

Institutional and Technical Overview of Property and Usage Right Activities on Coastal and Marine Areas in Turkey

Volkan BASER, Cemal BIYIK
Turkey

Key Words: Land Management, Coastal and Marine Zone Administration, Cadastre, Land Tenure

ABSTRACT

Since the sources were not sufficient any more, agricultural facilities were discovered by the means of domestication and production. Hence the first steps for property applications were achieved. Today, when most of the land is used, source searches are directed to seas. It is on the agenda to benefit from the sources on the seafloors, consisting one third of earth's surface, over surface air layer, surface, undersurface water volum and down inside the undersea lands.

In Turkey, which has a total coastal line of 8592 km, in the nautical areas it is not possible to gain the right of property according to the laws. Nevertheless, some of the rights of usage in these areas which are under the governing and saving of the government has been respected for a long time and some new rights of usage are created. It is estimated that the territorial waters is approximately 25 million hectares, which needs to be used for various usages such as port and shelter, filling and disembarkation plants, culture fishing, fishery and killing areas, shipyards, refuse disposal facilities, pipe lines with sea passage and waste disposal facilities, over and under water surface transportation lines, natural protection areas, under sea mineral and oil deposits. To rule these areas with coordination, positional distribution of existing data is needed. Correspondingly, it important that the rights in these unapproved areas must be taken into consideration in cadastral applications and it must be taken under government protection.

The work in this context, the use rights and property in coastal and marine areas in Turkey, institutional and technical aspects discussed, the activities in these areas has been put forward by forming a matrix structure existing in the country and recommendations are presented.

Türkiye'nin Kıyı ve Denizel Alanlarındaki Mülkiyet ve Kullanım Hakkı Faaliyetlerine Kurumsal ve Teknik Açından Bakış

Volkan BAŞER, Cemal BIYIK
Türkiye

Anahtar Kelimeler: Arazi Yönetimi, Kıyı ve Denizel Alan İdaresi, Kadastro, Kullanım Hakları

ÖZET

Kaynakların giderek azalması, evcilleştirme ve üretme ile tarımsal etkinliklerin keşfedilmesine yol açmıştır. Böylece mülkiyet uygulamalarına da ilk adım atılmıştır. Kararların önemli bir kısmının kullanıma açılmış olduğu günümüzde ise, kaynak arayışları artık denizlere yönelmiştir. Yeryüzünün 2/3'sini oluşturan denizlerin yüzey, yüzey altı su hacmi ve deniz dibi kaynaklarından yararlanma ciddi bir şekilde gündemdedir.

Toplam kıyı uzunluğu 8592 km olarak tespit edilen Türkiye'de denizel alanlarda ve kıyılarda yasal olarak mülkiyet hakkı edinilememektedir. Ancak, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki bu yerlerdeki bazı kullanım haklarına eskiden beri itibar edilmekte, bazı yeni kullanım hakları da ihdas edilmektedir. Liman ve barınak, dolmuş ve boşaltım tesisleri, kültür balıkçılığı, dalyan ve voli yerleri, gemi tersaneleri, atık boşaltım tesisleri, deniz geçişi olan boru hatları ve atık uzaklaştırma tesisleri, su yüzeyi ve altı ulaşım hatları, doğal koruma alanları, denizaltı maden ve petrol yatakları gibi çok yönlü kullanım faaliyetleri gerektiren karasularının yaklaşık 25 milyon hektar olduğu tahmin edilmektedir. Bütün bu alanların koordinasyonlu bir biçimde idaresi için mevcut bilgilerin konumsal dağılımına ihtiyaç duyulmaktadır. Buna bağlı olarak da tescil dışı olan bu alanlardaki hakların kadastral uygulamalarla konumlandırılarak devlet güvencesi altına alınması gereklidir.

Bu bağlamda çalışmada, Türkiye'de kıyı ve denizel alanlardaki mülkiyet ile kullanım hakları kurumsal ve teknik açıdan irdelenmiş, bu alanlara yönelik faaliyetler matrisi oluşturularak ülkedeki mevcut yapı ortaya konulmuş ve öneriler sunulmuştur.

1. GİRİŞ

Kıyı ve deniz alanlarının, ülkelerin, toplulukların ve bölgelerin refah düzeyine etkisi giderek artmaktadır. Bu alanlar, yaşamın artan kalitesine katkıda bulunan sosyal, doğal ve ekonomik fonksiyonlar sağlamaktadırlar. Bu kriterlerden dolayı Dünya nüfusunun %50'sinden fazlası kıyı bölgeleri ile kıyıya 100 km uzaklıkta yaşamaktadır. Bu nüfusun 2025 yılında %35 oranında artacağı beklenmektedir (FIG, 2008, CicinSain vd.,1998). Birleşmiş Milletler (BM) verilerine göre gelecek 50 yıl içerisinde 6.3 milyar kişi deniz kıyısında yasıyor olacaktır (BM Nüfus Raporu, 2000).

Karasal çevrede, sürdürülebilir gelişim alanlarıyla ilgili verilecek kararların mekanizmasını kolaylaştıran kadastro ve konumsal veri yapılarıdır. Bu çeşit inisiyatiflerin kullanım alanı bulması etkili karar verme sürecini hızlandırmaktadır. Ulusal çıkarların kara ile suyun birleştiği yerde bitmediği bir gerçektir. Doğal kaynakların hızla tükendiği günümüzde bu gerçeğin ekonomik, sosyal, çevresel etkileri de hissedilmeye başlanmıştır (Rajabifard, 2007).

Denizel çevrede konumsal veriye ulaşma, bu alanları daha etkin kullanma fikri kadastroyu gündeme getirmektedir. Kıyı ve denizel kadastro, denizcilikle ilgili hukuki olarak çizilmiş sınırları, hakları, kısıtlamaları ve sorumlulukları belirlemek, görselleştirmek ve tanımlamaktır.

Kıyı ve denizel alan yönetimi için yapılan çalışmalar göstermiştir ki bu tür alanların yönetiminde bütüncül bir yaklaşıma ihtiyaç vardır. Böylelikle arazi, kıyı ve deniz entegrasyonu sağlanarak bütünlük bir yönetim sistemi oluşturulabilecektir (Şekil 1).



