

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**ÖZELLEŞTİRME KAPSAM VE PROGRAMINDAKİ TAŞINMAZLARA  
İLİŞKİN PLANLAMA FAALİYETİNİN TAŞINMAZIN DEĞERİ ÜZERİNDEKİ  
ETKİLERİNİN İNCELENMESİ**

**Ayşegül DİNÇ**

**TAŞINMAZ GELİŞTİRME ANABİLİM DALI**

**ANKARA  
2011**

**Her hakkı saklıdır**

## ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

### ÖZELLEŞTİRME KAPSAM VE PROGRAMINDAKİ TAŞINMAZLARA İLİŞKİN PLANLAMA FAALİYETİNİN TAŞINMAZIN DEĞERİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİNİN İNCELENMESİ

Ayşegül DİNÇ

Ankara Üniversitesi  
Fen Bilimleri Enstitüsü  
Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Türkay TÜDEŞ

Planlama eylemi, getirdiği kararlarla, mekanın örgütlenme biçimine, yer seçimine ve yapılaşma koşullarına müdahale edip belirleyici son kararı verdiği için, özellikle kentlerdeki yaşam biçimlerine, gelir dağılımına, refaha ve kentte yaratılan artı değere etkisi büyüktür. Bu bağlamda planlama kavramı, mülkiyetin ve mülkiyet üzerinden gelişen kentsel değer artışlarının en önemli nedeni olmaktadır. Bu çalışma, Türkiye kentleşme uygulamalarından hareketle bugün gelinen noktada, Özeleştirme Yüksek Kurulu’nun, planlama yetkisini kullanarak onayladığı imar planları yolu ile kente getirilen değer artışlarını ve bu artışlarda planlamanın rolünü tartışmaktadır.

Türkiye’nin özellikle 1980 sonrasında hızlı bir şekilde yaşamaya başladığı özelleştirmeler, kaçınılmaz olarak kentlerde de kendini göstermiş ve kentlerde yaşanan bu sürecin sonucunda, planlama kavramının yeni bir işlevi daha ortaya çıkmıştır. Planlamanın bu yeni işlevi kendini, kamunun gerçekleştirdiği plan değişiklikleri ile kamu mülkleri üzerinde yaratılan “değer artışları” olarak göstermektedir. Kamu mülkiyetindeki kentsel arazinin satışı ile oluşan mutlak rant ve bu ranta kamunun tasarrufunda olan kentsel planlama marifetiyle eklenen farklılık rantının, kentsel araziye kazandırdığı çifte rant karakterinin etkisinin gözlendiği bu çalışma; mülkiyet, planlama ve özelleştirme sistemi üçgeninde şekillenen arsa değerindeki gelişmenin nasıl gerçekleştiğini araştırmaktadır. İmar planları, planlama yetkilerine ilişkin kanunlar ve plan değişikliğinden önceki ve sonraki rayiç değerler üzerinden değerlendirmeler yapan çalışma, bölgede yapılan imar planı değişikliğinin, inceleme alanı ve çevresindeki arsa

ve arazilerdeki değer artışlarına etkilerini irdelenmiştir. Halen özelleştirme kapsam ve programında bulunan Mersin İli Silifke İlçesi Taşucu Beldesi'ndeki SEKA Kağıt Fabrikası olarak uzun yıllar kullanılmış olan taşınmazların 2009 yılında ÖYK tarafından imar planı onaylanmış ve taşınmazlar turizm tesis alanına dönüştürülmüştür. Araştırma sonuçlarına göre imar planı yapılması yoluyla taşınmazların olası piyasa değerlerinde önemli bir artışın sağlandığı ortaya çıkmıştır. Özelleştirme öncesinde özellikle kıyı ve büyük kentlerde nispeten büyük yüzölçümüne sahip taşınmazların imar planları yapılarak taşınmazların satış kapsamına alınması halinde, planlamanın neden olduğu rant artışının kamuya kazandırılmasının mümkün olabileceğı tespit edilmiştir. Ancak parçacı plan yaklaşımının toplum refahı ve kamu kesimi üzerindeki yükleri de hesaba katarak yapılacak planlama çalışmalarının mutlaka şehircilik ilkeleri ve toplum yararı ölçütlerine uygun olmasına özen gösterilmelidir.

**Kasım 2011, 255 sayfa**

**Anahtar Kelimeler:** Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Planlama Faaliyetleri,  
Özelleştirme Yüksek Kurulunun Planlama Yetkileri, Taşınmaz  
Değeri ve Değerleme, Taşınmaz Değer Artışı ve Rant Artışı

## **ABSTRACT**

Master Thesis

### **ANALYSIS OF IMPACTS OF PLANNING ACTIVITIES ON REAL ESTATES COVERED BY PRIVATIZATION SCOPE AND PROGRAMME TO THE VALUE OF REAL ESTATE**

Ayşegül DİNÇ

Ankara University  
Graduate School of Natural and Applied Sciences  
Department of Real Estate Development

Supervisor: Prof. Dr. Türkay TÜDEŞ

Planning action makes the constitutive and final decision in consequence of its intervention on the form of space organization, location choice, and construction terms. For this reason, planning action has very important effect on income distribution, welfare, and surplus value created in a city. In this context, the planning concept becomes the most important reason of the property and the increases in urban value rose over property. This study discusses the city value increases and the role of planning in these increases, through the master plans that High Board of Privatization approved by using its planning power, at current status referencing to the urbanization practice of Turkey.

