu isteğe bağlı olarak veya maliklerin muvafakati aranmaksızın proje bazında arazi toplulaştırması, köy gelişim ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile kırsal alan düzenlemesi Bakanlık tarafından yapılır veya yaptırılır. Uygulamada isteğe bağlı toplulaştırmalara öncelik tanınır.

(Ek üçüncü fıkra: 31/1/2007-5578/4 md.) Köy tüzel kişiliği, belediyeler, kooperatifler, birlikler gibi tüzel kişilikler veya kamu kuruluşlarının, hizmet konuları

(6306 sayılı Kanunda da toplulaştırma yapma yetkisi verilmiştir) ile ilgili özel arazi toplulaştırması ve/veya tarla içi geliştirme hizmeti yapmak istemeleri durumunda, Bakanlığa gerekçeleri ile başvurarak toplulaştırma isteklerini bildirirler.

Gerekçelerin yeterli grlmesi durumunda Bakanlığın teklifi ile Bakanlar Kurulu kararı alındıktan sonra başvuran tüzel kişilik veya kuruluş bu Kanuna göre toplulaştırma projesini hazırlar ve onay için Bakanlığa iletir.

Özel arazi toplulaştırması yapan kurum veya kuruluşlar kamu yatırımları için ihtiyaç duyulan arazi miktarını toplulaştırma yoluyla karşılayabilir.

Özel arazi toplulaştırması yapacak idarelerce ihtiyaç duyulacak yatırımlar için ortak kullanım alanı kesinti payı ile karşılanamayan araziler, varsa hazine arazilerinden, hazine arazilerinin yeterli olmadığı veya bulunmadığı yerlerde ise ilgili idarelerce belirlenecek usl ve esaslar dahilinde fizikî tesislerin yapılacağı alana bağlı kalınmaksızın gerçek ve tüzel kişilerinden anlaşma yoluyla karşılanabilir.

Toplulaştırma sahası olarak tespit edilen yerlerde bulunan Hazinesinin zel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve toplulaştırma amaçlarına uygun olarak değerlendirilmesi mümkün olan tarım arazileri, Bakanlığın talebine istinaden vafına ve mevcut kullanım şekline bakılmaksızın Maliye Bakanlığınca Bakanlığa tahsis edilir.

Ekonomik ölçekte, yaşayabilir ve gelişebilir tarım işletmeleri oluşturmak için tarım arazisi bulunmayan veya yetersiz olan çiftçilere, tarımsal işletme kurabilmeleri veya mevcut olanı geliştirmeleri amacıyla, toplulaştırma kapsamında tahsis edilen yerler Bakanlıkça bedeli mukabilinde dağıtılabilir.

Belirlenen parsel büyüklüğü; mutlak tarım arazileri ve özel ürün arazilerinde 2 hektar, dikili tarım arazilerinde 0,5 hektar, örtü altı tarımı yapılan arazilerde 0,3 hektar ve marjinal tarım arazilerinde 2 hektardan küçük olamaz. Tarım arazileri bu büyüklüklerin altında ifraz edilemez, bölünemez veya küçük parsellere ayrılamaz. Ancak ay, fındık, zeytin gibi özel iklim ve toprak istekleri olan bitkilerin yetiştiği yerler ile seraların bulunduğu alanlarda, yörenin arazi özellikleri daha küçük parsellerin oluşmasını gerekli kıldığı takdirde, Bakanlığın uygun görüşü ile daha küçük parseller oluşturulabilir.

Bakanlığın uygun görüşü ile kamu yatırımları için ihtiyaç duyulan yerler hariç olmak üzere tarım arazileri, belirlenen büyüklükteki parsellerden daha küçük parçalara

bölünemez. Bölünemez büyüklükteki tarım arazilerinin mirasa konu olmaları ve üzerlerinde her ne şekilde gerçekleşmiş olursa olsun birlikte mülkiyetin mevcut olması durumunda, bu araziler ifraz edilemez, payları üçüncü şahıslara satılamaz, devredilemez veya rehnedilemez. Bu araziler hakkında 4721 sayılı Türk Medenî Kanununun özgülemeye ilişkin hükümleri kıyasen uygulanır."

(Değişik: 30/4/2014-6537/7 md.) Bakanlık, gerekli hâllerde asgari tarımsal arazi büyüklüğünün altındaki tarımsal arazileri toplulaştırabilir veya bu Kanun kapsamında değerlendirmek üzere kamulaştırabilir. Toplulaştırma uygulamalarında, tahsisli araziler asgari tarımsal arazi büyüklüğünün altındaki araziler ile birleştirilerek asgari büyüklükte yeni tarımsal araziler oluşturulabilir. Bu suretle oluşturulan araziler; öncelikle toplulaştırma veya kamulaştırma konusu olan arazi maliklerine, bu kişiler satın almadığı takdirde, yeter gelirli tarımsal arazi büyüklüğünde tarım arazisi bulunmayan yöre çiftçilerine rayiç bedeli üzerinden Bakanlığın talebi üzerine Maliye Bakanlığınca ilgili mevzuatına göre doğrudan satılır. Bu amaçla yapılan kamulaştırma ve satımlara konu olan işlemler harçlardan, bu işlemlerle ilgili olarak düzenlenecek kâğıtlar damga vergisinden müstesnadır.

Toplulaştırma sonucu oluşturulan parsellerin alanı ve arazi özellikleri birlikte değerlendirilir ve gerçek kişilere, kamu ve özel hukuk tüzel kişilere ait toplulaştırmaya konu arazilerden yol, kanal, tahliye kanalı gibi kamunun ortak kullanacağı yerler için en fazla yüzde onu kadar ortak tesislere katılım payı düşülür. Katılım payı için bedel ödenmez.

Katılım payı dışında kesilen arazi öncelikle varsa eş değer tahsisli arazilerden karşılanır, yoksa kamulaştırılır.

Toplulaştırma sahası ilân edilen yerlerle ilgili Bakanlar Kurulu kararı Resmî Gazete’de yayımlandıktan sonra toplulaştırma işlemleri sonuçlanıncaya kadar bu alanlarda toplulaştırmaya konu arazilerin mülkiyet ve zilyetliğinin devir, temlik, ipotek ve satış vaadi işlemleri projeyi uygulayan birimin iznine bağlıdır.

(Değişik: 30/4/2014-6537/7 md.) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

5403 S.K. Gereğince Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Arazi Toplulaştırmasına İlişkin Tüzük Uyarınca Yapılan Düzenlemede;

Arazi Toplulaştırma Alanlarının Tespiti ve Kesinleşmesi (Madde 16):

“(1) Tarım kesiminde yaşayabilir işletmeler kurmak ve tarım arazilerinin rasyonel kullanımını sağlamak amacıyla parsel büyüklüklerinin optimum ölçülerde oluşması, mevcut parsel deseninin parseller arası ulaşım, modern sulama ve tarımsal mekanizasyon tekniklerinin gereksinimlerine göre yeniden düzenlenmesi ve gerekli olması durumunda tarla içi geliştirme hizmetlerinin yapılması için; arazinin yarısından çoğuna malik bulunan ve sayıca maliklerin yarısından fazlasını oluşturanların muvafakatı üzerine isteğe bağlı, Bakanlığın veya kurulların talebi üzerine kamu yararı gözetilerek isteğe bağlı olmaksızın, arazi toplulaştırması yapılmak üzere Bakanlar Kurulu kararı ile proje sahası belirlenir.

(2) Bakanlar Kurulunun bu kararı toplulaştırma ve diğer işlemler yönünden kamu yararı kararı sayılır. Bu kararın Resmî Gazete’de ilanından sonra, toplulaştırma alanı sınırları da belirtilmek suretiyle ilgili muhtarlık veya belediye ve mahallin en büyük mülki idare amirine bildirilir, karar mahallinde alışılmış araçlarla ilan edilir.”

(3) Bu karara göre proje bazında arazi toplulaştırması, proje idaresinin sorumluluğunda yapılır veya yaptırılır.

(4) Arazi toplulaştırma projesi, belirlenen yerleşim birimlerinin kadastral sınırları içerisinde kalan arazilerde uygulanır. Toplulaştırma projesi uygulama alanına, bir veya birden çok yerleşim birimine ait araziler de girebilir.

(5) Bakanlar Kurulunca ilan edilen toplulaştırma proje alanı, kullanım şekilleri ve arazi özellikleri dikkate alınarak kendi içerisinde toplulaştırma yapılması için birden fazla uygulama alanına ayrılabilir.

(6) Proje kapsamında yapılacak çalışmalara temel oluşturmak üzere arazi topografyası, sabit tesisler ve benzeri ayrıntıları gösteren halihazır haritası yapılır veya yaptırılır.

(7) Arazi toplulaştırmasına ilişkin Bakanlar Kurulu kararının Resmî Gazete’de yayımlanmasını müteakip mahallinde ilanından sonra yapılacak olan sabit tesisler arazi toplulaştırmasında dikkate alınmaz.”

Özel Arazi Toplulaştırması (Madde 17) : - (1) İl özel idareleri, belediyeler ve köyler ile tarımsal amaçlı faaliyette bulunan kooperatifler, birlikler gibi tüzel kişilikler

veya diğerk kamu kuruluşları proje idaresi olarak özel arazi toplulaştırması ve tarla içi geliştirme hizmetlerini yapmak istemeleri durumunda toplulaştırmanın gerekçesini ve isteğe bağılı olup olmadığını belirten raporla birlikte toplulaştırmayı uygulayacak proje birimini kurula veya Bakanlığa bildirirler.

(2) İsteğin uygun görölmesi durumunda, Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile proje alanı kesinleşir ve Resmî Gazete'de ilan edilir.

(3) Başvuruda bulunan proje idaresi, proje alanı ile ilgili her türlü çalışma ve değerlendirmeyi içeren planlama raporunu onay için Bakanlığa iletir.

(4) Toplulaştırma kapsamında yapılan tüm faaliyetleri ve parsel planlamalarını içeren uygulama projesi Bakanlıkça onaylandıktan sonra kesinleşir.

(5) Özel arazi toplulaştırması yapmak isteyen proje idaresi gerekli teknik personeli proje süresince istihdam etmek zorundadır.

(6) Özel arazi toplulaştırması yapan proje idaresi kamu yatırımları için ihtiyaç duyulan arazi miktarını toplulaştırma yoluyla karşılayabilir.

(7) Aynı alanda birden fazla kurum ve kuruluş tarafından toplulaştırma ve/veya tarla içi geliştirme hizmeti yapmak talebinde bulunulması halinde, toplulaştırma ve/veya tarla içi geliştirme hizmetini yapacak kuruluş Bakanlık tarafından belirlenir.

(8) Bakanlık tarafından yapılan toplulaştırma projelerinde uygulanan usul ve esaslar, özel toplulaştırma projelerinde de uygulanır.

Kadastro İşlemleri (Madde 18): (1) Arazi toplulaştırması, kadastro su yapılmış olan yerlerde uygulanır. Belirlenen toplulaştırma alanı içerisinde bir kısım alanın kadastro paftalarının yenilenmesi gerekiyorsa, bu yerlerin kadastro veya yenileme işlemleri Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünce öncelikle yapılır veya yaptırılır.

