



T. C.
KALKINMA BAKANLIĞI

ONUNCU 2014
KALKINMA 2018
PLANI

TARIM ARAZİLERİNİN
SÜRDÜRÜLEBİLİR KULLANIMI
ÇALIŞMA GRUBU RAPORU

2023





T. C.
KALKINMA BAKANLIĞI

ONUNCU 2014
KALKINMA
PLANI 2018

TARIM
ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU

TARIM ARAZİLERİNİN
SÜRDÜRÜLEBİLİR KULLANIMI
ÇALIŞMA GRUBU RAPORU

ANKARA 2014

ISBN 978-605-4667-58-1

YAYIN NO: KB: 2860 - ÖİK: 714

Bu çalışma Kalkınma Bakanlığının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazara aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Kalkınma Bakanlığının iznini gerektirmez.

Bu yayın 750 adet basılmıştır.

ÖNSÖZ

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 2 Temmuz 2013 tarihinde kabul edilmiştir.

Plan, küresel düzeyde geleceğe dönük risklerin ve belirsizliklerin sürdüğü, değişim ve dönüşümlerin yaşandığı, yeni dengelerin olduğu bir ortamda Türkiye'nin kalkınma çabalarını bütüncül bir çerçevede ele alan temel bir strateji dokümanıdır.

Ülkemizde kalkınma planlarının hazırlık aşamasında yürütülen Özel İhtisas Komisyonları çalışmaları çerçevesinde 50 yılı aşkın katılımcı ve demokratik bir planlama deneyimi bulunmaktadır. Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kesimi temsilcileri ile akademik çevrelerin bir araya geldiği özel ihtisas komisyonu çalışmaları, 2014-2018 dönemini kapsayan Onuncu Kalkınma Planı hazırlıklarında da çok önemli bir işlevi ifa etmiştir.

5 Haziran 2012 tarihinde 2012/14 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle başlatılan çalışmalar çerçevesinde makroekonomik, sektörel, bölgesel ve tematik konularda 20'si çalışma grubu olmak üzere toplam 66 adet Özel İhtisas Komisyonu oluşturulmuştur. Ülkemizin kalkınma gündemini ilgilendiren temel konularda oluşturulan Komisyonlarda toplam 3.038 katılımcı görev yapmıştır.

Bakanlığımızın resmi görüşünü yansıtmamakla birlikte; Özel İhtisas Komisyonları ve Çalışma Gruplarında farklı bakış açıları ile yapılan tartışmalar ve üretilen fikirler, Onuncu Kalkınma Planının hazırlanmasına perspektif sunmuş ve plan metnine girdi sağlamıştır. Komisyon çalışmaları sonucunda kamuoyuna arz edilen raporlar kurumsal, sektörel ve bölgesel planlar ile çeşitli alt ölçekli planlar, politikalar, akademik çalışmalar ve araştırmalar için kaynak dokümanlar olma niteliğini haizdir.

Plan hazırlık çalışmaları sürecinde oluşturulan katılımcı mekanizmalar yoluyla komisyon üyelerinin toplumumuzun faydasına sundukları tecrübe ve bilgi birikimlerinin ülkemizin kalkınma sürecine ciddi katkılar sağlayacağına olan inancım tamdır.

Bakanlığım adına komisyon çalışmalarında emeği geçen herkese şükranlarımı sunar, Özel İhtisas Komisyonu ve Çalışma Grubu raporları ile bu raporların sunduğu perspektifle hazırlanan Onuncu Kalkınma Planının ülkemiz için hayırlı olmasını temenni ederim.



Cevdet YILMAZ
Kalkınma Bakanı

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	iii
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar LİSTESİ.....	vii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	vii
KISALTMALAR.....	ix
KOMİSYON ÜYELERİ.....	xi
YÖNETİCİ ÖZETİ.....	xiii
1. GİRİŞ.....	1
2. MEVCUT DURUM ANALİZİ.....	3
2.1. Dünyada Tarım Arazilerinin Genel Durumu	3
2.2. Türkiye’de Tarım Arazilerinin Genel Durumu	4
2.2.1. Türkiye’de Tarımsal Arazi Kullanımı	4
2.2.2. Arazi Parçalılığı ve İşletme Ölçeği	9
2.2.3. Arazi Tasarruf Durumu	11
2.2.4. Erozyon, Tuzluluk ve Çölleşme	13
2.2.5. Toprak Özellikleri	17
2.2.6. Tarım Arazilerinin Amaç Dışı Kullanımı.....	17
2.2.7. Konu ile İlgili Mevzuat, Kurumsal Yapı ve Yürütülen Projeler	20
2.3. Türkiye’de Geçmiş Dönük Değerlendirme.....	29
2.4. İlişkili Temel Alanlardaki Gelişmelerin Rapor Konusu Alana Yansıması.....	31
3. DÜNYA VE TÜRKİYE’DEKİ GELİŞME EĞİLİMLERİ.....	34
3.1. Dünyadaki Gelişme Eğilimleri	34
3.2. Türkiye’deki Dinamikler ve Dünyadaki Eğilimlerin Muhtemel Yansımaları.....	39
4. GZFT ANALİZİ VE REKABET GÜCÜ DEĞERLENDİRMESİ	40
5. PLAN DÖNEMİ PERSPEKTİFİ	44
5.1. Uzun Vadeli Hedefler (2023 Yılı Vizyonu)	44
5.2. Onuncu Plan (2018 Yılı) Vizyon ve Hedefleri	45
5.3. Hedeflere Dönük Temel Amaç ve Politikalar	45
5.4. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Eylemler ve Uygulama Stratejileri.....	50
5.5. Plan Hedeflerini Gerçekleştirmek İçin Yapılması Gerekli Araştırmalar.....	67
6. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME	69
6.1. Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi.....	69
6.2. Tematik Konunun Ülkemizin Gelişmesine Katkısının Değerlendirmesi	76
KAYNAKÇA.....	77

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Türkiye Tarım Arazilerinin AKKS'ye Göre Dağılımı	6
Tablo 2: Tarım Arazisi Sınıflaması Kapsamında Türkiye Arazi Varlığının Dağılımı	7
Tablo 3: Yıllar İtibarıyla Tarım Arazilerinin Kullanım Şekillerine Göre Dağılımı	8
Tablo 4: İşletme Büyüklüklerine Göre Ortalama Parsel Sayısı ve Ortalama Parsel Büyüklüğü (2001 GTS)	9
Tablo 5: GTHB Çiftçi Kayıt Sistemi'ne Göre Ortalama Parsel Sayısı ve Parsel Büyüklüğü	10
Tablo 6: GTS Sonuçlarına Göre İşletme Sayısı, Arazi Miktarı ve Ortalama İşletme Büyüklüğü	10
Tablo 7: Arazi Tasarruf Şekline Göre İşletme Sayısı ve İşledikleri Arazi Miktarının Oransal Dağılımı.....	11
Tablo 8: İşletme Büyüklüklerine Göre Bazı Arazi Tasarruf Şekillerinin Yıllar İtibarıyla Oransal Dağılımı	12
Tablo 9: Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Faaliyet Alanları İtibarıyla Arazi Yönetimine İlişkin Yetki ve Görevleri.....	24
Tablo 10: İyi Tarım ve Çevre Koşulları Çerçevesi.....	38
Tablo 11: GZFT Analiz Matrisi.....	40
Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi	50
Tablo 13: Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi	70

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Çölleşmeye Eğilimli Alanların Dünya Dağılım Haritası	15
Şekil 2: Türkiye Toprak Erozyonu Haritası	16

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AKKS	: Arazi Kullanma Kabiliyet Sınıflaması
BHİKPK	: Bakanlıklararası Harita İşlerini Koordinasyon ve Planlama Kurulu
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemleri
CORINE	: Coordination of Information on the Environment
ÇATAK	: Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması
ÇKS	: Çiftçi Kayıt Sistemi
DAP	: Doğu Anadolu Projesi
DSİ	: Devlet Su İşleri
FAO	: Food and Agriculture Organization of the United Nations (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü)
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GMES	: Global Monitoring for the Environment and Security (Çevre ve Güvenlik İçin Küresel İzleme Programı)
GTHB	: Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
GTS	: Genel Tarım Sayımı
IPCC	: Intergovernmental Panel on Climate Change (Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli)
ISRIC	: International Soil Reference and Information Centre (Toprak Referans ve Enformasyon Merkezi)
İDKK	: İklim Değişikliği Koordinasyon Kurulu
İTKÇ	: İyi Tarım ve Çevre Koşulları
KHGM	: Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KOP	: Konya Ovası Projesi
LULUCF	: Land-use, Land-use Change and Forestry (Arazi Kullanımı, Arazi Kullanım Değişikliği ve Ormancılık)
MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
MPGM	: Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü
ÖİK	: Özel İhtisas Komisyonu
SAFER	: Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (Arazi Geliştirme ve Kırsal Yerleşim Birliği)
STATİP	: Sorunlu Tarım Alanlarının Tespiti ve İyileştirilmesi Projesi
TARİT	: Tarımsal Rekolte Tahmin ve Kuraklık İzleme

TİGH	: Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri
TİYA	: Tarımsal İşletme Yapı Araştırması
TOK	: Toprak Organik Karbonu
TOPRAKSU	: Topraksu Genel Müdürlüğü
TRGM	: Tarım Reformu Genel Müdürlüğü
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü)
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
ÜMSP	: Ülke Mekansal Strateji Planları
WRB	: World Reference Base

KOMİSYON ÜYELERİ

(Başkan, Raportör ve Koordinatör hariç soyadına göre alfabetik olarak sıralanmıştır.)

BAŞKAN

Dr. Metin TÜRKER

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

RAPORTÖR

Dr. Bülent SÖNMEZ

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

KOORDİNATÖR

Hakan GÜNLÜ

Kalkınma Bakanlığı

Murat Şefik YAZAN

Kalkınma Bakanlığı

ÜYELER

Prof. Dr. Günay ERPUL

Ankara Üniversitesi

Gamze ÖZER

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

İlkem İlktan GÜL

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

Yrd.Doç.Dr. Neriman YÖRÜR

Dokuz Eylül Üniversitesi

Ali Rıza CEYLAN

DSİ Genel Müdürlüğü

Atakan SERT

DSİ Genel Müdürlüğü

Ercan DİREKÇİ

DSİ Genel Müdürlüğü

Harun AKIN

DSİ Genel Müdürlüğü

Niyazi ÖCALAN

DSİ Genel Müdürlüğü

Prof. Dr. Tayfun ÖZKAYA

Ege Üniversitesi

Fevzi KAÇAR

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

Dr. Hakan ERDEN

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

Mesut AKDAMAR

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

Şule KÜÇÜKÇOŞKUN

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

Yüksel ŞAHİN

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı

Rahmi KÖSE

İçişleri Bakanlığı

Dr. Mehmet Emin BAYRAM

Kalkınma Bakanlığı

Pınar TOPÇU

Kalkınma Bakanlığı

Orhan FIRAT

Milli Savunma Bakanlığı

Doç. Dr. Hürriyet ÖĞDÜL

Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi

Doç. Dr. Orhan DENGİZ

Ondokuz Mayıs Üniversitesi

Mahmut TEMİZ

Orman Genel Müdürlüğü

Bahar SEL FEHİM

Orman ve Su İşleri Bakanlığı

Erdoğan ÖZEVREN

Orman ve Su İşleri Bakanlığı

Hüseyin AKBAŞ
Nermin ÇİÇEK
Yrd. Doç. Dr. Osman BALABAN
Prof. Dr. Sait GEZGİN
Mahir GÜRBÜZ
Necdet KÖMÜR
Prof. Dr. Ayten NAMLI
Prof. Dr. İsmet ARICI

Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Orman ve Su İşleri Bakanlığı
Orta Doğu Teknik Üniversitesi
Selçuk Üniversitesi
TEMA Vakfı
Türkiye İhracatçılar Meclisi
Türkiye Toprak Bilimi Derneği
Uludağ Üniversitesi

YÖNETİCİ ÖZETİ

Ülkelerin kalkınmalarında diğer faktörlerin yanı sıra doğal kaynaklarının zenginliği ve bu kaynakların korunarak kullanımı belirleyici bir unsurdur. Doğal kaynaklarını koruyarak sürdürülebilir bir şekilde kullanmayı başarabilen ülkeler, kalkınma konusunda uzun vadede kalıcı başarı sağlayabileceklerdir. Buna karşın, doğal kaynaklarını bilinçsizce kullanan toplumların istikrarlı bir şekilde kalkınmalarından söz edilemez.

Üzerinde yaşadığımız ve beslenmemizi sağlayan, tarım ürünlerinin üretildiği toprak, yaşamımızın teminatı olan doğal kaynakların başında gelmektedir. Bu bakımdan toprak, eskiden olduğu gibi günümüzde de en az gelişmiş ülkelere, gelişmiş toplumlara kadar tüm kesimler için ekonomik, sosyal ve politik açıdan önemini korumaktadır. Bunun en temel nedeni, toprağın çoğaltılma olanağı olmayan tek üretim aracı olması, buna karşılık toprağı kullanan dünya nüfusunun hızla artmasıdır.

Günümüzde dünya üzerindeki tarım arazilerinin genişletilme imkanı oldukça sınırlıdır. Buna karşın erozyon, yanlış kullanım ve küresel ısınma nedeniyle yaşanan iklim değişikliğinin ortaya çıkardığı kuraklık ve çölleşmenin yanı sıra bu arazilerin amaç dışı kullanımları nedeniyle her yıl önemli miktarda tarım arazisi tarım dışına çıkmaktadır. Sürekli olarak artan tarımsal hammadde ve gıda ihtiyacı dikkate alındığında, tarım arazilerine ilişkin olarak yaşanan bu gelişmelerin insanoğlunun geleceğini tehdit ettiği açıktır.

Türkiye’deki tarımsal arazi kullanım durumuna bakıldığında ise, nüfus artışı ve tarımsal mekanizasyonda yaşanan gelişmelere bağlı olarak Cumhuriyetin ilk yıllarından 1990’lı yılların başına kadar tarım arazisi miktarında önemli artış yaşandığı, bu dönemde ülkemizin elverişli arazilerinin tamamının tarımsal üretime açıldığı görülmektedir. Bundan sonraki süreçte ise tarım yapılan arazi miktarında daralma yaşanmıştır.

Tarım arazilerinin etkin ve sürdürülebilir bir şekilde kullanımına etki eden en önemli unsurlar arasında bu arazilere sahip işletmelerin ölçekleri ve arazilerin parçalılık durumu gelmektedir. 2001 Genel Tarım Sayımı (GTS) sonuçlarına göre, Türkiye’de işletme başına ortalama 4,1 adet parsel düşmekte olup, ortalama parsel büyüklüğü 1,5 hektardır. Bu veriler, ülkemizdeki parçalı arazi yapısını ve tarım işletmelerinin küçük ölçekte olduğunu ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, 2006 yılında yapılan Tarımsal İşletme Yapı Araştırması sonuçları, tarım arazilerindeki parçalanmanın halen devam ettiğine işaret etmektedir.

Diğer taraftan, tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı, bu arazilerin sürdürülebilirliğini ve dolayısı ile tarımsal üretimi olumsuz yönde etkilemektedir. Ülkemizdeki tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı; hızlı nüfus artışı, yaygınlaşan plansız kentleşme ve gelişen endüstrileşme ile birlikte hızlı bir biçimde artmaktadır. Kentleşmenin özellikle iyi nitelikli araziler üzerinde yoğunlaşması, tarımı daha düşük nitelikli arazilere doğru kaydırmaktadır. Buna karşın, mevcut politikaların yanı sıra konu ile ilgili mevzuatın uygulanmasında yaşanan sorunlar nedeniyle, tarım arazilerinin amaç dışı kullanımları halen önemli bir sorun alanı olarak varlığını korumaktadır.

Bunun yanı sıra, başta altyapı yetersizliği ve yanlış kullanım olmak üzere, önemli miktardaki tarım arazi çoraklaşma ve erozyon tehdidi ile karşı karşıyadır. Ülkemizde halihazırda işlenen tarım arazilerinin yüzde 59'unda, mera arazilerinin ise yüzde 64'ünde erozyon söz konusudur. Diğer taraftan, 4,2 milyon hektar alan değişen oranlardaki tuzlanma nedeniyle verimliliğini kısmen ya da tamamen yitirmiştir.

Tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımı üzerine etkide bulunan bir diğer önemli husus, arazi yönetiminin kurumsal çerçevesidir. Arazinin bir bütün olduğu düşünüldüğünde, arazi idaresi kurumlarının da bu bütünün parçaları olması gerektiği açıktır. Bütünün bir parçası olmak ise, ancak etkin bir koordinasyon ve bu koordinasyonu sağlayacak kurumsal organizasyon çerçevesinde mümkün olabilir. Ancak, Türkiye'deki arazi idaresinde söz sahibi olan kurumlara bakıldığında bu bütünlük görülememektedir. Bir faaliyet birden fazla kurum tarafından yürütülebilmekte ve koordinasyonsuzluk sebebiyle mükerrer işler ortaya çıkmaktadır. Bu durum kaynak ve emek israfına neden olmaktadır.

Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu tarafından, yukarıdaki hususlar da dikkate alınarak, konu ile ilgili altı temel sorun alanı tespit edilmiştir. Bunlar; "tarım arazilerinin kabiliyetlerine uygun kullanılmaması ve amaç dışı kullanımlar", "kurumlararası koordinasyon eksikliği ve yetki karmaşası", "mevzuattaki çelişki ve yetersizlikler", "işletme yapılarından kaynaklanan sorunlar", "topoğrafya ve toprağın yapısından kaynaklanan kısıtlar ile iklim değişikliği ve küresel ısınma" ve "kırsal alandan göç"tür.

Söz konusu sorunların çözümüne yönelik olarak, arazi kullanım planlarının yapılması ve toprakların etütlerinin gerçekleştirilerek bir toprak veri tabanının oluşturulması, atılması gereken öncelikli adımlar arasında görülmektedir.

Bununla birlikte, bakanlıkların, kamu kurum ve kuruluşlarının arazi yönetimi ve kullanımı konusundaki yetki ve sorumluluklarının net bir şekilde ortaya konulması, tarımsal arazi yönetimine ilişkin olarak merkez ve taşra düzeyinde güçlü bir kurumsal yapının oluşturulması önem atfedilen hususlar arasındadır.

Ayrıca, arazi ile ilgili mevcut mevzuattaki çelişkilerin giderilmesi ve bununla birlikte tarım işletmelerinin bütünlüğünün korunması, tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi amacıyla yürütülen mevzuat çalışmalarının bir an evvel tamamlanması önem taşımaktadır. Söz konusu mevzuat çalışmalarında, tarımsal işletmeciliğin etkinleştirilmesinin yanı sıra ülkenin sosyo-ekonomik yapısı da dikkate alınmalıdır.

Tarımsal yapıda arzu edilen iyileşmelerin sağlanabilmesi için tarım arazilerinin parçalanmalarının önlenmesine ilişkin düzenlemelerle birlikte, işleyen bir tarım arazisi piyasasının da tesis edilmesi elzemdir. Bu bakımdan, tarım arazilerinin alımı, satımı, bu konuda kredi temini, ortakçılık, kiracılık işlerinin düzenlenmesini ve arazilerin üretime yönlendirilmesini sağlamak amacıyla ihtiyaç duyulan yasal ve kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Öte yandan, iklim değişikliği ve küresel ısınmanın olumsuz etkilerinin en aza indirilmesi için iklim değişikliğine uyuma yönelik olarak yerelden merkeze doğru değişen ölçek ve seviyelerde uygulamaların ortaya konulması, tarımsal kuraklık izleme araç ve uygulamalarının geliştirilmesi ile tarım sektörünün yutak kapasitesinin artırılması konuları üzerinde hassasiyetle durulmalıdır.

Her geçen gün azalmakta olan toprak kaynaklarının korumasına önem verilmesinin kalkınma programlarının başarısını artıracakı muhakkaktır. Bu bağlamda, Onuncu Kalkınma Planı hazırlık çalışmaları kapsamında kurulan Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu tarafından tarım arazilerimizin karşı karşıya olduğu sorunlar ortaya konularak, bunların çözümüne yönelik atılması gereken adımlar belirlenmiş, strateji ve politika önerileri getirilmiştir. Yukarıda kısaca özetlenen strateji ve politika önerilerinin belirlenmesinde konunun ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi boyutları birlikte ele alınmıştır.

1. GİRİŞ

Tarım, insanoğlunun temel besin maddelerini üretmesi, ulusal sanayiye hammadde temin etmesi, bir istihdam alanı olması ve ülke ekonomisine ihracat yoluyla döviz girdisi sağlaması nedeniyle her ülke için stratejik öneme sahip bir sektördür.

Tarım sektörünün temel girdilerinden olan toprak ise, hiç kuşkusuz insanoğlunun yaşamını devam ettirebilmesi, ülkelerin kalkınma ve refahının sağlanması bakımından vazgeçilmez bir doğal kaynaktır. Tarih boyunca medeniyetlerin gelişmişlikleri ve insanların yaşam standardı toprak-insan ilişkisinden büyük ölçüde etkilenmiştir. Bu iki yönlü ilişki çerçevesinde insanoğlunun da toprak üzerinde önemli ölçüde etkisi olmuştur.

Başta tarımsal mekanizasyon olmak üzere, tarım teknolojisindeki gelişmeler, ilaç ve gübre kullanımında yaşanan artış, özellikle 1950-1984 döneminde birçok tarım ürününde önemli verim ve üretim artışını beraberinde getirmiştir. Nüfus artışının da üretimin artırılması güdüsünü tetiklediği ve yeşil devrim (Green Revolution) olarak bilinen bu dönemde entansif tarımın toprak ve çevre üzerine olumsuz etkileri yoğun bir şekilde görülmeye başlanmıştır. Tarımsal faaliyetlerin toprak üzerindeki artan baskısının ortaya çıkardığı erozyon, toprak ve su kirliliği gibi sorunlar, 1990'lı yıllara gelindiğinde, tarımsal üretimde toprak ve su kaynakları ile çevre koruma tedbirlerinin bir öncelik olarak ele alınmaya başlamasına neden olmuştur.

Bununla birlikte, sanayileşme ve kentleşmenin ortaya çıkardığı arazi ihtiyacı da, farklı sektörler arasında arazi kullanımı konusunda rekabet ortamını ortaya çıkarmıştır. Tarım dışı sektörlerdeki gelişmelere paralel olarak her geçen gün daha da artmakta olan bu rekabet, tarım arazisi miktarının azalmasına ilişkin olarak karşı karşıya olduğumuz önemli bir sorun alanı haline gelmiştir. Bununla birlikte, tarım arazisi miktarındaki azalışın yanında plansız sanayileşme ve kentleşmenin neden olduğu çevre kirliliği de su kaynakları ile birlikte tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımını olumsuz yönde etkilemektedir.

Dünya üzerinde tarım arazilerinin genişletilmesi imkanı oldukça sınırlıdır. Hatta çoğu ülkede, elverişli arazilerin tamamı tarımsal üretime açılmış durumdadır. Buna karşın erozyon, yanlış kullanım ve doğal nedenlerle ortaya çıkan toprak bozulunun yanı sıra, gıda ve tarımsal hammadde ihtiyacının her geçen gün artması ve özellikle tarım ürünlerinin biyoyakıt üretiminde hammadde olarak kullanılmaya başlaması, ileriye yönelik gıda kıtlığı endişesini ve dolayısıyla tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımı konusundaki farkındalığı artırmıştır.

Ülkelerin sosyo-ekonomik yapılarına, insan sağlığına ve doğal kaynaklara olumsuz etki yapan ve ciddi önlemler alınmadığı takdirde gelecekte etkisini daha da fazla hissettirecek olan bu tehditlerin çözümünde uluslararası işbirliği sağlamayı hedefleyen ve 1998 yılında taraf olduğumuz Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi'nin 2012 yılı ana temasının "Toprak ve Toprağın Sürdürülebilirliği" olması, bu farkındalığın uluslararası zemine taşındığının kanıtıdır.

Bu çerçevede, 2050 yılında 9 milyarı aşacağı tahmin edilen dünya nüfusunun gıda ihtiyacını karşılamak için verimlilik artışının yanı sıra insan sağlığı ve çevrenin korunması ile tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımını ilke edinen üretim yöntemlerinin geliştirilmesi ve uygulanması önemli bir gerekliliktir.

Türkiye'deki tarımsal işletmelerde verimliliği belirleyen faktörlerin başında tarım işletmelerin küçük ölçekli ve bunlara ait arazilerin parçalı yapıda olması gelmektedir. Bunun temel nedeni, işlenebilir arazilerin nüfus artışına paralel bir şekilde artırılmaması neticesinde toprak üzerindeki nüfus baskısının giderek artmasıdır. İşletme ölçeğinin küçük olması ve arazi parçalılığı nedeniyle tarımsal yapıda görülen bozukluklar, verim üzerine olumsuz etki yaptığı gibi, verimi artırıcı önlemlerin alınmasını zorlaştırmakta ve üretim maliyetlerinin yükselmesine neden olmaktadır.

Coğrafi yapısı ve ekolojik koşulları nedeniyle tarımsal üretimde miktar ve ürün çeşitliliği yönünden büyük bir potansiyele sahip olan Türkiye'nin bu alanda uluslararası rekabette varlığını kanıtlaması ve sürdürebilmesi bakımından tarım arazilerini de içine alan doğal kaynaklarını akılcı ve planlı bir şekilde kullanması hayati bir önem taşımaktadır. Bu kapsamda, mevcut kıt toprak kaynakları erozyonla tükenen, amaç dışı kullanımla hızla yok olan, kirlenen ve bozulan Türkiye'de tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımına yönelik doğru politikaların tespitinin kalkınmaya yönelik programların başarısını artıracığı kuşkusuzdur.

Bu bağlamda, Onuncu Kalkınma Planı (2014–2018) hazırlıkları çerçevesinde oluşturulan Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı Çalışma Grubu tarafından elde edilen çıktılar, sektöre ilişkin diğer Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) ve Çalışma Grupları çıktıları ile birlikte, Türkiye'nin Plan döneminde izleyeceği tarım politikasına temel teşkil edecektir.

2. MEVCUT DURUM ANALİZİ

Tarım arazilerinin dünya ve Türkiye’deki mevcut durumunun ortaya konulmasından önce, çoğu zaman birbiri ile karıştırılan arazi ve toprak kavramlarına açıklık getirilmesi yerinde olacaktır. Zira, farklı anlamlar taşımalarına karşın bu kavramlar çoğu zaman birbiriyle karıştırılmaktadır. Toprak; arzın yüzeyini ince bir tabaka halinde kaplayan, kayaların ve organik maddelerin türlü ayrışma ürünlerinin karışımından meydana gelen, içerisinde ve üzerinde canlılar alemini barındıran, bitkilere durak yeri ve besin kaynağı olan, belli oranlarda su ve hava içeren üç boyutlu bir varlıktır.¹ Bu tanımdan hareketle, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde toprak; “iklim, topografya, ana materyal, hidroloji ve canlıların değişik oranda etkisi altında bulunan yeryüzü parçasını ifade etmektedir” şeklinde tanımlanmaktadır.

Öte yandan, aynı Kanunda tarım arazisi ise, “Toprak, topoğrafya ve diğer ekolojik özellikleri bitkisel, hayvansal ve su ürünleri üretimi için uygun olan ve halihazırda bu amaçla kullanılan veya ekonomik olarak imar, ıslah ve ihya edilerek bitkisel, hayvansal ve su ürünleri üretimi için uygun hale dönüştürülebilen araziler” şeklinde tanımlanmaktadır.²

Bu tanımlardan da anlaşılacağı üzere, arazi daha geniş bir kavram olup, toprak, arazinin bir bileşeni niteliğini taşımaktadır. Bu nedenle, toprak ve arazi kavramlarının birbirinin yerine kullanılmasının yaratacağı anlam karmaşasının önüne geçmek açısından, konuya yukarıdaki tanımlar çerçevesinde yaklaşılması önem arz etmektedir.

2.1. Dünyada Tarım Arazilerinin Genel Durumu

Dünya yüzeyinin yaklaşık 13 milyar hektarı karalarla kaplı olup, bunun yüzde 37’sine tekabül eden yaklaşık 5 milyar hektarını tarım arazileri oluşturmaktadır. Söz konusu tarım arazisi varlığının kullanım şekline göre dağılımına bakıldığında; yaklaşık 1,5 milyar hektar alanda tarla bitkileri yetiştiriciliğinin yapıldığı, yine 1,5 milyar hektarda çok yıllık bitkilerin dikili bulunduğu görülmektedir. Geriye kalan 2 milyar hektar alan ise çayır ve mera şeklinde değerlendirilmektedir.

