

7/45353

GK. 176

T.C.
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI
Strateji Geliştirme Başkanlığı

J. Ağustos 2014

.../.../2014

Sayı : 30824082-610 - 3431
Konu Burdur Milletvekili
Dr.Hasan Hami YILDIRIM'ın
Yazılı Soru Önergesi

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

İlgi: 19.06.2014 tarihli ve 43452547-120.00-183338 sayılı yazınız.

Burdur Milletvekili Dr.Hasan Hami YILDIRIM'ın Bakanlığımıza yönelttiği, TBMM 7/45353 Esas sayılı yazılı soru öneresine ilişkin cevabımız ekte sunulmuştur.

Bilgilerinizi ve gereğini arz ederim.



İdris GÜLLÜCE
Bakan

EK :
Cevap Yazısı (5 sayfa)

BURDUR MİLLETVEKİLİ
SAYIN DR:HASAN HAMİ YILDIRIM'IN
TBMM 7/45353 ESAS SAYILI
YAZILI SORU ÖNERGESİNE AİT
SORU VE CEVABI

SORULAR :

29.06.2011 tarih ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca, Bakanlığınıza "Risk yönetimi ve sakınım planlarının yapılmasına ve onaylanmasına ilişkin kuralları belirlemek ve izlemek, plana esas jeolojik ve jeoteknik etütleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak." görevi verilmiş bulunmaktadır.

Bu bağlamda;

- 1-Sıklıkla afetlere maruz kaldığımız göz önüne alındığında bu planlar hakkında ne düşünüyorsunuz? Önemi ve gerekliliğine inanıyor musunuz?
- 2-Risk Yönetimi ve Sakınım Planlaması'nın bir tanımı yapılmış, ilke ve esasları belirlenmiş midir? Belirlenmişse nelerdir? Yapılmasına ve onaylanmasına ilişkin kurallar belirlenmiş midir? Belirlenmişse nelerdir?
- 3-Bakanlığınız dışındaki kurum ve kuruluşlarca yapılmış ve onaylanmış risk yönetimi ve sakınım planları var mıdır? Bunlar nelerdir?

CEVAPLAR :

1- Plansız, çarpık ve imar mevzuatına aykırı yapılaşma sebebiyle, depremlerin yanı sıra heyelan, sel, kaya ve çığ düşmeleri, kuraklık afetleri gibi diğer doğal afetlerden dolayı da çok sayıda can ve mal kaybı yaşandığı bilinen bir gerçektir. Yapı sağlamlığının yanı sıra afet tehlikelerini dikkate almayan yerleşim düzeni ve dokusu, altyapı ve sosyal donatı alanları ile açık alan yetersizlikleri, özel tehlikelere konu alanların iskân edilmiş olması gibi çok sayıda fiziki, sosyal, çevresel, toplumsal etkenler de afet risklerini arttırmaktadır.

Ülkemiz coğrafyası nedeniyle afetlerle iç içe yaşama zorunluluğumuz göz önüne alındığında, Risk Yönetimi ve Risk Azaltma (sakınım) Planlarının önemi ve gereği daha fazla ortaya çıkmakta ve Bakanlığımız da bu planlara çok önem vermektedir.

Her türlü mekânsal planlama sürecinde, afet tehlikelerini dikkate alan, sürdürülebilir ve yaşanabilir alanlar yaratmaya dönük çalışmalar yapılması Bakanlığımızın en öncelikli hedefleri arasında yer almaktadır.

2- Dünyada kullanılan çok sayıda afet terimleri sözlüğü vardır. Risk yönetimi, zarar azaltma, risk azaltma yada sakınım planları vb. terimler tüm dünyada kullanılmakla birlikte henüz üzerinde terminolojik olarak dil birliğine varılamamış ortak bir tanımlama yapılamamıştır. Gerek bilimsel gerekse kamusal çevrelerde bu kavramlar üzerindeki tartışmalar halen devam etmektedir. Afet (Risk) yönetiminde; sakınım planlaması yerine zarar azaltma, risk azaltma gibi terimler çok daha yaygın olarak kullanılmaktadır. Japon Uluslararası Yardımlaşma Ajansı (JICA) Türkiye Ofisi tarafından yayınlan ve editörlüğünü Prof. Dr. Mikdat Kadioğlu ve Doç. Dr. Emin Özdamar'ın yaptığı, "Afet Zararlarını Azaltmanın Temel İlkeleri" adlı yayın ile "Afet Yönetimi İle İlgili Terimler- Açıklamalı Sözlük" (Oktay Ergünay-Gazi Üniversitesi, Deprem Araştırma Merkezi), Polat Gülkan-ODTÜ, Mühendislik Fakültesi, İnşaat Mühendisliği Bölümü, H.Hüseyin Güler-ODTÜ, (Afet Yönetimi Uygulama ve Araştırma Merkezi) adlı yayınlarda, "Sakınım Planı" ile