(2) Hazırlanan proje alanı içerisindeki tescil harici su yolları, dere yatakları, azmaklar ve benzeri alanlar, eski kadastral yollar ile yol fazlalıkları toplulaştırmanın ilanı ile birlikte proje amacına uygun olarak proje idaresi tarafından kullanılır.

Arazi Malikleri İle Ön Görüşme Yapılması ve Muvafakat Alınması (Madde 19): (1) Uygulamada isteğe bağılı toplulaştırma projelerine öncelik tanınır.

(2) Proje birimince, proje alanı içinde bulunan arazi malikleri ile yerel yönetim temsilcilerinin katıldıkları bir toplantı düzenlenerek proje ile ilgili olarak kamu ve bireysel yararlaraya yönelik istekler saptanır. Projeye giren işler ayrıntılı olarak açıklanır.

Toplulaştırma alanı; mülkiyet, toprak koruma, arazi bozulması, tarımsal sulama, ekolojik yapı ve diğer tarla içi geliştirme hizmetleri yönünden incelenerek proje kapsamına girecek işler belirlenir. Toplantıda alınan kararlar ve yapılacak işler yerel imkanlarla duyurulur.

(3) İsteğe bağlı toplulaştırma, proje alanı içerisinde toplulaştırılması istenen arazilerin yarısından çoğuna malik bulunan ve sayıca maliklerin yarısından fazlasını teşkil eden arazi sahiplerinin veya vekillerinin yazılı muvafakatı ile yapılır. Muvafakat alınma işlemi Bakanlar Kurulu kararı öncesinde yapılır ve gerekçeye eklenir.

Tapu Siciline Şerh Konulması (Madde 20): (1) Arazi toplulaştırması yapılmasına karar verilen yerlerdeki parsellerin tapu kütüğü sayfalarının beyanlar hanesine toplulaştırma alanına girdiğine dair şerh konulması, proje idarelerinin isteği üzerine Bakanlık veya valilikler tarafından ilgili tapu sicil müdürlüklerinden talep edilir. Bu şerh tarihinden itibaren toplulaştırma işlemi tamamlanıp tapuya tescili sonuçlandırılıncaya kadar taşınmazlar üzerindeki her türlü devir, temlik, ipotek ve satış vaadi, ifraz ve taksim, ayni ve şahsi haklar ile şerh işlemleri proje idaresinin talebi ve Bakanlık veya valiliklerin izni ile yapılır.

(2) Herhangi bir nedenle dava konusu edilmiş olup yargılama süreci devam eden, toplulaştırma alanındaki taşınmazlara ilişkin toplulaştırma kararı alındığı ve tapuya şerh konulduğu hususları ilgili mahkemelere bildirilir. Mahkeme kararı ile yapılan her türlü devir, temlik ve ifraz işlemlerinin sonucu ilgili tapu sicil müdürlüklerince Bakanlığa veya valiliğe bildirilir.

(3) Toplulaştırma şerhinden sonra araziyi satın alan malik, önceki malikin taahhütlerini aynen kabul etmiş sayılır.

(4) Anlaşmazlıklara çözüm getirmek için gerekirse toplulaştırma amacına uygun olarak değerlendirilmek üzere, taşınmazlar 4/11/1983 tarih ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununun ilgili hükümleri gereğince kamu kurumları tarafından satın alınabilir ve toplulaştırma kapsamında değerlendirilerek Kanunun 17 nci maddesine uygun olarak satışı yapılabilir.

Toplulaştırma Alanlarında Alınacak Önlemler (Madde 21): (1) Toplulaştırma yapılacak alanda, uygulamayı geciktirmemek için üç yılı geçmemek üzere, yapılacak bitkisel üretimin tür ve çeşidi, kapsayacağı alan çiftçilerin de görüşü alınarak proje birimince kararlaştırılır. Alınan bu karar, gerekçeleri ile birlikte yerel imkanlarla

duyurulur. Tarımsal desteklerin uygulanmasında, önerilen bitki desenlerini uygulayanlara öncelik verilir. Bu karara uyulmaması uygulamayı geciktirmez.

(2) Meyve ağaçları, meyvesiz ağaçlar ile geniş çalı topluluğu ve diğer doğal varlıkların proje ile korunması ve iyileştirilmesi esastır. Erozyon tehlikesi bulunan alanlarda bitki örtüsünün korunması ve geliştirilmesi için doğal dengeyi bozmamak kaydıyla proje idaresi tarafından gerekli tedbirler alınır.

(3) Toplulaştırma projesinin arazi çalışmalarına başlanacağı, mahalli ekim mevsiminden en az otuz gün önce yerel imkanlarla duyurulur

Ortak Kullanım ve Kamu Tesisleri (Madde 25): (1) Ortak kullanım için kesinti payı parsel planlamasından önce belirlenir. Arazi toplulaştırma proje alanlarında, gölet, baraj, yol, sulama ve tahliye kanalları, elektrik iletim tesisleri ve diğer tesislerin sadece toplulaştırma proje alanına hizmet eden ayrıntıları için gerekli olan arazi, öncelikle ortak katılım payından karşılanır. Bu yolla karşılanamayan arazi, Hazine arazilerinden veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan arazilerden, bunların yeterli olmadığı durumlarda gerçek ve tüzel kişilerden anlaşma veya kamulaştırma yoluyla karşılanabilir. Ortak katılım payı için herhangi bir bedel ödenmez. Ortak katılım payları üzerindeki bütünleyici parçalar için proje idarelerince kamulaştırma yapılabilir.

(2) Ortak kullanım alanı kesinti payı proje alanındaki tüm arazilerden en fazla yüzde on oranında kesilir.

(3) Ortak kullanım tesisleri dışında kamuya ait karayolları, demiryolları, havaalanları, elektrik iletim tesisleri, barajlar, göletler ve buna benzer kamu yatırımları için gerekli olan alan, varsa ortak katılım payı için kesilen miktardan bedeli ödenerek karşılanır, yoksa Hazine arazilerinden, Hazine arazilerinin yeterli olmadığı veya bulunmadığı yerlerde ise ilgili idarelerce belirlenecek usul ve esaslar dahilinde fiziki tesislerin yapılacağı alana bağlı kalınmaksızın gerçek ve tüzel kişilerden anlaşma yoluyla karşılanabilir. Bu araziler fiziki tesislerin yapılacağı yere kaydırılır.

(4) Uygulama sırasında tescil haricinden gelen fazla miktar Hazine adına tescil edilir.

Parsellerin Yeniden Düzenlenmesi (Madde 26): (1) Proje idaresi tarafından çevre ve doğanın korunması ve iyileştirilmesi dikkate alınarak proje alanının yeniden düzenlenmesi aşağıda belirtilen hususlara uygun olarak yapılır veya yaptırılır:

a) Yeni blokların oluşturulmasında, yerleşim birimleri arasındaki mevcut veya yeni düzenlenecek kadastral sınır, mevcut yol, kanal, tesis ve projeleri ile topoğrafik yapı dikkate alınır.

b) Maliklerin istekleri de dikkate alınarak parsellerin arazi derecelendirmedeki hakedişlerden azami yüzde on ortak katılım payı düşüldükten sonra kalan miktarın toplamına eşit değerdeki alan, mümkünse tek parsel olarak tercih sırasına göre verilir

c) Maliklere ait şerhli ve takyitli, parçalı ve hisseli araziler, bu halleriyle yeni parsellere taşınarak toplulaştırılır.

ç) Sabit tesisler ile çevre ve doğaya görünüm güzelliği veren arazi, yapı ve tesisler eski maliklerine verilecek şekilde parsel planlaması yapılır. Ancak mal sahibinin birden fazla bu özellikte sabit tesisi var ise malikin bunlardan birinin etrafındaki toplulaştırma isteği dikkate alınır.

d) Proje alanında birden fazla yerleşim birimleri arasındaki alan değişikliklerine ilişkin kadastral sınır değişiklikleri, ilgili mevzuat hükümlerine göre yapılır.

e) Dikili tarım arazileri ile seraların olduğu alanlar gerektiğinde kendi içinde toplulaştırmaya konu olur. Bu yerlerde parsel büyüklükleri yörenin ihtiyaçlarına göre belirlenir.

f) Kamu kuruluşlarınca tesis edilmiş olan irtifak hakları, uygulama sonucu oluşacak yeni parsellere maliklerin muvafakatı alınmadan ve bedel ödenmeden aktarılır.

g) Çayır ve meralar, toplulaştırmaya dahil edilerek mümkün olduğunca sulama, tahliye ve yol sisteminden faydalandırılır.

ğ) Proje sahasındaki sabit tesislerin tescilleri yapılmış olsun ya da olmasın tüm dokümanları ilgili kişi ve kuruluşlardan temin edilerek bunlardan yerleri değiştirilemeyecek olanların mevcut durumları korunur.

Arazi Dağıtımı, Satışı ve Kamulaştırma (Madde 29): (1) Ekonomik ölçekte, yaşayabilir ve gelişebilir tarım işletmeleri oluşturmak için, tarım arazisi bulunmayan veya yetersiz olan proje alanındaki çiftçi ailelerine, yeter gelirli tarımsal işletme kurabilmeleri veya mevcut olanı geliştirmeleri amacıyla, toplulaştırma kapsamında tahsis edilen araziler Bakanlıkça bedeli karşılığında dağıtılabilir.

(2) Proje alanında tarım yapılamayacak kadar küçülmüş ve verimli işletilemeyen tarım arazileri, maliklerinden proje idaresi tarafından anlaşma yolu ile satın alınabilir.

Bu araziler kamu tesisleri ile gerektiğinde küçük işletmelerin genişletilmesinde ve ilgili idarelerle işbirliği yapılarak iskân edilecek ailelerin arsa ve arazi ihtiyaçlarında da kullanılabilir.

(3) Bakanlık, yeter büyüklükte olmayan tarımsal arazi parsellerini gerektiğinde toplulaştırma ve Kanun kapsamında değerlendirmek üzere kamulaştırabilir. Toplulaştırma uygulamalarında, tahsisli araziler ile birlikte, bu araziler kullanılarak yeter büyüklükte yeni parseller oluşturulur ve bu parseller arazisi kamulaştırılan veya yeter büyüklükte tarım arazisi olmayan yöre çiftçi ailelerine öncelikli olmak üzere rayiç bedeli üzerinden ve Bakanlıkça belirlenecek usul ve esaslara göre Maliye Bakanlığı tarafından doğrudan satılır.

Ayni ve Şahsi Haklar (Madde 30): (1) Arazi toplulaştırmasına konu olan taşınmazlar üzerindeki ayni ve şahsi haklar genel hükümlere göre yürütülür.

Yürürlükten Kaldırılan Mevzuat (Madde 31): (1) 24/9/1979 tarih ve 7/18231 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Arazi Toplulaştırma Tüzüğü yürürlükten kaldırılmıştır.