The privatizations, which Turkey began to live quickly in particularly after 1980, inevitably came into prominence in the cities and a new function of the planning concept emerged as a result of this process in the cities. This new function of planning is standing out as “increases in values” on public property, created by planning modifications by public authority. In this study, in addition to absolute rent which occurred by the sale of publicly owned urban land, the differential rent which occurred by urban planning being in the possession of public authority; the effect of the double rent character brought to urban land is observed. In this context, the study explores how the increase of land value, which is formed by the triangle of property, planning, and privatization, is occurred.

The reconstruction plan of the SEKA Paper Mill in Taşucu Town, Silifke Subprovince, Mersin Province, which is still in the scope and under the program of privatization, has been approved by OYK in 2009 and those real estates been converted as tourism facilities. As a result of researches, it has been notified that the value of the real estates has been increased over the eventual market values as a result of reconstruction planning. It has been analysed that in case of inclusion of real estates in coast areas and big cities which have comparatively higher area, with reconstruction planing before the privatization; increase in annuity due to the planning would be adapted to the public. However the attention should be paid that planning studies to be absolutely consistent with the town planning principles and criteria of the public benefits considering the effect of partial planning approach on public comfort and effects on public sector.

**November 2011, 255 pages**

**Key Words:** Directorate of Privatization Administration, Planning Actions, Planning Authorizations of Privatization Administration, Real Estate Value and Valuation, Increase in Value and Rent of Real Estate

## ÖNSÖZ

Çalışmalarımı yönlendiren, araştırmalarımın her aşamasında bilgi, öneri ve yardımlarını esirgemeyerek akademik ortamda olduğu kadar beşeri ilişkilerde de engin fikirleriyle yetişme ve gelişmeye katkıda bulunan danışman hocam sayın Prof. Dr. Türkay TÜDEŞ'e, çalışmalarım süresince maddi manevi desteklerini esirgemeyen bilimsel yaklaşımı kendisinden öğrenmeye çalıştığım değerli bölüm başkanımız sayın Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ'e akademik çalışmalarını yakından takip etmeye çalıştığım değerli hocam Prof Dr. Ayşegül MENGİ'ye ve Doç. Dr. Mustafa ATASOY'a ve çalışmalarım süresince birçok fedakarlıklar göstererek beni destekleyen aileme en derin duygularla teşekkür ederim.

Ayşegül DİNÇ

Ankara, Ekim 2011

## İÇİNDEKİLER

|                                                                                                                                                            |      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| ÖZET.....                                                                                                                                                  | i    |
| ABSTRACT .....                                                                                                                                             | iii  |
| ÖNSÖZ.....                                                                                                                                                 | v    |
| SİMGELER DİZİNİ .....                                                                                                                                      | x    |
| ŞEKİLLER DİZİNİ .....                                                                                                                                      | xi   |
| ÇİZELGELER DİZİNİ .....                                                                                                                                    | xiii |
| 1. GİRİŞ .....                                                                                                                                             | 1    |
| 1.1 Araştırmanın Önemi.....                                                                                                                                | 1    |
| 1.2 Araştırmanın Amaçları ve Sınırlılıkları .....                                                                                                          | 2    |
| 1.3 Araştırma Materyali ve Yöntemler .....                                                                                                                 | 5    |
| 1.4 Araştırmanın Kapsam .....                                                                                                                              | 6    |
| 2. TÜRKİYE’DE PLANLAMA GERÇEĞİ VE UYGULAMALARININ<br>ANALİZİ .....                                                                                         | 8    |
| 2.1 Planlama ve İmar Kavramları.....                                                                                                                       | 8    |
| 2.2 Ülkemizdeki Planlama Süreci .....                                                                                                                      | 11   |
| 2.2.1 3194 Sayılı İmar Kanunu .....                                                                                                                        | 20   |
| 2.2.2 1999 Yılından Günümüze Kadar Yaşanan Süreç ve 644 Sayılı<br>Kararname (Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri<br>Hakkında KHK) ..... | 23   |
| 2.2.3 Planlama Hiyerarşisi ve Planların Kademelenmesi.....                                                                                                 | 28   |
| 2.2.3.1 Sosyo-Ekonomik Planlar (Bölge Planları) .....                                                                                                      | 30   |
| 2.2.3.2 Fiziki Planlar .....                                                                                                                               | 31   |
| 2.2.3.3 Özel Amaçlı Planlar .....                                                                                                                          | 39   |
| 2.2.4 İmar Planlarının Yapım Süreci .....                                                                                                                  | 39   |
| 2.2.4.1 Planlamanın Amacı ve Kapsamı.....                                                                                                                  | 40   |
| 2.2.4.2 Araştırma ve Veri Toplama .....                                                                                                                    | 40   |
| 2.2.4.3 Plan Kararlarına Geçiş.....                                                                                                                        | 41   |
| 2.2.4.3 Planın İncelenmesi, Onaylanması ve Yürürlüğe Konulması .....                                                                                       | 41   |
| 2.2.6 İlan ve Askı İşlemleri ve Aleniyet .....                                                                                                             | 42   |
| 2.2.7 Plana İtiraz .....                                                                                                                                   | 42   |
| 2.2.8 İmar Planlarının Uygulanması .....                                                                                                                   | 43   |
| 2.2.9 İmar Planlarının Değiştirilmesi .....                                                                                                                | 45   |
| 3. TÜRKİYEDE ÖZELLEŞTİRME, ÖZELLEŞTİRME YÜKSEK<br>KURULUNUN VE ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLININ<br>PLANLAMA YETKİLERİ .....                                | 49   |
| 3.1 Özelleştirme Kavramının Anayasamızdaki Yeri .....                                                                                                      | 49   |
| 3.2 Ülkemizdeki Özelleştirme Uygulamalarına İlişkin Yasal Düzenlemeler .....                                                                               | 49   |
| 3.2.1 4046 Sayılı Kanunda Yer Alan Düzenlemeler .....                                                                                                      | 56   |
| 3.2.2 4046 sayılı Kanun’un Amacı ve Kapsamı .....                                                                                                          | 58   |
| 3.2.3 Özelleştirme İlkeleri.....                                                                                                                           | 59   |
| 3.2.4 Özelleştirme Yüksek Kurulu.....                                                                                                                      | 60   |
| 3.2.5 Özelleştirme İdaresi Başkanlığı .....                                                                                                                | 61   |
| 3.3 Özelleştirme Kanunda Arsa ve Arazilere İlişkin Politikalar .....                                                                                       | 64   |
| 3.3.1 Genel ve Katma Bütçeli İdarelerin Kullanımında Bulunan<br>Taşınmazların Mülkiyetin Devrinin Ayrı Kanunlarla Düzenlenmesi.....                        | 65   |
| 3.3.2 Taşınmazların Bedelsiz Devri .....                                                                                                                   | 65   |