Şekil 1. Yönetim sistemleri birleşimi (Strain vd., 2006)

Kıyı ve denizel alanlardan daha rasyonel yararlanabilmek için bölge yönetiminin etkili şekilde koordinasyonuna engel olan, teknik, yasal ve kurumsal sorunların belirlenmesi, deniz sınırlarının çizilmesi ve buralardaki hakların gözden geçirilmesi gerekir. Bu tür sınırlara örnek olarak:

- Uluslararası deniz sınırları,
- Ulus bazlı deniz sınırları,
- Yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluklarını tanımlayan sınırlar,
- Deniz koruma alanları, avlanma yasak bölgeleri vb. idari veya yasal sınırlar,
- Deniz üretim alanları, petrol veya maden arama alanları, enerji iletim vb. özel kullanım haklarına ilişkin sınırlar (Rajabifard vd., 2003) verilebilir.

Ülkemizde kıyı kanunu kıyı alanına sadece karasal bir alan olarak bakmış olup deniz yönü konusunda herhangi bir hukuksal düzenleme getirmemiştir. Kıyı alanının belirlenmesinde karasal yönde 100 metrelik bir alan belirlenmişken denizel yönde herhangi bir sınır belirlenmemiştir. Öte yandan günümüzde deniz yüzeyinde deniz parkı olabilecek alanlar bulunduğu halde bu alanlarla ilgili yasal düzenlemeler bulunmamaktadır (Nisanci vd., 2011; Akkaya, 2004).

Bu bağlamda çalışmada, Türkiye’de kıyı ve denizel alanlardaki mülkiyet ile kullanım hakları kavramı hukuki ve kurumsal açıdan irdelenmiş, bu alanlara yönelik faaliyetler matrisi oluşturularak ülkedeki mevcut yapı ortaya konulmuş ve öneriler sunulmuştur.

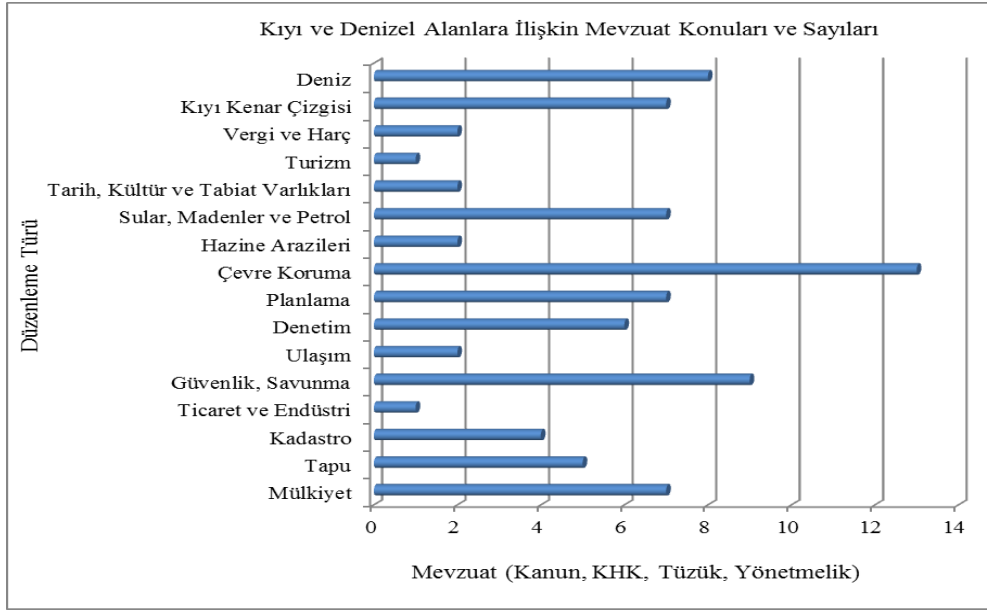
2. YASAL MEVZUAT

Türkiye’de kıyı alanlarının yönetim ve planlamasına ilişkin çok sayıda kurum ve yasal düzenleme olması nedeniyle birçok konuda olduğu gibi kıyı alanları yönetiminde de yetki ve sorumluluk karmaşası yaşanmaktadır. Birçok bakanlık, merkezi ve yerel idare birimleri kıyı alanlarında farklı boyut ve kapsamlarda yetki ve sorumluluğa sahiptir (Kılıçöz, 2009).

Bu bağlamda ülkemizde, başta Anayasa ve Medeni Kanun olmak üzere, farklı kanun, kanun hükmünde kararname (KHK), tüzük, yönetmelik, yönerge ve genelgelerde, kıyı ve denizel alanlara ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Bunlardan yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından hazırlanan Anayasa, Medeni Kanun ve diğer kanunlar ile Bakanlar Kurulu (BK) tarafından hazırlanan KHK ve tüzükler kıyı ve denizel alanlarla ilgili kural koyan mevzuat kapsamındayken; bakanlıklar, kamu tüzel kişileri ve kamu kuruluşlarının üst düzey yönetimlerince hazırlanan yönetmelik, yönerge ve genelgeler, TBMM ve BK tarafından hazırlanan mevzuatın uygulanmasına “yol gösteren” düzenlemeleri içermektedir. Bu sebeple bu çalışmada araştırmanın kapsamı, TBMM ve BK’nın “kural koyan” düzenlemeleriyle sınırlandırılmıştır. Ancak, “kanunlarda yapılan değişiklikler” yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren ilişkili oldukları yasaların maddeleri haline geldiklerinden, ayrı yasalar olarak değerlendirilmemişlerdir.