Başlanmış Olan Toplulaştırmalar (Geçici Madde 1): (1) Bu Tüzüğün yürürlüğe girmesinden önce Bakanlar Kurulu kararı alınmış ve sonuçlanmamış toplulaştırmalarda 24/9/1979 tarih ve 7/18231 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Arazi Toplulaştırma Tüzüğü'nün bu Tüzüğe aykırı olmayan hükümleri uygulanır.

4.4.3- 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu” ile 5403 sayılı “Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu” Gereği Yapılan Arazi Toplulaştırma Çalışmaları Arasındaki Farklılıklar

a) Derecelendirme çalışmaları farklı yapılmaktadır:

3083 sayılı Kanun gereği;

Parsel Birim Değeri=(Toprak Endeksi+ Rayiç Bedel Puanı)/2

5403 sayılı Kanun gereği;

Parsel Endeksi=Toprak Endeksi * %70 +Verimlilik Endeksi + Konum Endeksi

Formülüne göre hesaplanmaktadır.

b) İsteğe bağlı arazi toplulaştırma şartları farklıdır:

3083 sayılı Kanuna göre; Arazinin yarısından çoğuna malik bulunan ve sayıca maliklerin 2/3 fazlasını oluşturanların muvafakati üzerine isteğe bağlı,

5403 sayılı Kanuna göre ise; Arazinin yarısından çoğuna malik bulunan ve sayıca maliklerin yarısından fazlasını oluşturanların muvafakati üzerine isteğe bağlı Arazi Toplulaştırması yapılmaktadır.

c) Ortak tesislere katılım payı hesaplarında kısmi farklılıklar bulunmaktadır:

3083 sayılı Kanuna göre Ortak tesislere Katılım Payı: (Ek fıkra: 23/02/2001 - 4626 S.K./1. md.)Toplulaştırma alanlarında gerçek kişilerle kamu ve özel hukuk tüzel kişilerine ait araziden projenin özelliğine göre, yol ve kanal gibi kamunun ortak kullanacağı yerler için %10'a kadar katılım payı kesilir. Toplulaştırma nedeniyle kapanan yollarla, yol fazlalıkları da aynı amaç için kullanılır. Katılım payı için herhangi bir bedel ödenmez. Ancak, katılım payı dışında kesilen arazi, öncelikle varsa eşdeğer Hazine arazisinden karşılanır, yoksa kesilen arazi için kamulaştırma işlemi yapılır.

5403 sayılı Kanuna göre Ortak tesislere Katılım Payı; Toplulaştırma sonucu oluşturulan parsellerin alanı ve arazi özellikleri birlikte değerlendirilir ve gerçek kişilere, kamu ve özel hukuk tüzel kişilere ait toplulaştırmaya konu arazilerden yol, kanal, tahliye kanalı gibi kamunun ortak kullanacağı yerler için en fazla yüzde onu kadar ortak tesislere katılım payı düşülür. Katılım payı için bedel ödenmez. Katılım payı dışında kesilen arazi öncelikle varsa eş değer tahsisli arazilerden karşılanır, yoksa kamulaştırılır.

d) Arazi Toplulaştırma sonrası mülkiyete getirilen kısıtlamalarda (ifraz şartlarında) farklılıklar bulunmaktadır:

3083 sayılı Kanuna göre, Arazi Toplulaştırma sonrası ifraz şartı o bölge için ilan edilen Toprak normu ile (sulu arazi ve kuru arazi farklı olmak üzere) getirilmiştir.

5403 sayılı Kanuna göre, Arazi Toplulaştırma sonrası ifraz şartı marjinal tarım arazilerinde 20 da, dikili tarım arazilerinde 5 da, örtü altı tarım arazilerinde 3 da getirilmiştir.

5403 sayılı Kanuna göre, Özel Arazi Toplulaştırmasına izin verilmiş olup, ihtiyaç duyan Kamu Tüzel Kişilikleri ve kurumların arazi toplulaştırması yapmasına izin verilmiştir.

3083 sayılı Kanuna göre ise sadece, Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne uygulama yetkisi verilmiştir.

4.4.4- Arazi Toplulaştırma alışmalarının Düzenlenmesi Amacıyla Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Genelgeleri

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü tarafından 08.01.1985 tarih 1473 sayılı genelge ve bu genelgeye ek olarak çıkarılan 18.06.1986 tarih 1481 sayılı ve 09.05.2001 tarih 2001/5 sayılı 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu Hk. Genelgeleri uygulamaya yön vermek amacı ile çıkarılmıştır.

1473 ile 1481 sayılı genelgelerde;

- 1-Uygulama Alanı ve Tapu ve Kadastro İşlemleri
- 2- Temlik Tasarrufların Durdurulması
- 3-Uygulama Alanlarında İlgili Kuruluşun Tasarrufuna Gececek Arazi
- 4-Toplulaştırma
- 5-Dağıtılan Topraklar zerinde Tasarruf Tahdidi
- 6-Dağıtılan ve Sahibine Bırakılan Topraklarda Mirasçıların Tasarrufu
- 7-Çayır, Mer'a ve Benzeri Arazilerin Tesbit ve Tahsisi
- 8-Yabancı Uyruklulara Ait Arazi
- 9-Arazinin Tarım Dışı Amaçlarla Kullanılması
- 10-Kaldırılan ve Uygulanmayacak Hükümler
- 11-Kısıtlama Süresi İçinde Devir ve Temlik İzni
- 12- Belgelerin Temini
- 13- Müşterek Mülkiyette Hissenin Kamulaştırılması - Taksim ve İfrazı
- 14- Toplulaştırmanın Tapu Siciline şerh Verilmesi
- 15- Toplulaştırma İşlemlerinde Uygulama ve Tescil
- 16- Arazinin değiştirilmesi
- 17- Köy Gelişme ve Yeni Köy Yerleşme Yerlerinde Arsa Tahsisi ve Satışı
- 18 - Borçlandırma ve Tescil
- 19 - Dağıtılan Toprakların Geri Alınması

2001/5 sayılı genelge de ise;

- 1-Kamu Ortak Kullanım Payı
- 2- Tasarrufların Durdurulması
- 3-Kısıtlama Sresinin Uzatılması

Konularında nasıl yol izleneceği açıklanmıştır.

4.2- ARAZİ TOPLULAŞTIRMASI PROJELERİNDE GEREKLİ OLAN VERİLER

Grafik veriler:

- Kadastral ve ST Haritalar,
- Hali hazır haritalar ve Köy yerleşim planları,
- Arazi değer haritalar,
- Su- Kanal ağı haritaları
- Yatırım projeleri,
- Köy gelişme alanları,
- Yer kontrol noktaları vs.

Grafik olmayan veriler:

- Tapu kayıtları,
- Nüfus bilgileri vs .

4.3- TOPLULATIRMA PROJELERİNDE DÜZENLENEN AT LİSTELERİ

AT 1 = Düzenlemeye giren kadastral parsellerin tapu kütüğündeki durumlarını yansıtan listesidir.

T.C
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI
TARIM REFORMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TARIM REFORMU İÇ ANADOLU BÖLGESİ BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ

İli : SİVAS
İlçesi : ULAŞ
Beldesi : KARACALAR

ESKİ MÜLKİYET LİSTESİ (AT1)														
M A L İ K İ N														
Kütük Sayfa No	Pafta No	Ada No	Parsel No	Alanı	Mevkii	Adı Soyadı	Kimlik No	Baba Adı	Hisse		Paya Düşen Alan	İşletme No	Niteliği	Not
									Pay	Pay da				
0		0	10000	11568,00		İHDAS			1	1	11568,00	85		
									TOPLAM		11568,00			
0		0	10001	395,19		İHDAS			1	1	395,19	85		
									TOPLAM		395,19			
0		0	10002	3374,30		İHDAS			1	1	3374,30	85		
									TOPLAM		3374,30			
0		101	24	15270,60		ALİ KAYA		SEYİT MEHMET	1	1	15270,60	112		
									TOPLAM		15270,60			
0		102	1	49393,24		MALİYE HAZİNESİ			1	1	49393,24	80		
									TOPLAM		49393,24			
0		102	2	19851,67		HİKMET KARTAL		KARABEY	1	3	6617,22	100		

Şekil 13- Örnek AT1 Listesi

AT6-1 = Kadastral parsellerin gittiği yeni ada parselleri gösteren listedir. Parsellerin dereceleri toplulaştırma öncesi ve sonrası aynı olmalıdır.

T.C
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI
TARIM REFORMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TARIM REFORMU İÇ ANADOLU BÖLGESİ BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ

İLİ : SİVAS
İLÇESİ : ULAŞ
BELDES : KARACALAR

KADASTRO PARSELLERİNİN ESKİ VE YENİ DURUMLARINI GÖSTERİR LİSTE

AT 6-1

ESKİ DURUMDA			PROJE DEĞERLERİ								YENİ DURUMDA				
KADASTRO			1.Der. Dön. Kats.	TOPLULAŞTIRMAYA			KAMU YAT.PAYI KESİNTİSİ		NET ALAN		Ada No	Parsel No	Gerçek Alan m2	Par 1. Der. Dön. Kats.	1.Der. Alan
Parsel No	Sayfa No	Alanı		Girmeye n	Giren		1.Derece Alan	Gerçek Alan m2	1.Derece Alan	Gerçek Alan m2					
					Alan m2	Ger.Alan m2									
10000	0	11568,00	0,82339	0,00	11568,00	9524,92	283,12	343,85	9241,80	11224,15	110	3	11069,22	0,83491	9241,80
											Toplam		11069,22		9241,80
10001	0	395,19	0,84172	0,00	395,19	332,64	9,89	11,75	322,75	383,44	103	1	540,31	0,59735	322,75
											Topla				

Şekil 14- Örnek AT6-1 Listesi

AT6-2 = Yeni ada parsel sıralı olan bu listede, yeni ada parsellerin toplulaştırma öncesi geldiği kadastral parseller ile bağlantı kurulan listedir.

T.C
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI
TARIM REFORMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TARIM REFORMU İÇ ANADOLU BÖLGESİ BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ

İLİ : SİVAS
İLÇESİ : ULAŞ
BELDESİ : KARACALAR

AT 6-2

YENİ ADA/PARSELLERİN GELDİSİNİ GÖSTERİR LİSTE

YENİ DURUMDA					ESKİ DURUMDA			
Ada No	Parsel No	Kütük S.No	Gerçek alan	1. Derece Alan	Eski Ada Parsel	Kütük Sayfa No	Gerçek alan	1.Derece Alan
101	1		20435,99	10386,39	7	0	7716,048556	4217,74
					9	0	436,7307371	255,76
					10	0	9743,313224	5912,88
						Toplam	17896,09	10386,39
	2		19652,58	10055,36	4	0	15314,01	10055,36
						Toplam	15314,01	10055,36

Şekil 15- Örnek AT6-2 Listesi

AT 7= Tescile Esas Liste olan bu belgede toplulaştırma sonrası oluşan yeni parsellerin tapu kütüğüne aktarıldığı ve hisse oranlarının yazıldığı listedir.