|                                                                                                                                                   |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.3.3 Özelleştirme Programındaki Kuruluşların, Taşınmaz Edinmeleri, Kiralamaları, Tasarruf Etmeleri Ve Diğer Kamu Kurumlarına Taşınmaz Devri..... | 68  |
| 3.3.4 Bir Kamu Hizmetinin Özelleştirilmesi Durumunda, Anılan Kuruma İlişin Taşınmazların Özelleştirilmesi .....                                   | 68  |
| 3.3.5 Kamuya Ait Taşınmazların Özelleştirme Programına Alınması .....                                                                             | 69  |
| 3.3.6 Taşınmazlara İlişkin Özelleştirme Yöntemleri .....                                                                                          | 69  |
| 3.3.7 Aynı Sermayeye Dönüştürülmesi.....                                                                                                          | 72  |
| 3.3.8 Hazine Taşınmazlarının Özelleştirme Kapsamına Alınması .....                                                                                | 72  |
| 3.3.9 Özelleştirme Kapsamında Bulunan Kuruluşlara Ait Taşınmazların İfraz ve Tevhit İşlemleri.....                                                | 73  |
| 3.4 Özelleştirme İdaresinin ve Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun Planlama İlişkin Yetkileri .....                                                    | 73  |
| 3.4.1 Tarihsel Olarak Özelleştirme Yüksek Kurulunun Planlama Yetkilerinin Genişlemesi.....                                                        | 74  |
| 3.5 Kamu Arazilerinin Planlamadaki Rolü Açısından Özelleştirme Yüksek Kurulunun Planlama Yetkilerinin Değerlendirilmesi.....                      | 96  |
| 3.6 Özelleştirme İdaresinin ve Özelleştirme Yüksek Kurulunun Planlama Yetkilerinin Değerlendirilmesi .....                                        | 98  |
| 4. RANT KAVRAMI ve KENTSEL RANT .....                                                                                                             | 111 |
| 4.1 Rant Kavramı.....                                                                                                                             | 111 |
| 4.1.1 Ricardo’nun Arazi Rantı Kuramı .....                                                                                                        | 112 |
| 4.1.2 Adam Smit’e Göre Rant Kavramı.....                                                                                                          | 113 |
| 4.1.3 Max’a Göre Arazi Rantı Kuramı .....                                                                                                         | 113 |
| 4.2 Rant Çeşitleri.....                                                                                                                           | 115 |
| 4.3 Kentsel Arazi .....                                                                                                                           | 116 |
| 4.3.1 Kentsel arazi arzı.....                                                                                                                     | 117 |
| 4.3.2 Arsa Spekülasyonu.....                                                                                                                      | 118 |
| 4.4 Kentsel Arazi Rantı.....                                                                                                                      | 119 |
| 4.4.1 Mutlak (Kıtlık) Rant “mülkiyet” .....                                                                                                       | 121 |
| 4.4.2 Farklılık (Diferansiyel) Rantı “planlama, kamu yatırımları ve sermaye” .....                                                                | 121 |
| 4.4.3 Tekel Rantı “kıt kaynak” .....                                                                                                              | 123 |
| 4.5. Kentsel Rantın Engellenmesi .....                                                                                                            | 124 |
| 5. TAŞINMAZIN DEĞERİNE ETKİ EDEN FAKTÖRLER VE PLANLAMA VE DEĞER İLİŞKİSİ.....                                                                     | 126 |
| 5.1 Genel Kavramlar.....                                                                                                                          | 126 |
| 5.1.1 Değer .....                                                                                                                                 | 126 |
| 5.1.2 Fiyat.....                                                                                                                                  | 126 |
| 5.1.3 Değer ve Fiyat Kavramlarının Karşılaştırılması .....                                                                                        | 127 |
| 5.1.4 Taşınmazlara İlişkin Bazı Değer Kavramları .....                                                                                            | 127 |
| 5.2 Taşınmaz ve Değer .....                                                                                                                       | 131 |
| 5.3 Taşınmaz Mal Piyasası ve Özellikleri.....                                                                                                     | 133 |
| 5.4 Taşınmazın Değerine Etki Eden Faktörler.....                                                                                                  | 134 |
| 5.4.1 Uluslararası Finans Pazarı.....                                                                                                             | 134 |
| 5.4.2 Ulusal Ekonomik Durum.....                                                                                                                  | 134 |
| 5.4.3 Devlet Politikalarının Etkisi.....                                                                                                          | 134 |
| 5.4.4 Çevresel Faktörler ve Kentsel Alan Fonksiyonları.....                                                                                       | 135 |