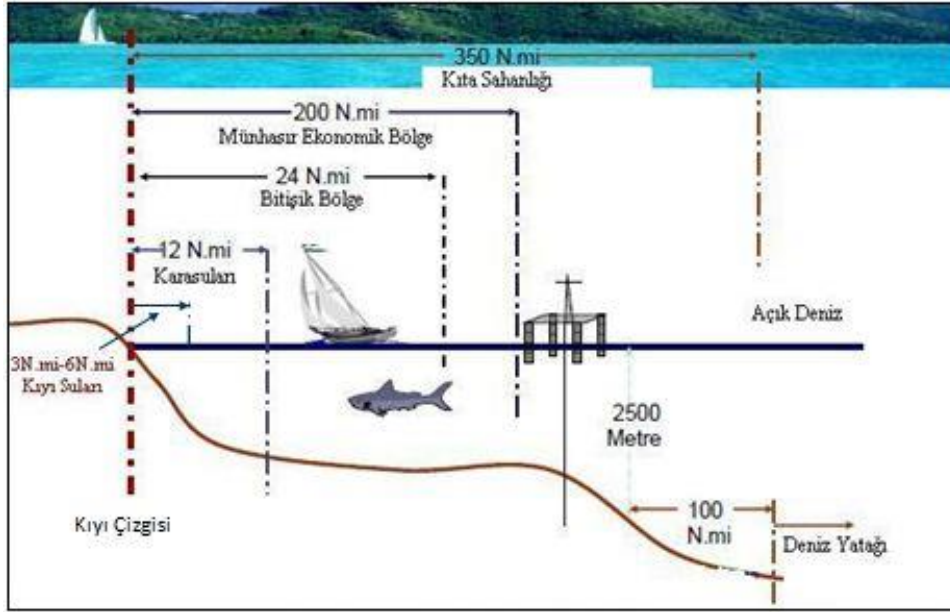
Bu tespitler çerçevesinde yürütülen araştırmada, ülkemizde kıyı ve denizel alanlar ile doğrudan ilgili 43 yasa, KHK ve tüzük bulunduğu tespit edilmiştir (URL-1, 2014). Bu mevzuata, kurumların yetki ve sorumluluklarını belirleyen “kuruluş yasaları” dâhil değildir. Kıyı ve denizel alanlara ilişkin mevzuatın tespitinden sonra, her bir temel faaliyet alanında kaç farklı yasa, KHK ve tüzükte düzenleme bulunduğu araştırılmıştır.

Bu bağlamda, ilk olarak, kıyı ve denizel alanlar ile ilgili mevzuatta yer alan hükümler tespit edilerek sınıflandırılmıştır. Düzenleme türleri ve sayıları Şekil 2’de özetlenerek gösterilmiştir.



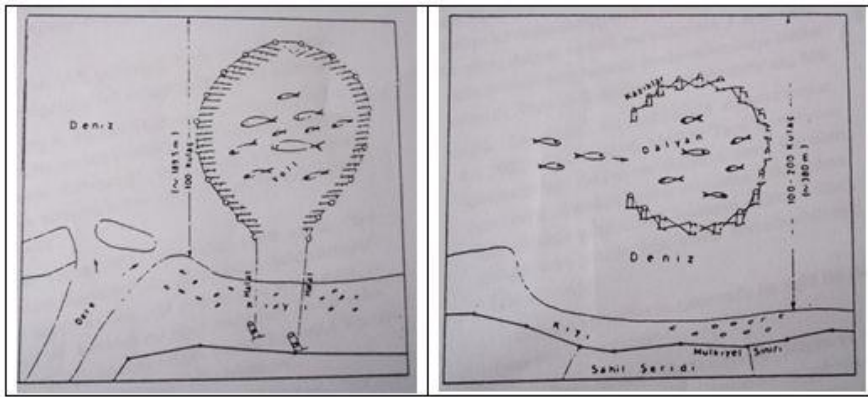
Şekil 2. Kıyı ve denizel alanlar ile ilgili düzenleme türleri ve sayıları

Gelişimin sürdürülebilirliğini korumak için yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmasıyla ilgili uluslararası baskı da söz konusudur. Bu bağlamda Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (BMDHS) hükümleri Türkiye’nin yasal deniz sınırlarını tam olarak karşılamamasına rağmen pratikte oluşmuş deniz sınırlarıdır. Bu sınırlar Şekil 3’de verilmiştir.



Şekil 3. BMDHS göre deniz sınırları (Sutherland, 2009)

Ülkemizde kıyı uzunluğu yaklaşık 8592 km olup, karasularımız Karadeniz ve Akdeniz de 12 mil, Ege denizinde ise 6 mildir. Kanunlarımızda kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır (Anayasa 43. madde, Medeni Kanun 715. madde, Kıyı Kanunu 5. madde, Tapu Kanunu 33. madde, Kadastro Kanunu 16. madde). Bu yüzden kıyılar özel mülkiyet haklarına tabi olamaz hükmü bulunmaktadır. Ancak Osmanlı İmparatorluğu döneminden günümüze gelen dalyan ve voliler tapuya tescil edilmesi halinde balıkçılık için bir hak olmuşlardır. Dalyan ve voli hakkı ilk defa 1872 tarihinde çıkartılan “Zabita-i Saydiye Nizamnamesi” ile hukuki nitelik kazanmıştır. Dalyanlar, balık sürülerinin toplu olarak geldikleri sahil civarındaki yerlerde, onların yakalanması için üç tarafı ağlarla çevrili, bir tarafı açık olup, balıklar içeri girince kapatılan avlanma mahalleridir (Şekil 4). Voli ise sahillerden itibaren tespit edilen bir uzaklıktaki saha içerisinde sulara yayılıp sonra karaya çekilen ağlara verilen addır (Şekil 5). Volilerin sahille irtibatı vardır, ağları sahile çekildiğinden belli bir kıyı kesimini de kullanmak zorundadır (Bıyık, 1997).



Şekil 5. Voli yeri (Bıyık, 1997) Şekil 4. Dalyan yeri (Bıyık, 1997)

Dalyan ve voli mahalleri tasarruf hukuku yönünden ülkemize has bir uygulamadır. Yürürlükteki mevzuatımıza göre buralarda yeni ve özel bir tasarruf hakkı kurma yetkisi yoktur (Esmer, 1976). Bu hakların tapu kayıtlarına intikal etmiş olanları, 4722 sayılı “Türk Medenî Kanununun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun’un” 22. maddesi gereğince kazanılmış hak olarak korunmuşlardır (Karahacıoğlu, 1974).