T.C
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANLIĞI
TARIM REFORMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TARIM REFORMU İÇ ANADOLU BÖLGESİ BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ

İLİ : SİVAS

İLÇESİ : ULAŞ

BELDESİ : KARACALAR

YENİ MÜLKİYET LİSTESİ

AT 7

YENİ PARSELİN				MALİKİN				POD	1.Der Alan	Gerçek alan	İşletme No	Sabit Tesis	Nitelik	
Ada No	Parsel No	Gerçek Alan m2	1. Derece Alan	Adı	Soyadı	Baba Adı	Hisse Pay Payda							
101	1	20435,99	10386,39	ÜZEYİR	ÜZEYİR	COŞGUN	1	1	0,50824	10386,39	20435,99	30		
									TOPLAM	10386,39	20435,99			
	2	19652,58	10055,36	DAVALI14	DAVALI14		1	1	0,51166	10055,36	19652,58	37		
									TOPLAM	10055,36	19652,58			
	3	20387,49	11625,43	SUFYAN	SUFYAN	DUMAN	1	1	0,57022	11625,43	20387,49	68		
									TOPLAM	11625,43	20387,49			
	4	4137,54	2711,72	ABDULKERİM	ABDULKERİM	DUMAN	1	1	0,65539	2711,72	4137,54	55		
									TOPLAM	2711,72	4137,54			

şekil 16- Örnek AT 7 Listesi

AT 8= Parsellerin ve maliklerin toplulaştırma öncesi ve sonrası tüm bilgilerinin yazıldığı listedir.

T.C
TARIM VE KÖYLERİ BAKANLIĞI
TARIM REFORMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TARIM REFORMU İÇ ANADOLU BÖLGESİ BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ

İL : SİVAS

İLÇESİ : ULAŞ

BELDESİ : KARACALAR

MALİKLERİN ESKİ VE YENİ DURUMDAKİ ARAZİLERİNİ GÖSTERİR LİSTE (TESCİLE ESAS)

AT 8

MALİKİN				ESKİ DURUMDA							PROJE DEĞERLERİ				YENİ DURUMDA									
				PARSEL			TOPLULAŞTIRMA				1. Derece		Gerçek m2		Ada	Parsel Alan m2	Hisse		Pay Düşen		Parsel Der. Dön. Kats			
İşletme No	Soyadı	Adı	Baba Adı	No	Alanı	Hisse Pay	Payda	Pay Düşen Alan m2	Girmeye n m2	Giren m2	Par 1 Der Dön Kats	Alan	K.Y.P Kesirli	Net Alan			K.Y.P Kesirli	Net Alan	Pay	Payda		Gerçek Alan m2	1.Der Alan	
48		DAVALI8		1	2851,49	1	1	2851,49		2851,49	0,84910	2503,16		2503,16		2851,49	120	1	2851,50	1	1	2851,50	2503,16	0,84910
					TOPLAM			2851,49	0,00	2851,49		2503,16	0,00	2503,16	0,00	2851,49					2851,50	2503,16		
32		DAVALI11		1	7287	1	1	7287,00		7287,00	0,72101	5281,19		5281,19		7287,00	115	1	8202,74	1	1	8202,74	5281,19	0,84139
					TOPLAM			7287,00	0,00	7287,00		5281,19	0,00	5281,19	0,00	7287,00					8202,74	5281,19		

şekil 17- Örnek AT 8 Listesi

4.4- ARAZİ TOPLULAşTIRMA PROJELERİNDE MÜLKİYETTEN KAYNAKLANAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Toplulaştırma projelerinde mülkiyetten kaynaklanan problemleri tapu verilerinden kaynaklanan sorunlar, satış işlemlerinde karşılaşılan sorunlar, şerh

sorunu, kadastral altlık, kadastroda teknik hata sorunları ve diğer sorunlar olmak üzere altı ana başlık altında incelenebilir.

4.4.1- Tapu Verilerinden Kaynaklanan Sorunlar

Toplulaştırma işleminin ilk adımlarından biri olan mülkiyet bilgilerinin oluşturulması Tapu Kadastro Genel Müdürlüğünden (TKGM) Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) verilerinin .mdb formatında alınmasıyla oluşmaktadır. Toplulaştırma alanına giren bütün parsellerin TAKBİS verileri alınarak proje sırasında tapu bilgileri olarak buradaki veriler kullanılır. Tablo 5’de görüldüğü üzere ülkemizde milyonlarca hektarlık alanda toplulaştırma çalışmaları yapılmış olup bu çalışmalar hala devam etmektedir. Çalışma alanına bakıldığında milyonlarca parsel için TAKBİS verileri kullanılmaktadır. Ancak TAKBİS verileri oluşturulurken (veri girişi yapılırken) yapılan hatalar sonucu bazen toplulaştırma projelerinin seyrini değiştirebilmektedir. Genel olarak yapılan hatalara bakıldığında tapu alanlarının hatalı olarak sisteme girilmesi, proje esnasında yanlış tapu alanının kullanılmasına neden olmaktadır.

Proje Adı	Toplam(ha)
A.T (Muhtelif İller)	1.521.360
GAP	2.188.942
KOP	752.031
DAP	506.302
DOKAP	14.150
TOPLAM	4.982.785

Tablo 5-Türkiye’de Yapılan Toplulaştırma Alanları

Bu tür hatalar toplulaştırma dosyalarının kadastro ve tapu bilgilerinin kontrollerinde ortaya çıkıp projenin değişmesine neden olmaktadır.

Tapu verilerinden kaynaklanan hatalardan bir diğeri ise hisse oranlarıdır. Tapu kütüklerine yanlış yazılmış olan hisse oranları fark edilmeden projeye devam edilmesi halinde taşınmazın yüz ölçümünden fazla ya da az miktarda toprak dağıtımı yapılabilmektedir. Bu hatanın belirlenmesi ise toplulaştırma sonrası yeni oluşacak tapu kütüklerinin basımı sırasında yapılan kontroller sonrasında ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca tapu kütükleri sayfalarında kişi bilgilerindeki yazım hataları ve bazı parsellerde baba adlarının yazılı olmaması vb. nedenlerden dolayı aynı isimle kayıtlı taşınmazlarda mülkiyet tespitinin yapılmasında zaman kayıpları ortaya çıkmaktadır.

4.4.2- Satış İşlemlerinden Kaynaklanan Sorunlar

Toplulaştırma alanının tespitinden sonra toplulaştırma alanı içerisinde bulunan bütün parsellere toplulaştırma şerhi konur. Toplulaştırma alanında bulunan parsellere konan şerh de her ne kadar satış vaadine konu edilemez ibaresi olsa da ilgili müdürlük (Tarım reformu) izni ile toplulaştırmaya alınan parsellerde alım satım işlemleri yapılabilmektedir. Bu alım satım işlemleri projedeki işletme sayısını değiştirmekte, arazi toplulaştırma listelerinin güncelliğini korumasını zorlaştırmakta ve vatandaşlar ile toplulaştırma yapan şirketler arasında sorun yaşanmasına sebep olmaktadır. Satış ayırma çapı yapılan bir parselde gerçekleşmişse, parselin yeni sahibi parselin ifrazından habersiz olup mağdur olabilmektedir. Eğer toplulaştırması tescil aşamasında olan bir projede ayırma çapı olan bir parselde satış yapılmışsa satış sonrası malik ismi değiştiği için arazi toplulaştırma listeleri, ayırma çapı tescil bildirimleri değişmektedir.

4.4.3- Şerh Sorunu

Toplulaştırma projesi başlangıcında proje alanı içerisindeki bütün parsellere “3083 SAYILI KANUNA GÖRE TAŞINMAZIN MÜLKİYET VE ZİLYETLİĞİ TOPRAK VE TARIM REFORMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DEVİR TEMLİK VE İPOTEK EDİLEMEZ VE SATIŞA KONU OLMAZ ” şerhi konulmaktadır.

Köy yerleşim alanları toplulaştırma dışı olduğu halde köy yerleşim alanlarına denk gelen parsellere de bu şerh konulmaktadır.

Ayrıca proje devam ederken bazı kadastro parselleri çeşitli nedenlerden dolayı projeden çıkartılabilmekte fakat projeden çıkartılan bu parsellerin tapu kütüğünde üzerinde bulunan şerh kaldırılmamaktadır.

4.4.4- Kadaastro Verilerinde Karşılaşılan Problemler

Toplulaştırma projelerine altlık olarak kullanılan kadaastro haritalarında aşağıdaki problemlerle karşılaşılmaktadır.

4.4.4.1- Kadastral Altlık Sorunları

Türkiye’de kadastronun sonuçlandığı pek çok yerde kadaastro paftalarının ülke koordinat sistemine bağlı olmamasından, ayrıca uygulanan kadaastro yasası gereği

tescil dışı yerlerde bırakıldığından kenarlaşma sorunları yaşanmakta, dolayısıyla hem sorunların boyutu bilinmemekte, hem de tescil dışı alanların belirlenmesinde büyük sorunlar yaşanmaktadır (Çoruhlu, 2007; İnam,2005; Demir,2000).

Geçmişte yapılan kadastro çalışmalarında hiçbir koordinat bilgisinin bulunmadığı grafik paftalar üretildiği gibi çok farklı ölçek ve altlıkta ve farklı koordinat sisteminde paftalar üretilmiştir. Dolayısıyla parsel köşe koordinatları olmayan parseller olduğu gibi olanlarda da standart yoktur. TKGM bünyesinde mevcut pafta sayısı 521,537 olup ölçme yöntemlerine göre paftaların dağılımı Tablo 6’de gösterilmiştir. Koordinat sistemlerine göre paftaların dağılımı ise Tablo 7’de verilmiştir (Sarı, 2011).