|                                                                                                                       |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.4.5 Moda ve Yere Bağlı İstekler.....                                                                                | 135        |
| 5.4.6 Tedarik Edilebilirlik .....                                                                                     | 136        |
| 5.4.7 Devredilebilirliği.....                                                                                         | 136        |
| 5.4.8 Psikolojik Durum .....                                                                                          | 136        |
| 5.4.9 Taşınmaza Özgü Karakter .....                                                                                   | 136        |
| 5.5 Planlama ve Değer İlişkisi .....                                                                                  | 140        |
| 5.5.1 Tarımsal Toprağın Kentsel Arsaya Dönüşüm Sürecinde Değer Artışı.....                                            | 142        |
| 5.5.1.1 Salt Tarım Arazisi.....                                                                                       | 144        |
| 5.5.1.2 İmara Tercihli Tarım Arazisi .....                                                                            | 145        |
| 5.5.1.3 İmarı Beklenen Arazi.....                                                                                     | 145        |
| 5.5.1.4 Düzenlenmemiş Ham İmar Arazisi .....                                                                          | 145        |
| 5.5.1.5 Düzenlenmiş Ham İmar Arazisi .....                                                                            | 146        |
| 5.5.1.6 Olgun İmar Arazisi .....                                                                                      | 146        |
| 5.5.2 Planlama Faaliyetlerinden Kaynaklanan Değer Artışlarının Kamuya<br>Döndürülmesine İlişkin Çalışmalar .....      | 146        |
| 5.5.3 Ülkemizde İmar Planları İle Getirilen Değer Artışına İlişkin<br>Düzenlemeler.....                               | 147        |
| 5.5.3.1. Ülkemizde Arsa Düzenlemesi nin Tarihçesi .....                                                               | 147        |
| <b>6. TAŞINMAZ MAL DEĞERLEMESİ KAVRAMI VE DEĞERLEME<br/>YÖNTEMLERİ .....</b>                                          | <b>153</b> |
| 6.1 Değerlemenin Tanımı .....                                                                                         | 153        |
| 6.2 Gayrimenkul Değerlemesinin Temel İlkeleri .....                                                                   | 153        |
| 6.2.1 Bekleme (Ümit Etme).....                                                                                        | 153        |
| 6.2.2 İkame.....                                                                                                      | 154        |
| 6.2.3 Değişim.....                                                                                                    | 154        |
| 6.2.4 Rekabet .....                                                                                                   | 154        |
| 6.2.5 Denge .....                                                                                                     | 155        |
| 6.2.6 Artan ve Azalan Getiriler .....                                                                                 | 155        |
| 6.2.7 Katkı ve Artık Verimlilik .....                                                                                 | 155        |
| 6.2.8 Uygunluk.....                                                                                                   | 156        |
| 6.2.9 Arz ve Talep.....                                                                                               | 156        |
| 6.2.9 En Verimli ve En İyi Kullanım .....                                                                             | 156        |
| 6.3 Taşınmaz Değerleme Yöntemleri .....                                                                               | 158        |
| 6.3.1 Karşılaştırma Yöntemi (Emsal Karşılaştırma) .....                                                               | 159        |
| 6.3.2 Maliyet Yaklaşımı .....                                                                                         | 164        |
| 6.3.3 Gelir Yaklaşımı .....                                                                                           | 172        |
| <b>7. PLANLAMA FAALİYETİNİN TAŞINMAZIN DEĞERİNE<br/>ETKİLERİNİN ÖRNEK PROJE ÖLÇEĞİNDE<br/>DEĞERLENDİRİLMESİ .....</b> | <b>177</b> |
| 7.1 İnceleme Alanının (Mersin SEKA Arazisinin) Tanımlanması .....                                                     | 178        |
| 7.1.1 SEKA İşletmeleri ve Alanın Özelleştirme Kapsam Programına Alınması ..                                           | 178        |
| 7.1.3 Beldenin Turizm Potansiyeli.....                                                                                | 183        |
| 7.1.4 Tapu ve Kadastro Bilgileri.....                                                                                 | 188        |
| 7.1.5 İmar Planı Bilgileri .....                                                                                      | 190        |
| 7.1.6 Nüfus Yapısı.....                                                                                               | 194        |
| 7.1.7 İnceleme Alanı İle İlgili Uluslararası Sözleşmeler .....                                                        | 195        |
| 7.1.8 Topografik ve Jeolojik Yapı.....                                                                                | 198        |
| 7.1.9 İklim ve Bitki Örtüsü .....                                                                                     | 199        |

|                                                                              |     |
|------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7.1.10 Deprem Durumu .....                                                   | 200 |
| 7.1.11 Su Durumu.....                                                        | 202 |
| 7.1.12 Toprak Kabiliyeti.....                                                | 203 |
| 7.1.13 Seka Taşucu Limanı.....                                               | 203 |
| 7.1.14 Özelleştirme Yüksek Kurulunca Onaylanan İmar Planları .....           | 204 |
| 7.2 SWOT Analizi .....                                                       | 214 |
| 7.3 Taşınmazların Değerlemesi ve Sonuçların Tartışılması.....                | 215 |
| 7.3.1 Defter Değeri.....                                                     | 215 |
| 7.3.2 Karşılaştırmalı Satış Analizi (Emsal Değer) Göre Değerleme.....        | 216 |
| 7.3.3 Emlak Vergisi Beyan Değerinin Analizi ve Piyasa Değeri İlişkisi.....   | 226 |
| 7.3.4 Gelir Yaklaşımı İle Turizm Tesis Alanının Değerinin Belirlenmesi ..... | 231 |
| 7.3.5 Yat Limanına İlişkin Pazar Analizi.....                                | 234 |
| 7.3.6 İnceleme Alana İlişkin Değerin Belirlenmesi .....                      | 242 |
| 8. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ .....                                              | 244 |
| KAYNAKLAR .....                                                              | 250 |
| ÖZGEÇMİŞ.....                                                                | 255 |

