

AVRUPA BİRLİĞİ TURİZM VE ÇEVRE POLİTİKALARI BAĞLAMINDA DOĞU KARADENİZ YEŞİL YOL YAYLA TURİZMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

H. Kutay AYTUĞ*

ÖZET

Çevre politikasından farklı olarak, turizm politikası Avrupa Birliği'nin oldukça yeni bir politika alanıdır. Bir aday ülke olarak, Türkiye bir yandan uzunca bir süredir Birliğe tam üye olmayı beklerken, diğer taraftan müktesebatı içe aktarmaya devam etmektedir. Türkiye bir aday ülke olarak, kendi turizm ve çevre politikaları ile plan ve projelerini, AB politikalarına uyarlamak zorundadır. Bu makalenin amacı, Türkiye'nin Yeşil Yol yayla turizmi projesini AB politikaları perspektifinden değerlendirmektir. Bu çerçevede çalışma öncelikle yayla ve yayla turizmi kavramlarını tanımlayıp, AB turizm politikası ve önceliklerini açıklayarak devam edip, daha sonra Birliğin çevre politikasını ve önceliklerini özetlemiştir. İzleyen bölümde Yeşil Yol turizm projesine odaklanılarak, söz konusu proje, AB'nin turizm ve çevre politikaları bağlamında değerlendirilmiştir. Bu çalışma bir yandan Yeşil Yol Yayla turizmi projesinin Birliğin turizm politikalarındaki; yüksek kaliteli, sorumlu ve sürdürülebilir turizmin geliştirilmesi ile Avrupa'nın sürdürülebilir ve yüksek kaliteli destinasyon olarak öne çıkan imaj ve profilini güçlendirmek öncelikleriyle uyuşmadığı, diğer yandan ise Birliğin çevre politikasındaki ihtiyatlılık, önleyicilik ve kaynakta önleme ilkeleri ile örtüşmediği sonucuna ulaşmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yeşil Yol, AB Turizm Politikası, AB Çevre Politikası, Yeşil Yol Yayla Turizmi

ABSTRACT

Tourism policy is a quite new policy for the European Union, unlike environment policy. As a candidate country, Turkey must adopt its own tourism and environment policies, plans and projects to EU's policies. This paper aims to analyse Green Way Plateau Tourism Project from the perspective of EU's policies. First, the definitions of plateau and plateau tourism and EU tourism policies, its political priorities are explained. Following, EU's environment policy and its principles are summarized. Afterwards Green Way Plateau Tourism Project is evaluated from the perspective of EU tourism and environment policies. In conclusion, the project does not correspond with priorities of EU tourism policy such as promoting the development of sustainable, re-

* Yrd. Doç. Dr., Artvin Çoruh Üniversitesi, Hopa İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Böl.
kutayaytug@yahoo.com

sponsible, high-quality tourism and consolidating Europe's image as a collection of sustainable, high-quality destinations. Moreover, the project does not harmonise with EU environment policy from the principles of precaution, prevention and rectifying pollution at source.

Keywords: Green Way, EU Tourism Policy, EU Environment Policy, Green Way Plateau Tourism

1963 Ankara Anlaşmasından beri tam üyelik beklentisi içinde bulunan Türkiye, 1999 Helsinki Zirvesinde adaylık statüsünü elde etmiş, 2005 yılından beri ise tam üyelik müzakere sürecinde bulunmaktadır. Oldukça uzun, meşakkatli ve dönem dönem krizlerle geçen bu ilişki süreci, bu gün gelinen noktada adeta bir donma sürecine girmiştir.

Bununla birlikte, gerek Avrupa Birliği (AB) gerekse Türkiye'nin gerçekten yollarını ayırmak istemediği bu ilişkide, Türkiye birçok AB mevzuatını içe aktarmış ve çok yavaşlamış olsa da halen aktarmaya da devam etmektedir. Bir aday ülke olarak Türkiye AB'nin tüm politikalarına uyum sağlamakla mükelleftir. Bu çerçevede Türkiye, Birliğin turizm ve çevre politikalarına uyum sağlamak ve kendi plan ve projelerini bu politikalarla ve AB'nin ilgili mevzuatıyla uyumlu olarak tasarlamak ve uygulamakla yükümlüdür. Dünyanın en önemli turizm destinasyonu olan AB bölgesi, aynı zamanda dünyanın en yüksek çevre standartlarına sahip bölgelerinden biridir.

Bu çalışmada bir aday ülke olarak Türkiye'nin Yeşil Yol yayla turizmi özelinde AB'nin Turizm ve çevre politikasına uyumu incelenecektir. Çevre ve turizm konusunda oldukça geniş bir ikincil hukuk normu olduğundan bu düzenlemelerin incelenmesi bu çalışmanın kapsamını aşacağından, genel olarak turizm ve çevre politikalarının bugün geldiği noktadaki hedefleri ve ilkeleri bağlamında bir değerlendirme yapılacaktır. Bu kapsamda öncelikle kavramsal bir çerçeve ortaya koymak amacıyla yayla ve yayla turizmi kavramları incelenecek, daha sonra Birliğin turizm politikası özetlenecektir. İzleyen bölümde AB'nin çevre politikası genel hatlarıyla özetlenecek ve akabinde Yeşil Yol projesi, devam eden mahkeme sürecinin dava dosyasındaki bilirkişi raporu, Sivil Toplum Kuruluşlarından (STK) Yeşil Yol aleyhine gelen itirazlar ve kısmi destekler bağlamında incelenecektir. Son olarak da Yeşil Yol yayla turizminin AB turizm ve çevre politikalarına uyumu değerlendirilecektir.