Ölçme Yöntemi	Pafta Sayısı	Oran (%)
Sayısal	154,008	29.5
Kutupsal	127,118	24.4
Grafik	91,804	17.6
Fotogrametrik	81,334	15.6
Prizmatik	61,271	11.7
Fotoplan	1,782	0.3
Diğer	4,220	0.8
Toplam	521,537	100.0

Tablo 6- Ölçme Yöntemlerine Göre Paftalar

Koordinat Sistemi	Pafta Sayısı	Oran (%)
ITRF	26,942	5.2
Lokal	110,817	21.2
ED-50	286,624	55.0
Koordinatsız	97,154	18.6
Toplam	521,537	100.0

Tablo 7- Koordinat Sistemlerine Göre Paftalar

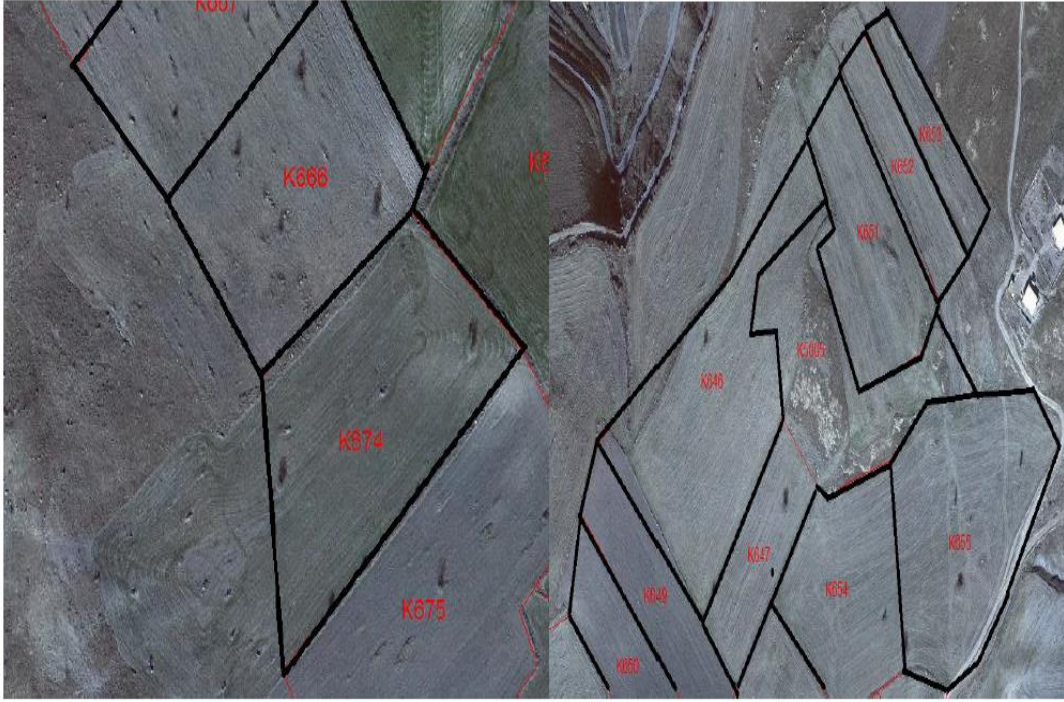
Şu aşamada son yıllarda yapılan kadastro çalışmalarında ülke koordinat sistemi olan ITRF-96 koordinat sisteminde koordinatlar elde edilmiştir. Ancak bunun dışında en iyi yöntem yenileme ve sayısallaştırma çalışmaları kapsamında yapılan

alışmalardır. Bu yöntemlerle kadastral veriler yenilenmekte ve kadastro bilgi sistemine imkân tanıyacak ülke koordinat sisteminde parsel köşeleri tanımlı olan ve günceli yansıtan tapu ve kadastro verileri elde edilmektedir (Sarı, 2011).

Kadastro arşivlerinde var olan paftaların önemli bir kısmı eskimiş ve günceli yansıtmaktan uzak kalmıştır. Harita leklerinin farklı olması problemler yaratmaktadır. Çoğu yerlerde orijinalleri bulunamamaktadır. Koordinat birliği olmayan grafik paftaların sağlıklı aplikasyon imknı da yoktur (Dikici, 1996). Günün problemlerine zm getirecek plnlar yapılmaya kalkıldığında, bu hatalı altlıklar işleri zorlaştırmaktadır. Planların hatalı veriler üzerine inşa edilmesi hlinde problemlerin zm imknsız hle getirmektedir (Dikici, 2011).

Tablo 6 ve Tablo 7'de görüldüğü üzere ülkemiz kadastrasının bir kısmının sayısal bir kısmının grafik kadastro olmasından dolayı toplulaştırma projelerinde altlık olarak kullanılacak kadastral haritaların oluşturulmasında çeşitli problemlerle karşılaşılmaktadır. Paftalarda kenarlaşma sorunları, grafik paftaların bilgisayar ortamına aktarılıp koordinatlandırılması, paftaların eski, yıpranmış ve üzerindeki bilgilerin okunmaması karşılaşılan sorunlar arasında sayılabilir.

Projeler kadastral altlıklar üzerinden yapıldığı için kullanılan altlığın mevcut arazi kullanımı ile aynı istenmektedir fakat kadastro paftalarının bir kısmı arazi kullanımı ile örtüşmemektedir. Vatandaşlar ile projeciler arasında yaşanan sorunların büyük bir kısmı bu durumdan dolayı ortaya çıkmaktadır.



Şekil 18- Arazi Kullanımı ve Kadastral Durum Karşılaştırması

Şekil 18’da görüldüğü üzere arazi kullanımı ile kadastral durum bazı bölgelerde örtüşmemesi durumunda toplulaştırma projelerinde parsellerinin eski yerinde kalmasını isteyen parsel sahipleri toplulaştırma sonrasında parsellerinin yer değiştirdiğini ve miktarının azaltıldığını beyan edebilmektedirler.

4.5.4.2- Kadastroda Teknik Hatalar

Toplulaştırma projelerinde kullanılan altlık kadastral haritanın kabul edilebilir olması için bütün parsel alanlarının tecviz sınırı içerisinde olması gerekmektedir. Fakat birçok bölgenin kadastro sunun grafik olması, ölçü yöntemlerinin hassas olmaması gibi nedenlerden dolayı parsellerin sayısal alanları ile tapu alanları arasında ki fark tecviz sınırını aşmaktadır ve parsellerde alan düzeltmesi yapılarak projeye devam edilmesi gerekmektedir.

Kadastroda teknik hataların düzeltilmesiyle ilgili temel dayanak 3402 sayılı Kadastro Kanunu’nun 41. maddesidir. Kadastro Kanunu’nun 41. maddesi “*Kadastro sırasında veya sonrasında yapılan işlemlerle geometrik durumları kesinleşmiş olan taşınmazlarda ölçü, sınırlandırma, tersimat ve hesaplamalardan doğan hatalar, ilgilinin müracaatı veya kadastro müdürlüğünce re’sen düzeltilir. Düzeltme, taşınmaz malikleri ile diğer hak sahiplerine tebliğ olunur. Tebliğ tarihinden başlayan otuz gün içinde düzeltmenin kaldırılması yolunda sulh hukuk mahkemesinde dava açılmadığı*

takdirde, yapılan düzeltme kesinleşir. Kadastro sırasında veya sonrasında yapılan işlemlerle kesinleşmiş olan taşınmazlarda, değişiklik işlemleri sırasında ortaya çıkan yüzölçümü farklılıklarından, kadastro dayandığı teknik kurallarda belirtilen hata sınırları içinde kalanların rensen düzeltilmesine kadastro müdürlükleri yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasında, 12. maddede belirtilen hak düşürücü süre aranmaz.” hükmündedir.

Pafta zemin uyumu bulunan parsellerde ise hatalar, yüzölçümü hatalarıdır ve bu hatalar hesaplamalarda yapılan hatalardan kaynaklanmaktadır. Büyük çoğunlukla, bu hatalara zamanın teknolojik ölçüm ve yüzölçümü hesaplama yöntemlerinin hassasiyeti (duyarlılığı) ve matematiksel işlemlerde yapılan yanlışlıklar neden olmaktadır. Bu hatalar, Kadastro Kanununun 41/1. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 41. madde uygulama yönetmeliğin göre düzeltilmektedir. Pafta zemin uyumu bulunan parsellerde dayanağı evraka aykırı olarak yapılan yazım hatasından kaynaklanan yüzölçümü hataları ise bazı şartların varlığı halinde, 20.05.2014 tarih 3 (Mülga 17.01.1984 tarih 1458) sayılı genelgeye göre düzeltilebilmektedir.

Tapu kaydı miktarına veya iktisap tarihindeki zilyetlik esasına miktar üzerinden edinilerek sınırlandırılmış taşınmazlarda tespit edilen yüz ölçüm hataları ve miktar fazlalıklarının 3402 sayılı Kadastro Kanunu’nun 41. maddesinin uygulanmasına ilişkin Yönetmeliğinin 9. maddesi gereğince idari olarak düzeltilememesi nedeniyle toplulaştırma çalışmalarının durmasına neden olmaktadır.

Projenin devam edebilmesi için belirlenen hataların düzeltilip tescillendikten sonra doğru alan hesapları ile projeye katılmaları sağlanmaktadır. 3402 sayılı Kanun’un 41. maddesi kapsamındaki teknik hatalar, ilgililere (parsel sahibine) tebligat yapıldıktan sonra 30 günlük süre içerisinde Sulh Hukuk Mahkemesinde dava açılmadığı belirlendikten sonra düzeltilen alan tescillenebilir. 30 günlük bekleme süreci Sulh Hukuk Mahkemelerine yazı yazılarak dava açılıp açılmadığının sorulması, mahkemeden gelecek yazının beklenmesi ve gelecek yazıya istinaden tescil bildirimi düzenlenerek işleme ait evrakların tapu müdürlüğüne gönderilmesi oldukça uzun bir zaman dilimini kapsamakta ve hatalı bütün parsellere bu işlemlerin tek tek yapılması projelerin gecikmesine neden olmaktadır. Tebligat aşamasında parselin sahibinin ölü olması, mirasçılarının sayısının fazla olması ve bütün mirasçılara tebligat gönderilmesinin gerekmesi, tebligat adreslerinin belirlenmesinde yaşanan zorluklar,

yanlış adreslerden dolayı tebligatın ilgiliye ulaşamaması gibi durumlardan dolayı da bu alan düzeltmelerinin yapılması zorlaşmaktadır.

4.4.5- Koordinasyon Eksikliği

Arazi konusu tüm sektörlerin uygulaması ile ilgili bir konudur. Kamu kurum ve kuruluşlarının önemli bir kesimi yaptığı uygulamalarla şöyle veya böyle arazi ile ilgili tasarrufla bulunmaktadır. Araziye ilişkin ölçüm, kayıt ve haritaların hazırlanması ve hizmete sunumu TKGM'nün görev alanında bulunmaktadır. TKGM tarafından hazırlanan bu veriler Tarım Reformu Genel Müdürlüğünden Karayolları Genel Müdürlüğüne, DSİ Genel Müdürlüğüne, Enerji Bakanlığının birçok kuruluşundan yerel yönetimlere kadar daha birçok kurum ve kuruluş tarafından kullanılmakta, bu kurum ve kuruluşlar arazi üzerinde yaptığı uygulama ve yatırımlarla yeryüzünü sürekli olarak değiştirmektedir.

Kurum ve kuruluşların yaptığı uygulamalar, diğer kurum ve kuruluşların yaptığı veya yapacağı uygulamaları etkilemektedir. Öyle olunca arazi üzerinde faaliyet gösteren tüm kesimler birbiri ile etkileşim halinde bulunmaktadır.

Bir kurumun yaptığı uygulama diğerlerinin yapacağı uygulamalar için hareket noktası olabilmektedir. Örneğin DSİ tarafından yapılan bir sulama yatırımı, Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından yapılacak arazi düzenlemelerinin omurgasını oluşturmakta veya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yapılan büyük ölçekteki planlar, belediyelerin yaptığı 1/5000 ve 1/1000 lik planların ana hatlarını ortaya koymaktadır.

Kurum ve kuruluşların yaptığı bazı yatırımlar ise diğer kurumların yapacağı uygulamalara dışsal fayda sağlamakta, bu olgu da önemli ölçüde kaynak ve zaman tasarrufu sağlamaktadır.