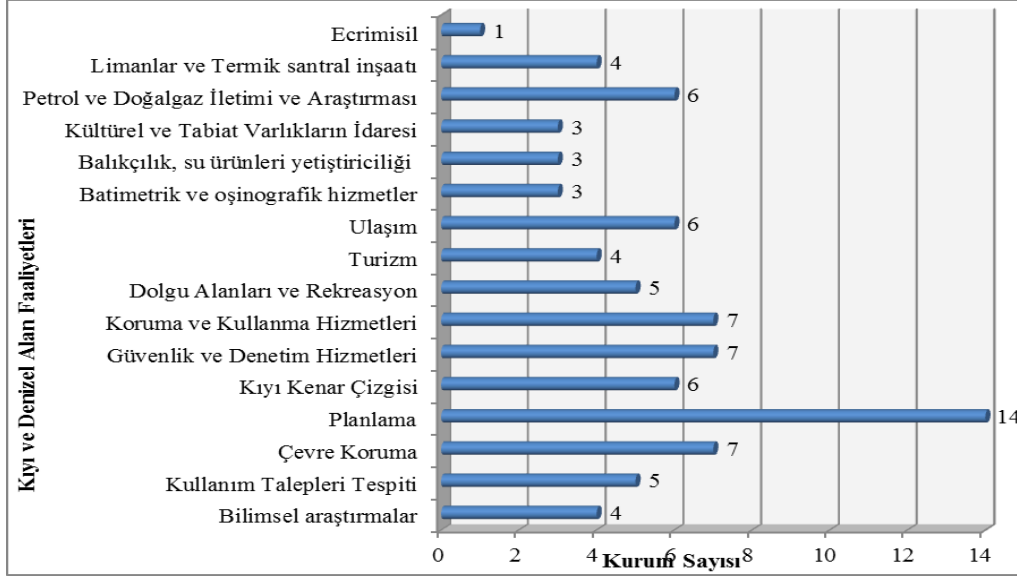
Cumhuriyet döneminde ilk defa, 820 sayılı “Zabıta-i Saydiye ve İstanbul ve Tevabii Balıkhane İdareleri Nizamnamelerinin Bazı Mevaddını Muadil Kanun” ile dalyan ve voli yasal statüye kavuşturulmuştur. Bu kanunun 1. maddesine göre, dalya ve voli yerlerinin 3 sene süreyle terk edilmesi halinde bunların hazineye intikal edeceği, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’nün 868 sayılı Genelgesi ile teşkilatlara duyurulmuştur.

3. KIYI VE DENİZEL ALANLARDA KULLANIM FAALİYETLERİ

Kıyı ve denizcilik politikalarının hayata geçirilmesinin kurallarını belirleyen kıyı ve denizel alan yönetimi ve planlanmasıyla ilgili mevzuatın uygulamaya aktarılması, bu alanlarda çalışma yürüten kurumlar tarafından gerçekleştirilmektedir.

Yapılan çalışmada, ülkemizde kıyı ve denizel alanlarla ilgili faaliyet yürüten kurumlar araştırılmıştır. İlk olarak, e-Türkiye’nin bileşenlerinden biri olan “Devlet Teşkilat Veritabanı”ndan ve yasalardan yararlanılarak, kıyı ve denizel alan faaliyeti yürüten kurumlar belirlenmiştir (URL-2, 2014). Buna göre ülkemizde kıyı ve denizel alanlara yönelik faaliyet gerçekleştiren toplam 53 kurum bulunmaktadır. Başbakanlık ve 10 farklı bakanlığın “Ana Hizmet Birimleri”, “Bağlı Kuruluşları” veya “İlgili Kuruluşları” olarak hizmet vermektedirler. 38’inin merkezi idaresi genel müdürlükler şeklinde yapılandırılmış olan bu kurumların büyük bir bölümünün taşra teşkilatı bölge ve il müdürlüklerinden oluşmaktadır.

Kıyı ve denizel alan faaliyeti yürüten kurumlar bu şekilde belirlendikten sonra, bu kurumların yürütmekte oldukları faaliyetlerin analizine geçilmiştir. Bu bağlamda, ilk olarak, kıyı ve denizel alan faaliyetleri sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma, “kıyı ve denizel alan yönetimine ilişkin mevzuattaki hükümler” sınıflandırmasıyla önemli ölçüde örtüşmektedir (Şekil 8).



Şekil 8. Türkiye’de kıyı ve denizel alan faaliyetleri ve faaliyeti yürüten kurum sayıları

4. KIYI VE DENİZEL ALANLARDA MÜLKİYET PROBLEMLERİ

3621 Sayılı Kıyı Kanunu (KK), ülkemizde kıyıların korunması ve kullanılmasına yönelik yasal çerçeveyi ortaya koyar. Kanunumuzda kıyı alanları devletin hüküm ve tasarrufu altındadır ve bu tür yerlerdeki parsellere kamulaştırma bedeli ödenemez. Ülkemizde Kıyı Kenar Çizgisinin (KKÇ) verimli olarak kullanılmamasından dolayı KKÇ’nin deniz tarafında kalan alanlarında birçok parsel bulunmaktadır. Bu alanlardaki parseller için bedelsiz tapu iptalleri yapılmaktadır. Bu tür alanlara ilişkin malik sahipleri iç hukuk nezdinde sonuç alamamaktadırlar. Birçok mülkiyet sahibi sorunu Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) nezdinde çözmeye çalışmaktadır.

AİHM, konu ile ilgili bugüne kadar yapılan bütün başvuruları AİH Sözleşmesinin 1. maddesinde belirtilen yoksun bırakma işleminin kamu yararı gözetildiğinde meşru bir uygulama olduğu, tazminat ödenmemesinin “mülkiyetin korunması ile genel yarar arasında kurulması gereken adil dengeyi” taşınmaz sahipleri aleyhine bozduğunu kabul etmekte ve 1. maddenin ihlal edildiğine karar vermektedir. AİHM kıyı alanlarındaki taşınmazların tapu iptallerini haklı görmekte birlikte belirli bir tazminat ödenmemesini haksız karşılamaktadır. Ayrıca mahkeme bedel tespitinde bilimsel bir yöntem kullanılmamakta istenen ve teklif edilen fiyatlar arasında bir değer belirlemektedir (Tablo 1).