1. Kavramsal Çerçeve

Bu çalışmada öncelikle konunun daha sağlıklı bir şekilde ele alınabilmesi için bir kavramsal çerçeve çizilecek ve bu bağlamda yayla ve yayla turizmi kavramlarına odaklanılacaktır.

1.1. Yayla

Yayla turizminin tanımlanması ve turizm sınıflandırmasında bir yere konumlandırılmasından önce yayla kavramı ortaya konulmalıdır. Yayla, en basit şekilde hayvanların otlatıldığı yüksek yerler ve dağlar ile yazın oturlan yer anlamına gelmektedir (Ögel 1978, 23). Hem beşeri hem de fiziki bir

coğrafya terimi olarak kullanılabilen yaylayı (Doğanay ve Çoşkun 2013: 3) Türk Dil Kurumu (TDK) “*akarsularla derin bir biçimde yarılmış, parçalanmış, üzerinde düzlüklerin belirgin olarak bulunduğu, deniz yüzeyinden yüksek yeryüzü parçası, plato*” ve “*dağlık, yüksek bölgelerde, kışın hayat şartları güç olduğu için boş bırakılan, yazın havası iyi ve serin olan, hayvan otlatma veya dinlenme yeri*” olarak açıklamaktadır (TDK 2016).

Daha geniş ve bütünlük bir tanımlama ile yaylalar “*davar (koyun-keçi) ve sığır sürüsü sahiplerinin, sürülerini taze ve kendini yenileyen verimli otlaklarda kolayca besleyebilmeleri için genellikle ilkbaharda çıktıkları; yaz boyunca kalarak, bazı hayvansal ürünler ürettikleri (sınırlı ekip biçmeler de söz konusudur); sonbaharda alçak yörelere (köylere) göçtükleri; sıra dağlar ve yer yer de küme dağların orman örtüleri üst sınırları üzerinde kalan alpin çayırılık alanlar ve buralarda kurulmuş konut toplulukları ile temsil edilen geçici yerleşmeler*” (Doğanay ve Çoşkun 2013: 3) olarak kabul edilmektedir.

Bu gün gelinen noktada, Türkiye’deki kırsal nüfusun azalması ve hayvancılığın gerilemesi ile ilişkili olarak yaylaların kullanım şekilleri de dönüşmektedir. Günümüzde yaylalar, hayvancılık konusunda halen büyük önem taşımakla birlikte, bir yandan yazın sıcaktan ve nemden kaçınılmak için kullanılan yazlık alanlar olarak iç turizme yönelik olarak gelişirken, diğer yandan Yeşil Yol örneğinde olduğu gibi büyük alt yapı yatırımlarıyla kitle turizmine de hazırlanmaktadır.

1.2. Yayla Turizmi ve Turizm Sınıflandırması İçindeki Yeri

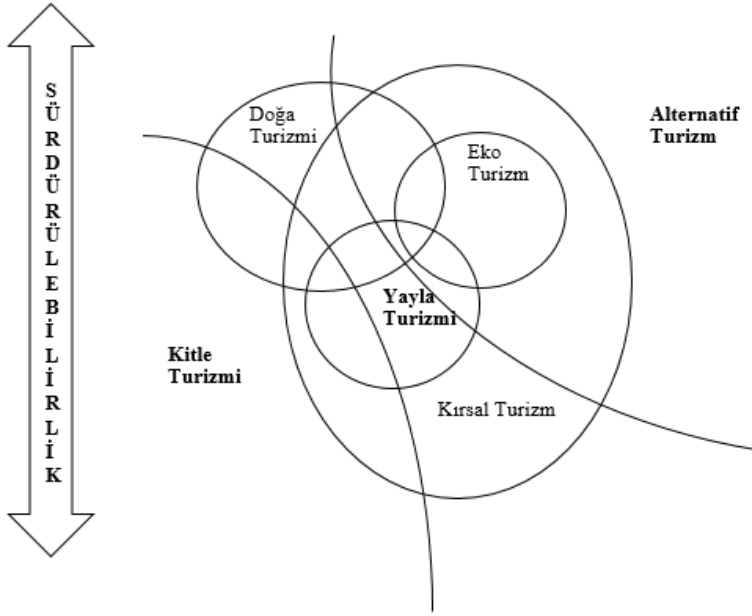
Bilimsel yazında çalışmanın amacına göre farklı açılardan ele alınarak turizm sınıflandırmaları yapılabilmektedir. Bu sınıflandırmalar; katılımcıların, sayısı, yaş ortalamaları, gelir düzeyi, turizm faaliyetlerine katılım süreleri, turistlerin menşei, turizm faaliyetlerinin amaçları vb. temel alınarak oluşturulabilmektedir (Cooper vd. 2008: 15-16, Warn 2002: 7).