“Risk Azaltma Planı” ifadelerinin karşılarında “Bakınız; Zarar Azaltma Planı” yazmaktadır. “Zarar Azaltma Planlaması (Mitigation Planning)” terimi ise “Ülke, bölge, il ve yerleşme düzeyindeki stratejik planlamayla ele alınarak, gelişme hedefleri ile zarar azaltma amaçlarını birleştiren, afet zararları azaltılmış, baş edebilme kapasitesi ve yaşam kalitesi arttırılmış bir toplum oluşturma yönünde dinamik ve katılımcı bir planlama sürecini ifade eder” şeklinde tanımlanmaktadır.

İnsanlar için fiziksel, ekonomik, sosyal ve çevresel kayıplar doğuran, normal yaşamı ve insan faaliyetlerini durdurarak veya kesintiye uğratarak toplulukları etkileyen, etkilenen topluluğun yerel imkân ve kaynaklarını kullanarak baş edemeyeceği doğal, teknolojik veya insan kökenli olayların sonuçlarına “afet” denilmektedir. Bir olayın afet sonucunu doğurabilmesi bu koşullar mevcudiyetine bağlıdır. Herhangi bir jeolojik veya insan kaynaklı tehlike doğrudan afet sonucunu doğurmaz, risk oluşturmaz. Bir olaya “Afet” denmesi için, can ve mal kayıplarının oluşması, genel hayatın etkilenmesi, normal yaşamın kesintiye uğraması ve kriz ortamının oluşması gerekir. Örneğin; yerleşim alanlarından çok uzakta olan ve hiç bir yapıyı etkilemeyen depreme afet denemez. Aynı şekilde depreme dayanıklı yapıların bulunduğu bölgede meydana gelen şiddetli bir depreme de yarattığı hasar büyük olmadığı için afet denemez. Benzinliklerde patlama ve yangın tehlikesi aynı olmasına karşın, şehirlerarasındaki bir benzinlikteki patlama ile Kızılay semtinin ortasındaki benzinlikteki patlamanın sonucu birbirinden çok farklıdır. Kızılay’ın ortasındaki benzinlikte meydana gelecek bir patlamanın afete dönüşme olasılığı çok daha yüksektir. Tehlikenin afete dönüşmesi için, tehlike altındaki kırılgan nüfus ve mevcut yapıların (sunumun) da fazla olması gerekir. Bu durum Afet terminolojisinde “Risk” olarak tanımlanmıştır. Matematiksel bir ifade ile Risk; tehlike, sunum (tehlike altındaki nüfus, yapı vs.) ile sunumun kırılganlığı (zarar görülebilirlik) değişkenlerine bağlı bir fonksiyon olup, bu değişkenlerin eleman kümelerinin kesişimine göre yüksek yada düşük değer almaktadır.

Mevzuatımızda afetler; ‘Genel hayata etkinlik’ kavramı ile ifadesini bulmuş ve bu konuda mülga Afet İşleri Genel Müdürlüğünce bir Yönetmelik çıkarılmıştır.

“Risk Yönetimi” : Tehlike ve riskin belirlenmesi ve analizi ile imkân, kaynak ve önceliklerin dikkate alınarak idare edilen süreci ifade eder.

Afet Yönetimi” ise; Afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması, afet sonucunu doğuran olaylara zamanında, hızlı ve etkili olarak müdahale edilmesi ve afetten etkilenen topluluklar için daha güvenli ve gelişmiş yeni bir yaşam çevresi oluşturulabilmesi için, toplumca yapılması gereken topyekûn bir mücadele sürecini ifade eder.

Afet yönetimi; afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması amacıyla, afet öncesi, sırası ve sonrasında alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmaların planlanması, yönlendirilmesi, koordine edilmesi, desteklenmesi ve etkin olarak uygulanabilmesi için toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, imkân ve kaynaklarının belirlenen stratejik hedefler ve öncelikler doğrultusunda kullanılmasını gerektiren çok yönlü, çok disiplinli ve çok aktörlü bir yönetim süreci olarak da tanımlanabilir.