Tablo 1. AİHM'e tapu iptali hakkında yapılan başvuru bilgileri (Uzun, 2011)

Süreçler	Bilgiler
İlk Başvuru	30.05.1997 (N.A ve diğerleri 37451/97)
İlk Karar	11.05.2005
İlk Tazminat	30.06.2006
Toplam Karar Sayısı	44
Toplam Tazminat	2 453 849,00 EURO

10 Ekim 2007 tarihinde Yargıtay 1. Hukuk Dairesi bir değişikliğe giderek, Devletin verdiği tapunun geçersizliği ileri sürülerek, hiçbir karşılık ödemeksizin iptalinin istenmesi Devletin saygınlığını zedeler bir durum olacağını belirtmiştir. Bu durumda kişiye taşınmazın gerçek değerini karşılamasa da tazminat niteliğinde bir bedelin ödenmesi gerektiğini belirtmiştir. Türkiye, AİH Sözleşme kararlarını ihlal ettiği gerekçesiyle tazminata mahkûm edilmesi karşısında, yeni bir yasal düzenlemeye gitmiştir. 14 Mart 2009 tarihinde yürürlüğe giren 5841 sayılı yasanın 3. maddesi ile kadastro tespitinin kesinleşmesinden itibaren 10 yıllık hak düşürücü süre dolmuş bulunan kıyıdaki taşınmazlar için tapu iptal davalarının açılmasına engel olmuştur. Daha sonra bu karar Anayasa mahkemesinin 12.05.2011 tarih ve E:2009/31 ve K:2011/77 sayılı kararı ile iptal edilmiştir (Başer, 2014; Uzun 2011).

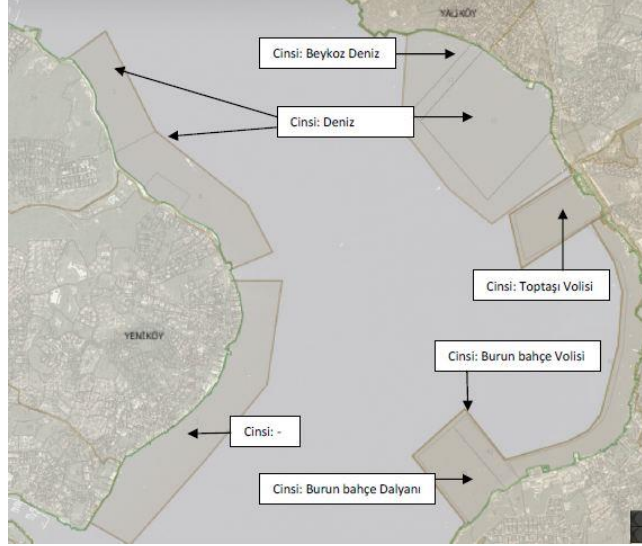
2944 sayılı Tapu Kanunu'nun 8. maddesi "Denizden doldurulmak istenilen yerler için o yerin en büyük mal memurundan izin almak lazımdır". Bu izin doldurulacak yer belediye sınırı içinde ise belediyenin, limanı da alakadar ediyorsa liman dairesinin veya deniz ticareti idaresinin ve müstahkem mevki kumandanlığı olan yerlerde müstahkem mevki kumandanlığının muvaffakatları alındıktan sonra 3 yıl müddetle verilir. Belediye sınırı dışında ise alakalarına göre il veya ilçe idare heyetlerinin muvafakati alınır. İzinle doldurulan bu yerler dolduran namına tapu sicillerine geçirilir. Kanun gereği kıyı ve denizel alanlarda tescil işlemi yapılabilmektedir. Tapu sicil tüzüğü'nün 7. maddesi ise tapu siciline yazımı gereken taşınmaz mal ve hakları tanımlamaktadır. Bu madde (Madde 7/c) "(Değişik bend: 08/11/2004 - 2004/8109 S.Tüz/2.mad) bağımsız ve sürekli haklardır. Mevzuat çerçevesinde tescilleri zorunlu hale gelmedikçe Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerle, kamunun ortak kullanımına ayrılmış taşınmaz mallar kütüğe yazılamaz, kıyı ve deniz alanlarında zorunluluk olmadıkça tescil yapılamayacağı açıktır. (Nişancı 2012)

Aşağıdaki örnekte şekil 6a Rize ili merkezinde kıyı alanını göstermektedir. Kıyı alanında, mevcut bir balıkçı barınağı ve dolgu sahasında sosyal tesislerin olduğu alan tescil harici olarak bırakılmış ama üzerindeki yapılaşma ve kullanım alanları oldukça yoğun olduğu görülmektedir. Buna karşın şekil 6b Artvin ili Hopa ilçesindeki bir limana aittir. Burada ise liman alanı ölçülmüş ve tapuya tescil edilmiştir. Şekil 6c ise, Trabzon limanını göstermektedir.

Benzer şekilde burada da limanın bir kısmı ölçülmüş ve tescil edilmiş iken, sonradan ilave edilen rıhtım ve diğer tesisler için böyle bir işlem yapılmamış, sadece bugün sahil güvenlik alanı olarak kullanılan bir bölüm tapuya tescil edilmiştir (Nişancı 2012).