Bu çalışmada turistlerin gidilen yerle olan etkileşim düzeyi ve türüne bağlı olarak yapılan bir sınıflandırma olan ve turizmi bir uçta kitle turizmi bir diğer uçta ise alternatif turizm olarak ayıran bir yapı tercih (Aytuğ 2011: 19-20) edilmektedir. Türkiye’de, Turizm ve Kültür Bakanlığı’nın (2015) bir alternatif turizm modeli olarak lanse ettiği “yayla turizmi”; ülkenin sahip olduğu uygun iklimsel özellikler, üstün peyzaj değerleri, kırsal öğelerin ağırlık kazandığı geleneksel yaşam biçimi ve dağcılık/tırmanışlar, atlı doğa gezisi, dağ yürüyüşü, yamaç paraşütü, flora/fauna incelemesi, cip safari vb. doğa sporlarını içeren jenerik bir kavram olarak kullanılmaktadır. Bu bağlamda Türkçede kullanılan yayla turizmi, “*yaylalarda yapılan kırsal turizm*” olarak değerlendirilebilir. Avrupa Birliği’nin (AB) resmi erişim sayfasında yayla turizmi kavramı kullanılmamakta¹, bunu yerine Birlik, kırsal alanlarda yapılan tüm turizm faaliyetlerini “*kırsal turizm*” olarak genelleştirerek (Lane vd. 2013: 27) kavramsallaştırmayı tercih etmektedir.

¹ Yabancı yazında “table land tourism” ya da “plateau tourism” kavramları kullanılmakla beraber Komisyonun erişim sayfasında sadece Türkiye Cumhuriyeti Tarım Bakanlığı tarafından hazırlanan bir belgede “plateau tourism” kavramı geçmektedir (European Commission 2016b).

Bu çalışmada yayla turizmi, bakanlığın tanımlamasından yola çıkılarak, büyük ölçüde bir alternatif turizm türü olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte kavram, yeşil yol gibi önemli alt yapı projeleri ile birlikte, turist sayısının, tesis büyüklüklerinin ve sayılarının artması sonucunda süreç içinde bir kitle turizmine evrilme olasılığını da (Şekil 1) barındırmaktadır. Şekil 1’de görüldüğü üzere kitle turizmi ile alternatif turizm iki farklı uçta olmakla birlikte, devam eden bir yapı oluşturmaktadırlar (Warn 2002: 8). Tüm alternatif turizm türleri gibi yayla turizmi de hem ekolojik olarak hem de sosyal olarak sürdürülebilirliği mümkün kılarken, aynı zamanda ekonomik bir şekilde yaşamayı da amaçlamaktadır.

Şekil 1: Yayla Turizminin Turizm Sınıflandırması İçindeki Konumu



Kaynak: Şekil 1; Sue Warn, **Recreation and Tourism**, Cheltenham/UK: Nelsen Thornes Ltd. 2002, s.8; Helene Eriksson, **Rhetoric and marketing device or potential and perfect partnership? - a case study of Kenyan ecotourism** MFS- Report, Fall 2003, s. 21 ile Gabriela Cecilia Stănculescu ve Gabriela Nicoleta Diaconescu, "Models and Alternative Strategies in the Context of Sustainable Development. Alternative Tourism", International Journal of Economic Practices and Theories, Vol. 5, No. 3, 2015 (May), s. 285'den esinlenerek yazar tarafından hazırlanmıştır.

2. Avrupa Birliği Turizm Politikası

20. yüzyılın ikinci yarısından beri dünyanın önde gelen turizm pazarlarından biri olan AB bölgesi, günümüzde dünya turizm pazarından en fazla pay alan bölgedir. 2015 yılı Birleşmiş Milletler Dünya Turizm Örgütü (UNWTO) verilerine göre AB-28, 336,5 milyar Avro gelir (küresel Pazar gelirinin %29,6'sı) ve 478,4 milyon ziyaretçi (küresel pazarın %40,3'ü) ile küresel

turizm pazarında lider konumdadır (UNWTO 2016: 4-5). Bununla birlikte üye ülkeler Birlik düzeyinde bütünleşik bir turizm politikası oluşturma sürecini oldukça ağırdan almışlar ve kurucu antlaşmalarda açık bir biçimde turizm ile ilgili düzenleme yapma işini Lizbon Antlaşmasına² (madde 2E, 176B) kadar ötelemişlerdir (Estol ve Font 2016: 230). 2009 yılından sonra ise AB düzeyinde bir turizm politikası oluşturma süreci öne çıkmaya başlamıştır (Aykın ve Yıldız 2012: 384). Özellikle 2010 sonrası dönemde, Birlik düzeyinde eşgüdömlenen bir turizm politikası oluşturulmaya başlansa da tarihsel süreçte AB düzeyinde turizmi doğrudan ve dolaylı etkileyen birçok faaliyet ve düzenleme hayata geçirilmiştir. Bunlar (Aytuğ 2011: 69-110);

Turizme Doğrudan Etki Eden Faaliyet ve Düzenlemeler:

- a. Turizm Alanında Bilgi Değişimi ve Bilginin Yayılması
- b. Mesleki Eğitim ve Öğretimin İyileştirilmesi
- c. Bütünleştirilmiş Kalite Yönetimi
- d. Turizm İşletmelerinin Güvenliği
- e. Turizmde Yeni Teknolojilerin Kullanımı
- f. Turist Hakları ve
- g. Engelli Turist Hakları

Avrupa Birliği'nin Turizmi Dolaylı Etkileyen Faaliyet ve Düzenlemeleri

- a. Tek Pazar,
- b. Ekonomik ve Parasal Birlik,
- c. Vergi Politikası,
- d. Rekabet Politikası,
- e. İşletme Politikası,
- f. Bölgesel Politika,
- g. Kırsal Kalkınma Politikası,
- h. Çevre Politikası,
- i. Göç Politikasıdır.