Bu olgu kamu yönetiminde oldukça yoğun bir koordinasyon gereksinimi doğurmaktadır. Türkiye'de kamu yönetiminin en zayıf olan yanı koordinasyon eksikliğidir denilebilir. Kamu yönetimimizde işler hem gereğinden fazla parçalanmış, bu parçalar farklı farklı kurumlara görev olarak verilmiş, hem de yeterli eşgüdümü sağlayacak mekanizmalar göz ardı edilmiştir. Çağdaş yönetimlerde her kurum kendisini kamu yönetiminin bir parçası olarak görmek ve birisinin yapacağı uygulamayı diğeri tamamlayacak şekilde organize olmak zorundadır. Kurumların

kendi alanını diğerlerinden bağımsız gibi görüyor olması hem iş ve işlemlerin gereği gibi yapılmaması, hem de kaynakların kötü kullanılması sonucunu doğurmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşları arasında yoğun bir koordinasyona gereksinim vardır. Aynı işi yapan kamu örgütlerinin günümüz gereklerine göre birleştirilerek çağdaş bir yapıya kavuşturulması ve coğrafi bilgi sisteminin hayata geçirilmesi ile koordinasyon konusunda çok önemli bir aşama gerçekleşmiş olacaktır.

Sulama projesi ile toplulaştırma projesi birbiriyle doğrudan bağlantılı olan projeler olup, birinde yapılacak en ufak bir değişiklik, diğerini çok büyük oranda etkilemektedir. Projelerin yürütülmesi sırasında zorunlu değişiklikler yapılabilmektedir. Yapılan bu değişikliklerin birinden diğerine zamanında yansıtılmaması durumunda mükerrer iş yapılmakta, zaman ve iş gücü kaybı olmakta ve en önemlisi de inşaaatla paralel toplulaştırma yürütülemediğinden sulama projelerinin gerçekleşmesinde önemli oranda aksamalar ortaya çıkmaktadır. Bir diğer önemli husus ise mutlaka tatbikat projeleri memleket koordinat sistemine göre koordinatlı olmalı, inşaatlar bu koordinatlara göre yapılmalıdır. Bu yapılmadığı takdirde toplulaştırma projesi ile sulama projesi arasında uyumsuzluklar ortaya çıkmakta, bunun çözümü de güç olmaktadır.

Sulama inşaatını yapan kurum ile toplulaştırmayı yapan kurumların farklı olması sebebiyle uygulamada bir koordinasyona ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak, her kurum kendi açısından olaya yaklaşmakta, dolayısıyla her zaman koordinasyon sağlamak mümkün olmamaktadır. Şöyle ki sulama inşaatını yapan müteahhidin iş programı ile toplulaştırmayı yapan müteahhidin iş programları çakışmamakta, her ikisinin farklı ödenekleri olmaktadır.

Sulama inşaatı ile toplulaştırma birlikte yürütülmesi gerekirken yeterince koordinasyon sağlanamadığından biri diğerini beklemek zorunda kalmakta bu durumda işler sürüncemede bırakılmaktadır. Çoğu zaman da sonuçlandırılmamaktadır.

4.4.6- Diğer Sorunlar

-Toplulaştırmayı yapan idare tarafından iş akış programlarının yapımında Tapu ve Kadastro Müdürlüklerinin çalışma usul ve esasları göz önüne alınmaması,

- Düzenleme alanı içerisinde kalan ve daha önceden kamulaştırma işlemi tamamlanmış, kamulaştırma ücretleri yatırılmış ancak tapu ve kadastroda tescil edilmemiş kurumlara ait yerlerin değerlendirilmesinde yaşanan belirsizlikler,
- Proje kapsamındaki Tescil harici yerlerin davalı olması nedeniyle tescil edilmesinde yaşanan sorunlar,
- Yol ve parsel kenarlarında daha önceden tesisleri bulunan ve kamulaştırma işlemi yapılmayan, düzenleme sonrası parsellerin içerisinde kalan pilon yeri, elektrik ve telefon direklerinin oluşturduğu yeni hukuki durum,
- Dere ve dere yatakları direk düzenlemeye alınamadığından, tescili için gerekli işlem ve yazışmaların zaman alması,
- Mülkiyeti davalı olan parseller düzenlemeye aynen alındığından, davanın eski kadastro parseli üzerinden sonuçlanması nedeniyle, mahkeme kararlarının tescilinde yaşanan sıkıntılar,
- Yüzölçümü düzeltmelerine karşı açılan davaların, dava sonuçlanmadan düzenlemeye alınması ile ilgili problemler,
- Yeni ayrılan köy sınırlarının paftalara işlenmemiş olması, köy sınırları ile ilgili belge ve bilgi bulunmaması ve köylerin ayırımı sırasında ifraz işlemlerinin yapılması konusunda vatandaş ile yaşanan sorunlar.
- Mera parsellerinin düzenlenmeye alınması nedeniyle mera kanunu kapsamında yaşanan sorunlar,
- Toplulaştırma sonrası oluşan parsellerin yola cepheli olarak oluşturulmaması, parsellerin 2 ila 3 m'lik çıkmaz yollara cepheli bırakılması ve parsel yol cephelerinin imar mevzuatına göre planlanmaması,
- Toplulaştırma sonrası oluşan parsellerde 3083 ve 5403 sayılı Kanunlarda belirtilen minimum parsel miktarlarına uygun olmaması,
- İrtifak haklarının taşınması ile ilgili olarak; İrtifak hakkının geçtiği parselin el değiştirmesi durumunda parselin yeni malikinin mağduriyetinin nasıl giderileceği,
- Toplulaştırma projelerinin tescile esas olan cetvellerinin (kadastro açısından AT1, AT6-1, AT6-2 ve AT7 vb.) kontrolü ile ilgili herhangi bir genelgenin ya da talimatın olmayışı hangi cetvelin kontrol edilmesi ya da edilmemesi ile ilgili belirli bir düzenlemenin olmayışı,

- Proje sahalarında yer alan Karayollarına ait yol koridorlarına uyulup uyulmadığının kontrolünün planı yapan kurum olan TRGM tarafından mı yoksa Kadastro Müdürlükleri tarafından mı yapılması gerektiği,

- İşlemin asıl muhatabı Tarım Reformu Genel Müdürlüğü iken vatandaşların Ankara'ya gidemedikleri için Kadastro Müdürlüklerine şikayet ve isteklerini iletmek için geldikleri ve burada kargaşaya sebep oldukları,

- AT çalışmalarında vatandaşların yeteri kadar bilgilendirilmemesi,

- Toplulaştırmayı yapan idareye yapılan başvurular üzerine İdaresince tescil edilmiş uygulamaya yönelik parselasyon ve dağıtım hatalarının tespit edilmesi üzerine düzeltme amaçlı olarak yen bir uygulamanın yapılmasında Tapu ve Kadastro Müdürlüklerince ikinci kez Bakanlar Kurulu Kararının aranılıp aranılmaması,

-Yükleniciden kaynaklanan sorun ve eksiklikler

vb. gibi hususlar Toplulaştırma çalışmalarında Kadastro ve Tapu Müdürlüklerinin iş yükünü arttırmakta ve planlanan hedeflere ulaşmada verim ve zaman kayıplarına neden olmaktadır.

4.4.7- Sonuç ve Öneriler

Toplulaştırma projeleri, altlık sayısal ve sözel verilerin toplanıp bu verilere göre parselasyon yapıldıktan sonra yeni parsellerin tescili ile son bulur. Projelerde her ne kadar parselasyon kısmı önemli bir yer alsa da doğru bir parselasyonun yapılabilmesi için doğru ve sağlıklı verilerin kullanılması gerekmektedir.

Mülkiyetten kaynaklanan problemlerin en aza indirilebilmesi, projelerin hızlı bir şekilde bitirilmesi ve tescillenmesi için ;

-Tapu verilerine ait hataların yapılmaması için bütün parsellerin TAKBİS verileri ile tapu kayıtları tek tek karşılaştırılmalı ve hatalar belirlenerek TAKBİS de gerekli düzeltmeler yapılarak projeye devam edilmelidir. Böylece TAKBİS deki mevcut hatalar giderilmiş olup projede doğru bilgilerin kullanılması sağlanır. Bir projede on binlerce parselin olduğu göz önüne alınırsa bütün parsellere ait TAKBİS verilerini tek tek tapu kayıt bilgileriyle karşılaştırmak uzun zaman alacak olsa da yapılan çalışmaların sağlıklı yürütülmesi ve proje sonrası tescil aşamasında sorunların yaşanmaması için projeye başlamadan önce bu kontrollerin yapılması büyük önem arz etmektedir.

- Satış işlemleri, toplulaştırma projelerinde parsel sahibini değiştirdiği için parselin yeni sahibinin istekleri alınarak parselasyonun değiştirilip yeniden yapılmasına neden olmaktadır. Alım satım işlemlerinin tapu müdürlüklerinden devamlı kontrol edilmesi ve projeye gün gün değişikliklerin eklenmesi olası olmadığı için bir bölgenin toplulaştırma projesi için parsel sahipleri ile mülakatlar yapıldıktan sonra alım-satım işlemleri durdurulmalıdır.

- Toplulaştırma projesine giren parseller proje başlangıcında belirlenip o parsellere şerhler konulmalı, proje devam ederken projeden parsel çıkartılmamalıdır.

- Proje bölgesinin öncelikle kadastral altlığı oluşturulmalı, oluşturulan altlıklardaki sayısallaştırma, dönüşüm, kenarlaşma gibi problemler giderilip ilgili kadastro müdürlüklerince kontrol edilip onaylanmadan projeye başlanmamalıdır. Projelere başlandıktan sonra yapılan kadastro kontrollerinde belirlenen hatalar, kadastro sınırlarını değiştirdiğinden dolayı yeni oluşan adaları ve parselasyonu etkilemekte projelerin yeniden düzenlenmesine ve zaman kaybına neden olmaktadır.

- TRBM, DSI ve KM'den koordinatör sorumlular belirlenmeli, karşılaşılabilecek sorunların çözümü için koordinatörler sorumlu olmalıdır.

- KM ve TM 'de yapılan kontrollerde firma yetkilisi ve ilgili kurum temsilcileri ile eş zamanlı çalışılmalı, tespit edilen hatalar derhal düzeltilmelidir.

- Araziye yapılan imalatlar KM ile eşzamanlı yapılmalı, kontrol için ayrıca zaman ve başka işlem yapılmamalıdır.

- Yeni ayrılan köylerin genel sınırları müdürlükler tarafından önceden kadastro paftalarına işlenmeli süreç A.T çalışmalarından önce başlatılmalı, paftalar ilgililer tarafından önceden sayısallaştırılarak, yasal sürelerden faydalanmak için yüzölçümü düzeltmeleri için süreç hemen başlatılmalıdır.