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (Food and Agricultural Organization of the United Nations-FAO)’nın “World Agriculture: Towards 2010” çalışmasında, yukarıda belirtilen arazilerin yanı sıra, önümüzdeki süreçte tarım alanlarının artırılmasına imkan tanıyacak 1,8 milyar hektar potansiyel arazinin bulunduğu belirtilmektedir. Söz konusu çalışmada ifade edildiği üzere, ileride tarımsal amaçlı kullanılacak bu araziler, özellikle Afrika’nın Aşağı Sahra bölümü ile Güney Amerika’da yoğunlaşmaktadır. Belirtilen alanlar dışında kalan coğrafyalarda tarım arazilerinin genişletilmesi olanağı incelendiğinde ise, bunun çok sınırlı olduğu, hatta Türkiye gibi birçok ülkede tarım arazilerinin artık son sınırına ulaştığı görülmektedir.

¹ Akalan, 1998:8, Aktaran Topçu, 2012:11.

² Topçu, 2012:11.

Buna karşın, dünya genelinde her yıl önemli miktarda tarım arazisinin erozyon, tuzlanma ve yoğun kullanımın yanı sıra diğer sektörlerin kullanımına tahsis edilmesi gibi nedenlerle tarım dışına çıktığı bilinmektedir. Uluslararası Toprak Referans ve Enformasyon Merkezi (International Soil Reference and Information Centre-ISRIC)'nce yürütülen GLASOD Projesi çerçevesinde yeryüzü karasal alanlarının yüzde 15'inin insan aktiviteleri sonucu çeşitli düzeylerde bozuluma maruz kaldığı saptanmıştır. Ayrıca, bozulan bu alanların yüzde 55,7'sinde su erozyonunun, yüzde 27,6'sında rüzgar erozyonunun, yüzde 12,5'inde kimyasal değişimlerin (besin kaybı, tuzlanma, kirlenme, asitlenme vb) ve yüzde 4,2'sinde su baskını, sıkışma, çökme gibi fiziksel değişmelerin etkili olduğu tespit edilmiştir. Bahse konu GLASOD Projesi'nin sonuçlarından elde edilen bilgiler ışığında, toprak kaynaklarını tehdit eden en önemli faktörlerden birisi olan erozyon nedeniyle dünya genelinde yılda yaklaşık 24 milyar ton toprağın yerinden taşındığı anlaşılmaktadır.³

Kurak ve yarı kurak bölgeler dünyadaki toplam kara alanının yaklaşık yüzde 46'sını kaplamaktadır. Bu bölgelerde bulunan sulanan alanların yaklaşık yüzde 50'sinde değişik düzeylerde tuzluluk sorunu yaşanmaktadır. Hem Türkiye'deki hem de dünyadaki toplam sulu tarım alanlarının yüzde 20'si fazla sulamadan ötürü aşırı tuzlanmaya maruz kalmıştır. Dünya genelinde ise 954 milyon hektar alan tuzdan etkilenmiş olup, bu rakam her geçen gün giderek artmaktadır. Bu tür sorunlu araziler, Avrupa'da 50,8 milyon hektar, Asya Kıtası'nda 320 milyon hektar, Türkiye'de ise yaşlılık sorunu olan alanlarla beraber 4,2 milyon hektar alanı kaplamaktadır. Bununla birlikte, dünyada her yıl 1,5 milyon hektar sulanabilir arazi tuzlanmadan etkilenmektedir.⁴

Nüfusun artması, küresel ısınma ve iklim değişiklikleri ile suya dayalı ihtiyaçlardaki artış, özellikle tarımda kullanılan su kaynaklarını olumsuz etkilemektedir. Yapılan bir tahmine göre, önümüzdeki 75 yıl içinde dünya nüfusunun iki katına çıkacak olmasına karşın dünya genelinde tarım arazisi varlığı sadece yüzde 10 oranında artabilecek ve bu artışın büyük bir kısmı, tuzluluğun çok yaygın olduğu yarı kurak ve kurak bölgelerde olacaktır. Bu senaryo, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetiminin ne denli elzem olduğunu ortaya koymaktadır.⁵

2.2. Türkiye'de Tarım Arazilerinin Genel Durumu

2.2.1. Türkiye'de Tarımsal Arazi Kullanımı

Sahip olunan kaynakların etkin ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılması, ekonomik kalkınmanın sağlanması bakımından önemli bir husustur. Ekonominin ana sektörlerinden olan tarımın en temel sermayesi olan toprak, diğer üretim faktörlerinden farklı olarak yeniden üretilemez nitelikte olduğundan, sürdürülebilir kullanımı özel bir önem taşımaktadır.

³ DPT, 2007:5.

⁴ Güçdemir ve Sönmez, 2008.

⁵ Güçdemir ve Sönmez, 2008.

Tarım topraklarının korunması, geliştirilmesi ve sürdürülebilir bir şekilde kullanılabilmesi bakımından, genel anlamda arazi yönetimi çerçevesinde tarımsal üretime uygun arazilerin belirlenmesi ve bunların niteliklerine uygun olarak kullanılması gerekmektedir. Bu çerçevede, toprak potansiyeli toprak etütleri ile saptanmakta ve toprak etütlerinin yorumlarına göre belirlenen arazi yetenek sınıflarının özellikleri ve dağılımı ise, yapılan planlamalara temel oluşturmaktadır.

Günümüzde tarım arazilerinin kullanım niteliklerini belirlemede en yaygın olarak, “arazi kullanma kabiliyet sınıflaması (AKKS)” yöntemi kullanılmaktadır. Toprağın kullanılmasındaki sınırlamalar ve yanlış kullanıldığı takdirde ortaya çıkabilecek sakıncalar göz önünde bulundurularak yapılan AKKS’de araziler 8 sınıfa ayrılmaktadır. Bunlardan ilk dört sınıfta yer alan araziler, işlemeli tarım ve uzun ömürlü bitkilerin yetiştirilmesi için elverişli tarım arazileri olarak kabul edilmektedir.⁶

Günümüze kadar Türkiye’nin bazı bölge ve yöreleri için yapılan detaylı toprak etüt çalışmaları dikkate alınmazsa, ülke genelini içine alan bir çalışma olarak sadece ön etüt (yoklama) düzeyindeki çalışmalar mevcuttur. Türkiye topraklarının toprak sınıflaması haritası, ilk kez 1943 yılında ders aracı olarak kullanmak amacıyla yapılmıştır. Ülke düzeyinde ilk toprak etütleri, Tarım Bakanlığınca 1952–1954 yılları arasında yapılmış ve 1954 yılında 1/800.000 ölçekli “Türkiye Umumi Toprak Haritası” yayınlanmıştır. Avrupa Toprak Haritası’nın hazırlanması kararına katılan Türkiye’de, mülga TOPRAKSU tarafından 1966–1971 yılları arasında tüm ülke toprakları ve arazileri, yoklama düzeyinde temel toprak etütleri kapsamında 1/25.000 ölçekli topoğrafik haritalar kullanılarak haritalanmıştır. Bununla birlikte, 1938 ABD Toprak Sınıflama Sistemi’ne uygun olarak büyük toprak grupları ve fazlarına göre hazırlanan raporlar, 1/100.000 ölçekli il ve 1/200.000 ölçekli havza raporları olarak yayınlanmıştır. Bu etütler 1982–1984 yılları arasında “Türkiye Toprak Potansiyeli Etütleri ve Tarım Dışı Amaçlı Arazi Kullanımı Planlamaları Projesi” çerçevesinde gözden geçirilmiştir. Güncelleştirilmiş veriler 67 il için, “Arazi Varlığı” adı altında mülga Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (KHGM)’nce yayınlanmıştır. Konu ile ilgili olarak mülga TOPRAKSU tarafından 1966–1971 yılları arasında yapılan ve 1982–1984 yılları arasında güncellenen bu çalışmaların akabinde daha geniş ölçekte bir çalışma gerçekleştirilmemiştir.⁷

Topraklar hakkındaki bilgilerin artması; toprak sınıflandırma sistemlerinin geliştirilmesini ve yeni değişikliklerin yapılmasını zorunlu kılmaktadır. 1938 Amerikan Toprak Sınıflandırma Sistemi’nin pedojenik bir sistem oluşu ve yeryüzünde yeni tanımlanan birçok toprağın girebileceği kategorileri içermemesi nedeniyle çoğu ülke tarafından terk edilmesi üzerine, Toprak Taksonomisi, WRB (World Reference Base) ile FAO, Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization-UNESCO) tarafından yeni sistemler gündeme getirilmiştir. Ülkemizde yeni bir sınıflandırma sistemi geliştirme ya da uluslararası geçerliliği olan mevcut sistemlere geçme konusundaki arayışlar devam etmektedir. Bu süreçte, mülga TOPRAK-

⁶ DPT, 2001:163.

⁷ Topçu, 2012:20.

SU ve devamında mülga KHGM tarafından yürütülen çalışmalar, halen ülke toprakları, sorunları ve kullanım şekilleri hakkında başvurulacak başlıca kaynak niteliğini taşımaktadır.⁸

Türkiye'nin sahip olduğu arazilerin nitelikleri AKKS çerçevesinde incelendiğinde, yüzde 34,1'inin işlemeli tarım ve uzun ömürlü bitkilerin yetiştirilmesine elverişli olduğu görülmektedir. Öte yandan, toplam arazi varlığının yüzde 0,2'sini işlenemeyen düz araziler, yüzde 13,9'unu iyi nitelikli mera ve orman arazileri, yüzde 46'sını bozuk mera ve orman arazileri oluşturmaktadır. Geriye kalan yüzde 5,8 oranındaki arazilerde ise hiçbir şekilde tarımsal üretim yapılamamaktadır (Bkz. Tablo 1).

Tablo 1: Türkiye Tarım Arazilerinin AKKS'ye Göre Dağılımı

Arazi Kabiliyet Sınıfı	Özelliği	Kapladığı Alan (Hektar)	Toplam İçindeki Payı (%)
I	Her türlü tarıma ve işlemeye elverişli	5.086.084	6,5
II	İşlemeli tarıma orta elverişli	6.712.873	8,6
III	İşlemeli tarıma sınırlı elverişli	7.282.763	9,4
IV	Özel önlemlerle özel ürün	7.425.045	9,5
Toplam		26.506.765	34,1
V	İşlenmeyen yaş veya kaya çıkışlı düz arazi	127.934	0,2
VI	İyi mera, iyi orman	10.825.762	13,9
VII	Bozuk mera, bozuk orman	35.836.350	46,0
Toplam		46.790.046	60,1
VIII	Tarıma elverişsiz arazi	4.542.896	5,8
TOPLAM		77.839.707	100

Kaynak: TOPRAKSU, Türkiye Arazi Varlığı, Ankara 1978; KHGM, Yıllık Envanter, Ankara 1998.

Arazilerin niteliklerine göre sınıflandırılmasında kullanılan diğer bir yöntem ise "Arazi Uygunluk Sınıflaması"dır. Bu yöntemde, potansiyel olarak var olan araziler ve mevcut kullanım şekilleri toprak etütleri yapılarak belirlenmektedir. Tarımsal kullanımlarda; bitkilerin toprak, iklim, topoğrafya vb. istekleri, tarım dışı amaçlı kullanımlarda ise kullanılabilir arazinin diğer özellikleri tespit edilmektedir.

Arazi niteliğinin belirlenmesine yönelik bir diğer standart, tarım arazileri özelinde gerçekleştirilen "Tarım Arazileri Sınıflaması"dır. 15 Aralık 2005 tarihli ve 26024 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu Uygulama Yönetmeliği" ile yasal zemine kavuşturulan bu sınıflamaya göre araziler; mutlak tarım

⁸ Topçu, 2012:20.

arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri, marjinal tarım arazileri, örtü altı tarım arazileri veya seralar ile diğer araziler olarak sınıflandırılmaktadır.⁹

Bu çerçevede, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (GTHB) tarafından Sorunlu Tarım Alanlarının Tespiti ve İyileştirilmesi Projesi (STATİP) kapsamında 2006 yılında coğrafi bilgi sistemleri (CBS) ortamında elde edilen veriler ışığında tarım arazileri sınıflaması yapılmıştır. Söz konusu Proje kapsamında 2009 yılında başlanan, Avrupa Birliği (AB) ile uyumlu 1 hektardan daha büyük yeni kullanımları içeren güncelleme çalışmasının 2013 yılında tamamlanması planlanmaktadır.

Tablo 2: Tarım Arazisi Sınıflaması Kapsamında Türkiye Arazi Varlığının Dağılımı

Hektar				
Mutlak Tarım Arazisi	Marjinal Tarım Arazisi	Dikili Tarım Arazisi	Özel Ürün Arazisi	Genel Toplam
11.613.090	12.135.961	2.883.105	878.594	27.510.750

Kaynak: GTHB, 2012.

Türkiye'deki tarımsal arazi kullanımında yaşanan değişim incelendiğinde, nüfus artışı ile beraber tarıma açılan arazi miktarında yıllar itibarıyla önemli artış gerçekleştiği görülmektedir. 1928 yılında 6,6 milyon hektar alanda tarım yapılmakta iken, bu rakam, makineli tarımın yaygınlaşması ile birlikte önemli miktardaki arazinin tarımsal üretimde kullanılmaya başlanması sonucu 1950 yılında 25,3 milyon hektara, 1980'li yılların sonunda yaklaşık 28 milyon hektar seviyesine ulaşmıştır.¹⁰

Bununla birlikte, tarım arazisi alanı 1990'lı yılların başından itibaren daralmaya başlamıştır (Bkz. Tablo 3). Söz konusu azalışın nedenleri ise, tarım arazilerinin tarım dışı amaçlarla kullanıma tahsis edilmesi, sektörden tasfiye olan küçük ölçekli işletme arazilerinin bir kısmının tarım dışı kalması ve yanlış tarımsal faaliyetler ile yanlış arazi kullanımını sonucu karşılaşılan toprak bozulumudur.

⁹ Topçu, 2012:16.

¹⁰ DPT, 2001:183.

Tablo 3: Yıllar İtibarıyla Tarım Arazilerinin Kullanım Şekillerine Göre Dağılımı**Bin Hektar**

Yıl	Toplam Tarım Alanı (G=E+F)	Toplam İşlenen Alan ve Uzun Ömürlü Bitki Alanı (E=C+D)	İşlenen Tarım Alanı			Uzun Ömürlü Bitkilerin Alanı (D)	Çayır ve Mera Arazisi (F)
			Ekilen Alan (A)	Nadas (B)	Toplam (C=A+B)		
1990	42.033	27.856	18.868	5.324	24.827	3.029	14.177
1995 ¹	39.212	26.834	18.464	5.124	24.373	2.461	12.378
2000	38.757	26.379	18.207	4.826	23.826	2.553	12.378
2005	41.223	26.606	18.148	4.876	23.830	2.776	14.617
2011	38.247	23.630	15.712	4.017	20.539	3.091	14.617

Kaynak: TÜİK.

¹ 1995 yılından itibaren sadece meyve ve zeytin kaplı alanlar verilmiş olup, dağıntık ağaçların kapladığı alan dahil edilmemiştir.

Mevcut arazilerin kullanım şekilleri irdelendiğinde, işlemeli tarıma uygun olan yaklaşık 5 milyon hektar alanın halen çayır, otlak, çalılık-fundalık olarak yetenek sınırı dışında ekonomik olmayan bir şekilde değerlendirildiği görülmektedir. Buna karşılık, yaklaşık 5 milyon hektar alan işlenmeye elverişli olmadığı halde işlemeli tarımda kullanılmakta ve bunun sonucunda bu alanlar erozyonla aşınarak verimini yitirmektedir.¹¹

Bununla birlikte, halihazırda tarımsal üretim amaçlı kullanılan arazilerin yaklaşık 21,4 milyon hektarı işlenen tarım arazisi olup, 3 milyon hektar alan meyve bahçeleri ve zeytinliklerle kaplıdır. Toplam çayır-mera alanı ise yaklaşık 14,6 milyon hektardır. Bu veriler dikkate alındığında, 2011 yılı itibarıyla tarımsal amaçlı olarak kullanılan toplam arazi varlığının 38,2 milyon hektar olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan, kullanım şekli itibarıyla, miktarı yıldan yıla değişmekle birlikte, işlenen tarım alanlarının yüzde 18-22'sini teşkil eden 4-5 milyon hektar tarım arazisi de nadasa bırakılmaktadır.

AKKS sonuçlarına göre ilk dört sınıfta yer alan arazi miktarının toplam içindeki payının yüzde 34,1 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye'de azami olarak, bu orana tekabül eden yaklaşık 26,5 milyon hektar alanda işlemeli tarım ve uzun ömürlü bitki yetiştiriciliği yapılabileceği anlaşılmaktadır. Buna karşın, 1990-2011 yılları arasında 27,9 milyon hektara varan genişlikteki alanda tarımsal üretim yapıldığı görülmektedir.¹²

Yukarıda ifade edilen hususlar birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye'nin sahip olduğu tarım yapılabilir nitelikteki arazilerinin son sınırına kadar kullanılmakta olduğu, bu-

¹¹ DPT, 2001:164.

¹² Günlü, 2012:10.

nunla birlikte, tarım arazilerinin kullanım kabiliyeti dışında farklı amaçlarla kullanılması nedeniyle arazi kullanımını konusunda sorunların yaşandığı anlaşılmaktadır.

Tarım arazilerinin ekonomik olarak kullanılabilirliği üzerinde arazilerin yetenek sınıfları kadar bu arazilerin sulanabilir olması da önemli bir unsurdur. Bu bağlamda, sahip olduğu toplam 112 milyar m³ yıllık kullanılabilir yeraltı ve yerüstü su potansiyelinin yüzde 72'sini tarımsal sulamada kullanan Türkiye'nin mevcut ekili-dikili tarım alanının 8,5 milyon hektarının ekonomik ve teknik açıdan sulanabilir nitelikte olduğu bilinmektedir.¹³ Söz konusu sulanabilir alanların 2011 yılı itibarıyla, yaklaşık 1 milyon hektara hizmet eden halk sulamaları da dahil olmak üzere 5,4 milyon hektarı sulamaya açılmıştır. TÜİK verilerine göre, arazi kullanımını itibarıyla değişiklik göstermekle birlikte toplam arazilerin yalnızca yüzde 24,1'i sulanmaktadır.

2.2.2. Arazi Parçalılığı ve İşletme Ölçeği

Tarım arazilerinin etkin ve sürdürülebilir bir şekilde kullanımına etki eden en önemli unsurlar arasında bu arazilere sahip işletmelerin ölçekleri ve arazilerin parçalılık durumu gelmektedir. Tarım arazisi parçalılığı, bir işletmenin arazilerinin çok sayıda parsellere bölünmüş olması ve bölünen parsellerin her birinin farklı yerlerde bulunması olarak tanımlanabilir.

Tarımsal işletmelerin parçalılığının göstergesi, işletme başına düşen ortalama parsel sayısıdır. Konuya ilişkin olarak verilen Tablo 4 incelendiğinde görüleceği üzere, 2001 Genel Tarım Sayımı (GTS) sonuçlarına göre, Türkiye'de işletme başına ortalama 4,1 adet parsel düşmekte olup, ortalama parsel büyüklüğü 1,5 hektardır.

Tablo 4: İşletme Büyüklüklerine Göre Ortalama Parsel Sayısı ve Ortalama Parsel Büyüklüğü (2001 GTS)

İşletme Büyüklüğü (Hektar)	Ortama Parsel Sayısı (Adet)	Ortalama Parsel Büyüklüğü (Hektar)
< 5	3,3	0,6
5,0-9,9	5,1	1,3
10,0-19,9	5,7	2,3
20,0-49,9	6,5	4,2
≥ 50	7,8	12,3
Toplam	4,1	1,5

Kaynak: DİE, 2004.

¹³ Çakmak ve ark., 2008.

Ancak, GTHB “Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS)” verilerine göre, 2002 yılında Türkiye’de işletme başına 5,9 adet parsel düşmekteyken, bu rakam 2011 yılında 6,9 adet parselle yükselmiştir (Bkz. Tablo 5).

Tablo 5: GTHB Çiftçi Kayıt Sistemi’ne Göre Ortalama Parsel Sayısı ve Parsel Büyüklüğü

Yıllar	Parsel Sayısı (Adet) (A)	Çiftçi Sayısı (Adet) (B)	Alan (Hektar) (C)	İşletme Başına Düşen Parsel Sayısı (Adet) (A/B)	Ortalama İşletme Büyüklüğü (Hektar) (C/B)
2002	15.332.976	2.588.666	16.496.038	5,9	6,4
2006	16.457.203	2.609.723	16.493.026	6,3	6,3
2011	15.856.663	2.292.380	15.628.767	6,9	6,8

Kaynak: ÇKS’den yararlanılarak hazırlanmıştır.

Öte yandan, tarım işletmelerinin ölçek genişliklerine bakıldığında, Tablo 6’nın incelenmesinden de görüleceği üzere, 1950’li yıllardan 2000’li yıllara kadar ortalama işletme ölçüğünde genel bir azalış yaşanmıştır. Nitekim 1950 yılında 7,7 hektar olan ortalama işletme ölçüğü 2001 yılına gelindiğinde 6,1 hektar seviyesine gerilemiştir. Buna karşın, ÇKS verileri dikkate alındığında bu rakamın 2011 yılı itibarıyla 6,8 hektara yükseldiği görülmektedir.

Tablo 6: GTS Sonuçlarına Göre İşletme Sayısı, Arazi Miktarı ve Ortalama İşletme Büyüklüğü

Yılı	İşletme Sayısı ¹ (Bin Adet)	Arazi (Bin Hektar)	Ortalama İşletme Büyüklüğü (Hektar)
1950	2.528	19.452	7,7
1980	3.559	22.764	6,4
1991	3.967	23.451	5,9
2001	3.022	18.435	6,1

Kaynak: DİE.

¹ Toprağı olmayan işletmeler sayıya dahil edilmemiştir.

Diğer taraftan, küçük ölçeklilik sorununun yanı sıra işletmelerin sahip oldukları arazi büyüklüğü bakımından da dengesiz bir dağılım söz konusudur. 2001 GTS verilerine göre işletmelerin yüzde 65,5'i 5 hektarın altında arazi varlığına sahipken, binde 7'lik kısmı 50 hektar üzerinde araziye sahiptir.

Buradan anlaşıldığı üzere, genel itibarıyla küçük ölçekli tarım işletmelerinin yaygın olarak bulunduğu Türkiye'de ortalama işletme büyüklüğünün düşük seviyede olmasının yanı sıra arazi dağılımı da dengesizdir. Bununla birlikte, arazi parçalılığı giderek artan bir sorun olarak varlığını devam ettirmektedir.

2.2.3. Arazi Tasarruf Durumu

Tarım arazileri ile bunları işletenler arasındaki ilişkinin hukuki kapsamını ifade eden arazi tasarruf şekli, tarımsal arazi kullanımında önemli bir unsurdur. Tablo 7'de 1991 ve 2001 GTS ile 2006 Tarımsal İşletme Yapı Araştırması (TİYA) sonuçlarına göre tarım arazilerinin tasarruf şekilleri itibarıyla Türkiye'deki işletme sayıları ve bu işletmelerin işlettikleri arazi miktarlarının oransal dağılımı yer almaktadır. Tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere, Türkiye'de tarım arazilerinin sahiplerince işlenmesi en yaygın işletmecilik şeklidir.

Tablo 7: Arazi Tasarruf Şekline Göre İşletme Sayısı ve İşledikleri Arazi Miktarının Oransal Dağılımı

TASARRUF ŞEKLİ	Yüzde					
	1991		2001		2006	
	İşletme Sayısı	İşletilen Alan	İşletme Sayısı	İşletilen Alan	İşletme Sayısı	İşletilen Alan
Yalnız Kendi Arazisini İşletenler ¹	92,6	89,3	85,9	77,8	85,1	71,4
Kendi Arazisi Yanında Dışarıdan Arazi Tutanlar	5,8	9,8	10,5	18,6	12,7	26,4
Yalnız Kiracılık ile Arazi İşletenler	1,2	0,6	1,8	1,7	1,6	1,5
Yalnız Ortakçılık ile Arazi İşletenler	0,3	0,3	1,3	1,4	0,4	0,4
Diğer Şekillerde Arazi İşletenler (Bedelsiz, Hibe)	0,1	0,1	0,3	0,3	0,1	0,1
İki ve Daha Fazla Tasarruf Şekliyle Arazi İşletenler	0,1	0,0	0,2	0,3	0,1	0,2
TOPLAM	100	100	100	100	100	100

Kaynak: DİE; Günlü, 2012.

¹ Zilyetliğe dayalı olarak arazi işleten işletmeler dahil edilmiştir.

Bununla birlikte, 1991–2006 döneminde kendi arazisini işleten tarım işletmelerinin sayısı ile bunların işlettikleri toplam alanın paylarında azalma gözlenmektedir. Aynı dönemde kendi arazisi yanında dışarıdan arazi tutan işletmelerin oranında ise önemli seviyede artış gerçekleşmiştir. Bu durum, ele alınan dönemde tarım arazilerinin kiracılık, ortaklık veya yarıcılık şeklinde işletilmesinde bir artış olduğunu göstermektedir.

Öte yandan, Tablo 8’de yer alan verilerden görüldüğü üzere, gerek GTS’ler gerekse TİYA’ya göre alt ölçek gruplarından büyük ölçekli işletmelere doğru gidildiğinde, yalnız kendi arazisini işleten işletmelerin oranı azalırken, hem kendi arazisini hem de başkasının arazisini işleten işletmelerin oranı artmaktadır. Bununla birlikte, 1991–2006 döneminde hem kendi arazisini hem de başkasının arazisini işleten 5 hektar ve üzeri büyüklükteki işletmelerin oranında gözle görülür bir artış gerçekleşmiştir. Buradan, orta ve büyük ölçekli işletmelerin, özellikle küçük işletmelerin arazilerini diğer tasarruf şekilleri kapsamında işleterek giderek büyüklüklerini artırdıkları sonucuna ulaşılabilir.¹⁴

Tablo 8: İşletme Büyüklüklerine Göre Bazı Arazi Tasarruf Şekillerinin Yıllar İtibarıyla Oransal Dağılımı

İşletme Büyüklüğü (Hektar)	Yüzde					
	1991	2001		2006		
	Yalnız Kendi Arazisini İşleten ¹	Hem Kendi Arazisini Hem de Başkasının Arazisini İşleten	Yalnız Kendi Arazisini İşleten ¹	Hem Kendi Arazisini Hem de Başkasının Arazisini İşleten	Yalnız Kendi Arazisini İşleten ¹	Hem Kendi Arazisini Hem de Başkasının Arazisini İşleten
< 0,5	95,8	1,5	96,0	1,1	95,2	2,1
0,5-0,9	94,8	2,7	92,9	3,9	96,2	2,2
1,0-1,9	93,1	3,8	90,8	5,3	94,2	4,1
2,0-4,9	93,7	5,4	87,4	8,9	89,9	8,0
5,0-9,9	91,7	7,3	82,3	14,6	82,7	14,6
10,0-19,9	89,1	9,8	77,1	19,1	72,7	24,7
20,0-49,9	85,7	13,5	70,4	25,7	64,7	33,4
> 50	84,7	14,8	64,7	30,4	57,8	41,7

Kaynak: DİE, 1994: 28-29; DİE, 2004: 166-167; TÜİK sorgulama yapılarak oluşturulmuştur.

¹ Zilyetliğe dayalı olarak arazi işleten işletmeler sayısına dahil edilmiştir.

¹⁴ Günlü, 2012:21.

Sonuç olarak, yukarıdaki hususlar birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye’de tarım arazilerinin parçalılık ve tasarruf şekli bakımından önemli yapısal sorunlarla karşı karşıya bulunduğu anlaşılmaktadır.

2.2.4. Erozyon, Tuzluluk ve Çölleşme

Türkiye’de tarım arazileri daha önce de belirtildiği üzere, kurak ve yarı kurak iklim koşullarına bağlı doğal etmenlerin yanı sıra insan faaliyetlerinin de etkisi nedeniyle tuzluluk, erozyon ve çölleşme gibi çeşitli sorunlarla karşı karşıyadır. Yıllık yağış, gerek miktar gerekse yıl içerisinde dağılımı bakımından topraktaki tuzların yıkanmasını sağlama noktasında yeterli olmadığından tuzluluk artmakta ve bu durum çoraklaşmayı hızlandırmaktadır.