Dolgu sahalarında ve liman, tersane gibi kıyı yapılarının bulunduğu yerlerde tapu tescillerinin bir tür yasal karşılığı olmasına karşın (yasal mevzuatın yetersiz olmasına rağmen) denizel alandaki parseller için bir yasal dayanak mevcut değildir. Ancak uygulamada bu tür alanlara yönelik tescil işlemleri yapıldığı tespit edilmiştir. Bu tespitler yapılan işlemin yanlış olduğunu değil, uygulamanın yasal dayanaklarının oluşturularak ülke geneline yayılması gerekliliği, bu uygulamanın da temel dayanaklarındandır. Bir başka ifade ile Kadastro 2014'e atfen tanımlanan arazi nesnesi kavramının denizsel alanlarda uygulanması artık bir zorunluluktur. Mevzuat eksikliği ya da uygulamanın yetersizliğinden denizel alan üzerinde yapılan tescil işlemlerinde, farklı cinsi olan parsellere rastlanmaktadır. Dalyan ve Voli alanları mevzuatımızda tanımlanmış olmakla birlikte, diğer parsellerin cinslerinin (Deniz, ya da cinsi olmayan) neye göre ve nasıl yapıldığı bilinmemektedir. Şekil 7'de örnek bölge görülmektedir. Söz konusu bölgede oluşmuş parsellerin cinsleri birbirinden farklı ve karmaşıktır. Aslında bu işlem temelde bir kullanım hakkının tescil edilmesi işlemidir (Dalyan Voli örneği).



Şekil 7. İstanbul boğazında deniz alanında tescil edilen farklı cins parseller (Nişancı 2012)

5. ULUSLARARASI ORGANİZASYONLARIN KIYI VE DENİZEL ALAN FAALİYETLERİNE BAKIŞI

Kıyı ve denizel alanlara yönelik faaliyetlerde çözüm yaklaşımları oluşturulabilmesi amacıyla, Uluslararası Haritacılar Federasyonu (FIG), Birleşmiş Milletler (BM), Avrupa Birliği (AB) ve Dünya Bankası gibi uluslararası organizasyonlar tarafından kıyı ve denizel alanlara ilişkin yayınlanmış olan temel bildiri, rapor ve deklarasyonlar incelenmiştir. Bu yayınların temel amacı; sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesinde önemli rollere sahip olan arazi yönetim sistemlerinin etkin bir yapıya kavuşturulmasına katkı sağlamaktır. Bu bağlamda ilgili bildiri, rapor ve deklarasyonlarda öne çıkan öngörüler şu şekilde özetlenebilir:

- Uluslararası arenada söz sahibi olan devletlerin, özel sektör ve sivil toplumun; daha etkin sektörler arası girişimler geliştirerek, sulak alanların geleceğini garanti altına alma ve onların ekolojik niteliklerini sürdürme konusunda alınacak sorumlulukların tüm ilgili gruplar tarafından aciliyetinin anlaşılması,
- Kamusal hak, kısıtlamalar ve sorumluluklar da dâhil olmak üzere arazi yönetiminin bütüncül bir yapı göstermesi,
- Haritalar ve kayıtlar arasındaki ayırımın ortadan kalkması,
- Sosyal sorumluluğa çok daha fazla vurgu ile yerel ekonomilere yoğunlaşılması,
- Yerel toplulukların kıyısız kaynaklara erişim hakkını kabul eden kıyısız alan politikalarının üretilmesi ve suyun daha verimli kullanılması,
- Sosyal adalet ve özellikle yoksul yanlısı politika ile kıyısız alanların çevresel olarak dengelenmiş kullanımını kabul eden kıyısız idare yöntem birimlerinin geliştirilmesi, bu birimin üst üste binen, eşlik eden, hak ve görev sürelerindeki sorunları çözmek için tutarlı bir strateji ve politika getirici yasal sorumluluğunun olması,

- Ekonomik kalkınma, çevre yönetimi ve arazi kullanımını bir araya getiren entegrasyon programları ve planlarının sağlanması, yönetimin çeşitli görevleri için kamu ve özel sektör arasında olduğu gibi devlet kademeleri arasında (yerel, ulusal, il ve bölge), işbirliğini geliştirmesi,
- Mahkemelerin planlama kararları ile ilgili yasal sorunlar nedeniyle aşırı yüklenmiş olmasını sağlayan mevcut yasal çerçevedeki boşlukların giderilmesi,
- Kıyasal alan stratejilerinin uzun süreli sürdürülebilirliğin sadece değişen koşullara olan devamlı adaptasyonun sonucu olarak ortaya çıkabileceğini kabul ederek esnek yaklaşımın anlaşılması

6. GELİŞMİŞ ÜLKELERİN KIYI VE DENİZEL ALAN FAALİYETLERİNE BAKIŞI

Bazı gelişmiş ülkelerin kıyı ve denizel alan yönetim sistemlerini geliştirmek amacıyla yaptıkları yasal, kurumsal ve teknik çalışmalar incelenmiştir. Bu amaçla AB ülkelerinden İngiltere, Finlandiya, İspanya, Romanya, Portekiz, Hollanda ile Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Avustralya, Kanada ve İsrail örnek ülke olarak seçilmiştir.

İncelenen ülkelerde kıyı ve denizel alan yönetimi ve kullanım hakları ile ilgili problemlerin çözümünde, uluslararası hukuk kurallarını gözeterek kendi metotlarını geliştirdikleri görülmektedir. Bununla birlikte, yasal problemleri çözmede genel eğiliminin sınırlı aynı hakların tescili çeşitli yasalarla düzey boyutun kullanımının düzenlenmesi şeklinde olduğu söylenebilir. Hollanda, İsrail ve Finlandiya'nın kadastral sistemlerinde kamusal kısıtlamalar kadastral haritaları üzerinde gösterilmeye başlanmıştır. Kısıtlamalar kadastral kaydedilmeye başlanmış, ilgili kurumlara da mevcut kısıtlamaları ve oluşacak güncellemeleri kadastral idaresine bildirme yükümlülüğü getirilmiştir. İsrail, Romanya ve Finlandiya da pilot projeler üzerinde kıyı ve denizel alanlara yönelik çalışmalar gerçekleştirmişlerdir. Özellikle, Romanya, Portekiz ve İngiltere ileri seviyelere ulaşmışlardır.

İngiltere'de 2000'li yılların başına kadar kıyı ve denizel alanlar üzerine etkin bir çalışma yürütülmemiştir. AB'nin 2002 yılında yayımladığı tavsiye mektubundan sonra ülkede çalışmalar hız kazanmıştır. 2006 yılında Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi (BKAY) stratejisi geliştirmek ve yerel halkın görüşlerini almak için kıyı kullanıcıları ağı oluşturulmuştur. Bu ağ ile kıyı kullanıcıları deniz yönetimi organizasyonu ile bağlantı içinde tutulmaktadır. Böylelikle farklı kullanıcılar sistemden faydalanabilmektedirler. Sistem web tabanlı bir Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) organizasyonudur. Yerelden başlayıp ulusala giden bir organizasyon şemasına sahiptir. Sistem uluslararası yaklaşımlarla örtüşmektedir.