## SİMGELER DİZİNİ

DMO: Devlet Malzeme Ofisi  
DOP: Düzenleme Ortaklık Payı  
DPT: Devlet Planlama Teşkilatı  
DSİ: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü  
IMF: Uluslar arası Para Fonu  
İBB : İstanbul Büyükşehir Belediyesi  
İMKB: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası  
KENTGES: Kentsel Gelişme Stratejisi  
KHK: Kanun Hükmünde Kararname  
KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsü  
NUTS: (The Nomenclature of Territorial Units for Statistics)  
OECD: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü  
ÖİB: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı  
ÖYK: Özelleştirme Yüksek Kurulu  
PETKİM: PETKİM Petrokimya Holding A.Ş.  
PTT: Türkiye Posta Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü  
SEKA: Türkiye Selüloz Ve Kağıt Fabrikaları  
SPK: Sermaye Piyasası Kurulu  
ŞPO: TMMOB Şehir Plancıları Odası  
TBMM: Türkiye Büyük Millet Meclisi  
TEİDAŞ: Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.  
TEKEL: Tütün, Tütün Mamulleri Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş.  
TDİ: Türkiye Denizcilik İşletmeleri  
TL: Türk Lirası  
THY: Türk Hava Yolları  
TMMOB: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği  
TOKİ: T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi  
TÜPRAŞ: Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.  
YTL Yeni Türk Lirası

## ŞEKİLLER DİZİNİ

|                                                                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Şekil 3.1 Yıllar itibari ile hazineye yapılan transferler.....                                                    | 56  |
| Şekil 3.2 Özelleştirme presedürü.....                                                                             | 63  |
| Şekil 3.3 Özelleştirme yöntemleri.....                                                                            | 64  |
| Şekil 3.4 Satış yöntemi ile özelleştirmeye ilişkin ÖYK Kararı.....                                                | 70  |
| Şekil 3.5 İşletme hakkının verilmesi yöntemi ile özelleştirmeye ilişkin<br>ÖYK Kararı.....                        | 71  |
| Şekil 3.6 Hazineye ait taşınmazların özelleştirme kapsam ve programına alınmasına<br>ilişkin ÖYK Kararı.....      | 72  |
| Şekil: 5.1 Kentsel toprakda rant oluşum süreci.....                                                               | 144 |
| Şekil: 7.1 İnceleme alanının ülkemizdeki yeri.....                                                                | 180 |
| Şekil: 7.2 İnceleme alanının bölgesindeki konumu .....                                                            | 181 |
| Şekil 7.3 İnceleme alanı .....                                                                                    | 181 |
| Şekil 7.4 Mekan kullanım haritası .....                                                                           | 182 |
| Şekil: 7.5 Mersin ilindeki turizm bölgeleri .....                                                                 | 185 |
| Şekil 7.6 İnceleme alanınada kadastro parselleri .....                                                            | 189 |
| Şekil 7.7 Mersin-Karaman Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli çevre düzeni<br>planında inceleme alanının yeri ..... | 190 |
| Şekil 7.8 İnceleme alanının 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planındaki yeri .....                                     | 191 |
| Şekil: 7.9 Alana ilişkin Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca onaylanan<br>Uygulama İmar Planı .....          | 193 |
| Şekil: 7.10 İnceleme alanının civarındaki meri imar planı.....                                                    | 194 |
| Şekil 7.11 Göksu Deltası .....                                                                                    | 197 |
| Şekil 7.12 Seka Limanı .....                                                                                      | 204 |
| Şekil 7.13 ÖYK'ca onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı .....                                                 | 207 |
| Şekil 7.14 ÖYK'ca onaylanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı .....                                              | 207 |
| Şekil 7.15 ÖİB tarafından hazırlanan parselasyon planı .....                                                      | 212 |
| Şekil 7.16 Taşucu ve yakın çevresindeki önemli alanlar ve kullanımlar.....                                        | 213 |
| Şekil 7.17 SEKA arazisi ve yakın çevresindeki önemli alanlar ve kullanımlar.....                                  | 213 |
| Şekil 7.18 Mahalle haritası .....                                                                                 | 227 |
| Şekil 7.19 İnceleme alanı ve çevresindeki 2008 yılına ait emlak beyan değeri.....                                 | 228 |

|                                                                                       |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Şekil 7.20 İnceleme alanı ve çevresindeki 2009 yılına ait emlak beyan değeri.....     | 228 |
| Şekil 7.21 İnceleme alanı ve çevresindeki 2010 yılına ait emlak beyan değeri .....    | 229 |
| Şekil 7.22 İnceleme alanı ve çevresindeki 2011 yılına ait emlak<br>beyan değeri ..... | 229 |
| Şekil 7.23: Mersin Yat limanı.....                                                    | 235 |
| Şekil 7.24 Mersin Yat limanının yerleşim şeması .....                                 | 236 |
| Şekil 7.25 Kumkuyu yat limanı yanaşma iskelesi .....                                  | 239 |
| Şekil 7.26 Taşucu balıkçı barınağı yat ve feribot yanaşma iskelesi .....              | 240 |
| Şekil 7.27 Taşucu SEKA Limanının mevcut durumu .....                                  | 241 |