Çoraklaşma ile toprak yüzeyini kaplayan bitki örtüsü sınırlanmakta, topraktaki organik madde miktarı azalmakta, su ve toprağın fiziksel özellikleri kötüleşmektedir. Suyun yarayışlılığı ve bitki besin maddelerinin alımı olumsuz etkilenmektedir. Toprağın fiziksel, kimyasal ve biyolojik yapısındaki değişim verimliliği düşürmektedir. Bu süreç sonunda, verim potansiyeli yüksek olan toprakların verimliliği azalmakta ya da bu topraklar tarımsal üretimde kullanılamaz hale gelmektedir.

Ülkemizde sulamaya açılmış olan alanlarda drenaj sistemleri toprak ve su kaynaklarının korunması açısından büyük önem taşımaktadır. Özellikle sulama kültürünün gelişmediği ve doğal drenajın bulunmadığı alanlarda aşırı su kullanımları nedeniyle taban suyu seviyesi yükselmekte ve topraklar tuzlanmaktadır. Bunun sonucunda da geniş alanları sulayabilecek miktardaki kaliteli su, taban suyunu yükseltmek suretiyle yüzeyden sızarak drenaj kanallarına akıp kaybolmaktadır. Bunun en bariz örneği Harran Ovası’dır. Söz konusu alanda sorunlu arazilerin ıslahı için tarla içi geliştirme hizmetleri çalışmalarına başlanmıştır. Bu kapsamda Tarım Reformu Genel Müdürlüğü (TRGM) tarafından Ovanın en sorunlu 55 bin hektarının drenaj çalışmalarına devam edilmektedir.¹⁵ Benzer bir sorunun önümüzdeki dönemde sulamaya açılacak diğer alanlarda da yaşanabileceği düşünülmektedir. Bu bakımdan, sulama yatırımlarının faydaya dönüştürülebilmesi açısından, sulama projelerinde tarla içi drenaj sistemlerinin kurulmasına özel önem verilmelidir.

Türkiye’de kurak-yarı nemli araziler, Orta ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin büyük bir bölümü ile Orta ve Doğu Akdeniz bölümlerinin bir kısmında ve Doğu Anadolu Bölgesi’nin batısında ve doğusunda yer almaktadır. Yarı kurak iklim koşulları ise, yıllık ortalama yağış miktarının 400 mm’den az olduğu, özellikle Konya ve Iğdır yörelerinde egemendir. Karasal iç ve doğu bölgeleri ile Güneydoğu Anadolu Bölgesi çölleşmeye eğilimli kurak arazilere sahiptir. İnsan kaynaklı etmenler de dikkate alındığında, Akdeniz ve Ege bölgelerinin bazı kesimleri de çölleşme sürecinden etkilenebilecek yarı nemli alanlar olarak kabul edilmektedir.¹⁶

¹⁵ Güngör ve Özenç, 2011.

¹⁶ Tatlı ve Türkeş, 2011.

Bilindiği üzere, küresel ısınma ve bunun neden olduğu iklim değişikliği önümüzdeki süreçte tarım arazilerinin kullanımı üzerine etkide bulunması beklenen en önemli faktörler arasındadır. Türkiye'nin de içinde yer aldığı Akdeniz Havzası'nın küresel ısınmadan en fazla etkileneceği tahmin edilen alanlar arasında olması, konuyu Türk tarımı açısından daha da önemli kılmaktadır. Bu çerçevede, tarımda sürdürülebilirliğin sağlanması bakımından, küresel ısınmanın olası etkilerini bertaraf edecek veya en aza indirecek ileriye dönük önlemlerin alınmaya başlanması gerekmektedir.

Ülkemiz topraklarının en önemli sorunlarından birisi de erozyondur. Türkiye arazi varlığı envanter çalışmaları sonuçlarına göre; arazilerimizin 5,6 milyon hektarında (yüzde 7) hafif, 15,6 milyon hektarında (yüzde 20) orta, 28,3 milyon hektarında (yüzde 36) şiddetli ve 17,4 milyon hektarında (yüzde 22) çok şiddetli erozyon görülmektedir. İşlenen tarım arazilerinin yüzde 59'unda, mera arazilerinin ise yüzde 64'ünde erozyon söz konusudur. Bu değerler erozyonun, Türkiye'nin toprak kaynakları için ne denli büyük bir tehdit unsuru olduğunu açıkça ortaya koymaktadır.¹⁷

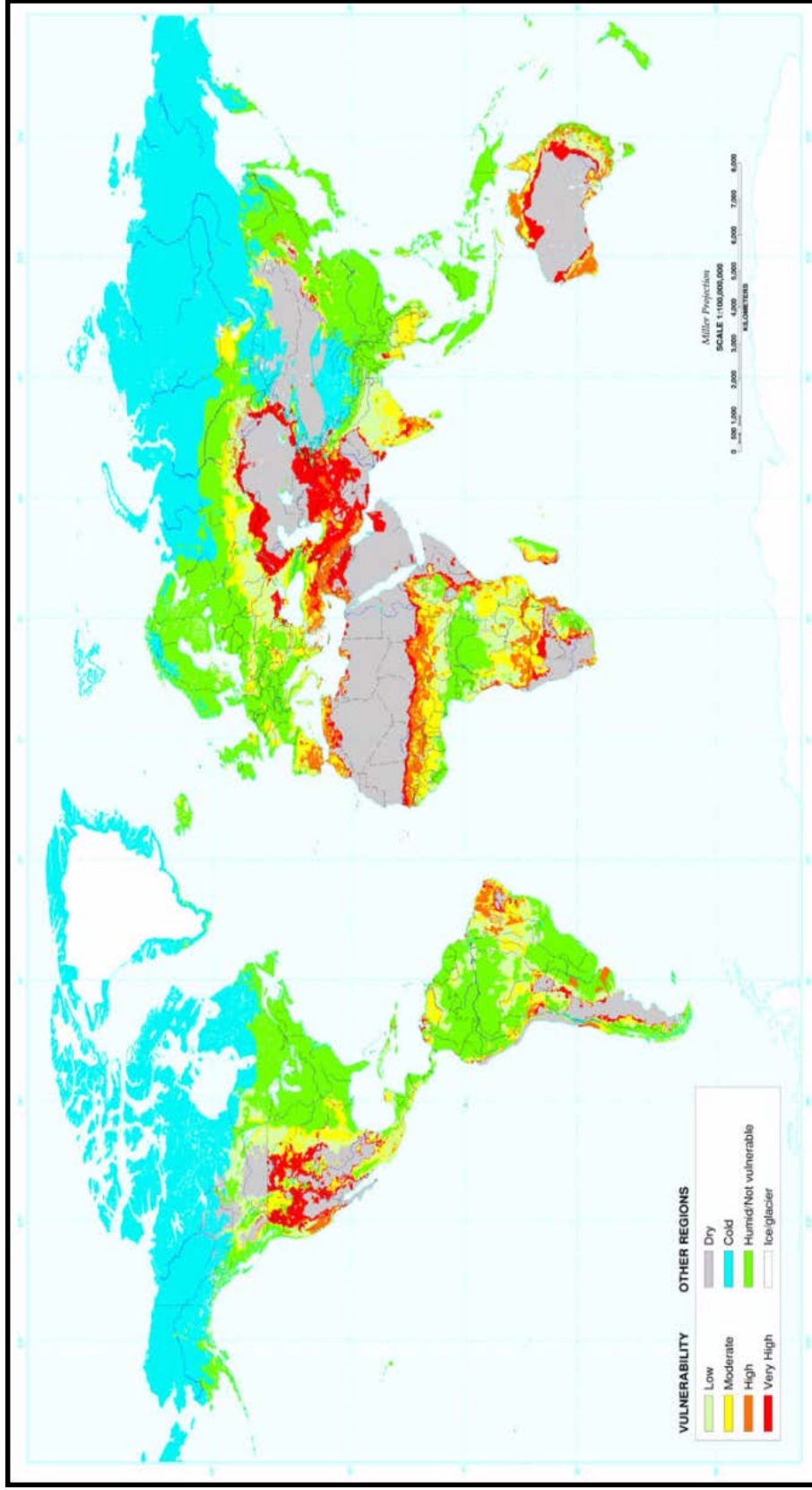
Genel itibarıyla değerlendirildiğinde, Türkiye'de 57 milyon hektar alan erozyon tehdidi ile karşı karşıya olup, 1960'lı yıllardan günümüze kadar söz konusu alanların yalnızca yüzde 8'inde erozyon kontrolüne yönelik çalışmalar tamamlanabilmiştir. Erozyonla mücadele çalışmalarına söz konusu dönemdeki fiziki gerçekleştirmelerin seyri korunarak devam edilmesi durumunda, bu çalışmaların tehdit altında olan arazilerin tamamında gerçekleştirilebilmesi için 525 yıla ihtiyaç vardır.

Ülkemizdeki ortalama toprak kaybı 770 bin ton/yıl olup, bu rakamın dünya genelinde 24 milyar ton/yıl olduğu dikkate alındığında, dünyada her yıl erozyon nedeniyle kaybedilen toprakların 1/33'ünün Türkiye kaynaklı olduğu anlaşılmaktadır.¹⁸ Bu değer, Türkiye'deki erozyonun şiddetini açıkça göstermektedir.

¹⁷ Doğan, 2011

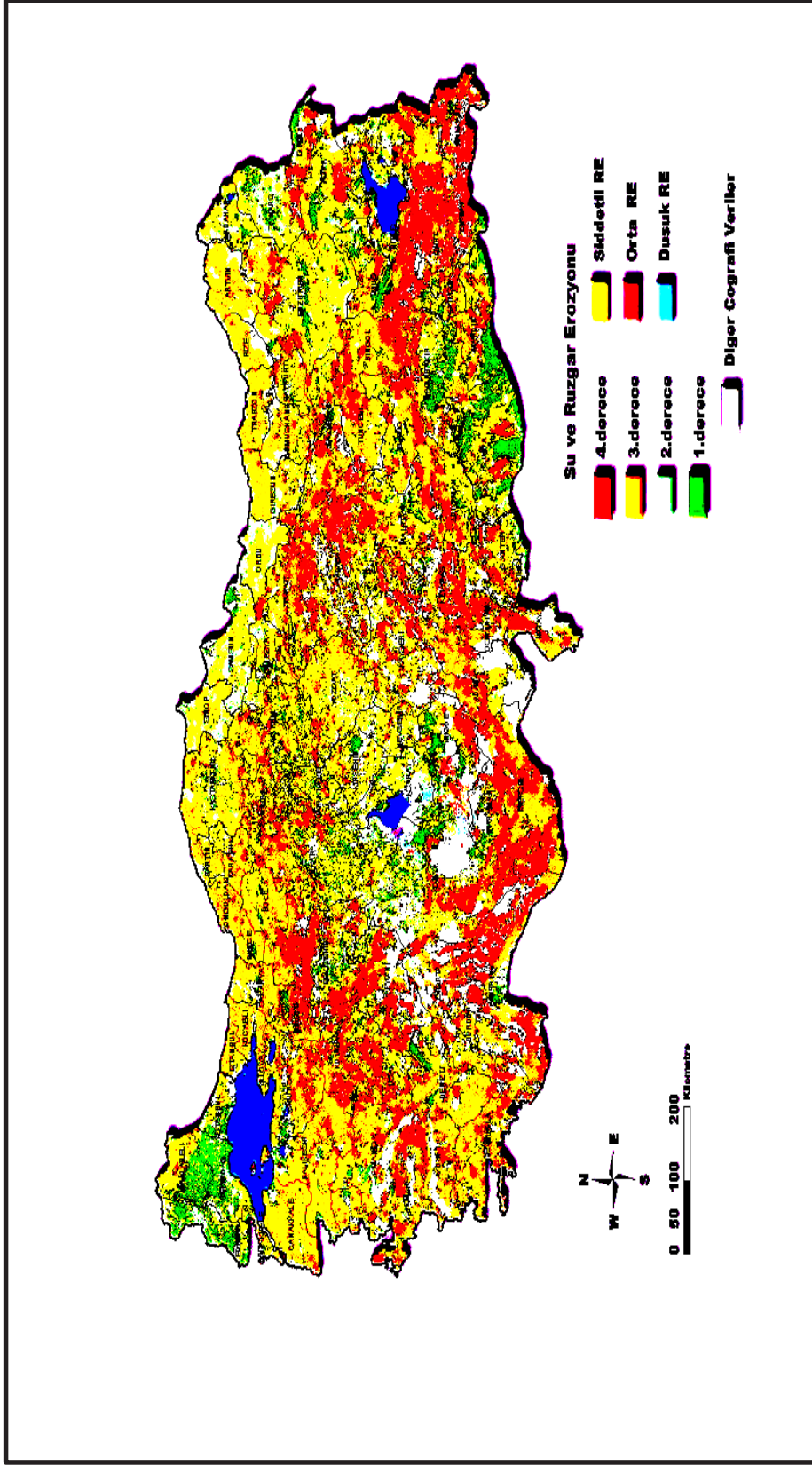
¹⁸ Doğan, 2011.

Şekil 1. Çölleşmeye Eğilimli Alanların Dünya Düzeyinde Dağılım Haritası



Kaynak: FAO, 2009.

Şekil 2. Türkiye Toprak Erozyonu Haritası



Kaynak: TAGEM-Toprak Gübre ve Su Kaynakları MAE.

2.2.5. Toprak Özellikleri

Türkiye’de tarım toprakları, makro besin maddelerinden olan azot bakımından genellikle fakirdir. Toprak varlığının yüzde 64’ü yüzde 1’in altında, yüzde 22’si yüzde 1-2 aralığında ve geriye kalan yüzde 14’lük bölümü ise yüzde 2’nin üzerinde organik madde içermektedir. İyi nitelikteki bir toprağın asgari yüzde 5 oranında organik madde içermesi gerektiği dikkate alındığında, ülke topraklarının organik maddece fakir olduğu açıkça görülmektedir.

Etkili toprak derinliğine göre incelendiğinde Türkiye’deki tarım arazilerinin;

- 29 milyon hektarının 0-20 cm,
- 24 milyon hektarının 20-50 cm,
- 9 milyon hektarının 50-90 cm,
- 11 milyon hektarının 90 cm’den daha fazla

derinliğe sahip olduğu görülmektedir. Bu verilere göre, Türkiye’nin her türlü bitkisel üretime elverişli toprak derinliğine sahip arazi varlığı yalnızca 11 milyon hektardır.

Ayrıca taşlık araziler, Türk tarımının önemli sorunlarından birisi olup, yaklaşık 3 milyon hektar tarım arazisinde bu sorun yaşanmaktadır.

2.2.6. Tarım Arazilerinin Amaç Dışı Kullanımı

Daha önce de belirtildiği üzere, tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı, bu arazilerin sürdürülebilirliğini ve dolayısı ile tarımsal üretimi olumsuz yönde etkileyen en önemli faktörlerden biridir. Türkiye’de bugüne kadar izlenen politikaların yanı sıra konu ile ilgili mevzuatın uygulanmasında yaşanan sorunlar nedeniyle, tarım arazilerinin tarım dışı kullanıma tahsisi, bir başka ifade ile amaç dışı kullanımları halen önemli bir sorun alanı olarak varlığını korumaktadır. Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının özellikle verimli tarım arazilerinin bulunduğu sahalarda yoğunlaşması, konunun önemini daha da artırmaktadır.

Tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının en yaygın görüldüğü alanlar sırasıyla sanayi, konut-kentleşme, turizm ve madencilik ile ulaştırma amaçlı kamu yatırımları şeklinde sıralanmaktadır. Türkiye’de 1989-2010 döneminde toplam 827 bin hektar tarım arazisinin tarım dışı faaliyet alanlarında kullanımına izin verilmiştir. Tarım arazilerinin tarım dışı kullanımına yönelik istatistikler, mülga Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından başlangıçta ülke ölçeğinde “genel toplam” olarak kayıt altına alınırken, 2010 yılından itibaren sektörel bazda kayıt altına alınmaya başlanmıştır. Bu kapsamda, GTHB 2011 yılı kayıtlarına göre, tarım arazilerinin tarım dışı kullanımına yönelik sektörel bazlı değerler, konut amaçlı 12,4 bin hektar, sanayi amaçlı 22,4 bin hektar, turizm amaçlı 1,2 bin hektar,

madencilik amaçlı 7,9 bin hektar ve ulaştırma amaçlı 650 hektar olmak üzere toplam 44,5 bin hektar olarak gerçekleşmiştir.¹⁹

2009 yılı itibarıyla, dünya nüfusunun yarısı kentlerde yaşamaktadır. Bu oranın, 2050 yılına gelindiğinde yüzde 70'lere ulaşması beklenmektedir. Kentlerin büyümesi, kentlerde yaşayan insan sayısının artmasına paralel olarak kentlerin yayıldıkları alanların genişlemesi anlamına gelmektedir. Bu bağlamda, kentsel gelişmenin en temel ve önemli sonuçlarından birisi, farklı tür ve ölçekteki doğal alanların kentsel alana dönüştürülmesidir. Diğer bir ifadeyle, kentsel gelişme, arazi kullanım değişikliği yoluyla, doğal alanların tüketilmesine neden olan etmenlerin başında gelmektedir. Kentsel gelişmenin bu bağlamda baskı altına aldığı doğal alan ve ortamların başında ise tarım arazileri gelmektedir. Büyümekte olan kentlerin tarım arazileri üzerinde genişleme ihtiyaç ve eğilimi, dünyanın verimli tarım topraklarını yavaş yavaş yok olma tehdidiyle karşı karşıya bırakmaktadır.

Pek çok kent örneğinde, kentsel kullanımlara dönüşmüş arazilerin büyük ölçüde verimli tarım arazilerine dayanmış olması, hem tarım arazileri hem de kentsel yaşam açısından olumsuz bazı sorunlar yaratmaktadır. Bu süreç, tarım arazileri açısından bakıldığında, verimli toprakların kentsel kullanımlara açılması sebebiyle kentsel etkilere bağlı olarak toprak varlığı ve verimliliğinde azalışa neden olmaktadır. Kentleşme açısından bakıldığında ise, kontrolsüz tarımsal üretimin neden olduğu kirlilik ile kırsal kentin plansız biçimde iç içe geçmesine bağlı olarak ortaya çıkan fiziksel ve fonksiyonel sorunlar, kent yaşamını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenle, tarım arazilerinin etkin bir biçimde korunması ve yönetilmesi, tarımsal üretimin sürekliliği bakımından önemli olduğu kadar kentsel ekosistemlerin sürdürülebilirliği bakımından da önemlidir.

Tarım arazileri, kentsel alanların da içinde yer aldığı ekosistemlerde biyolojik çeşitlilik bakımından değerli doğal rezervlerdir. Bu bağlamda, ekosistem hizmetlerinin oluşmasına önemli katkılar yapmaktadırlar. Biyolojik çeşitlilik, belirli bir coğrafi alan içinde yetişen ve yaşayan organizmaların tümüdür ve tarım alanlarının yok olması, yok olan arazilerde yetiştirilen ürün deseninin ve yaşayan canlıların ekosistemden ayrılması anlamına gelmektedir. Bu durum ise, gerek kentsel gerekse kırsal alanlarda yaşayan insanların yararlanmakta oldukları ekosistem hizmetlerinin azalmasına neden olmaktadır.

Günümüzde gelişmiş ülkelerde kırsal alanların kentsel alanlarla iç içe geçişiyle bağlantılı olarak kırsal, kırsallık, tarım ve tarımsal üretim şekillerine dair yeni kavramlar ve tanımlar geliştirilmektedir. Kırsal kentle bütünleştiren yeni kırsallık yaklaşımları, kırsaldaki tarımsal üretimi yeniden biçimlendirirken, “kentsel tarım”, “kent çeperi tarımı” gibi kavramlar ile beraber tarım aynı zamanda yeni bir kentsel ekonomik faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yeni gelişmeler, iklim değişikliğinin olası bir sonucu olan gıda kıtlığı riskine karşı kentsel yerleşmeleri, belirli ölçülerde de olsa kendine yeten yaşam ortamlarına dönüştürmeyi de amaçlamaktadır. Kentlerin tükettikleri tarımsal gıdanın bir bölümünü üretebilir olmaları, nakliye masraflarının azaltılması gibi önemli bir avantaja

¹⁹ Topçu, 2012:41.

sahip olmasının yanı sıra, sera gazı emisyonunun azaltılmasına katkıda bulunma potansiyelini de taşımaktadır.

Bu bağlamda, kentsel gelişme ile verimli tarım topraklarının korunması arasındaki çatışmanın en aza indirilmesi, tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımı açısından hayati önem taşımaktadır. Bu ise, hiç kuşkusuz, etkin planlama ve yönetim yoluyla gerçekleştirilebilir. Etkin bir planlama ve yönetim anlayışında, kentlerin içerisinde ve çeperlerinde yer alan ve çeşitli sektörlerdeki (sanayi, ulaşım, enerji, konut, vb.) gelişme eğilimleri nedeniyle tehdit altında olan tarım arazileri gerek farklı tür ve ölçekteki kent planlarında uygun karar ve stratejiler geliştirilerek, gerekse tarım arazileri ve tarımsal üretime dair özel politikalar uygulamaya konularak güvence altına alınmalıdır. Günümüzde Türkiye’de büyümekte olan hemen her kentte karşımıza çıkan tarım arazilerinin kentleşmeye bağlı olarak yok olma sorunsalı, bir yönüyle bu tür güvencelerin yeterince geliştirilememiş olması ile ilişkilidir. Tarımsal üretimin öneminin kentsel büyümenin gücüne karşı koyamadığı ülkemizde bu soruna neden olan etmenlerden bazılarına aşağıda kısaca değinilmektedir:

1. Konuyla ilgili mevzuatın yetersizliği ile mevzuattan kaynaklanan sorunlar: Kent planlarının genel çerçevesini oluşturan İmar Kanunu ile yerel yönetimlere ilişkin mevzuat, tarım alanlarının korunması ve sürdürülebilir kullanımını sağlayacak araçları yeterli düzeyde içermemektedir. Ayrıca, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu kapsamında tarım arazilerinin korunması ve rasyonel kullanımına ilişkin hükümler getirilmiş olsa da Kanunun uygulanmasında sorunlarla karşılaşmaktadır.

2. Ranta dayalı yerel yönetim politikaları: Özellikle son dönemde, Türkiye’de kentler, ekonomik gelişmenin motoru olma iddiasında olan inşaat sektörünün adeta tahakkümü altına sokulmuştur. Hemen her ölçekteki kentte, gerek kamu kesimi gerekse özel sektör eliyle yürütülmekte olan ve büyük bölümü kentlerin mevcut planları ile uyumsuz konut projeleri ile kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmekte olduğu gözlenmektedir. Bu projeler, kentsel yayılmaya ve saçaklanmaya yol açarak kentlerin yakın çevresindeki tarım arazilerinin kaybına ve zarar görmesine neden olmaktadır.

3. Kent ekolojisi kavramının Türkiye’deki planlama ve uygulama pratiğinde yer alışında eksiklikler bulunmaktadır.

4. İlgililerin dar sektörel bakış açıları nedeniyle, bütüncül ve tutarlı politikalar geliştirilememektedir.

Kentleşmeye dair ülkemiz mevzuatı incelendiğinde, kentsel gelişmeyi yönlendirecek üst ölçekli plan olarak “Çevre Düzeni Planları” ile ülke ve bölge “Mekansal Strateji Planları”nın tanımlanmış olduğu görülmektedir. Çevre Düzeni Planı, ülkemiz uygulamalarında en üst ölçekte arazi kullanım kararlarının belirlendiği bir plan türüdür. Planın niteliklerine ilişkin ifadelerde arazi kullanım boyutu öne çıkmakta olup bu planlar, arazi kullanımına yönelik kararların alınması, kirliliğin önlenmesi, çevrenin korunması, ekosistem bütünlüğünün sağlanması gibi amaçlara hizmet eden bir araç olarak tanımlanmaktadır. Ülke düzeyinde çevre düzeni planları yüzde 90’dan daha yüksek oranda tamamlanmıştır.

Konu ile ilgili mevzuata 644 sayılı KHK ile ise, “ülke ve bölge ölçeğinde stratejik mekansal planlama kavramları” girmiştir. Ülke mekansal strateji planları (ÜMSP) ile ülke düzeyinde yapılacak mekansal düzenlemeler çerçevesinde ülkenin doğal, ekolojik, kültürel varlıklarının korunması ve kaynaklarının sürdürülebilir gelişmesinin sağlanması, ekonomik ve sosyal gelişmeyi temin edecek altyapı, hizmet ve üretim faaliyetlerinin kentsel ve kırsal tüm yerleşmeleri kapsayacak şekilde kamu yararı, katılımcılık, saydamlık, sürdürülebilirlik, kaynak kullanımında etkinlik ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır.

Diğer yandan, yine aynı KHK kapsamında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü (MPGM) kurulmuştur. KHK’da MPGM’nin görevleri arasında özellikle “kentlerde ve kırsal alanlarda arazi kullanımına ilişkin temel ilke, strateji ve standartları belirlemek ve uygulanmasını sağlamak”, “sektörel planların havza veya bölge düzeyindeki mekansal strateji planlarına ve çevre düzeni planlarına uyumlu hazırlanmasını sağlamak” görevleri yer almaktadır.

2.2.7. Konu ile İlgili Mevzuat, Kurumsal Yapı ve Yürütülen Projeler

2.2.7.1. Mevzuat

Günümüzde arazi kullanımı konusunda temel mevzuat 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’dur. Toprağın doğal veya yapay yollarla kaybını ve niteliklerini yitirmesini engelleyerek korunmasını, geliştirilmesini ve çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak, planlı arazi kullanımını sağlamak amacıyla yürürlüğe konulan bu Kanun, genel kanunun aksine yalnızca tarım arazilerinin yönetimine ilişkin hususları düzenleyen bir mevzuat değildir. Tarım dışı amaçlarla kullanılan araziler de dahil tüm arazilerin kullanımı ve korunmasına ilişkin hususlar söz konusu Kanunun kapsamı dahilindedir.

Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu çerçevesinde, arazi ve toprak kaynaklarının bilimsel esaslara uygun olarak belirlenmesi, sınıflandırılması, arazi kullanım planlarının hazırlanması, koruma ve geliştirme sürecinde toplumsal, ekonomik ve çevresel boyutlarının katılımcı yöntemlerle değerlendirilmesi, amaç dışı ve yanlış kullanımların önlenmesi ile korumayı sağlayacak yöntemlerin oluşturulmasına ilişkin hususlar yasal zemine kavuşturulmuştur.

Türkiye’de tarım arazisi yönetimi konusunda ilk akla gelen hususlar, arazi parçalılığı, sulama, arazi toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri, arazi kullanımına ilişkin planlama ile arazi bilgi sistemi ve veri tabanlarıdır.

İlk olarak arazi parçalılığına değinilecek olunursa, bilindiği üzere, tarım arazilerinin parçalanması genel itibarıyla tarım işletmelerinin bölünmesi ile birlikte gerçekleşen bir süreçtir. Türkiye’de tarım işletmelerinin ölçek sorununun ve dolayısıyla tarım arazilerinin parçalılığının temel nedeni, artan nüfusun diğer sektörlerde istihdam edilebilme olanağının yeterince yüksek olmaması ile birlikte mirasın eşit paylaşımını esas alan mevcut mevzuattır.

Türk Medeni Kanunu genel itibarıyla, mirasa konu diğer mallarda olduğu gibi tarım işletmelerinin sahip oldukları arazilerin de eşit paylaşımına hükmetmektedir. Buna karşın, söz konusu Kanunun “Paylaşımın Nasıl Yapılacağı” başlıklı “İkinci Ayırım”ının 659 ile 668’inci maddeleri arasında tarımsal işletmelerin miras yoluyla parçalanmasını önlemek amacıyla özel miras kurallarına yer verilmiştir. Mirasın eşit paylaşımı genel ilkesine istisna getiren bahse konu Kanun maddelerine göre, tarımsal işletmeler, belirli koşullar çerçevesinde, bir bütün olarak mirasçılardan birine veya işletmenin durumuna göre bir kaçına özgülenebilmektedir.

Ancak, bu kurallar, kırsal kesimde tarımsal üretimin önemli bir geçim kaynağı olması dolayısıyla toprak mülkiyetine büyük önem verilmesi ve tarım arazileri mirasa konu olduğunda az da olsa toprak sahibi olmak için herkesin mirastan payını almak istemesi nedeniyle, kamuoyunca bilinmeyen ve uygulanmayan kanun hükümleri olarak kalmıştır.²⁰

Türk Medeni Kanunu’nda yer alan istisnai kurullarla birlikte, Türkiye’de tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesine ilişkin bir diğer yasal düzenleme ise, Türk Medeni Kanunu’nun 659’uncu maddesine dayanılarak çıkartılan ve 26.01.2003 tarih ve 25005 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Tarım İşletmelerinin Yeterli Tarımsal Varlığa Sahip Olup Olmadığının Tespitine Dair Yönetmelik”tir.