Günümüzde turizm endüstrisi Komisyon tarafından iktisadi gelişme, istihdam ve toplumsal gelişme bağlamındaki olumlu katkılardan dolayı AB'deki en önemli iktisadi faaliyetlerden biri olarak değerlendirilmektedir (European Commission 2016a; European Commission 2010: 2). Buna göre AB turizm politikasının amacı turizm endüstrisinin büyüme ve istihdamını maksimize ederken, özellikle iyi uygulamaların değişimi yoluyla ülkeler arasındaki işbirliğini geliştirip Avrupa'yı dünyanın lider destinasyonu olarak tutmaya devam etmektir (European Commission 2016b). Bugün gelinen noktada, gerek Lizbon Antlaşması gerekse, AB'nin 2020 stratejik hedefleriyle uyumlu olarak, turizm endüstrisinin içinde bulunduğu zorlukları³ da dikkate alarak, Komisyon tarafından oluşturulan turizm politikasının hedefleri:

² Maastricht Antlaşması madde 3T'de iç pazarın oluşturulması ve sağlıklı işlemesi bakımından turizme ilk kez değinilmiş olmakla birlikte bu madde bir turizm politikası oluşturmayı hedeflememektedir.

³ Komisyonun yaptığı değerlendirmelere göre turizm sektörünün karşı karşıya kaldığı zorluklar: 1) Bugünün Avrupa'sında, diğer sektörlerde olduğu gibi, turizm sektöründe özellikle

- Avrupa Turizm sektöründeki rekabetçiliği uyarmak/arttırmak,
- Yüksek kaliteli, sorumlu ve sürdürülebilir turizmin gelişimini desteklemek,
- Avrupa'nın sürdürülebilir ve yüksek kaliteli destinasyon olarak öne çıkan imaj ve profilini güçlendirmek,
- Turizmin gelişimi için AB'nin finansal politikalarının ve araçlarının potansiyelini maksimize etmektir (European Commission, 2016b).

3. Avrupa Birliği'nin Çevre Politikası

AB'nin temelini oluşturan Paris ve Roma Antlaşmalarında (nükleer enerjinin güvenli kullanımını düzenleyen hükümler hariç olmak üzere) çevre ile ilgili hükümler bulunmamakla birlikte 1970'li yıllarda dünyada ortaya çıkan çevresel hassasiyetlere ve politik dönüşümlere paralel olarak Birlik düzeyinde çevre konusu önem kazanmaya başlamıştır. Birlik düzeyinde bugünkü anlamda çevre politikasının oluşmaya başlaması 1973 yılında ilk Çevre Eylem planının onaylanmasıyla başlamış olup, süreç içinde bir yandan oluşturulan ikincil mevzuat diğer yandan ise kurucu antlaşmalarda yapılan tadilatlar çerçevesinde şekillenmiştir (Aytuğ 2014: 3-5; Can 2013: 577-583)

Bugün gelinen noktada 200'den fazla tüzük ve yönerge çıkarılmış bir politika alanı olan AB çevre politikası (Modiga 2012, 182, European Commission 2014, 5) yeşil bir AB ekonomisi yaratmaya, AB'de yaşayan bireylerin yaşam kalitesini ve doğayı korumaya yardımcı olmaktadır (European Union 2016). AB'nin çevre politikası 7 temel ilke üzerine oturtulmuştur. Bu ilkeler (Talu 2011: 205; Ökmen 2006: 335-337, Ertan ve Akkayunlu Ertan 2007: 414);

1. *Kirleten öder ilkesi*; oluşan çevre zararlarında ilgililere neden oldukları kirlilik ve diğer çevre zararlarında neden olunan çevre tahribatı ile mücadelenin maliyetinin ödettilmesi,
2. *Bütünleyicilik ilkesi*; çevre politikasının birliğin diğer politikalarının içine dâhil edilmesi,
3. *Yüksek düzeyde koruma ilkesi*; tüm AB kurumlarının karar ve politikalarında Birliğin çevre politikasını dikkate almaları,

gelişmekte olan ülkelerin her geçen gün artan sayıda turisti kendi ülkelerine çekmelerinden kaynaklı bir rekabet baskısı, 2)Avrupa'daki yeni demografik yapıdan (özellikle 2020 sonrası nüfusun yaklaşık %20'sinin 65 yaş ve üstü olacak olması) kaynaklı olarak turistlerin davranış ve beklentilerinde ortaya çıkan değişikliklere sektörün kendini adapte etmesi, 3) iklim değişikliğinden kaynaklanan ve kaynaklanacak sorunlarla (su kıtlığı, biyolojik çeşitlilik üzerindeki baskılar, kar örtüsünün azalması sonucu kış turizmde ortaya çıkacak olan düşüşler, suların yükselmesi sonucunda sahil şartlarındaki turizm alanlarının değişmesi vb.) uyumlu bir turizm politikasının düzenlenmesi, 4) Bilişim teknolojilerindeki değişimin turizm endüstrisi ve tüketiciler arasındaki ilişkilerde yarattığı dönüşüm, 5) KOBİ'lerin ifade edilen bu değişikliklerden kaynaklanan fırsat ve risklere karşı sınırlı mali kaynaklar ve kalifiye işgücü yetersizliğinden dolayı her zaman kendilerini adapte edememeleri, 6) Son olarak Avrupa turizm sektörünün karakteristik yapısından kaynaklanan nedenlerle turist hareketinin Temmuz ve Ağustos aylarında yoğunlaşmasının yarattığı optimal olmayan kaynak, altyapı ve personel kullanımı ile gelir akışındaki düzensizliklerdir (European Commission, 2010:4-6).