- Kamulaştırma çalışmaları tamamlanmayan parseller ile ilgili eksikliklerin giderildikten sonra AT çalışmalarına başlanması,

- Kamulaştırması yapılmayan pilon yeri, elektrik direği vb. yerler hakkında ilgili kurumlarla yazışma yapılması ve bu yerlerin hukuki duruma kavuşturulması,

- Dere ve dere yataklarının AT öncesi tescillerinin yapılması,

- Davalı olan parseller hakkında son durumun ilgili mahkemelere gönderilmesi ve çıkacak kararda bu durumun gözetilmesinin sağlanması veya Davalı parsellerin malik ve sınırlarının mümkün mertebe korunması,

- Köy ayırım haritası bulunmayan birimlerin ayırım haritalarının ilçe idare kurulunca belirlendikten sonra yapılması,
- İrtifak hakkına konu olan maliklerin yer değişikliğinin engellenmesi,
- Dosyanın Kadastro Müdürlüğüne gönderilmeden yol koridorlarına uyulup uyulmadığının uygulamayı yapan kurum tarafından kontrolünün yapılarak zaman kayıplarına engel olunması böylelikle Kadastro Müdürlüğü'nün iş yükünün azaltılması,
- Bakanlar kurulu kararı ile toplulaştırma şerhinin sadece düzenlemeye tabi tutulacak parsellere konulması (imar planlı yerler, köy yerleşim yerleri vb. parsellerin çıkarılması),
- MEGSİS'e bir arayüz eklenerek büro kontrol formlarının işlem kontrol basamakları gösterilecek şekilde düzenlenmesi (dosyanın birçok mühendisçe incelenmesinden, uygulama birliğini sağlamak amacı ile),
- Uygulayıcı kuruluşun tescil olan köylerin işlemleri tamamlandıktan sonra Kadastro Müdürlüğü'nden işlemlerin tamamlandığına dair yazı alındıktan sonra son hakedişlerin verilmesi (Paftalar, kütüklerin teslim edilmesi, vb.),

Sağlanmalıdır.

- Toplulaştırma sonrası oluşan parsellerin yola cepheli oluşturulmaması ve bazı parsellerin 2 ila 3 m'lik çıkmaz yollara cephe olacak şekilde planlanması ile ilgili olarak Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün bila tarih B.12.0.TRG.0.02.0.02-15849-28961 sayılı yazısı ile Arazi Toplulaştırma projeleri her yeni parselin mutlaka yola ve suya kavuşturulması amacı taşıdığından yolsuz verilen yeni parsellerin projede yapılan bir hata olmasından dolayı mutlaka giderilmesi gerektiği, çıkmaz yolların DOP kesinti payını düşürmek amacı ile planlandığı için Kadastro Müdürlüğü'nce kabul edilmesi gerektiği ve 25 m yola cephe olma şartının imar yasasına göre ifraz ile ilgili bir hüküm olduğundan AT projeleri ile bağlantı kurulmaması gerektiği şeklinde açıklık getirilmiştir.

Yine Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün bila tarih B.12.0.TRG.0.02.0.02-15849-28961 sayılı yazısı ile toplulaştırma sonrası oluşan parsellerin minimum parsel miktarlarına uygun olmadığı hususunda; 3083 sayılı yasa hükümlerince hazırlanan AT projelerindeki parsel büyüklükleri AT standartları ve çiftçi mülakatları dikkate alınarak oluşturulduğundan, 2010/22 sayılı genelge müstakil uygulamaları, imar mevzuatı imar uygulama projelerini kapsadığından 3083 sayılı yasa ile hisse

birleştirilmesi, çiftçi mülakatı ile oluşan AT projelerindeki ifraz edilmiş gibi görünen parselleri kapsamaması gerektiği şeklinde açıklanmıştır.

- 3402 sayılı Kadastro Kanunun 41. Maddesine göre yapılan alan düzeltmelerinde, ilgili taşınmazın bütün maliklerine yada mirasçılara tebligat gönderilmesi gerektiğinden bu kişilere ait adres bilgilerine ulaşılabilmesi durumunda yada gönderilen tebligatların doğru adreslere gönderilmemesinden dolayı alan düzeltmeleri uzun bir süreç almaktadır. Projelerde bu durumda olan parsellerin çok fazla olduğu göz önünde bulundurulursa alan düzeltme işlemleri projelerin tescillenmesi için büyük bir zorluk çıkarmaktadır. Alan düzeltme işlemlerinin kadastro müdürlüklerinde re'sen yapılması hem kadastronun işini kolaylaştıracak hem de projelerin hızlı bir şekilde ilerlemesini sağlayacak (Bıçakcı, Yıldız, Yalçın, Karataş, 2014) veya yapılacak tebligatların, oluşturulacak bir birim tarafından şekil şartları sağlanarak elden yapılmasının işleyişi hızlandıracağı düşünülmektedir.

Ayrıca Kadastro Müdürlüklerinde 41. Düzeltme yapılması gereken parsel sayısını azaltmak için tecviz miktarının kimi müdürlüklerde 3, kimi müdürlüklerde ise 5 katı olacak şekilde hesaplandığı bu sayede toplulaştırma çalışmalarında süre açısından kazanımlar elde edilmektedir.

Ancak herhangi bir yasal düzenlemesi olmayan, kişisel değerlendirme sonucu belirlenen 3 veya 5 katlı bu tecviz miktarlarının uygulama birliğinin sağlanması açısından aynı sayısal değerlere göre formüle edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda yeni bir formül arayışına girilmelidir.

Zaten; yapılaşmış alan ve yapılaşmamış alanlarda ki hesaplanan alan hata formülleri 20 Nisan 2012 Tarihli ve 28270 Sayılı Resmî Gazetede yayımlanan yönetmelik ile yürürlükten kaldırılan “Büyük Ölçekli Haritaların Yapım Yönetmeliği”nin 259 ve 260. Maddelerinde aşağıdaki gibi formüle edilmiştir.

Yüzölçümü Hesapları

$f = 0,013 \times \text{Karekök}(MF) + 0,0003 \times F$ - Yapılaşmış Alanlarda

$f = 0,0004 \times M \times \text{karekök}(F) + 0,0003 \times F$ - Yapılaşmamış Alanlarda

Parselin hesap ve tapu alanları arasında ki fark formüllerinin verdiği miktardan büyük olamaz. Farkın büyük olması durumunda çizim ve hesaplar kontrol edilerek hata giderilir.

M: Ölçek paydası

F: m² cinsinden alan.

Görüldüğü üzere Tapu ve Kadastro Mevzuatı kapsamında çok kullandığımız, 3402 sayılı Kanunun 41. Madde düzeltmelerine esas aldığımız yüz ölçüm tecviz hesapları yürürlükte olmayan bir yönetmelikte tanımlanmış ve hala kullanılmaktadır. Müdürlüklerde yapılan 3 veya 5 katı tecviz hesabı şeklinde ki farklı uygulamaların ortadan kaldırılması açısından tecviz kavramının yeniden gözden geçirilmesi, çağa uygun bir formülün yeniden değerlendirilerek yasal mevzuat çerçevesine alınması ve uygulama birliğinin sağlanması gerekmektedir.

Bunun yanında Müfettiş Nevzat İhsan SARI tarafından arazi toplulaştırma çalışmalarında miktar üzerinden edinilen taşınmazlarda düzeltme, hisse hataları ve yanılma sınırı formülü konularının ele alındığı 14.06.2013 tarih 24 sayılı “Araştırma Raporu”nun düzenlendiği görülmüş olup bu raporda aşağıdaki hususlara değinilmiştir.

“Toplulaştırma çalışmaları sırasında birçok taşınmazda teknik hata ve yüzölçüm düzeltmeleriyle karşılaşmaktadır. Bölgenin yapısı gereği çoğu taşınmaz kadastro sırasında tapu kaydına dayalı edinilmiş olup bu taşınmazların çoğu miktar fazlasının ifrazı neticesinde yani miktara sıkı sıkıya bağlı olarak oluşturulmuştur.

Bilindiği gibi 41. Madde Uygulama Yönetmeliğinin 9. maddesi gereği, tapu kaydı miktarına göre oluşturulan taşınmazlarda düzeltme yapılamamakta ve durum beyanlar hanesinde belirtilerek ilgililere ve maliye kuruluşuna sorunu mahkeme kararıyla gidermeleri yönünde bildirimde bulunmaktadır. Ancak bildirimle rağmen çoğunlukla dava açılmamakta ve taşınmazlar üzerlerindeki belirtmeyle birlikte hatalı yüzölçümleriyle yaşamaktadır.

Bu şekilde belirtme yapılan taşınmazların daha sonra imar uygulaması, kamulaştırma, toplulaştırma gibi işlemlere konu olması durumunda hatalı yüzölçümleri düzeltilmeden bu tür işlemlere başlanılamamaktadır. Zira bu çalışmalarda yüzölçümleri üzerinden belirli kesinti ve dağıtım ölçütleri belirlenmektedir. Dolayısıyla ilgililer mahkemeye başvurmayınca da yapılan uygulamalar tıkanma noktasına gelmektedir.

Uygulamadaki bu darboğazı gidermek adına Kadastro Dairesi Başkanlığınca 09.12.2011 tarih 11 sayılı Tapu ve Kadastro Kurulu kararı uyarınca çıkarılan Bölgelerarası talimatta; “Bu itibarla; toplulaştırma çalışmaları dahilindeki taşınmazlarda tapu kaydı miktarına göre veya iktisap tarihindeki zilyetlik esaslarınca

miktar üzerinden edinilerek sınırlandırılmış taşınmazlarda tespit edilen yüzölçüm hataları ve miktar fazlalıklarının toplulaştırma çalışmalarına herhangi bir mülkiyet değişikliği ya da ayırma yapılmaksızın doğru sınır ve yüzölçümü ile girmesinin sağlanması ve bu taşınmazların tapu kütüklerinin beyanlar hanesine “3083 sayılı Kanun uyarınca toplulaştırma çalışmaları yapılırken 41’ inci maddesine göre yapılan teknik düzeltme çalışmaları sonucunda elde edilen sınır ve yüzölçümü esas alınmıştır” şeklinde belirtme yapılması ve bu belirtmelerin toplulaştırma çalışmalarında bu parselden dağıtım suretiyle oluşan tüm parsellere aynen aktarılması, bununla birlikte, bu taşınmazlar hakkında Yönetmeliğin 9’ uncu maddesi hükmü gereğince gerekli duyuruların ve tapu kütüklerinde gerekli belirtmelerin yapılması, ayrıca, bahse konu taşınmazlar için Yönetmeliğin kesinleştirme hükümleri doğrultusunda düzeltmeden etkilenen tüm hak sahipleri ve taşınmaz malikleri ile maliye kuruluşuna tebliğat yapılması ve düzeltme işlemine karşı 30 gün süre içinde ilgili Sulh Hukuk Mahkemesine dava açılmadığı takdirde düzeltme işlemlerinin kesinleştirilmesi gerekmektedir.” şeklinde hüküm kurulmuştur.

Bu talimat, 41. Madde Uygulama Yönetmeliği’nin 9. maddesine aykırı gibi görünse de oldukça yerindedir ve uygulamadaki darboğazı aşmak için verilmiştir. Ancak bu talimat, sadece arazi toplulaştırma çalışmaları için verilmiştir. Oysa imar uygulamaları, köy yerleşim planları gibi başka kurumlarca resen yapılan uygulamalarda da aynı sıkıntı bulunmakta, idaremizin çıkardığı bir yönetmelik sebebiyle işler durma noktasına gelmekte ve taşra birimlerimizle uygulayıcı kurumlar karşı karşıya gelmektedir.