Bu süreç içerisinde, zarar azaltma, hazırlık, müdahale, iyileştirme ve yeniden inşa gibi ana aşamalara ayrılabilen faaliyetler süreklidir. Bir önceki aşamada yapılanların başarısı bir sonraki aşamada yapılacak faaliyetlerin başarısını etkiler. Bu süreç bir çember veya iç içe geçmiş halkalarla gösterilir, Afet yönetim döngüsü veya zinciri olarak adlandırılır. Bu nedenle “Bütünleşik veya Entegre Afet Yönetimi” terimleri de kullanılmaktadır.

Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), İçişleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Üniversiteler vb. paydaş tüm kurum ve kuruluşlarla birlikte Bakanlığımız, afet risklerinin azaltılması (zarar azaltma, sakınım) ve daha güvenli, gelişmiş yaşam çevreleri oluşturulabilmesi için üzerine düşen görevleri yerine getirmektedir.

Ülkemizde mekânsal planlama süreçlerinde karşılaşılan olumsuz sonuçlardan birisi de planlama, uygulama ve yapılaşma sürecinde afet tehlike ve risklerini dikkate alan yöntem ve araçların geliştirilmemesi ve özellikle kentsel yerleşim alanlarında afete karşı dayanıksız yerleşim çevreleri ve yapı stokunun oluşmasıdır. Bu nedenle, Bakanlık olarak önem verdiğimiz konuların başında “afete duyarlı planlama” gelmektedir.

“Afete Duyarlı Planlama” : Yerleşime açılması düşünülen veya yerleşik alanlardaki tüm afet tehlike ve risklerini dikkate alan, bu tehlike ve risklerin önlenmesi, dışlanması veya olası zararlarının azaltılması amacıyla hazırlanan bir planlama sürecidir. Her tür ve ölçekteki planlama çalışmaları afete duyarlı olarak hazırlanmalıdır.

Afete duyarlı planlama yaklaşımında; yerleşim alanlarında yapılacak jeolojik-jeoteknik veya mikrobölgeleme etütleri ile afet tehlikeleri ve önlemlerinin belirlenerek yerleşime uygunluk durumunun ortaya konması, afet riskleri dikkate alınarak planlama yapılması ve her türlü mekânsal planlama süreçlerine uygulanması, böylelikle afet risklerinin azaltılarak daha sağlıklı, güvenli ve sürdürülebilir yerleşim alanlarının oluşturulması amaçlanmaktadır.

Ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere Bakanlığımız tarafından hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen “Mekansal Planlama Yapım Yönetmeliği”, 14 Haziran 2014 tarihli ve 29 030 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Mekânsal Planlama Yapım Yönetmeliğinin yürürlüğe girmesiyle 1985'ten beri uygulanan Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik ile Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. İlk defa, jeolojik ve diğer afet verilerinin dikkate alınması, afetlerde kullanılacak acil açık alanlar ve yollar yapılması gibi zorunluluklar getiren ve mekânsal planların kalitesini arttıracak olan bu yönetmelik ile;

- Afet tehlikesi ve kentsel risklerin yüksek olduğu yerleşmelerde, yerel yönetimler gerektiğinde kentsel risk analizi yapacak. Risk analizleri plan kararlarına yansıtılacak,
- Mekânsal strateji ve çevre düzeni planları yapılırken afet tehlikelerine ve risklere ilişkin çalışmalar yapılacaktır. Planlarda gerekli riskleri azaltıcı öneriler olacak,
- İmar planlarında, esas onaylı jeolojik-jeoteknik etüt veya mikro bölgeleme raporlarındaki yerleşime uygunluk durumu haritalarına uyulması zorunlu olacak. İmar planlarının hazırlanmasında mikro bölgeleme etütlerine öncelik verilecek,
- Onaylı jeolojik-jeoteknik veya mikro bölgeleme etüt raporu bulunmayan alanlarda imar planları hazırlanamayacak,
- Planlar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca izlenecek, arşivlenecek ve kayıt altına alınması ve ulusal veri arşivinin oluşturulması sağlanacaktır.