4. *İhtiyatlılık ilkesi*; herhangi bir eylemin olası olumsuz etkileri (bu etkiler bilimsel açıdan kanıtlanamasa bile) gerçekleşmeden önce önlem alınması,
5. *Önleyicilik ilkesi*; çevresel zararlar oluşmadan gerekli önlemlerin alınması,
6. *Kaynakta önleme ilkesi*; çevresel zararların öncelikte kaynağında önlenmeye çalışılması,
7. *Hizmette halka yakınlık/aşamalı sorumluluk ilkesi*; kurucu antlaşmalardaki ikincillik ilkesi ile bağlantılı olan hizmetlerin öncelikle vatandaşlara en yakın bireyler tarafından sunulmasıdır.

4. Yeşil Yol

Doğu Karadeniz bölgesindeki yaylara yönelik olarak yapılacak turizm faaliyetlerindeki en önemli sorunların başında mevsim kısıtlılığı ve ulaşım olanaklarının yetersizliği gelmektedir (DOKAP 2016; DOKAP 2014: 55). Bu bağlamda yaylalara doğru yapılacak yolculuklardaki ulaşım sorunlarını çözmek için oluşturulmuş “Yeşil Yol” adlı proje, DOKAP tarafından “*8 ilin önemli yaylalarını ve turizm merkezlerini birbirine bağlayan, bölgeye gelen yerli ve yabancı turistlerin belirlenen güzergâh boyunca fiziki yapısı iyileştirilmiş bir şekilde seyahat etmesine imkân sağlayan, doğayla bütünleşik bir turizm projesi*” (DOKAP 2016) olarak tanımlanmaktadır.

Yaylalar arasındaki ulaşımı Karadeniz sahil yolundan bağımsız şekilde gerçekleştirmeyi hedefleyen, toplam 1600 km uzunluğundaki Yeşil Yol güzergâhı üzerinde (yaklaşık 1000 km’lik kısmı Karayolları Genel Müdürlüğü’nün sorumluluk sahasında) 33 adet turizm merkezi ve 5 adet kültür ve turizm koruma gelişim bölgesi bulunmaktadır. DOKAP’a göre bu projenin temel amaçları; doğa turizmini talep eden turistlerin taleplerini Doğu Karadeniz yaylaları ile karşılamak, turizm alanlarını birbirlerine bağlayarak turizm potansiyelini arttırmak ve yaylacılık yapan yerel halkın gelir düzeyini arttırmaktır (DOKAP 2016).

Resmi raporlardaki bu olumlu söylemlerle birlikte özellikle çevre hassasiyeti olan ulusal ve yerel gruplardan Yeşil Yol aleyhine önemli itirazlar yükselmektedir. Bu konuda en fazla öne çıkan STK’lardan biri olan TEMA (Türkiye Erozyonla Mücadele Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı) bir yandan hukuki itirazlarda bulunurken diğer yandan da toplumsal duyarlılık yaratmaya çalışmaktadır. TEMA’ya göre Yeşil Yolun gerçekleşmesi; Karadeniz dağları, ormanları, meraları, su varlıkları, flora ve faunanın geri dönüşü olmayacak bir şekilde zarar görmesine neden olacaktır. Ayrıca söz konusu vakıf, Yeşil Yol’a turizm talebinde yaratacağı artışla beraber neden olacağı çarpık kentleşme ve yaylalar arasında hedeflenen böyle bir entegrasyonun şehircilik ve planlama ilkeleri açısından uygun olmaması bağlamında da itirazda bulunmaktadır (TEMA 2015). Bu bağlamda TEMA Çevre ve Orman Bakanlığınca 24.06.2011 günlü işleme onanan Ordu-Trabzon-Rize-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle dava açmış olup, dava halen devam etmektedir. Danıştay Altıncı Dairenin ilk

derece mahkeme olarak baktığı davada söz konusu planın yaylalar ile ilgili bölümlerinde yürütmeyi durdurma talebini reddetmekle beraber (Danıştay Altıncı Daire), Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunda yapılan yürütmeyi durdurma itirazı kabul edilmiştir (YD İtiraz No: 2015/1068).

Bu çerçevede TEMA'nın açtığı davada Danıştay Altıncı Daire Başkanlığına verilen bilirkişi raporunda yer alan aşağıdaki ifadeler TEMA vakfının iddialarını teyit eder konumdadır (Türel, Karahanoğlu ve Gedikli 2014: 67)

“Yaylaların karayolu ile birbirlerine bağlanması halinde, araç trafiği denetlenmesi zor biçimde artacak, yaylalardaki geleneksel yaşam tarzını sürdürmek zorlaşacak, yaylalar yapılaşma için cazip hale gelebilecektir. Bu durum, yaylaların doğal yapısını olumsuz olarak etkileyecektir. Daha vahim bir sonuç ise, yaylaların entegrasyonu nedeniyle yol yapımı gündeme gelirse, bölgenin topografik yapısının oluşturduğu denize dik ve derin vadilerin denize paralel yollarla birbirine bağlanması gerekeceğinden, büyük bir çevre tahribatına yol açması olacaktır.”