Tapu kaydı miktarına göre veya iktisap tarihindeki zilyetlik esaslarınca miktar üzerinden edinilerek sınırlandırılmış taşınmazlarda tescilli duruma göre ortaya çıkan yüzölçüm hataları ve miktar fazlalıkları, idari yoldan düzeltilmeli, (hatta miktar artışına ve eksilmesine göre kişiler ile hazine lehine veya aleyhine yeni parseller oluşturulabilmeli) bu şekilde idari olarak yapılan düzeltme işlemi maliye kuruluşu ve ilgililerine tebliğ edilmelidir. Süresi içerisinde dava açılmadığı takdirde yapılan düzeltme işlemi kesinleştirilmelidir.

Bu husus, 3402 sayılı Kadastro Kanunu’na aykırı olmamakla birlikte, Kanun’un 14, 20 ve 21. maddelerinin amir hükmü gereğidir. 41. Madde Uygulama Yönetmeliğinin 9. ve 8/4. maddelerinde değişiklik yapılarak, miktara itibar edilerek

iktisap edilen taşınmazlardaki yüzölçüm hatalarının idari olarak düzeltilmesine olanak sağlanmalıdır.

Özet olarak; Yönetmeliği zorlayacak olaylara özgü talimatlar yerine 41. Madde Uygulama Yönetmeliğinin 9. maddesinin değiştirilerek miktar üzerinden edinilen taşınmazlarda da 41. madde kapsamında idari yoldan düzeltme yapılmasının önü açılmalıdır. Bu kapsamda Kadastro Dairesi Başkanlığınca bir çalışma başlatılmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Ayrıca aynı şekilde hisse hatası bulunan taşınmazlarda da, hata kaynağı açıkça bilinen durumlarda hisse hatasının idaremizce resen düzeltilerek ilgililere tebliğ edilmesi şeklinde Yönetmelik düzenlememesi yapılmasının, bu hususta yapılacak düzenlemelerin Türk Medeni Kanununa aykırılığı da değerlendirilerek gerekirse kanuni düzenleme çalışmalarına odaklanılmasının oldukça yararlar sağlayacağı ve bu kapsamda bir çalışma başlatılmasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

Öte yandan; özellikle yüzölçüm düzeltmelerindeki en büyük sorunun yanlış sınırlar formülünden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Uygulamadaki yanlış sınırlar formülleri, 1988 tarihli BÖHYY'nin 259 ve 260. maddelerinde verilmiş formüllerdir. Bu formüller; yapılaşmış yerlerde $f=0.013\sqrt{MF} + 0.0003 F$ ve diğer yerlerde ise $f=0.0004 M\sqrt{F} + 0.0003 F$ olarak verilmiştir. (F: m² cinsinden parsel yüzölçümü, M: parselin bulunduğu paftanın ölçek paydası)

Bilindiği gibi söz konusu Yönetmelik (1988 tarihli BÖHYY) yürürlükten kaldırılmış durumdadır. (20/04/2012 tarih ve 28270 sayılı Resmi Gazete) Bu durumda idaremizin geçmişte yapılan kadastro çalışmalarında üretilen haritaların belirli hataları barındırması nedeniyle bir yanlış sınırlar belirlemesi gerekir. Nitekim 2012/15 sayılı Sayısallaştırma Genelgesi'nin 14. maddesinde formüller belirlenmiş ancak bu Genelge'de eski Yönetmelikte belirtilen formüllerin aynısı alınmıştır.

Görüldüğü gibi formüllerde meskûn- meskûn olmayan alan ayrımı yapılmış, tapu yüzölçümleri (ki bunlar maddi hatalarla çok abartılı olarak yanlış yazılmış da olabilir) kesin değer gibi alınmış, haritanın üretim yöntemi ve dolayısıyla parsel köşe noktalarının nokta konum hataları dikkate alınmamıştır. Bu formüller Almanya'da çok eski tarihlerde kullanılmış formüllerdir.

Bu nedenle, her yerde geçerli tek bir tolerans değeri formülünün oluşturulmasının, bu formülde nokta konum hataları ve haritanın üretim yönteminin

de dikkate alınarak (formülün hata yayılma kuralı da nazara alınarak tekrar) belirlenmesinin ve genelgede yeni formülün yerini almasının oldukça yararlar sağlayacağı, bu durumun uygulamacıların elini rahatlatacağı ve bu sayede birçok düzeltme işleminin 3402 sayılı Kanununun 41/2. maddesi kapsamında resen yapılabileceği değerlendirilmektedir. Bu konuda da Kadastro Dairesi Başkanlığınca tekrar bir değerlendirme yapılarak bu kapsamda bir çalışma başlatılmasının yerinde olacağı kanaatindeyiz.

Sonuç olarak;

1- Miktar üzerinden edinilen taşınmazlarda da 41. madde kapsamında idari yoldan düzeltme yapılmasının önü açılmalı ve bu kapsamda 41. Madde Uygulama Yönetmeliği'nin 9. maddesi değiştirilmelidir.

2- Hata kaynağı açıkça bilinen durumlarda hisse hatasının idareimizce resen düzeltilerek ilgililere tebliğ edilmesi şeklinde Yönetmelik düzenlememesi yapılmalı, gerekirse Türk Medeni Kanunu'na göre daha özel bir kanun olan 2644 sayılı Tapu Kanunu'nda yeni hükümler ihdas edilmelidir.

3- Yüzölçüm hesaplamalarına esas alınan yanılma sınırı formülünün nokta konum hataları ve haritanın üretim yöntemini de dikkatte alacak şekilde (formülün hata yayılma kuralı da nazara alınarak tekrar) belirlenmesi ve 2012/15 s. Genelgede yerini alması sağlanmalıdır.

Yukarıda belirtilen düzenlemelerle ilgili çalışma başlatılmasının uygun olacağı, ancak bu şekilde kurumumuzun mekânsal bilgi sistemini oluşturacağı ve parsel tabanlı yatırım hizmetlerine olumlu katkılar sunacağı değerlendirilmektedir.” Konularına değinildiği ve sunulan önerilerin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünce mutlak suretle değerlendirilmesi işleyişin daha hızlı, güvenilir ve sorunsuz şekilde vuku bulmasına sebep olacaktır.

-Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Kadastro Dairesi Başkanlığının 18.02.2014 tarih 1518 sayılı Talimatı ile; Bakanlar Kurulu Kararıyla AT proje sahası belirlenen yerde idaresince düzeltme amaçlı yapılan ve kontrol, tescil talebinde bulunulan işleme yönelik, uygulamanın kesinleştiğine dair tereddüt var ise uygulayıcı İdaresinden açıklama istenebileceği mümkün olmakla birlikte Bakanlar Kurulu Kararıyla proje sahası belirlenmiş yerde düzeltme amaçlı olarak İdaresince yapılan uygulamaya yönelik ikinci kez Bakanlar Kurulu Kararının aranılması gerektiğine dair yasal

düzenlemeye rastlanılmadığından ikinci kez bakanlar Kurulu Kararının aranılmaması gerektiği açıklanmış olup yapılan bu değerlendirmenin yerinde olduğu aksi takdirde en ufak bir değişiklik veya hatada Bakanlar Kurulu Kararının aranılması işlerde aksamalara dolayısı ile kamu yatırımlarının gecikmesine neden olacaktır.

Yukarıda önerilen hususlar dikkate alındığında Tapu ve Kadastro Müdürlükleri açısından hem çalışmaların kontrolünün daha sağlıklı olması hem de ortaya çıkabilecek hata ve noksanlıkların önlenmesi sağlanacaktır.

KAYNAKÇA

- 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu (22.11.1984) *T.C. Resmi Gazete 01.12.1984*
- 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu (03.07.2005) *T.C. Resmi Gazete 19.07.2005*
- Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Arazi Toplulaştırmasına İlişkin Tüzük (29.06.2009) *T.C. Resmi Gazete 24.07.2009*
- Akdeniz, H. (2008), “Toprak Koruma, Arazi Kullanımı ve Toplulaştırma,” *II. Kadastro Kongresi*, Ankara
- Ayten T., Çağla H., Akkuş S., Başçiftçi F., Yılmaz S.A., Yalçın B. (2007), “Kırsal Alan Düzenleme Prejelerinde Blok Planlamasından ve Derecelendirme Haritalarından Doğan Sorunlar” *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara
- Arslan S. (2014) “Arazi Toplulaştırması”, *TKGM Tapu Dairesi Başkanlığı*, Ankara
- Bıçakcı C., Yıldız S., Yalçın G., Karataş K. (2014) “Arazi Toplulaştırma Projelerinde Mülkiyetten Kaynaklanan Sorunlar Ve Öneriler” *HKMO Mühendislik Ölçmeleri STB Komisyonu 7. Ulusal Mühendislik Ölçmeleri Sempozyumu*, Çorum
- Cihan Y. (2007) Arazi Toplulaştırmasının Dünü, Bugünü konulu Lisans Bitirme Tezi” *Karadeniz Teknik Üniversitesi*, Trabzon
- Çoruhlu, Y.E. (2007). Grafik Kadastro Sorunu ve Çözüm Olanaklarının Araştırılması: Trabzon Örneği, Yüksek lisans tezi, *K.T.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü*, Trabzon.
- Dikici, M., (1996). Feodalizm Mülkiyet ve Türk Toprak Sistemi , Hür Efe Mat., İzmir, 550559.
- Dikici, M., (2011). Kadastro Harita ve Bilgilerinin Güncellenmesi İhtiyacı ve Karşılaşılan Teknik Sorunlar. *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 13. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara.
- Manavbaşı İ.D. (2012) “Sivas İli Ulaş İlçesi Karacalar Köyü Arazi Toplulaştırma Çalışması ve Uygun Yağmurlama Sulama Sisteminin Projelenmesi konulu Yüksek Lisans Tezi” *Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Tarımsal Yapılar ve Sulama Anabilim Dalı*, Ankara

- Sarı N.İ. (2011) “Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi, TAKBİS'in Riskleri, Sorunları ve Çözüm Önerileri konulu İnceleme Araştırma Raporu”, *TKGM Teftiş Kurulu Başkanlığı*, Ankara
- Sarı N.İ. (2013) “Miktar Üzerinden Edinilen Taşınmazlarda Düzeltme Hisse Hataları ve Yanılma Sınırı Formülü konulu Araştırma Raporu”, *TKGM Teftiş Kurulu Başkanlığı*, Ankara
- Ülger N.E. (2010) “Türkiye’de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm konulu Kitap” *Okan Üniversitesi Geomatik Mühendisliği*, İstanbul
- Ülger N.E. (2012) “Dünya’da ve Türkiye’de Arazi Yönetimi konulu Kitap” *Okan Üniversitesi Geomatik Mühendisliği*, İstanbul
- Yoğunlu, A., ed. (2013) “Arazi Topplulaştırma Faaliyetleri: TRB1 Bölgesi(Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli), Teknik Rapor” *Fırat Kalkınma Ajansı*, Elazığ.
- Yomralıoğlu, T. (2011), “Dünya’da Arazi Yönetimi”, *Türkiye’de Sürdürülebilir Arazi Yönetimi Çalıştayı*, İstanbul