## ÇİZELGELER DİZİNİ

|                                                                                                                                     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Çizelge 3.1 Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar.....                                                                        | 103 |
| Çizelge 7.1 2030 yılı Doğu Akdeniz yat kapasitesi .....                                                                             | 184 |
| Çizelge 7.2 İnceleme alanına ilişkin tapu kayıtları .....                                                                           | 189 |
| Çizelge 7.3 Kentsel nüfuslar .....                                                                                                  | 195 |
| Çizelge 7.4 İmar planı ile getirilen fonksiyonlar, yapılaşma kararları ve<br>yüzölçümleri .....                                     | 208 |
| Çizelge 7.5 SEKA arazilerinin kamulaştırma bedelleri .....                                                                          | 217 |
| Çizelge 7.6 Mersin Defterdarlığı Silifke Mal Müdürlüğü'nün taşınmaz satışları .....                                                 | 218 |
| Çizelge: 7.7 Silifke Tapu Müdürlüğü kayıtlarından alınan benzer taşınmaz satış ve<br>İmar özellikleri.....                          | 219 |
| Çizelge 7.8 Mahkeme Kararlarına göre gerçekleşen taşınmazların satış<br>değerleri ve özellikleri .....                              | 221 |
| Çizelge 7.9 Yerel piyasa araştırmalarının sonuçlarına göre benzer taşınmazların<br>satış ve imar özellikleri .....                  | 222 |
| Çizelge 7.10 Silifke Tapu Müdürlüğü kayıtlarına göre ticaret ve turizm amaçlı<br>taşınmaz satış değerleri ve imar özellikleri ..... | 223 |
| Çizelge 7.11 Emsal değerlerinin karşılaştırılması.....                                                                              | 225 |
| Çizelge 7.12 Arsa birim fiyatları ve güncellenmiş arsa birim fiyatları .....                                                        | 230 |
| Çizelge 7.13 Güncellenmiş arsa birim fiyatlarının artış oranı .....                                                                 | 231 |
| Çizelge 7.14 Turizm Tesis Alanının gelir yaklaşım metodu ile değerlemesi.....                                                       | 233 |

## 1. GİRİŞ

### 1.1 Araştırmanın Önemi

Türkiye’de 24 Ocak 1980 kararları ile beraber uygulanan neo-liberal politikalar ve 5 Nisan kararlarının ardından derinleşen özelleştirme uygulamalarından günümüze kadar geçen zaman içinde; özelleştirmenin amacı ve stratejisi doğrultusunda birçok sektör, kurum ve kişilerin söz konusu uygulamalardan etkilendiği görülmektedir. Ülkemizdeki kamu arazileri ve bu arazilerin mülkiyet ilişkileri ile alakalı olarak da imar ve planlama kavramları da bu süreçten etkilenmiştir. Sektörel amaçlı ve parçacıl planlamalardan bir tanesi olarak değerlendirebilecek Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun planlama yetkileri incelendiğinde, temel amacın; kamu arazilerinin fonksiyonunun ve yapılaşma kararlarının değiştirilmesi yoluyla kamu arazilerinin değerinin artırılarak, satışa konu edilmesi olduğu gözlenmektedir.

Rant ve kamu mülkiyeti kavramları, birbirinden bağımsız iki kavram olarak görünse de; bugün kentlerde gerçekleşen özelleştirmeler ve bu özelleştirmeler sırasında bir düzenleyici işlem olarak kullanılan kentsel planlama faaliyetleri ile bu iki kavram iç içe geçmektedir. Kamu tarafından gerçekleştirilen bu işlemler sonucunda, ayrıcalıklı imar haklarının işaret ettiği farklılık rantı ve de satışın gerçekleşmesi ile oluşan mutlak rant; bu alanı yeni imar hakları ile inşa edecek olan sermayeye aktarılmaktadır. Diğer bir taraftan da bütüncül planlarda kamu hizmetinde görünen arazinin plan değişikliği ile sağlanan ayrıcalıklı imar hakları ile satışı, araziye getirilen yapılaşma hakkı ile oluşacak maliyetlerin yine kamu tarafından karşılanması nedeniyle kamuyu zararının oluştuğu ileri sürülmektedir. Bu nedenlerle kamu mülkiyetindeki kentsel toprağın ayrıcalıklı imar hakları ile özel mülkiyete geçişi bir yandan devletin yeni bir sermaye destekleme projesi olarak ortaya çıkarken, diğer bir yandan ise serbest piyasa da devleti de bir aktör haline getirmektedir.

Kamu mülklerinin satışında değeri yaratan olgu, ekonomik anlamda rant değeri oluşturmadığı ve topluma ait olduğu için değersiz olan arazinin, satışa konu edilecek

arazilere dönüşmesi olmaktadır. Bu dönüşümü gerçekleştiren araç ise, kamunun tasarrufunda bulunan planlama ve plan değişiklikleridir. Planlamanın öne çıkan bu işlevi, onu kamu mülkiyetindeki kentsel arazinin satışı ile devletin, kamu mülkü kentsel arazinin özelleşmesi ile yaratılan rant değeri ile de sermayenin kentsel çıkarlarını resmileştiren ayrıcalıklı bir araç haline getirmektedir.

Planlama genel anlamda, sosyal ve mekansal yapının uyumlu bir biçimde gelişiminin nasıl olacağına dair kararları üretmektedir. Mekanın örgütlenme biçimiyle gelişen sosyo-ekonomik yapının oluşumuna etki eden planlama, diğer yandan kentte ve kırsalda mülkiyeti, mülkiyet üzerinde gelişen rantı yaratmakta, yaratılan rantın yönlendirilmesinde etkin rol üstlenmektedir. Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun (ÖYK) sahip olduğu planlama yetkileri; parçacıl olması nedeni ile kentsel yaşam mekanının kalitesinin artırılmasından çok, daha fazla artı değer yaratma amacı ön plana çıkmaktadır.