Söz konusu Yönetmelik ile mutlak tarım arazilerinde ve özel ürün arazilerinde 1 hektarın, dikili tarım arazilerinde 0,5 hektarın, örtü altı tarımı yapılan arazilerde 0,3 hektarın ve marjinal tarım arazilerinde 2 hektarın iki katından küçük parsellerin bölünemez nitelikte olduğu hükme bağlanmıştır.

Daha sonra 5578 sayılı “Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile özel ürün arazileri için belirlenen bölünebilir en küçük parsel büyüklüğü 2 hektara çıkarılmıştır.²¹

Yukarıda da ifade edildiği üzere, tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımına ilişkin olarak ele alınması gereken bir diğer önemli konu sulamadır. Türkiye’de sulama konusunda temel yatırımcı kuruluş Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğüdür. Ancak, 2005 yılında KHGM’nin lağvedilmesinden sonra il özel idarelerine de küçük su işleri kapsamındaki sulama yatırımlarının gerçekleştirilmesi yetkisi verilmiştir. Ancak, il özel idarelerinin bu konuda gerçekleştirdikleri yatırımlar çok sınırlı kalmıştır. Son olarak ise, 03.06.2011 tarih ve 639 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kurulan GTHB’ye, söz konusu mevzuatın 11’inci maddesinin (1)’inci fıkrasının (1) bendi ile “Tarımsal sulamada verimliliği artırmak, uygun sulama tekniklerinin kullanılmasını sağla-

²⁰ Gün ve Eraktan, 2005: 1200.

²¹ Bugünkü uygulamalara bakıldığında tarım parsellerinin bölünmesinin önüne geçmek için gerçekleştirilen bu düzenlemeye karşılık, söz konusu 5578 sayılı Kanun uyarınca bölünemediği için birlikte kullanım kapsamında tasarruf edilen arazilerin bir kısmının, sahipleri tarafından hisseleri oranında parçalanarak işlendiği görülmektedir. Bu durum, tapu kayıtlarında tek parsel olarak görünen arazilerin, gizli bir parçalanma ile çok sayıda parsel bölünmesine neden olmaktadır.

mak, uygun sulama tesislerini yaptırmak...” görevi verilmiştir. Ancak, burada Bakanlığın ne tür sulama tesisi yapabileceği konusu açığa kavuşturulmamıştır.

Arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri konusunda ise, halihazırda farklı esaslar dahilinde farklı kurumlara toplulaştırma yapma yetkisi veren iki mevzuat yürürlüktedir. Bunlardan 3083 sayılı “Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu” kapsamında GTHB tarafından (GTHB adına Bakanlığın ana hizmet birimi olan TRGM) reform alanı ilan edilen sahalarda toplulaştırma çalışmaları yürütülmektedir.

Toplulaştırma konusunda bir diğer düzenleme ise, 5578 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile getirilen “özel arazi toplulaştırması”dır. Adı geçen Kanun kapsamında GTHB’nin yanı sıra, diğer Bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları, yerel yönetimler ve çiftçi örgütleri de toplulaştırma yapabilmektedir. Ancak, GTHB dışında toplulaştırma projesi gerçekleştirmek isteyen kurum ve kuruluşların toplulaştırma projelerini Bakanlığa onaylatmaları gerekmektedir.

Arazi toplulaştırması ile ilgili halihazırda yürürlükte olan iki mevzuat, toplulaştırma kararının alınması, kamulaştırma, arazi derecelendirmesi, toplulaştırma sonuçlarının korunması ve Hazine arazilerinin dağıtımı gibi hususlarda farklı düzenlemeler içermektedir. Bu durum, arazi toplulaştırma çalışmalarının ülke genelinde tek bir esas dahilinde, etkin ve eşitlik ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilmesinin önünde engel teşkil etmektedir. Bununla birlikte, uzun yıllardır konuya ilişkin aynı dönemlerde yürürlükte olan farklı mevzuat nedeniyle, arazi toplulaştırması konusunda mevzuat karmaşası yaşanmış olup, bunun ortadan kaldırılarak uygulamada yeknesaklığı sağlamak amacıyla, Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planlarında konu ile ilgili tek mevzuat olarak Arazi Toplulaştırma Kanunu’nun çıkarılması amaçlanmıştır. Söz konusu kanuna ilişkin taslak ilgili dönemde hazırlanmış, ancak yürürlüğe konulamamıştır.

Yukarıda sayılan mevzuat dışında tarımsal arazi yönetimi ile doğrudan ve dolaylı olarak ilgili olabilecek hukuki düzenlemelerin başlıcaları;

- 442 sayılı Köy Kanunu,
- 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu,
- 3202 sayılı Köye Yönelik Hizmetler Hakkında Kanun,
- 3213 sayılı Maden Kanunu,
- 3402 sayılı Kadastro Kanunu,
- 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun,
- 4342 sayılı Mera Kanunu,
- 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,

- 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,
- 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,
- 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- Tarım Arazilerinin Korunması, Kullanılması ve Arazi Toplulaştırmasına İlişkin Tüzük,

olarak sıralanabilir.

2.2.7.2. Kurumsal Yapı

İyi işleyen bir arazi yönetimi, ancak iyi bir arazi politikası ile mümkündür. Bu nedenle, bir ülkedeki arazi idaresinin mevcut işleyiş etkinliği, arazi politikası ve yönetimindeki etkinliğin de önemli bir göstergesidir. Arazi yönetiminin etkin bir şekilde yürütülebilmesi ise, bu alanda hazırlanmış yasalar kadar, oluşturulan kurumlara da bağlıdır.²²

Türkiye’de birçok kurum ve kuruluş faaliyetleri çerçevesinde araziye ihtiyaç duymaktadır. Ülkemizdeki arazi yönetimi konusunda görevli kurumlar ve bu kurumların konu ile ilgili rollerinin açıklandığı matris Tablo 9’da yer almaktadır. Tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, arazi yönetimi konusunda 24 farklı kurum ve kuruluş çeşitli görev ve yetkilere sahiptir.

Arazi yönetiminin bir bütün olduğu düşünüldüğünde, arazi idaresi kurumlarının da bu bütünün parçaları olması gerektiği açıktır. Bütünün bir parçası olmak ise, ancak etkin bir koordinasyon ve bu koordinasyonu sağlayacak kurumsal organizasyon çerçevesinde mümkün olabilir. Ülkemizdeki arazi idaresi kurumlarına bakıldığında bu bütünlük görülememektedir. Bir faaliyet birden fazla kurum tarafından yürütülebilmekte, koordinasyonsuzluk sebebiyle de tekrarlı işler ortaya çıkmaktadır. Bu durum kaynak ve emek israfına neden olmaktadır.²³

Tarım arazilerinin yönetimi özelinde değerlendirildiğinde, Türkiye’de bu konudaki görev ve yetkiler, temel olarak GTHB’nin elinde toplanmaktadır. Ancak, kurumlararası işbirliği ve koordinasyon eksikliği sorunu nedeniyle, Bakanlık, bu görevi istenen etkinlikte yerine getirememektedir.

Türkiye’de arazi yönetimine ilişkin olarak merkezi ve yerel düzeyde faaliyet gösteren yukarıda görev ve yetkileri açıklanan kurum ve kuruluşların yanı sıra 5403 sayılı Kanun kapsamında il düzeyinde kurulan toprak koruma kurulları da bir diğer kurumsal yapıdır.

²² Yomralıoğlu ve Çete, 2005.

²³ Yomralıoğlu ve Çete, 2005.

Tablo 9: Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Faaliyet Alanları İtibarıyla Arazi Yönetimine İlişkin Yetki ve Görevleri

KURUM VEYA KURULUŞ	FAALİYET ALANI													FAALİYET SAYISI		
	Harita Yapımı	Kamulaştırma	Çevre ve Toprak Koruma	Taşınmaz Değerlemesi	Planlama	Altyapı Hizmetleri	İskan Düzenleme	Hazine Arazilerinin İdaresi	Arsa ve Konut Üretimi	Kadastro	Ormanların İdaresi	Arazi Topplulaştırması	Gecekondu Önleme		Tapu Sicili	Kıyı Yönetimi
Belediyeler																11
İl Özel İdareleri																8
GTHB																9
DSİ Genel Müdürlüğü																8
Toplu Konut İdaresi																8
Orman Genel Müdürlüğü																6
Afet ve Acil Durum Yönetimi Bşk.																6
BOTAŞ Genel Müdürlüğü																7
Karayolları Genel Müdürlüğü																6
Teknik Araştırma ve Uyg.Gen.Md.																6
Tapu ve Kadastro Genel Müd.																6
İller Bankası Genel Müdürlüğü																5
Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu																4
Vakıflar Genel Müdürlüğü																4
Maden İşleri Genel Müdürlüğü																4
Kültür Varlıkları ve Müzeler Gn.M.																4
GAP Bölge Kalkınma İdaresi Bşk.																3
Yatırım ve İşletmeler Genel Müd.																3
Maden Tetkik Arama Genel Müd.																3
TEDAŞ Genel Müdürlüğü																3
Özelleştirme İdaresi																3
Milli Emlak Genel Müdürlüğü																3
Çevre Yönetimi Genel Müd.																1
Su Yönetimi Gen.Müd.																1

Kaynak: TRGM

5403 sayılı Kanuna göre, valinin başkanı olduğu, gıda, tarım ve hayvancılık il müdürünün başkan yardımcılığını yürüttüğü toprak koruma kurulları, illerdeki plan yapma yetkisine sahip kamu kurum ve kuruluşları ile üniversitelerin ve Maliye Bakanlığının ildeki üst düzey temsilcisinin yanı sıra planlama ve/veya toprak koruma konularında ulusal ölçekte faaliyette bulunan kamu kurumu niteliğini haiz meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının yerel temsilcilerinden oluşmaktadır.

2.2.7.3. Yürütülen Projeler

I- Toprak Veritabanı Projesi

Projenin amacı; toprak veritabanı için gerekli olan verileri coğrafi bilgi sistemleri ve uzaktan algılama teknikleri kullanılarak üretmek, bir veri tabanında saklamak ve analiz etmektir. Proje kapsamında, ulusal toprak ve su kaynakları hizmet haritalarının oluşturulması ve değerlendirilmesine yönelik çalışmalara devam edilmektedir.

II- CORINE Projesi

CORINE (Coordination of Information on the Environment) Projesi, AB Çevre ve Güvenlik İçin Küresel İzleme Programı (Global Monitoring for the Environment and Security-GMES) kapsamında yürütülen önemli bir arazi yönetimi projesidir.

Projenin ilk adımı olan CORINE 2000 Projesi çerçevesinde, 2000 yılına ait Landsat TM 7 uydu görüntüleri kullanılarak, proje lejantına uygun 25 hektardan büyük değişim gösteren arazi kullanımları uzaktan algılama ve coğrafi bilgi sistemleri aracılığıyla belirlenmiş ve Türkiye'nin arazi örtüsü sayısal veri tabanı oluşturulmuştur.

III- Sorunlu Tarım Alanlarının Tespiti ve İyileştirilmesi Projesi (STATİP)

2004 yılında uygulanmaya başlanan STATİP ile, Türkiye'deki tarım arazisi varlığının nicelik ve niteliğinin belirlenerek standartlara uygun olarak sınıflandırılması, ÇKS'nin oluşturulmasına altlık teşkil edecek haritaların yapılması amaçlanmaktadır.

Projenin ilk aşamasında, 2006 yılı sonuna kadar 36 ilde yer alan tarım arazileri köy bazında küçük ölçekli haritalar üzerine işlenerek belirlenmiştir. 2006 yılından sonra ise, 2006 yılı SPOT görüntüleri ve daha yüksek çözünürlüklü uydu görüntüleri kullanılarak 81 ilde sayısal STATİP haritaları üretilmiştir. 2009 yılında tamamlanan bu çalışmaya ait veriler gıda tarım ve hayvancılık il müdürlüklerine gönderilerek kontrolü tamamlanmıştır. 2010 yılından itibaren STATİP verilerinin daha hassas hale getirilmesi, AB standartlarına uygun olarak 2009 yılında geliştirilen lejanta göre güncellenmesi ve güncel görüntüler vasıtasıyla arazi kullanım değişikliklerinin belirlenmesi çalışmaları ülke genelini içine alacak şekilde sürdürülmektedir.

IV- Arazi Kullanım, Arazi Kullanım Değişikliği ve Ormancılık (LULUCF)

Arazi Kullanım, Arazi Kullanım Değişikliği ve Ormancılık (LULUCF), arazi ve arazi kullanımında zaman içerisinde insan müdahalesiyle yapılan değişikliklerin, sera gazı

salınımları üzerindeki etkisini belirlemeyi hedeflemektedir. İklim değişikliği kapsamında arazi kullanım şekli ve aktivite verisiyle küçük ölçekte arazi kullanım değişikliklerinin karbon tutumuna etkileri hesaplanabilmektedir. 2004 yılında İklim Değişikliği Koordinasyon Kurulu (İDKK) kurulmuş ve bünyesinde 11 çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu çalışma gruplarından birisi LULUCF'dir. LULUCF, arazi kullanım kategorilerini Kyoto Protokolü'nün 3.3 ve 3.4 numaralı maddelerinin gereklerine uygun olarak sınıflandırmaktadır. LULUCF kapsamında her yıl sera gazı emisyon hesapları yapılmakta ve raporlanmaktadır. Türkiye için kaynak ve yutak alanları belirlenmekte ve sera gazı emisyon hesapları son 5 yıldır GTHB tarafından hesaplanmaktadır.

LULUCF kapsamında, Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (Intergovernmental Panel on Climate Change-IPCC) kılavuzuna uygun olarak hazırlanan, CBS ortamında yer alan ve il bazında düzenlenen iklim ve toprak verileri 2011 yılında revize edilmiş ve bu çalışmada temel altlık olarak kullanılmıştır. 2011 yılı raporlaması için, ayrıca LULUCF kapsamında 1990-2000-2006 yılı CORİNE verileri kullanılmıştır.

Ayrıca, GTHB tarafından her sene hesaplanacak sera gazı bildirimleri için yazılım geliştirilmesine yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Halihazırda yürütülmekte olan Tarımsal İzleme ve Bilgi Sistemi (TARBİL) Projesi tamamlandığında, Proje kapsamında üretilen tarım parselleri, LULUCF raporlamasında önemli bir altlık olarak kullanılacaktır. Böylelikle LULUCF kapsamında sera gazı emisyon hesaplamalarının ve raporlamalarının Tier 3 seviyesinde sunulması planlanmaktadır.

V- Tarımsal İzleme ve Bilgi Sistemi Projesi

TARBİL Projesi, 2008 yılında pilot olarak uygulanmak üzere başlatılan "Tarımsal Rekolte Tahmin ve Kuraklık İzleme (TARİT) Projesi"nin devamıdır. TARİT Projesi kapsamında pilot uygulama alanı olarak seçilen Şanlıurfa ilinde 25 adet, akabinde Diyarbakır, Mardin ve Gaziantep illerinde ilave 25 adet yer istasyonu kurulmuştur. TARİT Projesi'nin ülke geneline yaygınlaştırılması amacıyla uygulamaya konulan TARBİL Projesi çerçevesinde kurulacak "Zirai ve Meteorolojik İstasyonlar" vasıtasıyla;

- İklim değişikliği ve kuraklık parametreleri izlenecek,
- Uydu görüntüleri ve yersel ölçümlerden elde edilen verilerin işlenmesi suretiyle, "ulusal ürün rekolte tahmini" yapılacaktır,
- Atmosferden iklimsel parametreler toplanacaktır,
- Toprak sıcaklığı ve nemi gibi veriler düzenli olarak kaydedilecek,
- Fenolojik gözlemlere yönelik görsel kayıtlar tutulacaktır,
- Çeşitli ürünler için, toprak-topoğrafya-iklim ilişkisinin verim üzerine etkisi belirlenecek ve
- Toplam tarım arazisi ile yıllık bazda ekilen alanlar tespit edilecektir.

TARBİL kapsamında gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik olarak; GTHB (TRGM), Kalkınma Bakanlığı (TÜİK), Orman ve Su İşleri Bakanlığı (Meteoroloji Genel Müdürlüğü) ve İstanbul Teknik Üniversitesi Rektörlüğü arasında bakan ve rektör düzeyinde bir protokol imzalanarak yürürlüğe konulmuştur.

TARBİL kapsamında tarım alanlarının tespitinde;

- Tarımsal amaçlı kullanılan kadastro parsellerinin sayısallaştırılması,
- Bu parseller içinde kalan kullanım durumlarının ortofoto ve uydu görüntüleri kullanılarak tespiti ve belirlenmesi,
- Konu ile ilgili AR-GE çalışmalarının yapılması,
- Bu amaçla uydu görüntüsü temini,
- ÇKS'nin alan bazlı uygulamaya yönelik olarak geliştirilecek bir yazılım ile entegrasyonunun sağlanması,
- Toplulaştırma atlasının oluşturulması

faaliyetleri yürütülmektedir.

TARBİL Projesi çerçevesinde, 14 milyon kadastro parseli ve rızai taksimli yaklaşık 28 milyon tarım parseli ile kadastro parsel sınırları içerisinde kalan ve salt tarımsal amaçlı kullanılan tarım parselleri sayısallaştırılmıştır. Ayrıca, ileride tarım parseli olabilecek ham topraklarda bu proje kapsamında muhtemel tarım parseli olarak tanımlanmıştır. Projede sayısallaştırılan detaylar ise; kuru tarım arazileri, sulu tarım arazileri, bağ/bahçe, zeytinlik, ahır, sera, havuz, ev ve diğer ham topraklar ile çayırılık şeklindedir. Proje kapsamında;

- Kadastral veri tabanı üretimi,
- Tarım parselleri veri tabanının oluşturulması,
- Toplulaştırma atlası veri tabanının oluşturulması,
- Tarım coğrafi bilgi sistemi portalı oluşturulması,
- TKGM WEB servisleri ile ÇKS'nin entegrasyonu,
- Görüntü servislerinin oluşturulması,
- Veri depolama ve arşivleme sisteminin geliştirilmesi

iş kalemleri tamamlanmıştır.

VI- Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması Programı

Çevre Amaçlı Tarımsal Arazilerin Korunması (ÇATAK) Programı ile tarım arazilerinde toprak ve su kalitesinin korunmasına, yenilenebilir doğal kaynakların sürdürülebi-

lirliğinin sağlanmasına ve yoğun tarımsal faaliyetlerin olumsuz etkilerinin azaltılmasına yönelik gerekli kültürel tedbirlerin alınması amaçlanmaktadır.

ÇATAK Programı kapsamında, 27 ilde üç ayrı kategoride belirlenen uygulamalara 3 yıl süreyle ödeme yapılmaktadır. Bu kategoriler;

- Minimum toprak işlemeli tarım uygulamaları,
- Toprak ve su yapısının korunması ve erozyonun engellenmesine yönelik uygulamalar ile arazinin boş bırakılması uygulamaları,
- Çevre dostu tarım teknikleri ve kültürel uygulamalardır.

Söz konusu Programın gelecek yıllarda ülke geneline yaygınlaştırılması hedeflenmektedir.

VII- Arazi toplulaştırma projeleri

Türkiye’de arazi toplulaştırması çalışmalarına 1961 yılında başlanmıştır. İlk arazi toplulaştırması projelerini gerçekleştiren mülga TOPRAKSU tarafından, 1961-1984 döneminde 104 proje kapsamında yaklaşık 72 bin hektar gibi sınırlı bir alanın toplulaştırması tamamlanmıştır. TOPRAKSU teşkilatının lağvedildiği 1984 yılından sonraki süreçte ise, toplulaştırma çalışmalarına hız verilerek, 1984-2005 yılları arasında 248 bin hektarı mülga KHGM tarafından ve 220 bin hektarı TRGM tarafından olmak üzere, toplam 468 bin hektar alanda toplulaştırma projesi gerçekleştirilmiştir. Bu çerçevede, söz konusu üç kurum tarafından yürütülen çalışmalar neticesinde 1961 yılından 2005 yılına kadar toplulaştırması tamamlanan toplam alan 540 bin hektar olarak gerçekleşmiştir.

Türkiye’de arazi toplulaştırması açısından, GAP Eylem Planı önemli bir dönüm noktası olmuştur. Söz konusu Plan kapsamında 2009 Yılı Yatırım Programı’na alınan GAP Arazi Toplulaştırma Projesi ile yaklaşık 2,1 milyon hektar tarım alanının toplulaştırılması planlanmıştır. Bu amaca ulaşabilmek için arazi toplulaştırmasına tahsis edilen kaynaklar önemli ölçüde artırılmıştır.

Öte yandan, 2010 yılından itibaren Güneydoğu Anadolu Bölgesi dışındaki illerde de toplulaştırma çalışmalarına hız kazandırılması hedeflenmiş ve bu çerçevede, arazi toplulaştırma projelerine tahsis edilen kaynaklar daha da artırılarak, Yatırım Programı kapsamında KOP İlleri Arazi Toplulaştırma ve TİGH Projesi, Merzifon ve Suluova Arazi Toplulaştırma ve TİGH Projesi ile DAP İlleri Arazi Toplulaştırma Projesi ve DOKAP İlleri Arazi Toplulaştırma Projesi uygulamaya konulmuştur. Söz konusu projelere konu olan bölgeler ile Merzifon ve Suluova toplulaştırması dışında kalan alanların toplulaştırma çalışmaları ise, Arazi Toplulaştırma ve TİGH Projesi altında yürütülmektedir.

Halihazırda GTHB tarafından yürütülmekte olan söz konusu projelerin yanı sıra Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu kapsamında 2007 yılı sonrası toplulaştırma çalışmalarına başlayan il özel idareleri ve DSİ tarafından 2012 yılına kadar yaklaşık 333

bin hektarı kapsayan alanda toplulaştırma projesi uygulanması amacıyla toplam 30 adet Bakanlar Kurulu kararı alınmıştır.

Bu kapsamda, 2012 yılı sonu itibarıyla toplulaştırılan toplam alan 3,1 milyon hektara ulaşmış olup, bu rakamın 2013 yılı sonuna kadar 4 milyon hektara ulaşması beklenmektedir.

2.3. Türkiye’de Geçmişe Dönük Değerlendirme

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda, 2005 yılında KHGM’nin kapatılmasının, arazi toplulaştırma, drenaj, toprak muhafaza, gölet, yeraltı suyu ve yerüstü suyu sulaması yatırımlarının yürütülmesi konusunda ilave önlemler alınması ihtiyacını ortaya çıkarttığı belirtilmiştir.

Plan döneminde gerçekleştirilen söz konusu altyapı yatırımlarının yürütülmesine yönelik kurumsal yapılanmaya bakıldığında; 08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 639 sayılı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Görev ve Yetkileri Hakkındaki Kanun Hükmündeki Kararname ile arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetlerine ilişkin tarımsal altyapı yatırımlarını gerçekleştirmekten sorumlu ihtisas kuruluşu olan TRGM’nin lağvedilerek, söz konusu işlerin GTHB altında yine aynı isimle kurulan bir genel müdürlüğe bırakıldığı görülmektedir. Yeni kurulan TRGM, bir ihtisas kuruluşundan ziyade tarımsal altyapı yatırımlarının yanı sıra tarımsal desteklemeler, kırsal kalkınma yardımları ve tarımsal pazarlama gibi konuları da kapsayacak şekilde çok geniş yelpazedeki görevleri yürüten bir kuruluş olarak görev yapmaktadır.

Bahse konu Plan’da tarım arazileri ile ilgili olarak, “Ayrıca yüksek verimli tarım alanlarının tarımsal üretim amacıyla kullanılması, tarım topraklarından, tahlillerle belirlenecek kabiliyetleri doğrultusunda ve doğru tarım teknikleri ile faydalanılması; ayrıca, arazi kullanım planlaması ve yaygın erozyonun önlenmesi suretiyle toprak kaynaklarının etkin kullanımını esas alınacaktır.” ifadesine yer verilmiştir.

Bu amaç doğrultusunda hedeflenen ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu kapsamında mülga Tarım ve Köyişleri Bakanlığına görev olarak verilen arazi kullanım planları halen yapılamamıştır.

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda ayrıca, tarım sektöründe toprak piyasalarının işlemesini sağlayan ve tarım politikalarının idare ve kontrolüne altyapı oluşturan kadastro bilgilerinin elde edilerek, bunların sayısallaştırılmasına ilişkin çalışmaların tamamlanması hedeflenmiştir. Bu kapsamda, GTHB tarafından tarım parsellerine ait fiziki bloklar sayısallaştırılmıştır. Buna karşın, kadastro bilgilerinin tamamlanarak güncellenmesi konusunda önemli bir gelişme sağlanamamıştır. Bu hususlar dikkate alındığında, Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde toprak piyasalarının güçlendirilmesine temel teşkil edecek altyapı çalışmalarının istenilen düzeyde tamamlandığını söylemek zordur.

Kıt doğal kaynaklarımızdan olan toprağın sürdürülebilir kullanımı açısından, bunların çok iyi bir şekilde etüt edildikten sonra haritalanarak bir veritabanında toplanması ve bu verilerin kullanıcılara aktarılması büyük önem arz etmektedir.

Bu amaçla TRGM, 2007 yılından bu tarafa verileri bir veritabanı standardında tutmaya başlayarak, ulusal bir toprak veri tabanının oluşması için toprak etütlerine yön vermiştir. Bu kapsamda, 3,5 milyon hektar arazide toprak sınıflaması gerçekleştirilmiş olup, arazi toplulaştırma çalışmalarına hız verildiği dikkate alındığında, önümüzdeki süreçte toplulaştırılacak alanların da etütlerinin yapılarak veri tabanına kaydedilmesi ile toprak sınıflaması konusunda önemli adım atılabileceği anlaşılmaktadır.

Öte yandan, Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde Yıllık Programlara “Toprak ve su kaynaklarının etkin kullanılması” önceliği kapsamında konulan ve Türk Medeni Kanunu ile Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu’nda değişiklik yapılmasını amaçlayan tedbir çerçevesinde, tarım işletmelerinin bütünlüğünün korunmasının yanı sıra tarım parsellerinin parçalanmasının önlenmesi hedeflenmiştir. Ancak, söz konusu kanunlarda yapılması amaçlanan değişiklik halen gerçekleştirilememiş olup, GTHB tarafından konu ile ilgili çalışmalar halen sürdürülmektedir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda tarım arazilerinin ve üretim deseninin doğru ve güvenilir olarak tespitine yönelik bir yasal zemine ihtiyaç olduğu belirtilmiş ve böylece Türkiye’nin gıda güvenliği ve güvenilirliği ile bitki ve hayvan sağlığına ilişkin 2013 vizyonu tanımlanmıştır. Burada, sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kaliteye dayalı üretim artışı ile gıda güvenliği ve gıda güvenilirliğinin sağlanması için; sulama ve tarla içi hizmetler, meraların ıslahı ve korunması, arazi toplulaştırması, yaygın eğitim-yayım ve tüketici bilinçlendirilmesi, iklim değişikliğine uyum sağlamaya katkıda bulunacak uygulamalar önemli hususlardır.

Öte yandan Plan’da “sulama” altyapısının ve yönetiminin katılımcı mekanizmalarla gerçekleştirilmesinin sağlanması, toprak ve su kaynaklarının etkin ve sürdürülebilir kullanımı için üreticilere yönelik programların uygulamaya konulması amaç olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda, sayılı su kaynaklarının etkin kullanımına yönelik olarak basınçlı sulama sistemlerinin tesisi için sulama örgütleri ile çiftçilere hibe ve faiz indirimli kredi gibi teşvik edici destekler sağlanmaktadır. Ayrıca, 6172 sayılı “Sulama Birlikleri Kanunu” 22 Mart 2011 tarih ve 27882 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun ile, sulama birliklerinin kuruluşu, organları, görev ve yetkilerinin yanı sıra bunların yeni sulama tesislerinin inşası ile mevcut tesislerin işletilmesi, bakımı, onarımı ve yönetimi konusundaki sorumlulukları düzenlenmiştir.

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda yukarıda ifade edilen hususlara ek olarak, arazi toplulaştırmasının hızlandırılması hedeflenmiş ve 2013 yılı sonuna kadar TRGM tarafından toplulaştırılan kümülatif alanın 1,27 milyon hektara ulaşması planlanmıştır. Plan döneminde söz konusu hedefin oldukça üzerinde gerçekleşme sağlanarak, bu konuda önemli adımlar atılmıştır.