Benzer şekilde Kurdoğlu ve Ünver-Okan'da çalışmalarında yüksek eğitimden kaynaklı olarak, yol yapımında gerçekleşecek hafriyat çalışmalarında; ağaçlarda yaralanmalar ve buna bağlı olarak böcek zararlarının oluşması, fidanlarda kırılma ve sökülmeler, dere suyunda kirlenme, dere yatağında daralma gibi büyük bir çevre tahribatının oluştuğunu belirtmektedir (Kurdoğlu ve Ünver-Okan 2015: 255-256).

Yeşil yol projesine karşı çıkan ve seslerini gerek yerel, gerekse ulusal düzlemde etkili bir şekilde duyuran yerel bir aktivist grup olan Fırtına İnişiyatifi; Yeşil Yol projesinin, sahil yolu örneğinde olduğu gibi, birçok etap halinde ayrı ayrı devam ettiğini bu şekilde 2.600 km'lik bir yolun ÇED (Çevresel Etki Değerlendirmesi) sürecinden kaçırılmış olduğunu iddia etmektedir (Fırtına İnişiyatifi 2016).

Yeşil Yol projesinin büyüklüğü ve geniş bir alana yayılması dolayısıyla Yeşil Yol karşıtı hareketin yereldeki sınırları aşmış farklı bölgelere ve büyük şehirlere de taşınması için Yaylaların Kardeşliği Platformu oluşturulmuştur. Bu platformda bir yandan 2.600 km'lik yolun 19 km'lik parçalar hâlinde ihale edilerek ÇED raporundan kaçırıldığını, diğer yandan bölgede bulunan madenlere ulaşım için bir maskeleyme olarak kullanıldığını iddia etmektedir (Kızılcık 2016).

Yeşil Yol projesinin geçtiği yaylalarda, yolun hayvanların yaşam alanlarını kısıtladığı ve yaylalarda yapılan hayvancılığı olumsuz etkilediği de vurgulanmaktadır. Bunun en tipik örneklerinden biri Kavrun yaylasında yapılmakta olan 9 metre genişliğindeki yol inşaatıdır (Danış 2016: 20). Günümüzde adeta yaylalarda yapılan kitle turizminin bir örneği haline gelmiş olan Ayder Yaylasında havayaların dolaştırılmasının yasak olduğu (İslamoğlu 2015) da dikkate alınınca Yeşil Yol'un bölgenin hayvancılık faaliyetleri üzerinde olumsuz bir etkisi olacağı değerlendirilebilir.

TEMA'nın yukarıda belirtilen itirazlarına paralel şekilde, Ayder Yaylası'ndaki kitle turizmi uygulamasının en temel sorunlarının başında çarpık kentleşme ve kanalizasyon konusu gelmektedir (İslamoğlu 2015). Benzer

yapılaşma sorunları çok daha vahim bir şekilde Uzungöl'de görülmektedir. Yeşil Yol ile birlikte bölgede gelişmesi beklenen kitle turizminin bu olumsuz etkilerinin en aza indirgenmesi için ÇED raporlarının ve sürdürülebilirliği önceleyen detaylı planların yapılması büyük önem arz etmektedir.

Bu çalışmanın hazırlanmasına kadar geçen sürede Yeşil Yol lehine dikkate değer bir çalışma ile karşılaşılmamakla birlikte; Yeşil Yol projesi bölgenin geri kalmışlığına ve mevcut altyapı eksikliklerine bir çözüm olarak sunulurken, toplumdaki belli kesimlerden destek de görmektedir. Örneğin ulusal haber kanalı olan CNN Türk'te yapılan Yeşil Doğa programında gündeme taşınan Yeşil Yol projesi hakkında uzatılan mikrofona konuşan Ayder Yaylasında (Rize) yaşayan bir vatandaş; doğal çevrenin bozulmadan kalkınmanın gerçekleşmesi ve Türkiye'deki kişi başına düşen gelirin arttırılması gerektiğini vurgulamıştır (İslamoğlu 2015). Bölgedeki bazı girişimcilerin Yeşil Yola karşı olmakla birlikte, iktisadi nedenlerle turizme karşı olmadıkları aksine eko-turizm gibi alternatif turizm modellerini destekledikleri de basından takip edilmektedir (Saraloğlu 2016).

5. Yeşil Yol Yayla Turizminin AB Turizm ve Çevre Politikalarına Uyumu

Yukarıda kısaca özetlenen Yeşil Yol projesi Doğu Karadeniz Bölgesinin kalkınmasını sağlamak amacıyla yayla turizmini önceleyen bir projenin alt yapısını oluşturmaktadır. Bununla birlikte, proje Türkiye'nin aday bir ülke olarak kendi politikalarını uyumlaştırmakla yükümlü olduğu AB'nin Turizm ve çevre politikalarındaki ilkeler ile tam olarak uyuşmamaktadır. Gerek basında ve çeşitli STK'larda dile getirilen eleştiriler, gerekse TEMA'nın açtığı ve halen devam eden dava sürecinde bilirkişinin verdiği rapordaki değerlendirmeler, projenin doğa üzerinde önemli tahribatlar yapacağını göstermektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde söz konusu yol, yaratacağı tahribatlar bakımından; Birliğin yüksek kaliteli, sorumlu ve sürdürülebilir turizmin gelişimini desteklemek hedefi ile Avrupa'nın sürdürülebilir ve yüksek kaliteli destinasyon olarak öne çıkan imaj ve profilini güçlendirmek hedefleri ile örtüşmemektedir.