Arazi kullanımı ve yapılaşmada ise sadece mekânsal strateji, çevre düzeni ve imar planlarına uyulması gerektiği yer almıştır. Böylelikle mahalli idarelerin plan hazırlama süreçlerinde afet ve diğer kentsel riskleri dikkate alarak planlama yapmaları sağlanmış olacak ve planlar bir bütünlük içerecektir

Bakanlığımız afet zararlarının azaltılması için bu güne kadar atılmamış adımları atmıştır. 16.05.2012 tarihinde 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun” çıkartmıştır. Bu kanun ile afet riski altındaki alanlar ve bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde, fen, sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek üzere iyileştirme yapılmaktadır. 37 ilde, 106 adet alan Bakanlar Kurulu

Kararı ile Riskli Alan olarak ilan edilmiş olup toplam 6.931,20 hektar büyüklüğündeki bu alanda 386 269 adet bağımsız birim bulunmakta ve 1.058.172 kişi yaşamaktadır. Uygulamalar yerel yönetimler veya Bakanlıkça yürütülmektedir.

Vatandaşlarca yürütülen uygulamalar kapsamında Türkiye genelinde 37 932 yapının riskli yapı tespitleri yapılmıştır. Toplam 813 kurum ve kuruluş riskli yapıları tespit etmek üzere lisanslandırılmıştır.

Ayrıca, Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü ile Türkiye kapsamında deprem riskinin önceliklendirilmesine ilişkin çalışmalar yürütülmektedir. Bu çalışma ile riskli alan ilan sürecinde kullanılacak metodolojiler ve bilimsel yöntemler belirlenerek, pilot illerde yapılacak uygulamalarla bu çalışmalar test edilecektir.

644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereğince Bakanlığımız tarafından yürütülen jeolojik-jeoteknik ve mikro bölgeleme etütleri kapsamında; afet tehlikeleri ile yerel zemin koşulları belirlenmekte, yerleşime uygunluk haritaları kullanılarak yerleşim alanlarının afet tehlike düzeylerine göre sınıflaması yapılmakta ve planlamada dikkate alınması sağlanmaktadır. Gerek mahalli idareler ve diğer kamu kurumlarından gerekse özel şahıs ve kuruluşlardan gelen ve tarafımızca incelenerek onaylanan rutin binlerce imar planına esas, Temmuz 2012 yılından, Haziran 2014 yılına kadar çeşitli ölçekte imar planına esas 1170 adet jeolojik-jeoteknik etüt raporu onaylanmıştır. Bu kapsamda Bakanlığımız tarafından yapılan bazı önemli çalışmalara örnek vermek gerekirse;

- Van İlinde toplam 25 975 hektar alanın,
 - İstanbul-Bursa-İzmir Otoyolunun Körfez Geçişi köprüsünün,
 - 3. Boğaz Köprüsünün ve bağlantı yollarının,
 - İstanbul 3. Havalimanı sahasına ait 7 757 hektar alanın,
- imar planına esas jeolojik-jeoteknik etüt işleri Bakanlığımızca yaptırılarak raporu onaylanmıştır.

Kentsel Dönüşüm kapsamındaki Riskli Alan ve Rezerv Yapı Alanlarına yönelik olarak;

- İstanbul İlinde, Yenişehir Rezerv Yapı Alanlarından 24 475 hektar alanın,
 - Tokat İli, Erbaa, Niksar ve Reşadiye İlçe Merkezlerinde 1 650 hektar alanın
 - Kahramanmaraş İl Merkezinde 216 hektar riskli alanın,
 - Samsun İli, Canik İlçesi Gaziosmanpaşa Mahallesi 24.90 ha , İlkadım İlçesi Ulugazi, Saitbey, Kökçüoğlu Mahallelerinde 79,53 ha alanın,
- imar planına esas mikro bölgeleme etütleri Bakanlığımızca yaptırılarak raporları onaylanmıştır.

Ayrıca;

- İzmir İli, Karabağlar ilçesinde 540 hektar, Eskişehir İli, Odunpazarı İlçesinde 27,2 hektar ve Elazığ İli Merkezinde 18,84 hektar kentsel dönüşüm alanlarına ait imar planına esas jeolojik-jeoteknik etütleri yaptırılarak raporları onaylanmıştır.
- İzmir Buca İlçesi Seyhan Mahallesi ile Çorum İli Osmancık İlçesinde riskli alana yönelik olarak yapılan jeolojik- jeoteknik etüt çalışmalarımız ise devam etmektedir.