2.4. İlişkili Temel Alanlardaki Gelişmelerin Rapor Konusu Alana Yansıması

İklim, tarımsal üretimi etkileyen en önemli faktörler arasındadır. Bu nedenle, küresel ısınma ve iklim değişikliği tarımsal faaliyetleri ve dolayısı ile gıda üretimini doğrudan etkilemektedir. İklim değişikliği günümüzde başta Akdeniz Havzası olmak üzere, tüm dünyanın karşı karşıya kaldığı en ciddi çevresel problemdir.

Toprak ve su, iklim değişikliğinden en fazla etkilenecek doğal kaynaklardır. İklim değişikliğinin toprak üzerinde;

- Su seviyelerinin yükselmesi ile birlikte deniz seviyesindeki yerleşim alanlarında bulunan kullanılabilir arazilerin yok olması,
- Aşırı yağışların erozyona neden olması,
- Mikroorganizma faaliyetlerinin artış göstermesine bağlı olarak organik madde kayıplarının artması,
- Topraktaki azot miktarının azalması,
- Toprak pH'sının değişmesi,
- Topraktaki kil minerallerinin artması,
- Yaz kuraklığının şiddetinin artışına bağlı olarak çölleşmenin hızlanması,
- Yağışların ve sulamanın azalmasına bağlı olarak artan evaporasyon ve transpirasyon ile birlikte tuzlanmanın artması

gibi olumsuz etkilerde bulunması beklenmektedir.

Türkiye’de iklim değişikliğinden ilk olarak ve en yüksek oranda etkilenecek alanlar yarı kurak iklime sahip kıyı şeridinde yer almaktadır. Özellikle Seyhan, Ceyhan, Göksu, Patara, Fethiye, Büyük Menderes, Küçük Menderes, Bakırçay ve Gediz deltaları en riskli alanlardır. Bu bağlamda, Akdeniz ve Ege bölgelerinin önümüzdeki süreçte çölleşmeden en fazla etkilenecek bölgeler olacağı tahmin edilmektedir.²⁴ Bununla birlikte, iklim ve bitki örtüsü dikkate alındığında, Güneydoğu Anadolu Bölgesi ile karasal iç bölgelerde yer alan tarım arazilerinin de çölleşmeye eğilimli olduğu görülmektedir.

Öte yandan, iklim değişikliği sürecinde diğer bölgelerimizin daha fazla yağış alacağı tahmin edilmekte olup, bu durum anılan bölgeler için fırsat olarak görülse de, yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde arazi kullanımına olumsuz etkide bulunabilecektir.

UNESCO tarafından hazırlanan “Dünya Su Gelişme Raporu”na göre, Türkiye, tatlı su kaynakları açısından dünyada 45’inci sıradadır. Türkiye’nin yıllık kullanılabilir su miktarı yaklaşık 112 km³ olup, kişi başına 1.534 m³ su düşmektedir. Nüfusumuzun 2030

²⁴ Öztürk ve ark., Erişim: http://www.kimyaegitimi.org/sites/default/files/kontekst_uygulamaları/kimya_egitimi/kuresel_isinmanin_tarim_ve_su_kaynaklari_uzerindeki_etikisi.pdf

yılında 80 milyonu aşacağı öngörüsü dikkate alındığında, kişi başına düşen kullanılabilir su miktarının 2030 yılında 1000 m³'e düşmesi beklenmektedir.²⁵

İklim değişikliği sonucu arazi kullanımında olabilecek değişikliklerin, tarımsal üretim potansiyeli ile birlikte bitki deseni ve vejetasyon dönemleri üzerine de önemli düzeyde etkide bulunması beklenmektedir.

Tarım arazisi varlığımızın önemli bir kısmını meralar oluşturmaktadır. Meralar, biyolojik çeşitliliğin kaynağı ve yaban hayatının barınağı olmaları, havza geliştirme, erozyon önleme, biyolojik mücadele, organik tarım açısından önem taşımaları ve sera gazı emiliminde yutak alanı olmaları nedeniyle sürdürülebilir arazi kullanımı açısından önemli alanlardır. Ulusal Mera Islah ve Amenajman Projesi ile ülkemiz meralarını kalite derecelerine göre sınıflanmış ve haritalandırılmıştır. Elde edilen bulgular ve veri tabanı, mera, hayvancılık, biyoçeşitlilik, çevre, botanik gibi disiplinler için temel bir kaynak ve referans noktası oluşturacaktır. Proje kapsamında gerçekleştirilen toprak etüt ve analizleri, ülkemizin toprak yapısı, toprak tiplerinin dağılımı, toprakların fiziksel ve kimyasal yapısı konusunda çok önemli sonuçlar ortaya koymuş ve mevcut ulusal toprak veri tabanının zenginleştirilmesine büyük katkıda bulunmuştur. Proje kapsamında belirlenen mera alanı, tespit çalışmalarında ortaya konulan rakamlardan oldukça fazla çıkmıştır. Bu bulgular, mera vasfında olup Hazine arazisi olarak tescil edilen meralarla ilgili daha detaylı bir çalışmanın yapılması gerektiğini de ortaya koymuştur.

2.5. Uluslararası Yükümlükler ve Taahhütler

Türkiye, Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi'ni 15 Ekim 1994 tarihinde imzalamış ve söz konusu Sözleşme 16 Mayıs 1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamında yer alan yükümlülüklerin daha sağlam zeminde ele alınmasını sağlayan Kyoto Protokolü'ne taraf olma sürecinde, tarımsal işletme ölçeğinin büyütülmesi ve verimliliğin artırılması, enerji tarımının geliştirilmesi, toprak-su ilişkisinin ve tarımsal sulamanın etkinleştirilerek geliştirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Bu kapsamda, bugüne kadar gerçekleştirilen;

- Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu,
- Erozyonla mücadelede artış,
- İyi tarım uygulamaları ve organik tarımın yaygınlaştırılması,
- Tarımsal ürün deseninde değişiklik,
- Kuraklığa dayanıklı çeşitlerin geliştirilmesi,
- İzleme ve Erken Uyarı Merkezi'nin kurulması,

²⁵ Gürer ve Yıldız, 2007.

- Sulama sistemlerinin modernizasyonu,
- Tarımsal Kuraklıkla Mücadele ile Kuraklık Yönetimi Çalışmalarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar,
- Tarımsal Kuraklıkla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planı,
- Kuraklık Test Merkezi'nin kurulması

gibi çalışmalar ile yasal ve kurumsal düzenlemeler, iklim değişikliğine adaptasyon açısından atılan önemli adımlar olarak değerlendirilebilir.

3. DÜNYA VE TÜRKİYE’DEKİ GELİŞME EĞİLİMLERİ

3.1. Dünyadaki Gelişme Eğilimleri

Tarım arazilerinin sürdürülebilir yönetimine ilişkin dünya uygulamalarına bakıldığında, ekonomik işletmeciliğin gereği olan arazi kullanımı ile ilgili sorunların çözümü ile toprakların korunmasına yönelik tedbirlerin alınması üzerine yoğunlaşıldığı görülmektedir. Tarım arazilerine ilişkin olarak yaşanan temel sorunlar ise, daha önce de belirtildiği üzere, arazi tasarruf şekli, amaç dışı kullanımlar, arazi bozulumu ve arazi parçalılığı ile arazi mülkiyeti hususları ile ilgilidir.

Mevcut dünya uygulamalarına bakıldığında, ülkelerin tarım arazilerinin kullanımına ilişkin sorunlarını ortadan kaldırmak için çeşitli araçlara başvurdukları görülmektedir. Bu kapsamda, dünyada en yaygın olarak kullanılan araç, bu sorunları bütüncül olarak ele alan arazi toplulaştırmasıdır.

Birçok Avrupa ülkesi arazi parçalılığının giderilmesinin yanı sıra toprak yapılarının iyileştirilmesi, erozyon ve suyun toprak üzerine olabilecek olumsuz etkileri ile mücadele etmek amacıyla arazi toplulaştırma çalışmalarına uzun yıllar önce başlamış ve bu çerçevede tarım arazilerinin önemli bir kısmını toplulaştırmışlardır. Hatta Hollanda ve Almanya, ikinci kuşak toplulaştırma çalışmalarına başlamıştır.

Öte yandan, birçok Avrupa ülkesinde yasal düzenlemelerle tarım arazilerinin miras veya satış yoluyla parçalanmalarına sınırlama getirilerek hem arazi parçalanması hem de işletmelerin ekonomik olmayan üretim birimlerine dönüşmesi önlenmektedir. Örneğin Fransa’da işletmeler genellikle, Fransız Medeni Kanunu’nda yer alan tercihlili tahsis sistemi istisnası çerçevesinde veya kendi aralarında verecekleri karar kapsamında mirasçılardan birine bırakılmaktadır. Bu uygulamada, tarım işletmesinin bırakıldığı mirasçının, diğer mirasçılara mirastan düşen paylarını ödeyebilmesini kolaylaştırmak üzere, bunlara uygun koşullu kredi imkanı sağlanmaktadır.²⁶ Ancak, işletmenin bir mirasçıya bırakılması durumunda, işletmeyi devralacak mirasçı çeşitli kredi imkanlarından yararlırsa da önemli bir mali yükün altına girmektedir. Bu mali yükün mümkün olduğunca azaltılarak işletmenin tek mirasçıda kalmasını sağlamak amacıyla, tüm mirasçıların ortağı olduğu bir aile şirketi kurularak, bu şirket üyelerinin ortak malı olan işletme toprakları çiftçiliğe devam edecek mirasçıya kiralanmaktadır.²⁷ Böylece çiftçiliğe devam edecek mirasçı, diğer varislere ödemesi gereken tutarda parayı kendi işletmesinde çalışarak biriktirme imkanı bulurken, diğer varisler ise, bu süreçte aile şirketinin kira gelirinden yararlanmaktadır.

Konu ile ilgili olarak Almanya’da ise, 1961 yılında çıkarılan “Tarım İşletmelerinin Sahipliğinin Değişiminin İdari Kontrolü Kanunu” ile işletme ölçeklerinin korunmasına yönelik tedbirler alınmaya başlanmıştır.²⁸ Bu Kanun ile tarım arazilerinin belli bir ölçeğin altına düşmemesi ve toplulaştırma yapılan alanların yeniden parçalanmaması amacıyla

²⁶ Latruffe and Mouel, 2006:10.

²⁷ Latruffe and Mouel, 2006:10; Gibbard, 1997:17.

²⁸ Winkler, 1992:81.

arazi satışları kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Söz konusu mevzuat düzenlemesine karşılık, günümüzde eyalet yasalarında farklı miras hükümlerinin bulunduğu görülmektedir. Örneğin; Schleswig-Holstein, Lower Saxony, North Rhine-Westphalia eyaletleri ile Bavaria ve Baden-Württemberg'in bazı kesimlerinde uygulanan miras hukukuna göre, mirasa konu olan tarım arazisi mirasçılardan birine intikal ederken, Rehn bölgesinde Türkiye'de olduğu gibi eşit paylaşım ilkesi benimsenmiştir. Bu nedenle, Rehn bölgesi görece parçalı arazi yapısına sahiptir.²⁹

Almanya örneğine benzer şekilde Danimarka'da da konuya ilişkin mevzuat düzenlemesinin yıllar önce gerçekleştirildiği görülmektedir. 1946 yılında Tarım Kanunu'nda yapılan değişikliklerle, arazi parsellerinin bölünebileceği minimum büyüklük, bölgesel verim değerleri kriter alınarak, 7-14 hektar aralığında belirlenmiştir.³⁰ Günümüzde ise, mevcut mevzuat tarım işletmelerinin bir varise bırakılması yoluyla işletme bütünlüğünün korunmasını teşvik etmektedir. Örneğin mirasın tek varise bırakılması durumunda ödenecek vergi yüzde 15 daha az olmaktadır.³¹

Bununla birlikte, Danimarka'da işletmelerin sonraki kuşaklara intikali, büyük ölçüde çiftçiliği devam ettirecek kişinin işletmeyi ebeveynlerinden satın alması yoluyla olmaktadır. Bu uygulamada çiftliği satın alanın ödeyeceği bedel, işletmenin piyasa fiyatından yüzde 20 daha az olabilmektedir.³²

Hollanda Medeni Kanunu ise, tarım işletmelerinin mirasçılar arasında eşit paylaşımını öngörmektedir. Ancak, mirasın paylaşımı konusunda bölgeler arasında geleneğe dayalı farklı uygulamalar mevcuttur. Ülkenin kuzey bölgelerinde tarım işletmeleri geleneksel olarak, çoğunlukla tek varise bırakılırken, güney bölgelerde işletme arazilerinin mirasçılar arasında paylaşımının yaygın olduğu görülmektedir. Bu nedenle, kuzey bölgelerde yer alan işletmeler büyük ölçekli iken, güneyde işletme ölçekleri daha küçük ve tarım arazileri görece daha parçalı yapıdadır.

Arazi mülkiyetine ilişkin olarak yukarıda açıklanan hususların yanı sıra bu ülkelerde tarım arazilerinin etkin kullanımı açısından iyi işleyen bir tarım arazileri piyasasının oluşturulduğu görülmektedir. Bu kapsamda farklı ülkelerde tarım arazileri piyasasını etkinleştirmek üzere arazi bankacılığı sistemi ve arazi fonu gibi araçlar uygulanmaktadır.

Fransa'da faaliyet gösteren "Arazi Geliştirme ve Kırsal Yerleşim Birliği (Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural-SAFER), arazi bankacılığına ilişkin önemli bir örnektir. SAFER, üretici örgütleri, meslek kuruluşları ve tarımla ilgili diğer tüzel kişiliklerin katılımı ile bölgesel ölçekte kurulan, kamu yararı kapsamında kar amacı gütmeksizin faaliyet gösteren tüzel kişiliği haiz bir kuruluştur. Halen farklı bölgelerde her biri idari olarak birbirinden bağımsız 26 SAFER teşkilatı bulunmakta olup, bunlar faaliyetlerinde eşgüdümü sağlayabilmek amacıyla, ulusal düzeyde "Tarımsal İşletmelerin Yapısı-

²⁹ Bullard, 2007:13; Gülsever, 2008:24; Parlak, 2010:65

³⁰ Mann, 1965:501-502

³¹ Van Der Veen at al., 2002:36.

³² Gibbard, 1997:12.

nı Düzenleme Ulusal Komitesi” altında örgütlenmişlerdir.³³ Konu ile ilgili mevzuatta SAFER’lerin görevi; “Sahibi tarafından satışa sunulan toprakları satın alarak, tarımsal yapıları ıslah etmek, uygun işletmelerin topraklarını genişletmek, gerektiğinde toprağı ıslah ederek tarımsal üretimde kullanımını ve tarımla uğraşan topraksız çiftçilerin topraklandırılmasını sağlamak” olarak belirtilmektedir.³⁴ Kendilerine verilen görevleri yerine getirmek üzere SAFER’ler piyasadan gönüllü alım-satım ilkesi çerçevesinde tarım arazisi satın almaktadır. Ayrıca, arazi ofisi olarak önalım hakkına da sahip olan SAFER’in bu kapsamda arazi edinebilmesi bakımından, satışa çıkarılan tarım arazilerinin, arazi sahipleri tarafından öncelikle SAFER’e bildirilmesi bir zorunluluktur. Yapılan bildirimden sonra, satışa konu bölgede bulunan ilgili SAFER teşkilatı, arazinin satışa sunulduğu fiyatı da dikkate alarak, bu araziye alıp almayacağına en geç 2 ay içerisinde karar vermek zorundadır.³⁵

Fransa’da 1980’li yılların başından bu yana satışa sunulan tarım arazilerinin her yıl yüzde 20-25’i SAFER tarafından satın alınmakta olup, yapılan alım işlemlerinin ancak yüzde 15’i önalım hakkı kapsamındadır. SAFER tarafından elde edilen arazinin en geç 5 yıl içerisinde satılması zorunlu bir husustur. Arazi satışlarında, ölçeklerini artırmak isteyen mevcut işletmelere her zaman öncelik verilmektedir. Bununla birlikte, SAFER’den tarım arazisi alanların bu arazileri en az 15 yıl işletmeyi taahhüt etmeleri gerekmektedir.³⁶ SAFER’in yürüttüğü faaliyetlere ilişkin kamu denetimi ise, Tarım Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı tarafından, bu bakanlıkların yerel örgütleri aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.³⁷

Yukarıda açıklanan hususlara ilave olarak, arazi yönetimi konusunda başarı sağlayan ülke uygulamalarına bakıldığında, bunların güçlü arazi bilgi sistemlerine sahip oldukları dikkati çekmektedir. Özellikle CBS’nin gelişiminden sonra araziye ilişkin ayrıntılı bilgiler parsel bazına kadar indirgenerek veri tabanlarında tutulmaktadır.

Ülkelerin arazi varlıkları ile ilgili olarak sahip oldukları bilgiler, arazi yönetimine ilişkin sağlıklı politikalar geliştirmeleri bakımından önemlidir. Güncellenebilir nitelikte olan arazi bilgi sistemlerindeki veriler, arazi kullanım planlarının yapımına temel teşkil etmektedir. Ayrıca, süratli ve doğru değer tespiti ile arazilere ilişkin alım-satım, kiralama, kamulaştırma ve vergilendirme gibi birçok işlem hızlı ve sağlıklı bir şekilde yürütülebilmektedir.³⁸

Arazi yönetimine ilişkin kurumsal çerçeveye bakıldığında ise, çoğu ülkede tarım arazilerinin yönetimi konusunda tarım bakanlıklarının temel sorumlu kuruluş olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, özellikle yerel yönetimlere konu ile ilgili olarak çeşitli yetkiler verilmektedir. Arazi yönetimi konusunda her ne düzeyde olursa olsun, genel itibarıyla katılımcılık temel ilke olarak benimsenmekte olup, ilgili tüm kamu kuruluşlarının yanı sıra sivil toplum örgütlerinin, meslek kuruluşlarının ve toprak sahiplerinin karar alma süreçlerine katılımı sağlanmaktadır.

³³ Bullard, 2007:63.

³⁴ Agah, 1995:25.

³⁵ OECD, 1998:26.

³⁶ Günlü, 2012:107.

³⁷ Agah, 1995:27.

³⁸ Tiryakioğlu ve Erdoğan, 2006; Aktaran, Öztürk Çoşar ve Engindeniz; 2011:284

Arazi yönetimi konusunda yukarıda ifade edilen hususlara ilave olarak, dünyada çevreye ve dolayısı ile toprak kaynaklarının sürdürülebilir kullanımına duyarlı tarımsal üretim faaliyetlerinin her geçen gün daha fazla önem kazandığı görülmektedir.

Çevreye duyarlı tarımsal üretim konusunda son on yılda özellikle AB’de önemli gelişmeler yaşanmıştır. AB’de tarımsal desteklerden tam olarak yararlanabilmenin bir şartı olarak çapraz uyum (cross-compliance) tedbiri uygulamaya konulmuştur. Bu uygulama ile üreticilerin destekleme ödemelerinden tam olarak yararlanabilmeleri, çevre ve toprağın korunması, hayvan refahının temin edilmesine yönelik bazı gereklilikleri yerine getirmeleri şartına bağlanmıştır. Çapraz uyum gereğince AB üyesi ülkelerin, toprak ve iklim koşulları, mevcut tarım sistemleri, arazi kullanımı, ekim nöbeti ve tarım yapıları dahil, bölgelerin spesifik özelliklerini dikkate alarak, 73/2009/AT sayılı Tüzükte belirtilen çerçeve temelinde bölgesel ya da ulusal düzeyde İyi Tarım ve Çevre Koşulları (İTKÇ)’ni tanımlamaları gerekmektedir.³⁹

Söz konusu Tüzük uyarınca, arazilerin sürdürülebilir kullanımına yönelik tedbirler “Zorunlu Standartlar” ve “İhtiyari Standartlar” olmak üzere iki kategoride değerlendirilmektedir. Temel İTKÇ konuları ve bunlar kapsamında yerine getirilmesi gereken zorunlu ve ihtiyari standartlar Tablo 10’da yer almaktadır.

Üye Devletler, çiftçilerin kurallara uyup uymadığını, sistematik yerinde kontrollerle doğrulamak zorundadırlar. Yerinde kontrollerin amacı, herhangi bir olası uygunsuzluğu saptamak ve ek kontroller gerektirebilecek durumları tanımlamaktır. Üye Devletler, İTKÇ’ya uygunluğu sağlamak üzere mevcut idari ve kontrol sistemlerinden faydalanabilmektedir.⁴⁰

Kontroller sonucu İTKÇ’ya uyulmadığının tespit edilmesi halinde, çiftçilerin aldığı toplam doğrudan ödeme miktarı azaltılmakta ya da çiftçi bu yardımlardan mahrum bırakılmaktadır. Ödemelerde kesinti ya da ödemelerden mahrum bırakma konusunda söz konusu uygunsuzluğun şiddeti, boyutu, kapsamı, sürekliliği ve tekerrürü dikkate alınmaktadır. Yetkili makam, bunlara ilave olarak, ödeme kesintilerinin hesaplanmasında uygunsuzluğun ihmal ya da kasıt sonucunda gerçekleşmiş olmasını da göz önünde bulundurmaktadır.⁴¹

³⁹ Yüksel ve ark., 2011:43

⁴⁰ Yüksel ve ark., 2011:46.

⁴¹ Yüksel ve ark., 2011.

Tablo 10: İyi Tarım ve Çevre Koşulları Çerçevesi

Konu	Zorunlu Standartlar	İhtiyari Standartlar
Toprak Erozyonu Uygun önlemler aracılığıyla toprağı korumak	Minimum toprak örtüsü	Terasları koruma
	Alana özel koşulları yansıtan minimum toprak yönetimi	
Toprak Organik Maddesi Doğru uygulamalarla toprak organik maddesini korumak	Tarla anızı yönetimi	Standart ekim nöbetleri
Toprak Strüktürü Doğru uygulamalar vasıtasıyla toprak strüktürünü korumak		Uygun makine kullanımı
Minimum Bakım Düzeyi Minimum bakım düzeyini temin etmek ve yaşam alanlarının bozulmasından kaçınmak	Uygun olduğu takdirde, çalılar, göletler, hendekler, sıra halinde, grup halinde ya/ ya da izole edilmiş ağaçlar ve tarla marjinleri dahil peyzaj özelliklerinin korunması	Minimum canlı hayvan stoklama oranları ve/veya uygun rejimler
	Tarım arazisi üzerinde istenmeyen vejetasyonun yetişmesinin önlenmesi	Habitatların oluşturulması ve/veya korunması
	Daimi meraların korunması	Zeytin ağaçlarının sökülmesinin engellenmesi
		Zeytin bahçelerinin ve asmanın iyi vejetatif koşullarda korunması
Suyun Korunması ve Yönetimi Kirlenme ve topraktan akan yağmur ya da diğer sıvılara karşı (run off) Suyun Korunması ve Su Kullanımı Yönetimi	Su yatakları boyunca tampon şeritlerin oluşturulması	
	Sulama suyu kullanımının izne tabi olduğu yerlerde, izin prosedürlerine uyum	

Kaynak: Yüksel ve ark., 2011:44-45.

3.2. Türkiye'deki Dinamikler ve Dünyadaki Eğilimlerin Muhtemel Yansımaları

Türkiye'de uzun yıllar boyunca yanlış ve amaç dışı kullanımlar nedeniyle tarım arazileri üzerine olumsuz etkiye bulunulmuştur. Ancak, son yıllarda dünyadaki gelişmelere paralel bir şekilde sürdürülebilir arazi kullanımı konusunda bilincin artmakta olduğu ve bu konuda çeşitli adımların atıldığı görülmektedir.

Her ne kadar pilot düzeyde uygulanıyor olsa da, Tarım Reformu Uygulama Projesi kapsamında 2005 yılında uygulanmaya başlanan ÇATAK Programı, tarım arazilerinin

korunarak kullanımı konusunda farkındalığın oluşturulması bakımından ilk önemli adımlardan biri olarak kabul edilebilir.

Ayrıca, son dönemde artan arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri, tarım bilgi sisteminin oluşturulmasına yönelik projeler ve sulama yatırımlarının hızlandırılması, tarım arazilerinin miras yoluyla bölünmesinin önlenmesine ilişkin mevzuat çalışmaları sürdürülebilir arazi kullanımı ve yönetimine ilişkin ümit verici gelişmelerdir.

Bununla birlikte, çevre konusundaki Türk mevzuatının, Nitrat Direktifi de dahil, AB mevzuatı ile uyumlaştırılmasına ilişkin çalışmalar da konu ile ilgili önemli gelişmeler arasındadır. Bununla birlikte, AB’de tarım arazilerinin iyi çevresel koşullarda işletilmesine yönelik olarak getirilen çapraz uyum düzenlemesine benzer uygulamaların, önümüzdeki süreçte ülkemizde de hayata geçirilebileceği düşünülmektedir. Bununla birlikte, tam üyelik durumunda Türkiye’nin AB çapraz uyum kurallarını benimsemesi bir zorunluluk olduğundan, AB-Türkiye müzakere ve üyelik sürecinin arazilerin korunarak kullanımına katkıda bulunması beklenmektedir.

Dünya okyanuslar, atmosfer ve uzay arasındaki enerji alışverişine yönelik son dönem modellemelerinde, 21. yüzyılda dünya ortalama sıcaklığının 1,5-6 °C arasında artacağı kabul edilmekte ve sıcaklıktaki küçük değişikliklerin dahi yağışlarda, ormanlarda ve tarım alanında büyük sonuçlar doğuracağı öngörülmektedir. Hatta, bilim adamları yüzyılın ortalarında iklimde önemli değişiklikler ve afetler olabileceği görüşünü de tartışmaktadırlar. Bu süreçte gündeme gelen en önemli beklenti, okyanuslarda büyük sıcaklık farkları oluşması sonucunda kutuplardaki buzların erimesiyle, okyanuslardaki deniz düzeyinin yükselebileceği ve kıyı alanların su altında kalabileceğidir. Bu kapsamda, diğer araştırmalarla da ortaya konan dünyadaki çölleşme eğilimi karşısında, toprak ve su kaynakları konusunda önemli arayışlar ve girişimler gündeme gelmektedir.⁴²

⁴² DPT, 2007.

4. GZFT ANALİZİ VE REKABET GÜCÜ DEĞERLENDİRMESİ

GZFT analizinin hazırlanmasında tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı, arazi kullanım planları ve diğer planlarla entegrasyonu, üretim planlaması, gıda güvenliği, veri tabanlarının oluşturulması ve ortak kullanımı, izleme ve değerlendirme, sulama yönetimi, yasal ve kurumsal düzenlemeler, kurumlararası işbirliği sorunu, 5403 sayılı Kanunun uygulanmasındaki yetersizlikler, tarım politikaları ile uyum, yabancıların mal edinimi ile arazi parçalılığı ve küçük ölçekli işletme yapısı ön plana çıkan hususlardır. Bu çerçevede, Türkiye'nin "Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı"na ilişkin olarak güçlü ve zayıf yanları ile konuya ilişkin fırsat ve tehditler Tablo 11'de verilmektedir.

Tablo 11: GZFT Analiz Matrisi

GÜÇLÜ YÖNLER	FIRSATLAR
<ol style="list-style-type: none">1. Farklı iklim kuşaklarında değişik ürünlerin yetiştirilebileceği arazi varlığı,2. Toprak koruma ve arazi kullanımıyla ilgili mevzuatın varlığı,3. Tarım arazilerinin coğrafi bilgi sistemi temelinde tanımlanmış olması,4. Tarım arazilerinin yönetimi konusunda nitelikli insan kaynağı ve teknolojik altyapının varlığı,5. Arazi toplulaştırması ve tarla içi geliştirme hizmetleri çalışmalarının hızlandırılmış olması,6. Toprak kaynaklarının ve çevrenin korunmasına yönelik artan duyarlılık,7. Çevreye duyarlı tarımsal üretimin teşvik edilmesini amaçlayan desteklerin artması,8. Toprak kirliliği ve çevre korumaya yönelik mevzuatın AB uyum süreci çerçevesinde yenilenmesi,9. Tarım sektöründe özel kesim yatırımlarının artmasıdır.	<ol style="list-style-type: none">1. Tarım Bilgi Sistemi çalışmalarına başlanması ve etkin arazi yönetimi ve planlamasına yönelinmesi,2. AB üyelik sürecinin yönlendirici etkisi,3. Kurum ve kuruluşların işbirliğinde istekli olması,4. Havza ölçeğinde planlama yapılmaya başlanması,5. 644 sayılı KHK ile mevzuata giren mekansal strateji planı kavramı ile ülke düzeyinde üst ölçekli bütüncül bir planlama yapılmasına olanak sağlanması,6. Tarım işletmeleri kayıt sistemine başlanmış olması,7. Tarafı olduğumuz uluslararası sözleşmeler kapsamındaki yükümlülüklerimizdir.