AB'de çevre konusunda Dördüncü Eylem planının uygulamaya girdiği 1987 yılından beri, çevre politikaları ile turizm ve tarım politikalarının arasındaki eşgüdümüne öncelik verilmeye başlanmıştır (Ertan ve Akkayunlu Ertan 2007, 412). Bu çerçevede Yeşil Yol projesi değerlendirildiğinde, yukarıda kısaca tanımlanan Birliğin çevre politikasındaki ilkelerden *ihtiyatlılık ilkesi, önleyicilik ilkesi ve kaynakta önleme ilkesi* ile uyumsuzluk göstermektedir.

Sonuç ve Öneriler

Günümüzde oldukça çok tartışılan bir proje olan Yeşil Yol projesi, dava sürecinde hazırlanan bilirkişi raporunda da belirtildiği üzere bir yandan yaylaların geleneksel kullanım şekillerini değiştirecek, diğer yandan da büyük bir çevre yıkımı gerçekleştirecektir.

Her ne kadar Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yayla Turizmini bir alternatif turizm modeli olarak lanse etse de, DOKAP'ın proje ile ilgili paylaştığı veriler, (gerek projenin büyüklüğü gerekse yolların genişliği vb.) bölgede gelişecek turizm faaliyetlerinin kitle turizmine yöneleceğini göstermektedir. Bu yönelim de, bölgede her geçen gün azalan hayvancılığın çok daha zayıflamasına neden olacaktır. Türkiye'de mevcut olan et açığı ile birlikte düşünüldüğünde yaylaların bu şekilde kitle turizmine açılması gıda arzı gibi stratejik bir konuda olumsuzluklar da yaratacaktır. Bu bağlamda bölgede, yayla turizmi yerine; merkeze tarımsal üretim süreçlerine katılımı sağlayan bir alternatif turizm modeli olan tarımsal turizmin (agro-tourism) desteklenmesi, hem tarımsal üretim açısından hem de çevrenin daha iyi korunması bakımından olumlu olabilir.

Yeşil Yol ile birlikte gelişecek yayla turizminin Şekil 1'de de görüldüğü üzere sürdürülebilirliği önceleyen küçük ölçekli ve yerel katılımın ön plana çıktığı bir alternatif turizm uygulamasından çok, kitle turizmi şeklinde gelişmesi olası olduğundan; bölgedeki turizme açılacak yaylaların Ayder Yaylası ve Uzungöl örneklerindeki olumsuz sonuçlara benzememesi için hem ÇED raporlarının, hem de yapılaşma planlamalarının titizlikle yapılması gerekmektedir.

AB Çevre politikasındaki ihtiyatlılık ve önleyicilik ilkeleri çerçevesinde Yeşil Yol yerine bölgeye alternatif ulaşım imkânlarının yönlendirilmesi de değerlendirilebilir. Bu bağlamda dünyadaki benzer turizm alanlarında uygulanan alternatif ulaşım çözümlerinin incelenmesi ve bunların, en azından çevre dengesi açısından yüksek hassasiyet içeren bölgelerde uygulanması, ekolojik dengenin geri dönülemez bir şekilde tahribatını önleyebilir. Bu amaçla teleferik, tren ve monoray gibi çözümlerin incelenmesi sürdürülebilirlik açısından önemli sonuçlar doğurabilir.

KAYNAKÇA

- AYKIN Sibel Mehter ve Sevcan Yıldız (2012). "European Tourism Policy and Reflections of Tourism in the Negotiations with Turkey", *Tourismos: An International Multidisciplinary Journal of Tourism* 7, no. 1: 383-395.
- AYTUĞ Hüseyin Kutay (2011). *Avrupa Birliği Ülkelerinde Tarımsal Turizm Uygulamaları ve Türkiye'de Gelişme Potansiyeli: Yeşilköy Örneği*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Doktora Tezi).
- AYTUĞ Hüseyin Kutay (2014). "Sürdürülebilir Su Kullanımı Açısından Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Türkiye'nin Uyumu", *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi* 10, no. 2: 1-18.
- CAN Hacı (2013). *Avrupa Birliği Hukuku*, İstanbul: Sürat Üniversite Yayınları.
- COOPER Chris, John Fletcher, David Gilbert, ve Stephan Wanhill (2008). *Tourism: Principles and Practice*. Essex/England: Pearson Education.
- DANIŞ Timur (2016). *Yeşil Yol'a Karşı Samistal'da 50 Gün*. İstanbul: Cadde Yayınları.