## **1.2 Araştırmanın Amaçları ve Sınırlılıkları**

Araştırmanın temel amacı, planlama faaliyetlerinin taşınmazın değerine etkisi nedeniyle ekonomik anlamda fayda oluşturduğunu göstermektir. Örnek alan çalışması için ÖYK tarafından Mersin İli Silifke İlçesi Taşucu Beldesi sınırları içinde kalan ve turizm amaçlı imar planı olarak onaylanan Mersin SEKA Kağıt Fabrikası'na ait araziler seçilmiştir. 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun Ek 3. maddesi kapsamında 22.06.2009 tarihinde ÖYK'nın 2009/31 Karar numarası ile onaylanan Bakanlar Kurulu'nun 11/9/1987 tarih ve 12814 sayılı Kararı ile özelleştirme kapsamına ve 4046 sayılı Kanunun geçici 11. maddesi gereğince özelleştirme programına alınan Sümer Holding A.Ş. mülkiyetindeki Mersin İli Silifke İlçesi Taşucu Beldesi sınırları içindeki Taşucu Kağıt Sanayi İşletmesi ve Limanı'nın kullanımında bulunan taşınmazlara yönelik olarak, Turizm Tesis Alanı (Emsal:0.75, Hmax:Serbest), Günübirlik Tesis Alanı (Emsal:0.20, Hmax:4.50), Yat Limanı Alanı (Emsal:0.05, Hmax:4.50), Yat Limanı Hizmet Alanı (Emsal: 1.00, Hmax:15.50), Rekreatif Alan, Ağaçlandırılacak Alan ve Park Alanı fonksiyonları önerilmesine ilişkin hazırlanan 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1.000 ölçekli



Uygulama İmar Planının onaylanması ile araziye getirilen yeni değerin daha önce alanda bulunan kağıt fabrikası fonksiyonu ile karşılaştırılacaktır.

Çalışmada irdelenen problem, planlama faaliyetlerinin taşınmazın değerlerini nasıl etkilediğinin genel irdelenmesi ve seçilmiş örnek analizi çerçevesinde konunun özelleştirme faaliyetleri yönünden kapsamlı analizlerinin yapılmasıdır. Çalışmanın temelini oluşturan bu problem, planlama faaliyetlerinin kent çeperini nasıl biçimlendirdiği ortaya konarak ve planlama öncesi ile sonrası arasındaki arazi değerleri karşılaştırılarak irdelenecektir. Kuşkusuz incelenen örnek olayların konum ve özelliklerindeki değişme bağlı olarak planlama faaliyetlerinin taşınmaz değerlerine katkıları da değişecektir. Çalışmada seçilmiş tek örnek olay özelinde konunun özelleştirilen ve büyük yüzölçümüne sahip taşınmazlar yönünden analizi yapılmış ve bu yolla oluşabilecek kamu zararının önlenmesi için alınması gereken önlemler tartışılmıştır. Araştırmanın temel sınırlılığı, incelenen örnek olayın tek bir bölgeden alınması olup, örnek olay farklılaştıkça ulaşılabilecek sonuçların da değişim göstermesi beklenen bir durum olacaktır.

Planlama faaliyetlerinin taşınmaz değerleri üzerindeki etkisi ülkemizde özellikle 1980 sonrası dönemde yoğun tartışma konularının başında yer almıştır. Bu nedenle konu birçok inceleme ve tez çalışmasında ele alınmıştır. Konuyla ilgili çalışmalardan biri olan Yakar Önal (2002)'in "Kentsel Toprak Rantı Teorileri ve Bir Uygulama: İstanbul Esenkent Örneği" adlı çalışmasında, sermaye birikim sürecinde önemi artan kentsel arazi rantlarının yaratımını İstanbul, Esenkent örneğinde incelenmiştir. Anılan kentsel rantın yaratılması sürecinde kamunun alana yaptığı yatırımlar ve projeler incelenerek, rant ve kamu müdahaleleri arasındaki ilişki incelenmiştir. Müderrisoğlu (2006)'nın "Kentsel Rantın Dönüşümü ve Yerel Yönetimler" adlı tezinde; kentsel arazi rantının dönüşümünü ve yerel yönetimlerin rant üzerindeki etkilerini değerlendiren çalışma, 1980'lerden başlayan bir süreci inceleyerek, kentsel rantın bileşenlerini ele almaya çalışmıştır. Planlama kararlarının arsa değerleri ve kentsel gelişim dinamikleri üzerindeki etkileri değerlendirilmiştir. Kent mekânı üzerinde verilen kararlar, sermaye yatırımları, bu kararlara bağlı göçler, sosyal ve siyasal yapıdaki değişimlerin kentsel arazi rantının oluşumunda önemli etkenler olduğu ortaya koyulmuştur.

Sevgili (2008) “Demiryolları Mülkiyetinde Yer Alan Atıl Taşınmazların Değerlendirilmesine İlişkin Bir Model Önerisi” adlı doktora tezinde; demiryolları mülkiyetindeki atıl taşınmazlardan toplum yararı doğrultusunda maksimum fayda elde edilmesini sağlayacak bir model üretilmesi için Avrupa ve ülkemizdeki demiryolları sistemleri, ülkemizdeki demiryolları taşınmazlarının edinimleri, atıl hale gelmelerine neden olan etmenler; konu ile ilgili politikalar irdelenerek, oluşan problemlerin ortadan kalkmasına yönelik çözümler üretilmesine çalışılmıştır. Gülbay (2006) tarafından yapılan “Ankara Çukurambar Mahallesi’nde Kentsel Rantın Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) Kullanılarak Belirlenmesi” adlı yüksek lisans tezinde; kentsel donatı ve donanım, ulaşım varlığı, arazinin fiziksel özellikleri ve sosyal yapı ile kentsel rant arasındaki ilişki incelenmiş ve çalışma ve araştırma alanı olarak Ankara Çukurambar Mahallesi seçilmiştir. İmar planı kapsamında tamamıyla yenilenen 160ha. Kentsel alanda 2003-2006 dönemindeki daire fiyatları ve yapılaşma durumu dikkate alınarak yerel ölçekteki kentsel rant etmenleri değerlendirilmiştir.