Tablo 11: GZFT Analiz Matrisi (devam)

ZAYIF YÖNLER	TEHDİTLER
<ol style="list-style-type: none">1. İklim koşulları ile arazi, toprak ve su potansiyelini dikkate almayan bitkisel üretim,2. Tarım arazilerinin kentsel gelişmeye karşı korunmasında uygulama araçlarının eksikliği,3. Güncel bir toprak veri tabanının bulunmaması,4. Kurumsal anlamda tarım arazisi kullanımı konusunda yetki karmaşasının olması,5. Mevzuattaki çelişki ve yetersizlikler,6. Tarım arazilerinin kullanımında, sektörler arası planlamalara yönelik entegrasyonun olmayışı,7. Tarımsal arazi yönetimi konusunda merkez ve taşra düzeyinde güçlü bir kurumsal yapının oluşturulmamış olması,8. Çiftçi eğitimi konusundaki yetersizlikler,9. 5403 sayılı Kanuna rağmen toprağı koruyucu, geliştirici politikanın oluşturulamaması,10. Tarımsal işletme ölçeklerinin küçük, tarım arazilerin çok parçalı ve dağınık olması,11. Topoğrafya, iklim ve toprak ile ilgili bazı (organik madde yetersizliği, toprak derinliğinin az olması vb.) kısıtlarının bulunması,12. Arazi toplulaştırma ve sulama projelerinin uygulanmasındaki koordinasyon eksikliği,13. Toprak ve su kaynaklarının bilinçsiz kullanımı, toprak bozunumu ve erozyon,14. Mevcut mevzuattaki miras hükümlerinin tarım arazilerinin parçalanmasına neden olması,15. Toprak etüt ve arazi değerlendirme çalışmalarında farklı yöntem ve kriterlerin kullanılmasıdır.	<ol style="list-style-type: none">1. Yerleşim alanlarının sürekli ve aşırı büyümesi ile tarım arazilerinin yapılaşma baskısı altında kalması,2. Tarım dışı kullanım talepleri için alternatif alanlar yaratılamaması,3. İklim değişikliği, küresel ısınma, çölleşme ve erozyon,4. Yarı kurak ve kurak iklim koşulları nedeniyle çok kırılabilir ve hassas ekosistemlere sahip olunması,5. Kırdan kente hızlı göç,6. Yeraltı su kaynaklarının emniyetli kullanım seviyesinin aşılması,7. Tarıma dayalı sanayinin kurulmasında toprak ve su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı hususunun tam olarak gözetilmemesi,8. Artan amaç dışı kullanım talepleridir.

Türkiye, coğrafi yapısı, iklim ve toprak özellikleri ile biyolojik zenginliği itibarıyla kurak iklim bitkilerinden yarı tropik bitkilere kadar geniş yelpazede çok farklı bitki türlerinin tarımının yapılabildiği önemli bir tarımsal potansiyele sahiptir. Türk tarımının küresel ölçekte rekabetçi yapıya kavuşturulabilmesi açısından önem taşıyan bu potansiyelden arzu edilen ölçüde yararlanılabilmesi ise, kaynakların rasyonel bir şekilde kullanılması ile mümkündür.

Ancak, mevcut duruma bakıldığında, sahip olunan potansiyelden yararlanılmasını kısıtlayan başta arazi kullanımı konusunda olmak üzere çeşitli sorunlarla karşıya olduğumuz görülmektedir. Bu sorunların başlıcaları daha öncede belirtildiği üzere, tarım arazilerinin çok parçalı olması ile erozyon, tuzluluk, çölleşme gibi faktörlerin neden olduğu arazi bozulumu ve amaç dışı kullanımlardır.

Küresel iklim değişikliğinden en fazla etkileneceği düşünülen Akdeniz Havzası'nda yer alan Türkiye'de iklim değişikliğinin, gıda güvenliği açısından elzem olan toprak ve su kaynakları üzerindeki olumsuz etkilerinin giderek artması beklenmektedir. Biyolojik çeşitliliğin ve ekosistem hizmetlerinin korunamaması, dolayısıyla tarım ekosisteminin bozulması, sürdürülebilir tarımsal üretim desenlerinin değişmesi, meraların bozulması, çiftçilerin iklim değişikliğine uyum konusunda kapasitelerinin yetersizliği gibi hususlar gıda güvenliğini tehlikeye sokmaktadır. İklim değişikliğinin olumsuz etkileri, rekabete dayalı gıda üretiminin ve gıda fiyatlarındaki artışın bir sonucu olarak toprak ve su kaynakları açısından mutlaka değerlendirilmelidir. Ancak, artan refah düzeyi ve gelişen teknoloji, iklim değişikliğine uyum için gerekli olan kaynakları ve kapasiteyi artırabilecektir.

Türkiye'de iklim değişikliğinin ortaya çıkaracağı etkilerin gelecekte ciddi bir tehdit oluşturması beklenmekle birlikte, iyi planlandığında bu etkilerin bazı fırsatları da beraberinde getireceği öngörülmektedir. Bu durumun başta su kaynakları olmak üzere, doğal kaynaklar üzerindeki baskılar ile iklim bağımlı sektörlerin gelişmesindeki engeller ve fırsatlar açısından ele alınması gerekmektedir.²⁷ Bu eğilimler, alınacak uyum sağlama önlemlerinin özelliği ve kapsamı ile başarılı olma olasılığının değerlendirilmesinde dikkate alınmalıdır. Değerlendirmeler sadece iklim değişikliğinin etkilerinin teknik yönlerini değil, bir bütün olarak tarımın gelişimi ile bütünleşmiş ekonomik yönlerini de dikkate alınmalıdır.

Bu hususlar dikkate alındığında, sahip olunan toprak kaynaklarının mevcut ihtiyaçlarımızın karşılanması yanında gelecek kuşakların ihtiyaçları da dikkate alınarak korunması amacıyla, toprak ile tarımsal üretimde toprağın tamamlayıcısı olan su kaynaklarının ve orman varlığının rasyonel kullanımına yönelik politika ve uygulamaların belirlenmesine temel teşkil edecek somut ölçütlerin ülke genelinde ortaya konulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyacın karşılanması amacıyla arazi kullanım planlarının biran önce yapılabilmesi bakımından, tarım arazilerinin CBS temelinde tanımlanmış olması ve TARBİL'in kurulmasına yönelik olarak devam eden çalışmalar büyük öneme sahiptir.

Daha önce ifade edildiği üzere, Türkiye'de tarım işletmelerinin en önemli yapısal sorunu parçalı ve küçük ölçekli olmalarıdır. Söz konusu küçük ve parçalı işletme yapısı, sektörde teknoloji kullanımını güçleştirmekte, mekanizasyon ve işgücü verimliliğini düşürmekte, işletmelerin tarımsal krediye ulaşma imkanını ve yeterli sermaye birikimini kısıtlamaktadır. Dolayısıyla, tarımsal verimlilik düşük seviyede kalmaktadır. Tarımsal verimliliğin düşük olması ise, üretim maliyetlerini artırarak çiftçi geliri ve sektörün rekabet gücü üzerine olumsuz etkide bulunmaktadır.

Bununla birlikte, tarım sektöründe sayıca daha yaygın olan ekonomik üretim yapmaya uygun olmayan ölçekteki küçük aile işletmeleri, geçimlik düzeyde faaliyetlerini sürdürmekte olduğundan pazara yönelik üretim yapamamakta ve bu nedenle içe dönük bir tarım kesimi varlığını devam ettirmektedir.⁴³ Yukarıda ifade edilen hususlara ilave olarak, tarım işletmelerinin mevcut yapısı, tarımsal örgütlenmeyi, eğitim ve yayım çalışmalarını ve tarım ürünlerinin pazarlanması da dahil olmak üzere tüm tarımsal faaliyetleri olumsuz yönde etkilemektedir.

Bu bakımdan, AB genelinde ortalama işletme büyüklüğü 12,6 hektar olduğu ve bu rakamın bazı üye ülkelerde 50 hektarın üzerine çıktığı dikkate alındığında, ortalama işletme büyüklüğü 6,1 hektar olan Türkiye'nin, tarım sektörünü rekabet gücü yüksek bir yapıya kavuşturabilmesi bakımından bu alandaki gerekli tüm tedbirleri alması gerekmektedir.

⁴³ Bayraç ve Yenilmez, 2005:6'den, Karluk, 2002: 197.

5. PLAN DÖNEMİ PERSPEKTİFİ

5.1. Uzun Vadeli Hedefler (2023 Yılı Vizyonu)

Türkiye, 2023 Stratejisi kapsamında Cumhuriyetin 100'üncü yılında ekonomik ve sosyal açıdan müreffeh bir ülke olmayı hedeflemektedir. Bu hedefin gerçekleştirilmesine yönelik kalkınma hamlelerinde ise sürdürülebilirliğin gözetilmesi temel ilkedir.

Söz konusu ilke çerçevesinde, dünyada rekabet üstünlüğü kazanılması, yaşam kalitesinin yükseltilmesi, sahip olduğu doğal kaynakları değerlendirebilecek yetkinliğe erişerek bunların sürdürülebilirliğinin sağlanması kalkınma hedefleri doğrultusunda 2023 Vizyonunun “tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımı” ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgili olan öğeleri ise;

- 1- Tarım ve gıda alanında, toplumun sağlıklı beslenme gereksinimini yeterli nicelik ve nitelikte, ekonomik ve sosyal açıdan sürdürülebilir yollarla karşılamak, verimliliği artan tarım ve tarımsal sanayi ile uluslararası alanda rekabet etmek,
- 2- Doğal kaynaklar konusunda, serbest, şeffaf ve istikrarlı piyasa koşulları içinde ulusal kaynaklara öncelik vermek, bu kaynakların aranmasında ve istenen kaliteyle, güvenli ve ekonomik olarak üretiminde ileri teknolojileri geliştirmek ve kullanmak,
- 3- Çevre alanında, sürdürülebilir kalkınmasını çevreyi koruyarak ve yerel kaynak ve bilgilerle pekiştirerek sağlayan; üretimini temiz üretim teknolojileriyle yapan; her türlü evsel ve sanayi atıklarını çevre koruma ilkeleri kapsamında yönetebilen; biyolojik çeşitliliğini koruyan ve toplumsal yarara dönüştürebilen; tarihi ve kültürel mirasını koruyarak gelecek nesillere aktarabilen bir ülke konumuna gelmek

şeklinde sıralanabilir.

Yakın dönemde tarım sektöründe, gıda güvenliği ve güvenilirliğinin sağlanması amacıyla idari ve kurumsal altyapının güçlendirilmesi için yeni yasal ve kurumsal düzenlemeler yapılmış ve bu kapsamdaki çalışmalar halen sürdürülmektedir. Doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımının temini açısından, gerek konuya ilişkin söz konusu mevzuat gerekse Tarım Stratejisi, Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi ile Tarımsal Kuraklıkla Mücadele Stratejisi ve Eylem Planı gibi politika dokümanları günün gereklerine uygun olarak revize edilecektir.

Tarımsal yapıda görülen arazi parçalılığının ortadan kaldırılması amacıyla, yaklaşık 14 milyon hektar alanın toplulaştırması tamamlanacaktır. Ayrıca, tarım arazilerinin erozyon ve tuzlanma gibi toprak bozulumuna neden olan faktörlerden korunması ve tarımsal üretime elverişliliklerinin artırılması amacıyla başta drenaj olmak üzere tarla içi geliştirme hizmetleri ile ilgili altyapı ihtiyaçları büyük ölçüde tamamlanacaktır.

Ayrıca, tarımsal faaliyetlerin çevre koruma tedbirleri ile birlikte geliştirilmesi, doğal-yöresel zenginlik arz eden ya da risk altında bulunan tarım ve mera arazilerinin özelliklerinin korunması, geliştirilmesi ve bu bağlamda yöre ekolojisine uygun tarımsal ürün planlamasının yaygınlaştırılması stratejik amaçtır. Bu amaçla, entegre tarım havzaları programlarının geliştirilmesine, organik tarım ve iyi tarım uygulamalarının yaygınlaştırılmasına, çevre dostu üretim yöntemlerinin uygulamasına ve çeşitlendirilmesine, tarımsal faaliyetlerden kaynaklanan çevre kirliliğinin izlenmesine, niteliği bozulmuş olmakla birlikte yeniden kazanılabilecek tarım ve mera arazilerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalara özel önem verilecek ve doğal afetlere karşı koruma önlemleri alınacak, bu yöndeki faaliyetler desteklenecektir.

5.2. Onuncu Plan (2018 Yılı) Vizyon ve Hedefleri

Tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımı konusunda Onuncu Kalkınma Planı dönemi vizyonu; “tarım arazisi varlığı ve toprak kaynaklarını bilimsel esaslara göre nitelik ve nicelikleri itibarıyla belirleyerek güncellenebilir bir veri tabanında kayıt altına almış; günün ihtiyaçları ile birlikte gelecek nesillerin ihtiyaçlarını da dikkate alarak koruma, geliştirme ve verimli kullanma prensiplerine uygun bir şekilde ekolojik, ekonomik ve sosyal değerleri gözeten; bilgi ve bilinç düzeyi yükselen kullanıcıları örgütlü ve katılımcı bir yaklaşım izleyen TÜRKİYE”dir.

Bu vizyon ifadesi çerçevesinde, Onuncu Kalkınma Planı döneminde tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımına ilişkin temel hedefler;

- 1- Tarım arazilerinin kabiliyetlerine uygun kullanılması ve amaç dışı kullanımların daha etkin bir şekilde yönetimi,
- 2- Kurumlararası koordinasyon eksikliği ve yetki karmaşasının giderilmesi,
- 3- Mevzuattaki çelişki ve yetersizlikler ortadan kaldırılması,
- 4- İşletme yapılarından kaynaklanan sorunların çözümü,
- 5- Tarım arazisi piyasasına dinamizm kazandırılması,
- 6- Topoğrafya ve toprağın yapısından kaynaklanan kısıtlar ile iklim değişikliği ve küresel ısınmanın neden olduğu sorunların çözümü için gerekli adımların atılması,
- 7- Kırsal alandan göç ile ilgili sorunların giderilmesi

olarak saptanmıştır.

5.3. Hedeflere Dönük Temel Amaç ve Politikalar

Tarım arazilerinin kabiliyetlerine uygun kullanılmasını ve amaç dışı kullanımların rasyonel bir şekilde yönetilebilmesini teminen konu ile ilgili olarak ileriye dönük öncelik-

li amaç, arazilerin planlı kullanımının sağlanmasıdır. Bu kapsamda ihtiyaç duyulan arazi kullanım planları kurumlararası işbirliği çerçevesinde hazırlanmalıdır. Arazi kullanım planlarının hazırlanmasında, arazi varlığının özelliklerinin yanı sıra yörelerin ekonomik ve sosyal yapıları ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı hususu da dikkate alınmalıdır.

Arazi kullanım planlarının yanı sıra uluslararası standartlara uygun olarak kapsamlı tarımsal arazi kullanım planlarının hazırlanması önem arz etmektedir. Tarımsal arazi kullanım planlarının gerçekleştirilmesinde, bu planların başta arazi kullanım planı olmak üzere, diğer büyük ve küçük ölçekli mekansal planlarla uyumu göz önünde bulundurulmalıdır.

Diğer taraftan, tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımına ilişkin standartlar belirlenerek bunlara uyulup uyulmadığının sıkı bir şekilde denetlenmesi tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımına ilişkin hedeflere ulaşılabilmesi bakımından önemli bir husustur. Çiftçilerin bu standartlara uymalarını teşvik etmek amacıyla, tarımsal desteklemelerden etkin bir şekilde yararlanılmalıdır.

Bununla birlikte, tarım sektörüne hizmet edecek bilgi altyapısının kurulması ve mevcut sistemlerin iyileştirilmesine yönelik çalışmalara hız verilerek, konu ile ilgili tüm bilgi sistemlerinin AB'deki Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'ne benzer bir şekilde TARBİL kapsamında entegrasyonu sağlanmalıdır.

Toprak etüt ve arazi değerlendirme çalışmalarında uluslararası standartlara uygun tüm kesimlerin ihtiyacını karşılayan ortak standartlar belirlenmeli ve bunların uygulanması esas alınmalıdır. Ortak standartların belirlenmesinde kurumlararası işbirliği içinde hareket edilmelidir.

Tarımsal üretim potansiyeli yüksek olan, ancak erozyon, kirlenme, amaç dışı veya yanlış kullanımlar gibi çeşitli nedenlerle toprak kaybı ve arazi bozulmalarının hızlı geliştiği ovalar tespit edilerek, büyük ova koruma alanı olarak ilan edilmelidir. Yatırım projelerinin planlanmasında, kent gelişim alanlarının ve sanayi alanlarının belirlenmesinde, büyük ovalar ve mutlak tarım alanlarının, korunması gerekli alanlar olduğu dikkate alınarak en uygun planlama yapılmalı ve amaç dışı kullanımlar için alternatif alanlar yaratılmasına özen gösterilmelidir.

Bununla birlikte, tarım arazilerinin amaç dışı kullanımlarının önlenmesi açısından sektörler arası planların entegrasyonu sağlanmalıdır. Bu bakımdan, ilgili tüm kurumların stratejik planlarını hazırlama ve ileriye dönük faaliyetlerini planlama sürecinde arazi kullanım planlarını dikkate almaları sağlanmalıdır.

Toprak koruma kurullarının daha etkin çalışabilmelerini teminen, bu kurullarda kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının eşit sayıda temsili esas alınmalıdır. Bu amaçla, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Planı'nda gerekli değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

Toplumun toprak ve su varlıklarının sürdürülebilir kullanımına ve korunmasına yönelik bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması amacıyla çiftçi eğitim ve yayım çalışmaları yaygınlaştırılmalı, çeşitli eğitim ve öğretim kademelerinde müfredata konu ile ilgili programlar konulmalıdır. Bunun yanında, gerek ulusal gerekse yerel basın ve yayım organları aracılığıyla toprak ve su kaynaklarının korunmasına yönelik programların yapılması, geniş kapsamlı yayınların yanı sıra KAMU SPOTU formatında bilgilendirme amaçlı kısa filmlerin gösterimi söz konusu amaca önemli ölçüde katkı sağlayabilecektir.

Toprağın doğal nedenlerle veya insan faaliyetleri sonucu yok olmasını, bozulmasını ya da zarar görmesini önlemek ve verimliliğinin devamını temin etmek amacıyla, yörelerin kendilerine özgü nitelikleri de dikkate alınarak, toprak koruma projelerinin uygulanması dahil gerekli tedbirler alınmalıdır. Toprak koruma projelerinin hazırlanması, uygulanması ve izlenmesinde toprak koruma kurullarının etkin rol alması sağlanmalıdır. Bu kapsamda, öncelikle söz konusu önlemlerin tespitine ve uygulanmasına esas teşkil edecek olan ülke geneli ile bölge ve havza ölçeğinde erozyon risk haritaları hazırlanmalıdır.

Tarım arazilerinin ve su kaynaklarının sürdürülebilir kullanımı açısından kamu sulama yatırımları kapsamında yeni sulama sistemlerinin inşası ve mevcutların revizyonunda, su tasarrufu sağlayan basınçlı sistemlere öncelik verilmelidir. Tarla içi basınçlı sulama sistemlerinin yaygınlaştırılması amacıyla eğitim-yayım çalışmalarına ağırlık verilmeli ve yürütülmekte olan destekleme uygulamalarına devam edilmelidir.

Çiftçiye yeterli düzeyde eğitim verilmediğinden sulama sisteminin işletilmesinde sorunlarla karşılaşmaktadır. Halihazırda yaygın olarak uygulanmakta olan sulama yöntemini başta salma sulama olmak üzere yüzey sulamaları oluşturmaktadır. Basınçlı sulamaların yaygınlaştırılması amacıyla yürütülen çalışmalarda önemli gelişmeler sağlansa da, bazı bölgelerin ekolojik koşulları uygun olmamasına rağmen bu bölgelerde yağmurlama sulama sistemlerine destek verilmeye devam edilmesi kaynak israfının yanı sıra hedeflenen su tasarrufunun sağlanamamasına da neden olmaktadır. Bu çerçevede, basınçlı sulama sistemlerinin yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalarda daha planlı hareket edilmesi, ayrıca yüzey sulaması yapılan alanlarda ise çok düşük olan sulama randımanlarını arttırıcı ek önlemlerin alınması önem arz etmektedir.

Sulama birliklerinde planlı su dağıtımının toprak, bitki, iklim verilerine dayalı olarak yapılması gerekmektedir. Mevcut su ücretlendirme sistemi aşırı su kullanımını teşvik ettiğinden su ücretleri hacimsel esasa göre belirlenmelidir. Bu konunun hazırlanacak olan su yasasında ele alınması önem taşımaktadır. Özellikle sulama suyunun yetersiz olduğu yörelerde bitkilerin su verim ilişkileri göz önüne alınarak sulama zaman planlarının hazırlanması ve kısıntılı sulamaya önem verilmesi gerekmektedir.

Tarımsal destekleme ödemelerinin, üretimin iklim, topoğrafya ve arazi konusunda birçok faktör göz önünde bulundurularak yönlendirilmesi amacıyla, GTHB tarafından “Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli” geliştirilmiştir. Söz konusu Model kapsamında 30 Tarım Havzası belirlenmiş olup, önümüzdeki süreçte fark ödemelerinin bu Model çerçevesinde ödenmesi hedeflenmektedir. Detaylarına ilişkin çalışmalar halen

sürdürülmekte olan bahse konu Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli, tarımsal destekleme ödemelerinin tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımına katkı sağlaması hususu dikkate alınarak uygulamaya konulmalıdır.

Tarım arazilerine ilişkin politika geliştirme ve planlama çalışmalarında kurumlararası eşgüdüm sağlanmalı, tarım arazileri ve su kaynaklarının yönetiminde bütüncül bir yaklaşım benimsenmelidir. Tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımı açısından toprak ve su kaynaklarının yönetiminde entegre havza yönetim mekanizmalarının oluşturulması ve tüm havzalarda yaygınlaştırılması gerekmektedir. Tarımsal arazi yönetimi konusunda merkez ve taşra düzeyinde güçlü bir kurumsal yapının teşkil edilmesi, kolaylıkla uygulanabilir bir arazi değerlendirme sisteminin geliştirilmesini de sağlayacaktır.

Tarım ve mera arazilerinin korunması ile ilgili mevzuatla imara ilişkin mevzuat arasındaki çelişkilerin giderilerek tarım arazilerinin ve meraların yapılaşmaya açılmasının önlenmesi öncelikli bir konu olarak ele alınmalıdır. Türkiye topraklarının yaklaşık beşte birini oluşturan doğal meralar aşırı kullanım nedeniyle büyük oranda tahrip edilmiş, önemli bir kısmı bitki örtüsü ile birlikte yüzey topraklarını, bir daha yenilenemez oranda kaybetmiştir. Birçok bölgede potansiyel erozyon alanı haline gelen bu doğal kaynaklar, yem üretimi bir yana diğer üretim alanlarını tehdit eder duruma gelmiştir. Bu olumsuz gidişi durdurmak için 1998 yılında çıkarılmış olan 4342 sayılı Mera Kanunu'nun işlerlik kazanması açısından araştırmacı ve uygulayıcı kuruluşların meraların iyileştirilmesine imkan verecek teknolojileri ivedilikle geliştirmesi ve uygulamaya koyması gerekmektedir.

Öte yandan, Türk tarımının mevcut sorunlarının çözümüne yönelik en önemli konulardan birisi de miras hukukuna ilişkin düzenleme çalışmalarıdır. GTHB'nin konuya ilişkin mevzuat hazırlık çalışmaları sürecinde çiftçilere yönelik olarak gerçekleştirdiği anket çalışması sonucunda; arazi sahiplerinin konuya yaklaşımlarının "Miras Kanunu değiştirilerek tarım arazileri tek bir varise bedeli karşılığı bırakılsın ancak bu varis ben olayım" şeklinde olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, yapılacak yasal değişiklikte, Tarım işletmelerinin aile ortaklığı şeklinde işletilmesi, farklı işletmelerin bir araya gelerek arazilerini şirket veya kooperatif çatısı altında bir araya gelerek tek elde işletebilmelerine olanak sağlayacak farklı alternatiflerin yaygınlaştırılması için Türk Medeni Kanunu'nda gerekli düzenlemeler en kısa sürede yapılmalı ve çeşitli destekleme araçlarıyla bu uygulamalar teşvik edilmelidir.

Diğer taraftan, tarım arazilerinin piyasa düzenlemelerini yürütecek bir mekanizmanın geliştirilmesi de işletme yapılarından kaynaklanan sorunların giderilmesine katkı sağlayacaktır. Bu bakımdan, işleyen bir tarım arazisi piyasasının teşkil edilmesi için tarım arazilerinin alımı satımı, kredi temini, ortakçılık ve kiracılık işlerinin düzenlenmesi amacıyla arazi bankacılığı sisteminin uygulamaya konulması önem taşımaktadır.

Toprak varlığı, arazi kaynağını ve su potansiyelini gözetken, toplumun yaşam ve ekonominin girdi ihtiyacını karşılayacak şekilde bir bitkisel üretim elzemdir. Bunun için tarım arazilerinin amaç dışı kullanıma karşı korunmasında toprak, su ve bitki örtüsü korumalı tarımsal sistemlerin oluşturulması gerekmektedir. Türkiye'de iyi ve yüksek orga-

nik maddeli toprakların toplam oranı sadece yüzde 12'dir. Kuraklığın ve şiddetli yağışın her ikisine de duyarlılığı azaltan toprak organik maddesindeki artışı sağlayan yöntemler ve uygulamalar önemli seçenektir. Azaltılmış/işlemesiz tarım uygulamaları gibi toprakta nem tutulumuna yardımcı olan arazi yönetim uygulamalarının geliştirilmesi ve besin maddesi miktarlarının toprakta uygun seviyelerde korunması verimliliği artırabilecektir. Bu nedenle toprak koruma projelerinin geliştirilmesi ve uygulanması tarımsal üretimde özellikle toprak ve su korumalı sistemlerin özendirilmesi, geliştirilmesi ve desteklenmesi önemlidir.