Bakanlığımızca yürütülmekte olan afet konusuyla ilişkili projelerden bazıları şunlardır;

- Türkiye Jeoloji Veri Standartlarının Belirlenmesi ve Jeoloji Temasının Hazırlanması Projesi
- Yerbilimsel Etüt Bilgi Sisteminin Geliştirilmesi Projesi
- İstanbul İli kapsamında tespit edilmiş 24 475 hektar “Yenişehir Rezerv Yapı Alanının” İmar Planına Esas Mikrobölgeleme Etütleri Projesi.

Ayrıca, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının sorumluluğunda Bakanlığımız, Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA), diğer ilgili Bakanlıklar ve üniversiteler ile ortaklaşa yürütülen “Etkin Afet Risk Yönetimi için Kapasite Geliştirme Projesi” 07.01.2013 tarihinde imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu proje kapsamında, yerel düzeyde afet (deprem, tsunami, heyelan vb. doğal afetler ve insan kaynaklı afetler) riskinin değerlendirilmesi ve risk azaltma planlarının hazırlanmasına yönelik kılavuzların oluşturulması çalışmaları devam etmektedir.

Aynı zamanda Bakanlığımız bünyesinde Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü’nün koordinasyonunda hazırlanan İklim Değişikliği Ulusal Eylem Planı (İDEP) tamamlanmıştır. (2011-2023). Bu eylem planı ile iklim değişikliğine bağlı kuraklık, sel, su taşkını, çığ heyelan gibi doğal afetlerin yönetimi için tehdit ve risklerin belirlenmesi ve bu afetlerle mücadele mekanizmalarının güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

3- Risk Yönetimi ve Risk Azaltma (Sakınım) Planları; toplumun tüm kurum ve kuruluşlarıyla, imkân ve kaynaklarının belirlenen stratejik hedefler ve öncelikler doğrultusunda kullanılmasını gerektiren çok yönlü, çok disiplinli ve çok paydaşlı bir süreci gerekli kılmaktadır.

Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Belediyeler, İl Özel İdareleri, Üniversiteler vb. tüm kurum ve kuruluşlar Risk Azaltma Planlarının belirlenmesinde sorumlu ve paydaş kuruluşlardır.

-Konuyla ilişkin olarak Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD) tarafından hazırlanan ve Bakanlığımızın da ilgili kuruluş olarak yer aldığı proje ve planlar aşağıda verilmektedir;

- “Etkin Afet Risk Yönetimi için Kapasite Geliştirme Projesi”
- “Ulusal Afet Yönetimi Strateji Planı”, ile bu planın altında yer alan “Ulusal Risk Azaltma Planı”, “Ulusal Müdahale Planı” ve “Ulusal İyileştirme Planı”,
- 2012-2023 “Ulusal Deprem Stratejisi Eylem Planı (UDSEP)”, (Bu plan ile 9 yıllık kalkınma planının çerçevesinde afet risk ve risk yönetimi kavramlarının yer alması sağlanmıştır.)
- “Türkiye Afet Müdahale Planı TAMP”.

-İçişleri Bakanlığı, valilikler, il müdürlükleri ve mahalli idareler ile ortaklaşa çalışarak iller için afet eylem ve risk azaltma planları hazırlanmaktadır. Bu planlara örnek olarak

- İstanbul Deprem Master Planı,
- Bursa İli Etkin Afet Risk Yönetimi için Kapasite Geliştirme Projesi,
- Burdur, Sakarya, Antalya, İzmir vb. illeri için hazırlanan afet acil müdahale planlarını gösterebiliriz.

-Sağlık Bakanlığı tarafından da il afet ve acil durum planları hazırlanmıştır. (İl-Sap)

-Orman Bakanlığınca “Ulusal Su Kalitesi Yönetimi Strateji Belgesi Ve Taşkın Koruma Yönetmeliği” hazırlanmıştır. Bu yönetmeliğin amacı havza bazında su kalite standartlarını oluşturmak, su kalitesinin denetimi için etkin bir izleme sistemi kurulmasını sağlamak, su ile alakalı verileri tek elde toplamak ve değerlendirmek, havza bazında taşkın ve kuraklık yönetim planları ile taşkın risk ve zarar haritalarını hazırlamak, iklim değişikliği senaryolarının ülkemiz su kaynaklarına etkisini belirlemektir.