- DOĞANAY Hayati, ve Ogün Çoşkun (2013). "Türkiye Yayılacıdaki Değişme Eğilimleri ve Başlıca Sonuçları", *Doğu Coğrafya Dergisi* 18, no. 30: 1-27.
- DOKAP (2014). *Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) Eylem Planı (2014-2018)*. DOKAP.
- DOKAP (2016), *Doğu Karadeniz Turizm Master Planı ve "Yeşil Yol" Bilgileri*. <http://www.dokap.gov.tr/yesil-yol/> (07.11.2016).
- ERİKSSON Helene (2003). *Rhetoric and marketing device or potential and perfect partnership? - a case study of Kenyan ecotourism*. MFS- Report.
- ERTAN Birol, ve Kıvılcım Akkayunlu Ertan (2007). "AB Çevre Hukuku", *Türkiye-AB İlişkileri Dış Politika ve İyapı Sorunsalları* içinde, Ed. Mehmet Seyfettin Erol ve Ertan Efe, ss. 409-425, Ankara: Alp Yayınevi., *Esas No: 2011/9150*. Ordu-Trabzon-Rize-Giresun -Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planının iptali ve yürütmenin durdurulması (Danıştay Altıncı Daire, 2011).
- ESTOL, Judith, ve Xavier Font (2016). "European tourism policy: Its evolution and structure.» *Tourism Management*, (52): 230-241.
- European Commission. *Search*. 2016b. http://europa.eu/geninfo/query/index.do?queryText=%22plateau+to+urism%22&summary=summary&more_options_source=global&more_options_date=*%26more_options_date_from=%26more_options_date_to=%26more_options_language=en%26more_options_f_formats=%26swlang=en (15.11.2016).
- European Commission (2010). *Europe, the world's No 1 tourist destination - a new political framework for tourism in Europe, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Brussels: European Commission.
- European Commission (2016b). *Overview of EU Tourism Policy*. <http://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/policy-overview/> (06.11.2016).
- European Commission (2014). *The EU explained: Environment*, Brussels: Luxembourg: Publications Office of the European Union, November.
- European Commission (2016a). *Tourism*. <http://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/> (06.11.2016).
- European Union (2016). *Environment*. https://europa.eu/european-union/topics/environment_en (30.11.2016).
- Fırtına İnisyatifi (2016). *Yeşil Yol Nedir?*. <http://firtinainisiatifi.com/sayfa/yesil-yol-nedir-/84> (19.11.2016).
- İslamoğlu, Güven (2015). *Yeşil Doğa*. <http://www.cnnturk.com/tv-cnn-turk/programlar/yesil-doga/yesil-yol> (08.11.2015).
- KIZILCIK, Gamzegül (2016). *gaiadergi*. <https://gaiadergi.com/karadenizin-direnisine-yeni-bir-guclu-ses-yaylalarin-kardesligi-platformu/#> (18.11.2016).
- KURDOĞLU Oğuz, ve Saliha Ünver-Okan (2015). "Yüksek Dağ Alanlarında Planlanan Yatırımlar Hakkında Yeniden Düşünme: Doğu Karadeniz

- Yeşilyol Örneği", 2023 'e Doğru 3. Doğa ve Ormanlık Sempozyumu, (2015):251-262.
- LANE Bernard, Richard Weston, Nick Davies, Elisabeth Kastenholz, Joana Lima, ve Janusz Majewski (2013). *Industrial Heritage and Agri/Rural Tourism in Europe*. Brussels: European Union.
- MODIGA Georgeta (2012). «Strategies of Environmental Policy in the European Union.» *The 7th Edition of the International Conference European Integration Realities and Perspectives*. EIRP, (2012): 182-188.
- ÖGEL Bahaeddin (1978). *Türk Kültür Tarihine Giriş 1*. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları.
- ÖKMEN Mustafa (2006). "Uyum Sürecinin Ekoloji-Politigi AB ve Türkiye'de Çevre Politikaları", *AB Yolunda Türkiye: Müzakere Sürecinin Ekonomi Politigi* içinde, Ed. Mehmet Dikkaya, ss. 325-382. İstanbul: Alfa Yayınları.
- SARALOĞLU Bülent (2016), röportaj yapan: Yeşil Bülten Programı (İMC). *Palovit Vadisi'nde neler oluyor?* (27 Eylül 2016).
- STĂNCIULESCU Gabriela Cecilia, ve Gabriela Nicoleta Diaconescu (2015). "Models and Alternative Strategies in the Context of Sustainable Development. Alternative Tourism", *International Journal of Economic Practices and Theories*, Vo:5 (3): 283-290.
- T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı (2015). *Yayla Turizmi*. <http://yigm.kulturturizm.gov.tr/TR,11532/yayla-turizmi.html> (01.11.2016).
- TALU Nuran (2011). "Avrupa Birliğı Çevre Politikası", *Avrupa Birliğı'ne Giriş Tarih, Kurumlar ve Politikalar* içinde, Ed. Ayhan Kaya, Senem Aydın Düzgit, Yaprak Gürsoy ve Özge Onursal Beşgül, ss. 195-212. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- TDK (2016). *Güncel Türkçe Sözlük*, http://tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5834a6f7ca53e6.15807445 (15.11.2016).
- TEMA (2015). *Yalnızca Biyolojik Çeşitlilik Değil, Karadeniz Kültürü de Tehdit Altında..* http://www.tema.org.tr/web_14966-2_1/entitalfocus.aspx?primary_id=1474&target=categorial1&type=2&detail=single (07.11.2016).
- TÜREL, Ali, Nurkan Karahanoğlu, ve Bahar Gedikli (2014), Danıştay Altıncı Daire Başkanlığına Bilirkişi Raporu.
- UNWTO (2016). *UNWTO Tourism Highlights 2016*. The World Tourism Organization.
- WARN Sue (2002). *Rekreation and Tourism*. Cheltenham/UK: Nelsen Thorntes Ltd.
- YD İtiraz No: 2015/1068. YD İtiraz No: 2015/1068 (Danıştay İdai Dava Daireleri Kurulu, 2015).