AB, BKAY kapsamında ülkelerin gelişim süreçlerine (2006-2012) ilişkin yaptığı çalışmada Belçika, Estonya, Fransa, Yunanistan, Malta, Kıbrıs'ın henüz yasal ve kurumsal yapılanmada yeterli seviyede olmadığını saptamıştır.

Avustralya, Kanada ve ABD geleneksel hukuk sisteminden gelen bu ülkelerdir ve eyalet sistemi uygulanmaktadır. Kıyı ve denizel alan yönetimine ilişkin çalışmaların yasal ve kurumsal aşamaları tamamladıkları söylenebilir. ABD 1990'lı yılların başından itibaren kurumsal yapılanma ile kapsamlı bir deniz bilgi sistemi üzerinde çalışmışlardır. Pilot bölgelerde yapılan çalışmalar ile okyanus tasarım bilgi sistemi (OPIS) geliştirmişlerdir.

Sistem Sahil Servis Merkezi (SSM) gibi ilgili kurumun web sitesi altında bir CBS olarak sınıflandırılmıştır. OPIS kıyı ve denizel alanların yönetiminde sürdürülebilirlik ve bütünleştiricilik ile bilgilerin sisteme girişte kolaylığı sağlamaktır. OPIS web tabanlı bölgesel bir araç olarak geliştirilmiş ve hem yerel hem de ulusal devlet politikası olarak belirlenmiştir.

İngiltere Çevre Departmanı DEFRA, Finlandiya Çevre Enstitüsü SYKE, Romanya Deniz Araştırma Geliştirme Kurumu NIMRD, ABD Okyanus ve Atmosfer Yönetimi NOAA ve Sahil Servis Merkezi SSM, kıyı ve denizel alan faaliyetleri üzerine çalışma yürüten kurumlardır. Bu ülkeler kurumsal yapılanma sayesinde çalışmalarını hızlı ve kapsamlı olarak yürütebilmektedirler.

7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Kurum ve kuruluşlar arasındaki yetki dağılımını ve kaynak kullanımını düzenleyen çok sayıda yasa ve yönetmelik bulunmaktadır. Bu yasa ve yönetmelikler arasında bir bütünlüğün olmaması kurumlar arasında yetki karmaşasının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu durum yatırım yapacak özel sektörün kamu otoritelerine karşı güvenini sarsmaktadır. Özellikle tescil dışı alanlar kavramının düzenlenerek kıyı ve denizel alanların tescile konu hale dönüştürülmesi ve buna yönelik tapu sicillerinin düzenlenmesiyle deniz kadastrosu altyapısının bir an önce tesis edilmesi sürdürülebilir kıyı ve denizel alan yönetimi için büyük önem arz etmektedir.

Kıyıların doğal yapısını bozan ve zarar veren kullanımların başlangıç aşamasında tespiti sağlanmalıdır. Ecrimisil veya kira uygulamalarıyla usulsüzlüğün devamına izin verilmemelidir. Kıyı alanlarında sadece özel teşebbüs değil, kamu kurumları da mevzuata uygun hareket etmeli, gerektiğinde bu tür kurumlara da yaptırım uygulanabilmelidir.

Kıyılarımızın ne kadarında KKÇ tespiti yapıldığı belirlenmeli ve kıyılarımızın ne kadarında KKÇ eksiği bulunduğu görülebilmelidir. Özellikle turizm açısından önem arz eden ve yerleşimin yayılma ihtimali bulunan bölgelere öncelik verilerek KKÇ tespitleri tamamlanmalı, valiliklerin harita ihtiyacı, harita üreten kamu kuruluşlarıyla koordinasyon sağlanarak karşılanmalıdır.

KKÇ tespitinden önce yasalara uygun olarak edinilen mülkiyetlerin sonradan kıyıda kaldığının belirlenmesi üzerine tapuların iptal edilmesi, tapu sicillerine güvenerek işlem yapanların mağduriyetine yol açtığından bu alanda yasal düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Kıyı alanlarında KKÇ'nin deniz tarafında kalan parseller için bedelsiz tapu iptal davaları yerine, arazi yönetimi kapsamında imar uygulamaları (kentsel dönüşüm) ile bu tür alanların düzenlenmesi sağlanmalıdır. Böylelikle AIHM'den önce iç hukukta sorunlar çözüme kavuşturulabilir.

Kıyı ve denizel alanlar gibi geniş sahaları kapsayan çalışmalarda Coğrafi Bilgi Sistemi ve Uzaktan Algılama teknikleri gibi gelişmiş teknolojilerden yararlanılmalıdır. Bu tür alanlardaki hak, kısıtlama ve sınırlılıkların konumsal analizleri ancak bu yöntemler ile rahatlıkla gerçekleştirilebilir. Ayrıca kıyı ve denizel alanlara ilişkin üretilen verilerde uluslararası standartlar incelenerek ortak bir veri standardı oluşturulmalıdır.

Ülkemizde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı gibi farklı bakanlıklar altında yapılandırılmış ve fiziki planlama yapma yetkisine sahip birçok kurum bulunmaktadır. Bu durum bütüncülüğten uzak, koordinasyonsuz ve etkin olmayan bir planlama anlayışını da beraberinde getirmektedir. Buradan hareketle üst ölçekli planlama yetkisi mutlaka tek bir bakanlıkta toplanmalı ve bu planlar merkezi otorite tarafından oluşturulmalıdır. Alt ölçekli planlar ise, yerel yönetimler tarafından katılımcı bir yaklaşımla hazırlanmalıdır. Hazırlanan planlar denizel alanları da kapsayacak şekilde üretilmelidir.