5.4. Temel Amaç ve Politikalara Dönük Eylemler ve Uygulama Stratejileri

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi

SORUN ALANI 1: Tarım arazilerinin kabiliyetlerine uygun kullanılması ve amaç dışı kullanımlar						
STRATEJİK AMAÇ 1:Arazilerin planlı kullanımının sağlanması						
Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
1. Arazi kullanım planlarının hazırlanması	Yasal Altyapısı Mevcut (5403 sayılı Kanun, 644 sayılı KHK)		Arazi kullanım planları GTHB'nin koordinasyonunda ve ilgili tüm tarafların katılımı ile hazırlanmalıdır. Bu planların, öngörülerdeki süreçte hazırlanacak olan üst ölçekli mekansal stratejik planları ve çevre düzeni planları ile entegrasyonu sağlanmalıdır.	GTHB	Bilim Teknoloji ve Sanayi Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Milli Maliye Bakanlığı, Orman Savunma Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	3 yıl
2. Tarımsal arazi kullanım planlarının hazırlanması	Yasal Altyapısı Mevcuttur (5403 sayılı Kanun)		Sektörün ve ilgili tüm kurumların ihtiyaçlarını karşılayacak niteliğe sahip, uluslararası standartlara uygun tarımsal arazi kullanım planlarının hazırlanması. Tarımsal arazi kullanım planlarının gerçekleştirilmesinde arazi kullanım planına uyumu göz önünde bulundurulmalıdır.	GTHB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Harita Genel Komutanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	4 Yıl

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
3. Mevcut veri tabanlarının iyileştirilmesi, yeni veri tabanlarının oluşturulması ve bunların entegrasyonu	Yasal Altyapısı Mevcuttur		Tarım sektörüne hizmet edecek bilgi altyapısının kurulması ve mevcut sistemlerin iyileştirilmesine yönelik çalışmalara hız verilerek, konu ile ilgili tüm bilgi sistemlerinin AB'deki Entegre İdare ve Kontrol Sistemi'ne benzer bir şekilde TARBİL altında entegrasyonu sağlanmalıdır.	GTHB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, TÜİK, Üniversiteler, Araştırma Kuruluşları	2 Yıl
4. Tarımsal destekleme aracının arazilerin sürdürülebilir kullanımına katkı sağlayacak şekilde yönlendirilmesi	Yasal Altyapısı Mevcuttur (5488 sayılı Tarım Kanunu'nun 3, 6 ve 19'uncu maddeleri ile 5403 sayılı Kanunun 11'inci maddesi)		Organik Tarım ve İyi Tarım Uygulamalarının yanı sıra ÇATAK Programı'nın yaygınlaştırılması, Havza Bazlı Destekleme Modeli'nin uygulanmasına başlanmalıdır. Tarım arazileri üzerindeki yanlış kullanıma yönelik uygulamaların gerçekleştirilmesi durumunda desteklemelerden yararlanmada kısıtlamalara gidilmesi, tarımsal desteklerin bu konuda etkin bir yönlendirme aracı olarak kullanılmasına imkan tanıyacaktır.	GTHB	Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Bilim, Teknoloji ve Sanayi Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı	Sürekli
5. Güncel toprak veri tabanının hazırlanması	Yasal Altyapısı Mevcuttur (5403 sayılı Kanunun 7 ve 8'inci maddeleri)		Türkiye'de başta arazi etütleri olmak üzere, toprak veri tabanının hazırlanması konusunda personel kapasitesi yeterli değildir. Konu ile ilgili eğitimler tamamlanmalıdır. Farklı kurumların konuya ilişkin olarak topladıkları veriler işbirliği içinde bir havuzda toplanmalıdır.	GTHB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, DSI Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Harita Genel Komutanlığı	

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
6. Toprak etüt ve arazi değerlendirme çalışmalarında uluslararası standartlarda tüm kesimlerinin ihtiyacını karşılayan yöntemlerin geliştirilmesi			Toprak etüt ve arazi değerlendirme çalışmalarında ülke genelinde ortak kriterlerin belirlenmesi ve uygulanması esas alınacaktır. Bu kapsamda, ortak standartların belirlenmesinde kurumlararası işbirliği içinde hareket edilmelidir.	GTHB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Harita Genel Komutanlığı	
STRATEJİK AMAÇ 2: :Tarım arazilerinin kullanımında, sektörler arası planlamalara yönelik entegrasyonun sağlanması						
1. Büyük ovaların belirlenerek koruma altına alınması	Yasal Altyapısı Mevcuttur (5403 sayılı Kanunun 14'üncü maddesi)		Tarımsal ovaların korunmasında, su kaynaklarının kullanımını ve korunması ile birlikte doğal kaynaklar açısından ekosistem ilişkileri de göz önünde bulundurulacaktır.	GTHB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Harita Genel Komutanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	Plan Dönemi
2. Tarım arazilerinin amaç dışı kullanıma karşı korunmasına yönelik mevcut uygulama araçlarının iyileştirilmesi	5403 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi ile "Toprak Koruma Kurulu" başlıklı 5'inci maddesinde değişikliğe gidilmesi		Toprak Koruma Kurullarının yapısı ve çalışma sistemi, kurulda kamu ve sivil toplumun eşit temsiline imkan verecek şekilde iyileştirilmelidir. Burada 9 kişilik Kurul üye sayısının 10'a çıkarılarak, bu üyelerin 5'inin kamu kuruluşlarından, geriye kalan 5'inin ise sivil toplumdaki katılımı şeklinde düzenlemeye gidilmesi, kurulun işleyişini etkinleştirebilecektir.	GTHB	Başbakanlık, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Üniversiteler, Meslek Kuruluşları, Sivil Toplum Kuruluşları	2 Yıl

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
3. Kuruluşların plan ve programları arasındaki entegrasyonun tarım arazilerinin korunmasını dikkate alınarak sağlanması			Tespit edilecek büyük ovalar ile mutlak tarım arazileri gibi korunması gerekli alanlar dikkate alınarak, yatırım projelerinin planlanmasında, yatırım için uygun alternatif alanların belirlenmesi esas alınmalıdır. Böylece tarım arazilerinin kullanımında sektörler arasındaki denge sağlanabilecektir. Bu kapsamda, konu ile ilgili olarak koordinasyonun sağlanması açısından kurumlararası protokoller geliştirilmelidir.	GTHB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Kalkınma Bakanlığı, Yatırımcı Bakanlıklar	Sürekli
STRATEJİK AMAÇ 3: Toplumun bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması						
1. Çiftçi eğitim ve yayım çalışmalarının yaygınlaştırılması	5488 sayılı Tarım Kanunu		Çiftçi eğitimi ve yayım çalışmalarının, ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile üretici örgütlerinin de aktif rol oynayacağı bir çerçevede yaygınlaştırılması. Bu amaçla öncelikle eğitimcilerin eğitilmesine yönelik program uygulanmalıdır. Eğitim ve yayım aracı olan demonstrasyonlara özel önem verilmelidir. Bunun yanında, gerek ulusal ve gerekse yerel basın ve yayım organları aracılığıyla toprak ve su kaynaklarının korunmasına yönelik programlar yapılmalıdır. Ayrıca, geniş kapsamlı yayınların yanı sıra KAMU SPOTU formatında bilgilendirme amaçlı kısa filmlerin özellikle ulusal kanallarda zorunlu olarak gösterilmesi gereklidir.	GTHB	DSİ Genel Müdürlüğü, GAP, KOP, DAP ve DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları, Üniversiteler, Tarımsal Üretici Örgütleri, Sulama Birlikleri, Tarımsal Amaçlı Kooperatifler, Ulusal ve Yerel Basın-Yayın Kuruluşları	Sürekli

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikli Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
1. Çeşitli eğitim ve öğretim kademelerinde müfredata arazi varlığı ve toprak kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bilincini aşılayacak programların konulması			İlköğretim seviyesinden başlayarak arazi varlığı ve toprak kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bilinci aşılanmalıdır.	GTHB	MEB, Üniversiteler	Sürekli
STRATEJİK AMAÇ 4: Toprak ve su kaynaklarının bilinçsiz kullanımının, toprak bozulmasının ve erozyonun önlenmesi						
1. Ülke, bölge ve havza ölçeğinde erozyona duyarlı alanların erozyon risk haritalarının çıkarılması	5403 sayılı Kanunun 15'inci maddesi		Toprak kaynaklarının verimliliğinin korunması ve geliştirilmesi için havza izleme sistemlerinin, Ar-Ge ve uygulama çalışmalarıyla kurulması sağlanmalıdır.	GTHB	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, Harita Genel Komutanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	Sürekli
2. Öncelikli olarak mutlak ve marjinal araziler olmak üzere, tarım arazilerinde erozyon kontrolü tedbirlerinin alınması			Toprağın doğal ya da insan faaliyetleri sonucu erozyonla zarar görmesini önlemek ve verimliliğini temin etmek için toprak koruma projeleri uygulanmalıdır. Meralar dahil tüm tarım arazilerinde kısa vadede mekanik ve rüzgar erozyonu kontrolü yöntemleri, uzun dönemde ise biyolojik önlemler ve rüzgar perdeleri oluşturulmalıdır.	GTHB	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri	Sürekli

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Hukuki Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
3. Toprak koruma projelerinin hazırlanması ve uygulanması	Yasal Altyapısı Mevcuttur (5403 sayılı Kanun)		Yörelerin kendilerine özgü nitelikleri de dikkate alınarak, toprağın doğal ya da insan faaliyetleri sonucu yok olmasını, bozulmasını veya zarar görmesini önlemek ve verimliliğinin devamını temin etmek amacıyla toprak koruma projeleri hazırlanmalı ve uygulanmalıdır. Bu projelerin hazırlanması, uygulanması ve izlenmesinde toprak koruma kurumlarının etkin rol oynaması sağlanmalıdır. Ayrıca, arazi toplulaştırması çalışmaları erozyon önlemeye yönelik tedbirler alınmalıdır.	GTHB	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Toprak Koruma Kurulları, İl Özel İdareleri, Büyük Şehir Belediyeleri	Sürekli
4. Yeraltı sulama kuyularının etkin denetiminin sağlanması	Su Kanunu'nun çıkarılması		Konya Kapalı Havzası'ndaki kaçak kuyu probleminin çözümü amacıyla çalışma yapılmalıdır. Ruhsatsız yeraltı sulama kuyusu açılmasının önlenmesine yönelik yasal ve idari her türlü tedbir alınmalıdır.	DSİ Genel Müdürlüğü	GTHB, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, KOP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Üniversiteler, İl Özel İdareleri, Konya Büyükşehir Belediyesi, Ahiler Kalkınma Ajansı, Mevlana Kalkınma Ajansı	Sürekli

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Hukuki Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Stire
5. Su tasarrufu sağlayan uygulamaların desteklenmesi	Yasal Altyapısı Mevcuttur		Su kısıtı yaşanan alanlarda su tüketimi az olan ürünler ve çeşitler desteklenmelidir. Damla ve yağmurlama gibi sulama yöntemleri hibe ve kredi uygulamaları ile teşvik edilmeli ve bu konuda çiftçilerin eğitimi gerçekleştirilmelidir. Artılan suyun sulamada kullanımını yaygınlaştırılmalıdır. Suyun tarımsal üretimde tasarruflu kullanımını sağlamak açısından hacimsel fiyatlandırma yöntemi yaygınlaştırılmalıdır.	GTHB	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, DSI Genel Müdürlüğü, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, Kalkınma Ajansları, Tarım ve Kredi Kooperatifleri, Ziraat Bankası	Sürekli

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

SORUN ALANI 2: Kurumlararası Koordinasyon Eksikliği ve Yetki Karmaşası						
STRATEJİK AMAÇ 1: Tarım arazilerine ilişkin politika geliştirme ve planlama çalışmalarında kurumlararası eşgüdümün sağlanması						
Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
1. Bakanlıkların, kamu kurum ve kuruluşlarının arazi kullanımını konusundaki sorumluluklarının net bir şekilde ortaya konulması				GTHB	Başbakanlık, İlgili Diğer Bakanlıklar	
STRATEJİK AMAÇ 2: Tarım arazileri ve su kaynaklarının yönetiminde bütüncül bir yaklaşımın benimsenmesi						
1. Tarımsal arazi yönetimi konusunda merkez ve taşra düzeyinde güçlü bir kurumsal yapının oluşturulması	İlgili bakanlık tarafından yasal altyapısı oluşturulacaktır.	GTHB merkez ve taşra teşkilatındaki ilgili birimlerin kurumsal kapasiteleri güçlendirilmeli veya toprak kaynaklarının yönetiminde GTHB'nin ilgili veya bağlı kuruluşu olarak tüzel kişiliğe ve yaygın taşra örgütüne sahip bir kurum kurulmalıdır.	Mevcut kurumsal yapının yeniden ele alınarak halihazırdaki aksaklıkların giderilmesi için neler yapılması gerektiği belirlenerek, konu ile ilgili mevzuat düzenlemesine gidilmelidir.	GTHB	Başbakanlık, Kalkınma Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı, DSI Genel Müdürlüğü	

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

SORUN ALANI 3: Mevzuattaki Çelişki ve Yetersizlikler						
STRATEJİK AMAÇ 1: Tarım arazileri ve meralar ile ilgili mevzuattaki çelişkilerin giderilmesi						
Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
1. Tarım arazilerinin korunmasına ilişkin mevzuat ile imarla ilgili mevzuat arasındaki çelişkilerin giderilerek tarım arazilerinin yapılaşmaya açılmasının önlenmesi	6306 sayılı Kanunun 6'ncı maddenin (9)'uncu fıkrası ile 9'uncu maddesi 5403 sayılı Kanun ile uyumlu hale getirilecektir.		6306 sayılı kanunun 9'uncu maddesinde adı geçen koruma alanları ile ilgili kurulların kararlarının 5403 sayılı Kanun kapsamına giren alanlarda da geçerli olması sağlanmalıdır.	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, GTHB		2 Yıl
2. Mera arazilerinin korunmasına ilişkin mevzuat ile imarla ilgili mevzuat arasındaki çelişkilerin giderilerek mera arazilerinin yapılaşmaya açılmasının önlenmesi	3194 sayılı İmar Kanunu'na 648 sayılı KHK ile eklenen ek 4'üncü maddenin 4342 sayılı Kanuna uyumlu hale getirilmesi. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 27'nci maddesinin revize edilmesi.		Konuyla ilgili kurumlar arası ortak akıl toplantısı yapılmalıdır.	GTHB	Başbakanlık, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	2 Yıl

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

STRATEJİK AMAÇ 2: Tarım arazilerinin miras yoluyla parçalanmalarının önlenmesine yönelik düzenlemenin yapılması						
Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
1. Mevcut mevzuatta tarım işletmelerinin bütünlüğünün korunması ve tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi için düzenlemeler yapılması	4721 sayılı Türk Medeni Kanunu ile 5403 sayılı Kanunda değişiklik yapılması		<p>Tarım işletmelerinin bütünlüğünün korunması, tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi amacıyla yürütülen mevzuat çalışmaları tamamlanmalıdır.</p> <p>İşletme bütünlüklerinin korunması ile ilgili olarak gerçekleştirilecek söz konusu mevzuat değişikliği, ülkenin sosyo-ekonomik yapısı da dikkate alınarak, mirasa konu işletmelerin bir kişiye devrinin yanı sıra varislerin işletmeyi bir bütün olarak birlikte işletmelerine imkan tanıyacak şirket ve aile ortaklığı gibi organizasyonların kurulmasına ilişkin hükümleri de içermelidir.</p> <p>Ayrıca, farklı işletmelerin ölçek ekonomisinden yararlanabilmelerini teminen, bunlara ait arazilerin tek çatı altında işletilebileceği şirket ve kooperatif gibi organizasyonların kurulması hususu da yasal zemine kavuşturulmalıdır.</p> <p>Bununla birlikte, işletme bütünlüğünün korunmasına yönelik düzenlemelerin uygulanmasının kolaylaştırılmasına yönelik olarak teşvik edici tedbirler alınmalıdır. Bu amaçla, Türk Medeni Kanunu'nun yanı sıra 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ile 5488 sayılı Tarım Kanunu'nda da gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.</p>	GTHB	Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı	1 Yıl

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

SORUN ALANI 4: İşletme Yapılarından Kaynaklanan Sorunlar						
STRATEJİK AMAÇ 1: Tarımdaki arazi parçalılığı ve küçük işletme ölçeği sorununun çözülmesi						
Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
1. Yeter geliri işletme büyüklüklerinin bölgeler ve tarımsal faaliyetin niteliğine göre tespit edilmesi	4721 sayılı Türk Medeni Kanunu		Bölgeler, yörelerin sosyo-ekonomik yapılarına ve yapılan tarımsal üretimin türüne göre norm arazi miktarları belirlenmelidir.	GTHB	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	3 Yıl
2. Bölgeler ve tarımsal faaliyetin niteliğine itibarıyla bölünebilir en küçük parsel büyüklüklerinin belirlenmesi	5403 sayılı Kanun kapsamında, bölgeler itibarıyla bölünebilir en küçük parsel büyüklüklerinin belirlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenleyen yönetmeliğin yürürlüğe konulması		5403 sayılı Kanun'da da öngörüldüğü üzere, bölünemez nitelikteki en küçük tarım parseli büyüklükleri, tarımsal faaliyetin özellikleri ve bölge farklılıkları göz önünde bulundurularak belirlenmelidir. Bu amaçla, öncelikle bunun nasıl yapılacağına ilişkin usul ve esasların 5403 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılacak yönetmelik kapsamında belirlenmesi gerekmektedir.	GTHB	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü	3 Yıl
3. Tarımsal desteklemeler dahil çeşitli özendirici tedbirlerle tarım arazilerinin parçalanmalarının önlenmesine yönelik uygulamaların geliştirilmesi	5403 sayılı Kanunda ve 5488 sayılı Tarım Kanunu'nda değişiklik yapılması			GTHB	Başbakanlık, Ekonomi Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı	

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
4. Tarım arazilerinin piyasa düzenlemelerini yürütecek bir mekanizmanın geliştirilmesi	Tarım arazileri piyasasını düzenleme görevini yürütecek bir kurumun kuruluş, görev ve yetkileri hakkında mevzuatın çıkarılması	Tarım arazileri piyasasını düzenleme görevini yürütecek bir kurumun kurulması	İşleyen bir tarım arazi piyasasının bulunmaması nedeniyle tarım arazilerinin alımı satımı, bu konuda kredi temini, ortakçılık, kiracılık işlerinin düzenlenmesi ve arazilerin üretime yönlendirilmesini temin etmek amacıyla arazi ofisleri veya arazi bankacılığı ile ilgili çalışmalar yapılmalıdır. Söz konusu görevi yerine getirmek üzere kurulacak kurum, çalışma ilkesi olarak özellikle küçük işletmelerin büyüülmesini ve yeter geliri varlığa sahip işletmelerin küçülmesini önlemeyi benimsemelidir.	GTHB	Başbakanlık, Ekonomi Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı	2 Yıl
STRATEJİK AMAÇ 2: Arazi toplulaştırma çalışmalarının yaygınlaştırılması						
1. Arazi toplulaştırma çalışmalarının yaygınlaştırılması	Toplulaştırma çalışmalarının daha etkin bir şekilde yürütülebilmesi için 639 sayılı KHK'da değişiklik yapılması	Konu ile ilgili olarak GTHB'nin merkez ve taşra teşkilatındaki mevcut yapının iyileştirilmesi	Öncelikle sulamaya açılacak ve açılmış alanlar olmak üzere, 2018 yılı sonuna kadar 8,5 milyon hektar arazinin toplulaştırılması hedeflenmektedir. Bu kapsamda, toplulaştırma çalışmalarının hızlandırılabilmesi için, GTHB'nin özellikle taşra birimlerinde görülen kapasite ve kurumsal yapılanmaya ilişkin sorunların çözümüne yönelik adımlar atılmalıdır.	GTHB	DSİ Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri	
2. Arazi toplulaştırması ve sulama projelerinin birlikte etkin olarak yürütülmesi	5403 sayılı Kanun ve mevcut ilgili tüzükte değişiklik yapılması		Arazi toplulaştırması kapsamında sulama sistemi, depolama yapıları vb ile sulama projelerinin hazırlanması ve mevcut mevzuat ve bu mevzuatta yapılacak değişiklikler çerçevesinde söz konusu projelerin uygulanmasında koordinasyonun sağlanması.	GTHB DSİ	DSİ Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri	

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

SORUN ALANI 5: Topoğrafya ve toprağın yapısından kaynaklanan kısıtlar ile iklim değişikliği ve küresel ısınma STRATEJİK AMAÇ 1: İklim değişikliği ve küresel ısınma, çölleşme ve erozyon risklerini ortaya koyacak üretimin planlanmasıyla ilgili altyapının oluşturulması						
Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	
					Süre	Süre
1. Modellerin oluşturulması	Yasal Altyapısı Mevcuttur		Yerelden merkeze doğru değişen ölçek ve seviyelerde iklim değişikliğine uyuma yönelik uygulamalar ortaya konulmalıdır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı	GTHB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	
2. Tarımsal kuraklık izleme araç ve uygulamalarının geliştirilmesi	Yönetmelik mevcut		Toprak nemi dahil, iklim parametrelerinin tespiti açısından TARBİL Projesi, ülke genelinde bu amaca hizmet edecek şekilde tamamlanmalıdır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı	GTHB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Üniversiteler, Araştırma Kuruluşları	
3. Tarım sektörünün yutak kapasitesinin artırılması			Toprakta tutulan karbon stok miktarı belirlenmeli ve artırılmalıdır. Ayrıca, toprak üstü ve toprak altı biyokütleinin belirlenmesi ve artırılmasına yönelik tedbirlerin alınması gerekmektedir.	GTHB	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Üniversiteler, Araştırma Kuruluşları	

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
4. İklim değişikliği, çölleşme ve biyolojik çeşitlilikteki azalma konularında bilgilendirilme ve bilinçlendirilme çalışmalarının yaygınlaştırılması	BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi			Orman ve Su İşleri Bakanlığı	GTHB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, MEB	Sürekli
5. Küresel iklim değişikliğine tarımın katkısının azaltılması ve tarımda karbon yönetim sistemlerinin geliştirilmesi			Agro-ekolojik tarım, kent tarımı, yerel üretim yerel tüketim modelleri desteklenmelidir. Biyogaz sistemleri yaygınlaştırılmalıdır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı	GTHB, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Üniversiteler	

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

STRATEJİK AMAÇ 2: Toprak, su ve çevrenin korunmasına katkıda bulunacak tarımsal üretim sistemlerinin özendirilmesi						
Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
1. Toplumun yaşam ve ekonominin girdi ihtiyacını, toprak varlığını ve su potansiyelini gözетerek karşılayan, bir bitkisel üretim sisteminin tesis edilmesi	Yasal Altyapısı Mevcuttur		Tarımsal desteklerin yönlendirilmesinde arazi kullanım planları göz önünde bulundurulmalıdır. Kuraklığa dayanıklı yeni genotiplerin geliştirilmesine yönelik çalışmalara, üzerinde çalışılan tür sayısı artırılarak, devam edilmelidir.	GTHB	Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Üniversiteler	
2. Başta gübre işletim sistemi olmak üzere, tarımsal atık yönetim sisteminin geliştirilmesi			Biyogaz tesislerinin kurulması desteklenmelidir.	GTHB	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Belediyeler	

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

SORUN ALANI 6: Kırsal Alandan Göç				
STRATEJİK AMAÇ 1: Kırsal alandaki yaşam seviyesinin yükseltilmesi				
			GTHB	Üniversiteler
1. Mevcut durum analizinin yapılması			Kırsal nüfusun göç eğilimi, göç nedeni ile işlenmeyen tarım arazilerinin durumu yanı sıra gizli hisselilik, geride kalan yaşlı nüfus ile birlikte işgücü ihtiyacı, göçün işletmelerin büyüklüğüne ve tasarruf şekilleri üzerine etkileri, göçle birlikte pazara yönelik üretim miktarında ve ürün deseninde meydana gelen değişimler, bu etkilere maruz kalan kırsaldaki üreticilerin durumu ortaya konulmalıdır.	
2. Kırsal alan kavramının, kır-kent ilişkisinin çeşitli boyutları göz önünde bulundurularak yenilenmesi				GTHB Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Üniversiteler
3. Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)'nin revize edilerek uygulamaya konulması			Kırsal alan için yapılacak mevcut durum analizinin çıktıları dikkate alınarak, kırsal alandaki sorunların çözümü ve kırsal gelişmenin sağlanabilmesi için hangi eylemlerin gerçekleştirileceği ortaya konulmalıdır. Ayrıca, Kırsal Kalkınma Planı'nın uygulanabilirliği bakımından, bu Planda belirlenecek eylemlerin yerine getirilmesinden sorumlu kuruluşların yanı sıra finansman ihtiyacının ve kaynağının açığa kavuşturulması önemlidir. Planın sağlıklı bir şekilde uygulanmasını teminen bir izleme sistemi kurulmalıdır.	GTHB İlgili Tüm Bakanlıklar, Kamu Kurum ve Kuruluşları, Sivil Toplum Kuruluşları
				1 Yıl

Tablo 12: Sorun Alanları ve Politika Önerisi Matrisi (devam)

Öncelikle Yapılması Gerekenler	Hukuki Düzenlemeler	Kurumsal Düzenlemeler	Alt Tedbirler veya Açıklama	Sorumlu Kuruluş	İşbirliği Yapılacak Kuruluş	Süre
4. Tarım ve tarım dışı gelirin çeşitlendirilmesi			Tarımsal sanayi yatırımlarının artırılmasına yönelik teşvik uygulamalarına ağırlık verilmelidir. Toprak üzerinde birincil derecede etkisi olan kırsal nüfusun ekonomik ve sosyal yaşam seviyesinin iyileştirilmesine yönelik tedbirler alınmalıdır. Bu amaçla mesleki eğitim kursları yaygınlaştırılarak, kırsal alanda yaşayan özellikle genç ve kadın nüfusun mesleki becerileri geliştirilmelidir. Bunların eğitim aldıkları konularla ilgili ekonomik faaliyetlerde bulunmaları desteklenmelidir.	GTHB	Kalkınma Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları	

5.5. Plan Hedeflerini Gerçekleştirmek İçin Yapılması Gereklil Araştırmalar

Tarım arazilerinin korunması amacıyla ülke düzeyinde planlı gelişmenin sağlanarak st ölçekli mekansal stratejik planlarının ve evre düzeni planlarının tamamlanması ile yatırımcıların kullanabilecekleri rehber harita oluşturulması gerekmektedir. Bu ervede, öncelikli olarak, ilgili kurumlarla işbirliği kapsamında mekansal stratejik planları ile ilgili olarak halihazırda yürütülmekte olan araştırma projesi tamamlanmalıdır.

Sürdürülebilir tarım ve evre üzerinde etkili olan tarımsal uygulamaları belirlemek için gıda güvenliği ve toprak kalitesine yönelik verilerin tespiti, toplanması ve kullanılabilir hale getirilmesi gerekmektedir. Geliştirilen ve güçlendirilen bilgi altyapısı yardımıyla yeni verilerin üretilmesi ve uygulamalar neticesinde sonradan oluşan değişimlerin izlenebilmesini sağlayacak güncel verilerin hazırlanması, doğal kaynakların kullanımı ve yönetimi ile ilgili problemlerin zmne yönelik politika ve uygulamaların oluşturulmasına katkı sağlamak bakımından son derece önemlidir.

Tarım sektörünün sürdürülebilirliği açısından, bu doğrultuda oluşturulacak ulusal programlarda toprak, su kaynakları ile bu kaynakları tarım sektörünün hizmetinde kullanılan üreticiye önem verilmesi zorunluluk olarak ortaya çıkmaktadır. Tarım arazilerinin geliştirilmesi çalışmalarının esas amacı ekonomik ve sosyal boyutta ifti refahının yükseltilmesidir. Bu nedenle, bu amaca yönelik olarak yapılacak projelerin tüm aşamalarında, ayrıca araştırma, eğitim ve yayım faaliyetlerinde ifti katılımının esas alınması gerekmektedir. Sürdürülebilir bir kalkınmanın sağlanabilmesi için nüfus dinamikleri ile doğal kaynaklar, ekonomik faaliyetler, teknolojik gelişme, sosyal ve kültürel yapı arasındaki dengenin her seviyedeki planlama ve politika geliştirme süreçlerinde göz önünde bulundurulması ihtiyacı devam etmektedir.

Ülkemizin toprak ve su kaynaklarının kullanımı ve yönetimi ile ilgili problemlerinin üzülmesi, yeni verilerin üretilmesi ve sonradan oluşan değişimlerin izlenebilmesini sağlayacak güncel toprak ve su kaynakları veri tabanı oluşturmakla mümkündür. Bu bağlamda, AB uyum sürecinde olan Türkiye'nin başta toprak olmak üzere doğal kaynakları ile ilgili güncel veriler hazırlama ve Avrupa Coğrafi Toprak Veri tabanına entegre olarak, toprak kaynaklarımız ile ilgili ulusal ve uluslararası düzeyde bilgi alışverişini sağlayacak altlıkları ve veri tabanlarını oluşturma doğrultusunda, Türkiye Genel Toprak Haritası ve Raporu'nu, UNESCO, Toprak Taksonomisi ve WRB Dünya Toprak Kaynakları Referans Veri Tabanı'na göre güncellemesi gerekmektedir. Coğrafi toprak veri tabanı oluşturulmasının yanı sıra, ülkemizin kalkınmasına yönelik Kalkınma Planlarının hazırlanmasında ve kırsal alana yönelik planlama çalışmalarında referans alınacak olan ulusal toprak kaynakları ve hizmet haritalarının hazırlanması önem arz etmektedir. Tarım arazilerinin verimliliklerinin sürdürülebilirliği için bu alanların özelliklerinin en iyi şekilde tanımlanması gereklidir. Bu tanımlamayı sağlamak toprakların fiziksel, kimyasal ve biyolojik özelliklerinin belirlenmesi ile mümkündür. Bu doğrultuda, Türkiye tarım topraklarının noktasal, bölgesel ve ülkesel düzeyde verimlilik durumları ve potansiyel toksik element içeriklerinin belirlenmesi lazımdır. Toprakların temel parametrik özelliklerine ait dağılım haritalarını hazırlanacak ve güncellenebilir-sorgulanabilir nitelikte ulusal toprak veri

tabanına altlık oluşturulacaktır. Toprak kalitesi ve verimliliğini oluşturan parametrelerin yönetimi için oluşturulan veri tabanına göre, gerekli tavsiyelerin ulusal ve uluslararası standartlardaki kalite güvenlik pozisyonu içinde araştırma bulgularına dayalı olarak aktarılması önem arz etmekte olup, bunların sonucu sürdürülebilir arazi/toprak kaynaklarının yönetimi ve korunması amaçlı uygulamalara ve Ar-Ge faaliyetlerine veri kaynağı oluşturabilecektir.