KAYNAKLAR

Akkaya, M. A., 2004. Türkiye’de Kıyı Alanları Yönetimi ve Hukuksal Rejimi, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, Deniz Bilimleri ve İşletmeciliği Enstitüsü, İstanbul.

Başer V., 2014. Kıyı ve Denizel Alanlarda Arazi Yönetimine Yönelik Sorunlar ve Çözüm Yaklaşımları. KTÜ Fen Bilimleri Enstitüsü. Doktora Tezi. 184 sayfa

Bıyık, C., 1997. Dalyan ve Voli Yerlerinin Tespit ve Tescili, Mülkiyet Dergisi, Sayı 26, Ankara.

BM Nüfus Rapor u, 2000. DİE Yayını, Ankara

CicinSain B. vd., 1998. Integrated Coastal and Ocean Management, Island Press, Washington.

Esmer, G. 1976. Mevzuatımızda Gayrimenkul Hükümleri ve Tapu Sicili, Olgaç Matbaası, Ankara.

FIG., Costa Rica Declaration, 2008. Pro-Poor Coastal Zone Management, Publication No. 4, ISBN: 978-87-90907-66-2

Karahacıoğlu, M.R. 1974. Gayrimenkul Hukuk Davaları, Akgün Matbaası, İstanbul.

Kılıçöz, Ö., (2009), Kıyı Alanları Yönetimi ve Kıyı Yapılarında Örnek Alan Tekirdağ Limanı, Yüksek Lisans Tezi, Namık Kemal Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Tekirdağ.

Nisancı, R., Uzun B., Demir O., Yıldırım V. ve Özçelik, A. E., 2011. Denizel Alanlara Yönelik Kadastro Bilgi Sistemi Tasarımı: Trabzon Örneği, Ankara, Türkiye.

Nişancı, R., 2012. Denizel Alan Coğrafi Bilgi Sistemleri İçin Deniz Kadastro Modellemesi, TÜBİTAK ÇAYDAG Projesi, Proje No:109Y304.

Rajabifar d A., Collier P.A., Williamson I., 2003. Report on Australian Marine Cadastre Research and Activities, FIG and University of New Brunswick Meeting on Marine Cadastre Issues September 1516, 2003, University of New Brunswick, Canada.

TS 4.3 - Country Profiles 3: Day of Turkish Cadastre

Volkan BASER and Cemal BIYIK

Institutional and Technical Overview of Property and Usage Right Activities on Coastal and Marine Areas in Turkey

The World Cadastre Summit- Congress & Exhibition
Istanbul, Turkey, 20 – 25 April 2015

Rajabifard, A., 2007. Marine SDI to Facilitate Spatially Enabled Government and Society, IHO-Workshop on Marine SDI, Havana, Cuba.

Sutherland, M., (2009), Developing a Prototype Marine Cadastre, FIG VII. Regional Conference, October 19-22, 2009, Hanoi, VIETNAM.

Strain, L., Rajabifard, A. and Williamson, I.P. 2006. Spatial Data Infrastructure and Marine Administration. Journal of Marine Policy, 30, 431-444.

URL-1, 2014. Mevzuat Bilgi Sistemi, T. C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>, 26.06.2013

URL-2, 2014. Devlet Teşkilat Veritabanı, <http://dtvt.basbakanlik.gov.tr>, 26.06.2013

Uzun, B., 2011. Kıyı alanlarındaki Kamu Taşınmazlarının Yönetim Sorunları, 7. Kıyı Mühendisliği Sempozyumu, Kasım, Trabzon.

ÖZGEÇMİŞ

1976 yılında Trabzon'da doğdu. İlk ve orta öğrenimini Trabzon'da tamamladı. 1999'de Karadeniz Teknik Üniversitesi (KTÜ), Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Bölümü'nden mezun oldu. 2002 yılında KTÜ Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Bölümü'nde Yüksek Lisans eğitimini bitirdi. 2001 yılında KTÜ Giresun Meslek Yüksek Okulu Harita Kadastro Programında Öğretim Görevlisi olarak göreve başladı. 2003-2004 yılları arasında Harita Genel Komutanlığında askerlik hizmetini astegmen olarak yaptı. 2014 yılında Giresun Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Harita Mühendisliği Bölümüne Yardımcı Doçent olarak atandı. Halen aynı bölümde eğitim-öğretim, araştırma ve yayın faaliyetlerini sürdürmektedir.

VOLKAN BAŞER

Giresun Üniversitesi

Giresun Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Harita Mühendisliği Bölümü, 28200

Giresun

TÜRKİYE

Tel: 0 505 892 11 70

e_mail : volkan.baser@giresun.edu.tr

ÖZGEÇMİŞ

1950 yılında Trabzon'un Yomra ilçesinde doğdu. Trabzon Lisesi'ni bitirdikten sonra girdiği Karadeniz Teknik Üniversitesi, Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Bölümü'nde Lisans, Yüksek Lisans ve Doktora eğitimlerini tamamladı. 1988'de Yardımcı Doçent, 1995'de Doçent ve 2001'de Profesör oldu. Halen KTÜ Harita Mühendisliği Bölümünde öğretim üyesi ve Bölüm Başkanlığı görevlerini sürdürmekte olup, Kamu Ölçmeleri Anabilim Dalı - Kadastro Bilim Kolu'nda eğitim-öğretim, araştırma ve yayın faaliyetlerini sürdürmektedir.

CEMAL BIYIK

Karadeniz Teknik Üniversitesi

Karadeniz Teknik Üniversitesi Mühendislik Fakültesi, Harita Mühendisliği Bölümü, 61080

Trabzon

TÜRKİYE

Tlf.: 0462-3772767 gsm: 05357419068

Fax.: 0462-3280918

e-mail: biyik@ktu.edu.tr

web: <http://www.harita.ktu.edu.tr/biyik/index.htm>

TS 4.3 - Country Profiles 3: Day of Turkish Cadastre

Volkan BASER and Cemal BIYIK

Institutional and Technical Overview of Property and Usage Right Activities on Coastal and Marine Areas in Turkey

The World Cadastre Summit- Congress & Exhibition

Istanbul, Turkey, 20 – 25 April 2015