Gelişen teknolojilerle ortaya çıkan evsel ve endüstriyel atıklar çevre ve tarım arazilerini tehdit etmektedir. Bu nedenle risk altındaki tarım arazilerinde kirliliğin ortaya konması ve izlenmesi ile gerekli tedbirlerin alınması önemlidir. Topraklarımızda yanlış uygulamalardan dolayı meydana gelen bozulmaları azaltmak için doğru ve zamanında gübre kullanımını sağlamak, alternatif organik ve mikrobiyal gübrelerin geliştirilmesi ve kullanımının artırılması doğal sistemi korumak için mutlak gereklidir. Bu kapsamda, doğal kaynaklar üzerinde olumsuz etkisi en az olacak ya da bu kaynakların geliştirilmesini sağlayacak tarımsal uygulamaların belirlenmesine yönelik araştırma çalışmaları yaygınlaştırılmalıdır.

Diğer taraftan, topraklarımızın organik karbon içeriğinin bilinmesi, gerek toprak verimliliği gerekse iklim değişikliğini önleme çalışmaları açısından önem taşımaktadır. Toprak organik karbonun belirlenmesine yönelik olarak yapılacak araştırma projeleri ile tarımsal uygulamalarda, çevre koruma ve iklim değişikliğine adaptasyon eylem planlarının hazırlanmasında, kırsal kalkınma planlamalarında kullanılacak önemli coğrafi alt bilgiler son kullanıcılara sağlanmış olacaktır.

Ulusal Mera Islah ve Amenajman Projesi kapsamında gerçekleştirilen toprak etüt ve analizleri, ülkemizin toprak yapısı, toprak tiplerinin dağılımı, toprakların fiziksel ve kimyasal yapısı konusunda çok önemli sonuçlar ortaya koymuş ve mevcut ulusal toprak veri tabanının zenginleştirilmesine büyük katkıda bulunmuştur. Proje kapsamında belirlenen mera alanı, tespit çalışmalarında ortaya konulan rakamlardan oldukça fazladır. Bu bulgular, Hazine arazisi olarak tescil edilen meralarla ilgili daha detaylı bir çalışmanın yapılması gerektiğini de ortaya koymuştur.

Kırsal alandan göç nedeniyle işlenmeyen tarım arazilerinin durumu, geride kalan yaşlı nüfus ile birlikte işgücü ihtiyacı, göçün işletmelerin büyüklüğüne ve tasarruf şekillerine etkileri, göçle birlikte yaşanan pazara yönelik üretim miktarındaki ve ürün desenindeki değişimler ve bu etkilere maruz kalan kırsaldaki üreticilerin durumunun ve göç eğilimlerinin belirlenmesi, kırsal alana ilişkin oluşturulacak politikalara ışık tutması açısından büyük önem taşımaktadır.

6. SONUÇ VE GENEL DEĞERLENDİRME

6.1. Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi

Tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımı, Türkiye'nin dünyada rekabet üstünlüğü kazanması ve insanımızın yaşam kalitesinin yükseltilmesi kalkınma hedefleri doğrultusunda, öncelikli olarak, gıda güvenliğinin ve güvenilirliğinin sağlanmasına ve çevrenin korunmasına hizmet edecektir.

- Türkiye'de izlenen mevcut politikalar ve 2023 hedefleri kapsamında Onuncu Kalkınma Planı'nın muhtemel dönüşüm alanları;
- Makroekonomik ve mali istikrar,
- Yurtiçi tasarrufların artırılması,
- Rekabet gücü yüksek üretim yapısı,
- Tarımda etkinlik ve gıda güvenliği,
- Enerji güvenliği,
- Ulaştırma ve lojistik çevre, kentleşme ve afet yönetimi,
- Doğal kaynakların verimli kullanılması,
- Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınma,
- Kamu yönetimi ve adalet hizmetlerinin etkinleştirilmesi,
- Beşeri sermayenin güçlendirilmesi,
- Sosyal içerme

başlıkları altında toplanmaktadır.

Tarım Arazilerinin Sürdürülebilir Kullanımı, yukarıda belirtilen dönüşüm alanlarının bazıları ile de doğrudan ve dolaylı olarak etkileşim içerisinde. Bu bağlamda, tarım arazilerinin sürdürülebilir kullanımına ilişkin olarak ortaya konulan temel amaç, politika ve eylemlerin söz konusu dönüşüm alanlarına çeşitli açılardan katkı sağlayacağı kuşkusuzdur. Sürdürülebilir arazi kullanımı ve yönetimine ilişkin hususların ülke kalkınmasına sağlayabileceği katkının geniş perspektifte gözler önüne sunulabilmesi bakımından, konuya ilişkin temel amaç, politika ve eylemlerin, Onuncu Kalkınma Planı'nın dönüşüm alanlarına göre tasnifi Tablo 13'de verilmektedir.

Tablo 13: Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi

Dönüşüm Alanları	Temel Politika ve Amaçlar	Faaliyetler
1- Makroekonomik ve mali istikrar		
2- Yurtiçi tasarrufların artırılması	<ul style="list-style-type: none"> - Tarım arazilerinin planlı kullanımının sağlanması - Toprak koruma projelerinin hazırlanması ve uygulanması - Toprak, su ve çevre koruyan tarımsal üretim sistemlerinin ve kültürel uygulamaların özendirilmesi - Toplumun bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması - Arazi toplulaştırma çalışmalarının yaygınlaştırılması - Tarım işletmelerinin bütünlüğünün korunması - Tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi - Küresel ısınmanın muhtemel etkilerinin azaltılması veya ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması - Kırsal göçün önlenmesi ve tarım sektöründe genç nüfus istihdamının desteklenmesi 	<ul style="list-style-type: none"> - Arazi kullanım planlarının yapılması - Tarımsal arazi kullanım planlarının yapılması - Tarımsal faaliyetlerde arazilerin korunmasına yönelik standartların getirilmesi - Entegre tarımsal bilgi altyapısının kurulması - Tarımsal destekleme aracının arazilerin sürdürülebilir kullanımını yönlendirecek şekilde kullanılması - Çiftçi eğitim ve yayım çalışmalarının yaygınlaştırılması - Çeşitli eğitim ve öğretim kademelerinde müfredata arazi varlığı ve toprak kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bilincini aşılacak programların konulması - Arazi Kullanımı ve Toprak Koruma Kanunu ile Türk Medeni Kanunu'nda değişikliki yapılması
3- Rekabet gücü yüksek üretim yapısı		

Tablo 13: Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi (devam)

Dönüşüm Alanları	Temel Politika ve Amaçlar	Faaliyetler
<p>4- Tarımda etkinlik ve gıda güvenliği</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tarım arazilerinin planlı kullanımının sağlanması - Sektörler arası planlamalara yönelik entegrasyonun sağlanması - Toprak koruma projelerinin hazırlanması ve uygulanması - Arazi toplulaştırma çalışmalarının yaygınlaştırılması - Su tasarrufu sağlayan modern sulama sistemlerinin yaygınlaştırılması - Tarım arazileri ve su kaynaklarının yönetiminde kurumlararası işbirliği çerçevesinde bütüncül bir yaklaşımın benimsenmesi - Tarım işletmelerinin bütünlüğünün korunması - Tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi - Küresel ısınmanın muhtemel etkilerinin azaltılması veya ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması - Toplumun bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması - Toprak, su ve çevre koruyan tarımsal üretim sistemlerinin ve kültürel uygulamaların özendirilmesi - Tarım arazilerinin piyasa düzenlemelerini yürütecek bir mekanizmanın geliştirilmesi - Tarımsal arazi yönetimi konusunda merkez ve taşra düzeyinde güçlü bir kurumsal yapının oluşturulması - Kırsal göçün önlenmesi ve tarım sektöründe genç nüfus istihdamının desteklenmesi 	<ul style="list-style-type: none"> - Arazi kullanım planlarının yapılması - Tarımsal arazi kullanım planlarının yapılması - Toprak veri tabanının oluşturulması - Tarımsal faaliyetlerde arazilerin korunmasına yönelik standartların getirilmesi - Entegre tarımsal bilgi altyapısının kurulması - Tarımsal destekleme aracının arazilerin sürdürülebilir kullanımını yönlendirecek şekilde kullanılması - Arazi Kullanımı ve Toprak Koruma Kanunu ile Türk Medeni Kanunu'nda değişikli yapılması - Yeter geliri işletme büyüklüklerinin bölgeler ve tarımsal faaliyetin niteliğine göre tespit edilmesi - Bölgeler ve tarımsal faaliyetin niteliğine itibarıyla bölünebilir en küçük parsel büyüklüklerinin belirlenmesi - Arazi toplulaştırması ve sulama projelerinin birlikte etkin olarak yürütülmesi - Büyük ovaların belirlenerek koruma altına alınması - Tarım arazilerinin amaç dışı kullanıma karşı korunmasına yönelik mevcut uygulama araçlarının iyileştirilmesi - Başta gübre işletim sistemi olmak üzere, tarımsal atık yönetim sisteminin geliştirilmesi - Karbon yönetim sistemlerinin geliştirilmesi - Çiftçi eğitim ve yayım çalışmalarının yaygınlaştırılması - Çeşitli eğitim ve öğretim kademelerinde müfredata arazi varlığı ve toprak kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bilincini aşılacak programların konulması - Tarım sektörünün yutak kapasitesinin artırılması

Tablo 13: Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi (devam)

Dönüşüm Alanları	Temel Politika ve Amaçlar	Faaliyetler
5- Enerji güvenliği	<ul style="list-style-type: none"> - Tarım arazilerinin planlı kullanımının sağlanması - Sektörler arası planlamalara yönelik entegrasyonun sağlanması - Toprak koruma projelerinin hazırlanması ve uygulanması - Arazi toplulaştırma çalışmalarının yaygınlaştırılması - Tarım arazileri ve su kaynaklarının yönetiminde kurumlararası işbirliği çerçevesinde bütüncül bir yaklaşımın benimsenmesi 	<ul style="list-style-type: none"> - Arazi kullanım planlarının yapılması - Tarımsal arazi kullanım planlarının yapılması - Toprak veri tabanının oluşturulması - Tarımsal faaliyetlerde arazilerin korunmasına yönelik standartların getirilmesi - Entegre tarımsal bilgi altyapısının kurulması - Tarımsal destekleme aracının arazilerin sürdürülebilir kullanımını yönlendirecek şekilde kullanılması - Arazi toplulaştırması ve sulama projelerinin birlikte etkin olarak yürütülmesi
6- Ulaştırma ve lojistik çevre, kentleşme ve afet yönetimi	<ul style="list-style-type: none"> - Su tasarrufu sağlayan modern sulama sistemlerinin yaygınlaştırılması - Tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi - Toplumun bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması - Küresel ısınmanın muhtemel etkilerinin azaltılması veya ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması - Kırsal göçün önlenmesi 	<ul style="list-style-type: none"> - Büyük ovaların belirlenerek koruma altına alınması - Tarım arazilerinin amaç dışı kullanıma karşı korunmasına yönelik mevcut uygulama araçlarının iyileştirilmesi - Çiftçi eğitim ve yayım çalışmalarının yaygınlaştırılması - Başta gübre işletim sistemi olmak üzere, tarımsal atık yönetim sisteminin geliştirilmesi - Karbon yönetim sistemlerinin geliştirilmesi - Tarım sektörünün yutak kapasitesinin artırılması - Tarımsal kuraklık izleme araç ve uygulamalarının geliştirilmesi

Tablo 13: Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi (devam)

Dönüşüm Alanları	Temel Politika ve Amaçlar	Faaliyetler
7- Doğal kaynakların verimli kullanılması	<ul style="list-style-type: none"> - Tarım arazilerinin planlı kullanımının sağlanması - Sektörler arası planlamalara yönelik entegrasyonun sağlanması - Toprak koruma projelerinin hazırlanması ve uygulanması - Arazi toplulaştırma çalışmalarının yaygınlaştırılması - Su tasarrufu sağlayan modern sulama sistemlerinin yaygınlaştırılması - Tarım arazileri ve su kaynaklarının yönetiminde kurumlarası işbirliği çerçevesinde bütüncül bir yaklaşımın benimsenmesi - Tarım işletmelerinin bütünlüğünün korunması - Tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi - Küresel ısınmanın muhtemel etkilerinin azaltılması veya ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması - Toplumun bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması - Toprak, su ve çevre koruyan tarımsal üretim sistemlerinin ve kültürel uygulamaların özendirilmesi - Tarım arazilerinin piyasa düzenlemelerini yürütecek bir mekanizmanın geliştirilmesi - Tarımsal arazi yönetimi konusunda merkez ve taşra düzeyinde güçlü bir kurumsal yapının oluşturulması - Kırsal göçün önlenmesi ve tarım sektöründe genç nüfus istihdamının desteklenmesi 	<ul style="list-style-type: none"> - Arazi kullanım planlarının yapılması - Tarımsal arazi kullanım planlarının yapılması - Toprak veri tabanının oluşturulması - Tarımsal faaliyetlerde arazilerin korunmasına yönelik standartların getirilmesi - Entegre tarımsal bilgi altyapısının kurulması - Tarımsal destekleme aracının arazilerin sürdürülebilir kullanımını yönlendirecek şekilde kullanılması - Arazi Kullanımı ve Toprak Koruma Kanunu ile Türk Medeni Kanunu'nda değişikli yapılması - Yeter geliri işletme büyüklüklerinin bölgeler ve tarımsal faaliyetin niteliğine göre tespit edilmesi - Bölgeler ve tarımsal faaliyetin niteliğine itibarıyla bölünebilir en küçük parsel büyüklüklerinin belirlenmesi - Arazi toplulaştırması ve sulama projelerinin birlikte etkin olarak yürütülmesi - Büyük ovaların belirlenerek koruma altına alınması - Tarım arazilerinin amaç dışı kullanıma karşı korunmasına yönelik mevcut uygulama araçlarının iyileştirilmesi - Başta gübre işletim sistemi olmak üzere, tarımsal atık yönetim sisteminin geliştirilmesi - Karbon yönetim sistemlerinin geliştirilmesi - Çiftçi eğitim ve yayım çalışmalarının yaygınlaştırılması - Çeşitli eğitim ve öğretim kademelerinde müfredata arazi varlığı ve toprak kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bilincini aşılayacak programların konulması - Tarım sektörünün yutak kapasitesinin artırılması - Tarımsal kuraklık izleme araç ve uygulamalarının geliştirilmesi

Tablo 13: Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi (devam)

Dönüşüm Alanları	Temel Politika ve Amaçlar	Faaliyetler
<p>8- Bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınma</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tarım arazilerinin planlı kullanımının sağlanması - Sektörler arası planlamalara yönelik entegrasyonun sağlanması - Toprak koruma projelerinin hazırlanması ve uygulanması - Arazi toplulaştırma çalışmalarının yaygınlaştırılması - Su tasarrufu sağlayan modern sulama sistemlerinin yaygınlaştırılması - Tarım arazileri ve su kaynaklarının yönetiminde kurumlararası işbirliği çerçevesinde bütüncül bir yaklaşımın benimsenmesi - Tarım işletmelerinin bütünlüğünün korunması - Tarım arazilerinin parçalanmasının önlenmesi - Küresel ısınmanın muhtemel etkilerinin azaltılması veya ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması - Toplumun bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması - Toprak, su ve çevre koruyan tarımsal üretim sistemlerinin ve kültürel uygulamaların özendirilmesi - Tarım arazilerinin piyasa düzenlemelerini yürütecek bir mekanizmanın geliştirilmesi - Tarımsal arazi yönetimi konusunda merkez ve taşra düzeyinde güçlü bir kurumsal yapının oluşturulması - Kırsal alandaki yaşam seviyesinin yükseltilmesi - Kırsal göçün önlenmesi ve tarım sektöründe genç nüfus istihdamının desteklenmesi 	<ul style="list-style-type: none"> - Arazi kullanım planlarının yapılması - Tarımsal arazi kullanım planlarının yapılması - Toprak veri tabanının oluşturulması - Tarımsal faaliyetlerde arazilerin korunmasına yönelik standartların getirilmesi - Entegre tarımsal bilgi altyapısının kurulması - Arazi Kullanımı ve Toprak Koruma Kanunu ile Türk Medeni Kanunu'nda değişikli yapılması - Yeter geliri işletme büyüklüklerinin bölgeler ve tarımsal faaliyetin niteliğine göre tespit edilmesi - Bölgeler ve tarımsal faaliyetin niteliğine itibarıyla bölünebilir en küçük parsel büyüklüklerinin belirlenmesi - Arazi toplulaştırması ve sulama projelerinin birlikte etkin olarak yürütülmesi - Büyük ovaların belirlenerek koruma altına alınması - Başta gübre işletim sistemi olmak üzere, tarımsal atık yönetim sisteminin geliştirilmesi - Karbon yönetim sistemlerinin geliştirilmesi - Çiftçi eğitim ve yayım çalışmalarının yaygınlaştırılması - Çeşitli eğitim ve öğretim kademelerinde müfredata arazi varlığı ve toprak kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bilincini aşılayacak programların konulması - Tarım sektörünün yutak kapasitesinin artırılması - Tarımsal kuraklık izleme araç ve uygulamalarının geliştirilmesi - Kırsal alan kavramının, kır-kent ilişkisinin çeşitli boyutları göz önünde bulundurularak yenilenmesi - Kırsal Kalkınma Planı (2010-2013)'nin revize edilerek uygulamaya konulması - Tarım ve tarım dışı gelirin çeşitlendirilmesi

Tablo 13: Temel Amaç, Politika ve Eylemlerin Dönüşüm Alanlarına Göre Tasnifi (devam)

Dönüşüm Alanları	Temel Politika ve Amaçlar	Faaliyetler
9- Kamu yönetimi ve adalet hizmetlerinin etkinleştirilmesi		
10- Beşeri sermayenin güçlendirilmesi	- Toplumun bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması	- Çiftçi eğitim ve yayım çalışmalarının yaygınlaştırılması - Çeşitli eğitim ve öğretim kademelerinde müfredata arazi varlığı ve toprak kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi bilincini aşılayacak programların konulması
11- Sosyal içerme		

6.2. Tematik Konunun Ülkemizin Gelişmesine Katkısının Değerlendirmesi

Daha önce de ifade edildiği üzere, tarım, insanların beslenmesinin yanı sıra hem doğrudan birincil üretimde hem de hammadde sağladığı sanayi kolları aracılığıyla nüfusumuzun önemli bir bölümüne istihdam sağlamaktadır. Ayrıca, gerek doğrudan tarım ürünlerinin ihracatı gerekse dolaylı olarak tarıma dayalı sanayi kolları tarafından üretilen ürünlerin ihracatı kapsamında, ülke ekonomisine önemli miktarda döviz girdisi sağlamaktadır. Nitekim, Türkiye ekonomisine 2012 yılı itibarıyla 14,9 milyar TL ihracat geliri sağlayan sektör, en önemli ihracat kalemlerimizden olan tekstil sanayine de hammadde temin etmektedir.

Bir ülkenin kalkınmasında temel belirleyici faktör, o ülkenin sahip olduğu insan kaynaklarının niteliğidir. İnsanoğlunun yaşadığı toplumun gelişimine katkıda bulunabilmesi için aldığı eğitim, bilgi ve beceri düzeyi kadar sağlıklı bir bedene sahip olması da büyük önem taşımaktadır. Sağlıklı bireyler yetiştirebilmek ise, öncelikle insanların yeterli ve güvenilir gıdaya erişebilmeleri ile mümkündür. Bu bağlamda değerlendirildiğinde, tarım, ülkelerin kalkınmasının temelini oluşturan sağlıklı bir toplumun yetişmesine sağladığı katkı ile sosyoekonomik kalkınmanın temel dinamiği olarak kabul edilebilir.

Konu yalnızca ekonomik boyutu ile ele alındığında da tarım sektörünün kalkınmanın en önemli unsurlarından biri olduğu gerçektir. Sanayi devrimine kadar tüm ülkelerin temel ekonomik faaliyet alanı tarım iken, bundan sonraki süreçte sanayi ürünlerinin genel itibarıyla katma değerinin daha yüksek olması nedeniyle, tarımın özellikle gelişmiş ekonomiler içindeki payı giderek azalmıştır. Bu durum, elbette ki tarımın öneminin azalmasının bir sonucu değildir. Aksine, ülkeler ekonomik olarak ne kadar gelişirse gelişsin, tarımsal gelişmenin sağlanmadan topyekün bir kalkınmanın söz konusu olamayacağı bilinci ile sektörde ilerlemenin sağlanması için gerekli tüm tedbirleri almaktadırlar. Bu nedenle, tarım, AB'nin en önemli ortak politikası ve Dünya Ticaret Örgütü nezdinde üye ülkeler arasında en çok tartışılan konudur.

Tarım olmadan istikrarlı bir kalkınma olamayacağı dikkate alındığında, ülkelerin kalkınmalarını sağlamak açısından sürdürülebilir bir tarımsal üretimin temin edilmesi büyük önem taşımaktadır. Sürdürülebilir tarımsal üretim ise, ancak üretimde kullanılan üretim faktörlerinin tükenmesine, bozulmasına neden olmadan, bunları en etkin bir şekilde kullanarak gelecek nesillere bırakmakla olacaktır.

Tarımın en önemli üretim faktörü hiç kuşkusuz topraktır. Toprağı bu denli önemli yapan husus ise, daha önce de altı çizildiği üzere, onun yeniden üretilmeyen bir kıt kaynak olmasıdır. Bu kapsamda, insanlarımızın yeterli ve güvenilir gıdaya ulaşabilmeleri, kalkınmamızın teminatı olan sağlıklı gelecek nesillerin yetiştirilmesi, kırsal kalkınmanın sağlanması, ekonominin gelişimi ve yaşanabilir bir çevre için tarım arazileri sürdürülebilir bir şekilde kullanılmalıdır.

KAYNAKÇA

AGAH, H., “Tarımsal Arazi Düzenleme ve Kırsal Yerleşme Örgütleri”, Tarım ve Köy, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dergisi, Sayı:102, Ankara, 1995, ss.25-28.

AKALAN, İ., Toprak Bilgisi, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, Yayın No:1058, Ankara, 1988.

BAYRAÇ, H.N., F. YENİLMEZ, *Türkiye ve AB Tarım Sektörlerinin Karşılaştırılması*, Finans-Politik ve Ekonomik Yorumlar, Sayı: 498, Yıl: 42, Sayfa: 36-47, Eylül 2005.

BULLARD, R., *Land Consolidation and Rural Development. Papers in Land Management*, No:10, Anglia Ruskin University, 2007. (çevrimiçi)

<http://www.anglia.ac.uk/ruskin/en/home/faculties/alss/deps/law/staff0/home.Maincontent.0017.file.tmp/No.10-LandConsolidation.pdf>

ÇAKMAK, B., Z. GÖKALP ve İ. TAŞ, “Yeraltı Su Kaynaklarının Tarımda Kullanımının Değerlendirilmesi”, Konya Kapalı Havzası Yeraltısuyu ve Kuraklık Konferansı, 11-12 Eylül 2008, Bildiri Kitabı, Çevre ve Orman Bakanlığı, DSİ Genel Müdürlüğü, IV.Bölge Müdürlüğü, Konya, ss.222-229.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005: Harita, Tapu Kadastro, Coğrafi Bilgi ve Uzaktan Algılama Sistemleri (Arazi ve Arsa Politikaları, Arazi Toplulaştırması, Arazi Kullanımı) Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT Yayın No:2554-ÖİK-570, Ankara, 2001.

Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı 2007-2013: Toprak ve Su Kaynaklarının Kullanımı ve Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT Yayın No:2718-ÖİK-671, Ankara, 2007.

DOĞAN, O., “*Toprak ve Su Kaynaklarımız ve Geleceği*”, II. Ulusal Toprak ve Su Kaynakları Kongresi, 2011, Ankara.

GİBBARD, R., “The Relationship Between European Community Agricultural Structural Policies and Their Implementation and Agricultural Succession and Inheritance within Member States”, *Working Papers in Land Management and Development 3*, The University of Reading, 1997.

GÜÇDEMİR İ., B. SÖNMEZ, “*Toprak Analizi Yapmanın Önemi*”, Tarım Türk Dergisi, Sayı : 12, Ankara, 2008 ss. 28-30.

GÜLSEVER, F. T., “Almanya’da Arazi Toplulaştırması”, (Ankara Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi), Ankara, 2008.

GÜN S., S. ERAKTAN, “*Tarımsal Mülkiyet Rejimi ve Vergilendirme*”, Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, Cilt.2, Ankara, 2005, ss.1197-1207.

GÜNGÖR, H., İ. ÖZENÇ, “*Drenaj Projelerinde Etüt, Proje ve Uygulama Teknikleri (Harran Örneği)*”, II. Ulusal Toprak ve Su Kaynakları Kongresi, Ankara, 22-25 Kasım 2011, ss.79-91.

GÜNLÜ, H., *Arazi Topplulaştırma Uygulamaları:Türkiye*, Planlama Uzmanlık Tezi, yayınlanmamış, Ankara, 2012.

GÜRER, İ., F.E. YILDIZ, 2007, “Kayseri Sultansazlığı Sulak Alanı’nda Buharlaştırma ve Evapotranspirasyon Hesabı”, 5.Ulusal Hidroloji Kongresi, ODTÜ, Ankara.

KARLUK, R. S., *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Altıncı Basım, Kırklareli: BETA Basım, Yayım, Dağıtım 2002.

LATRUFFE, L., C. Le MOUËL, “Review of Policies Affecting Farmland Mobility in France. Report for the OECD”, Directorate for Food, Agriculture and Fisheries, 2006.

MANN, F. L., An Agricultural Law Research Article Trends in the Use of Public Controls Affecting Agricultural Landownership in Europe and Great Britain, published in IOWA LAW REVIEW 50 IOWA L. REV. 458, University of Arkansas School of Law, 1965.

Organisation for Economic Co-operation and Development, Adjustment in OECD Agriculture: Reforming Farmland Policies, ISBN 92-64-16027-2, Paris, 1998.

ÖZTÜRK ÇOŞAR, G., S. ENGİNDENİZ, “*Tarım Arazilerinin Değerlemesinde Coğrafi Bilgi Sisteminden Yararlanma Olanakları*”, Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, Sayı.48 (3), ISSN 1018 – 8851, İzmir, 2011, ss.283-290.

ÖZTÜRK, Y., H. ÖZER, H. ÖZTÜRK, Küresel Isınmanın Tarım ve Su Kaynakları Üzerine Etkisi (Çevrimiçi)

http://www.kimyaegitimi.org/sites/default/files/kontekst_uygulamaları/kimya_egitimi/kuresel_isinmanin_tarim_ve_su_kaynaklari_uzerindeki_etikisi.pdf

PARLAK, Z., *Yaşanabilir Bir Kırsal Oluşturmak: Arazi Topplulaştırması*. (çevrimiçi)

http://www.tarimreformu.gov.tr/library/belge/kitap/Kirsal_alan_arazi_topplulastirma_ziya_parlak%20.pdf

TİRYAKİOĞLU, İ., S. ERDOĞAN, 2006. “*Coğrafi Bilgi Sistemleri Destekli Taşınmaz Değerlemesi: Afyonkarahisar Örneği*”, 4. Coğrafi Bilgi Sistemleri Bilişim Günleri, İstanbul, 13-16 Eylül 2006.

TATLI, H., M. TÜRKEŞ, 2011. Empirical orthogonal function analysis of the Palmer drought indices. Agricultural and Forest Meteorology 151:981–991. doi:10.1016/j.agrformet. 2011.03.004.

TOPÇU, P., *Tarım Arazilerinin Korunması ve Etkin Kullanılmasına Yönelik Politikalar*, Planlama Uzmanlık Tezi, Kalkınma Bakanlığı, Yayın No: 2836, Ankara, 2012.

WINKLER, W., “Agricultural Land Use in the Federal Republic of Germany”, Agrarian Land Law in The Western World, ed. Margaret Rosso Grossman, Wim Brussaard, CAB International, Wallingford UK, 1992, pp.71-91.

VAN DER VEEN, H. B., K. H. M. VAN BOMMEL, G. S. VENEMA, *Family farm Transfer in Europe*, A Focus on the Financial and Fiscal Facilities in Six European Countries, Project Code 63471, Agricultural Economics Research Institute (LEI), The Hague, 2002.

YOMRALIOĞLU, T., M. ÇETE, “Türkiye İçin Sürdürülebilir Bir Arazi Politikası İhtiyacı”, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı 28 Mart-1 Nisan 2005, Ankara.

YÜKSEL, B., E., OLHAN, C.D. İÇEL, “Avrupa Birliği’nde Çapraz Uyum ve Türkiye İçin Öneriler”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt.10, No.1, Ankara, 2011, ss.33-65.