Aras (2008)’ın “Metropolitan Çevreye Yayılım Sürecinde Mevzi İmar Planları ve Plan Değişikliklerinin Kentsel Mekan ve Kentsel Rant Etkileri: Ankara Çayyolu Örneği” adlı tezinde; metropoliten alanlar içinde kalan yerleşmelerin zaman içinde hızlı bir değişim ve dönüşüm sürecine girdiği, bu değişim sürecine bağlı olarak, metropoliten alanlar, arazi kullanımında değişkenliğin gözlemlendiği ve spekülasyonun yaygın olduğu alanlar olarak karşımıza çıktığı belirtilmiştir. Yapılan plan değişiklikleri ve mevzi imar planları gibi parçacı uygulamalar ve plan dışı gelişmelerle bazen özel sektör bazen de kamu tarafından yaratılan spekülasyonlar sonucu ortaya çıkan, “kentsel rant” kavramı incelenmiştir. Çalışmada, Ankara metropoliten alanı güney batı koridorunda yer alan, özellikle son zamanlarda önemli gelişme potansiyeli ile çevresine yayılarak spekülasyonlu gelişme eğilimi gösteren Çayyolu yerleşimi ve çevresinin gelişim süreci irdelenerek, bu sürecin önemli araçlarından olan planlamanın kentsel gelişmedeki rolü, irdelenmiştir.

Deveci (2007) tarafından hazırlanan “Kentsel Alanlarda Taşınmaz Mal Değerlemesi ve Afyonkarahisar Örneği” adlı tezde; ülkemizde kullanılan taşınmaz malların değerlendirme yöntemlerinin tanıtılması, kullanılan yöntemlerin birbirine göre üstünlüklerinin vurgulanması ve Afyonkarahisar il merkezi için taşınmaz mallara ait bilgilerden

faaydalanarak bir model oluşturulup bu modelin taşınmaz mal değerleme yöntemleri içindeki uygunluğu araştırılmaya çalışılmıştır. Yeşil (2008)’in “Kentsel Toprak Rantının Yaratılmasında Kent Planlamasının Rolü” adlı tezde; Sanayi devrimi ile birlikte karmaşık bir yapıya bürünen kentin kendine has sorunlarının     lmesi gerekçesi ile ortaya çıkan planlama disiplinin kapitalist üretimi ilişkileri içinde kentsel arazi rantının oluşturulmasına neden olduğu belirtilmektedir. Baştürk (2009) tarafından hazırlanan “Planlama İle Taşınmaz Değerine Getirilen Rant, Riva  rneği” adlı tezinde; amacı kamu yararı olan planların getirileri kamuya yansıtılmadığı, taşınmaz üzerine emek ve masraf harcamayan parsel sahiplerine rant olarak geri döndüğü belirtilerek, imar mevzuatı çerçevesinde kamu yararına hazırlanan planların kamuya mal edilmesi gerekliliğine, parsel bazında değer artışlarının tespit edilerek rant vergisine yönelik gerekçeler belirlenmeye çalışılmıştır.

Kahraman (2001) tarafından hazırlanan “Kentlerde Kamu M  klerinin Satışı ve Devlet Eliyle Kentsel Rant  retimi: İstanbul  rneği” adlı tezde; Türkiye kentleşmesinde devletin kentsel rant elde etme sürecinde değişen rolü ile birlikte; kentlerde kamu m  klerinin satışı, özelleştirmeler, planlamanın bu süreçteki meşrulaştırıcı rolü ve kentsel rantın bölüşüm ve paylaşımı üzerine yapılan tartışmalar incelenmektedir. Kamu m  kiyetindeki kentsel toprağın satışı ile oluşan mutlak rant ve bu ranta kamunun tasarrufunda olan kentsel planlama marifetiyle eklenen farklılık rantının, kentsel toprağa kazandırdığı  ifte rant karakterini irdelemektir.

 nceki çalışmalardan farklı olarak bu çalışmada, planlama ve değerleme konuları hem genel olarak, hem de örnek olay ölçeklerinde irdelenmiştir. Çalışmada ilk kez  YK’nun zaman içinde artan planlama yetkileri ve bu yetkilerin artırılmasındaki temel amacın; ihale sürecindeki atıl taşınmazların sorunsuz ve en yüksek değerle alıcıya sunulmasında, planlamanın araç olarak kullanıldığı tespit edilmeye çalışılmıştır.

### **1.3 Araştırma Materyali ve Yöntemler**

Araştırma iki aşamadan oluşmaktadır. Birinci aşamada literatür, mevzuat ve uygulama (yargı kararları, ilgili kurumların faaliyet raporları) ve analizlerine dayalı olarak genel

olarak planlama faaliyetlerinin kuramsal analizi yapılmış ve özelleştirme uygulamaları kapsamında imar planı yapının yeri ve önemi vurgulanmıştır. Bu aşamada özellikle iktisadi teorideki rant ve planlama ilişkileri, ÖYK'nın planlama yetkisi, taşınmaz değerlemesi ve planlamanın taşınmaz değerine etkisi gibi hususlar kavramsal ve kuramsal boyut ile ilgili literatür araştırmasına dayalı olarak irdelenmiştir.

Araştırmanın ikinci kısmı alan çalışması veya örnek olay analizi olup, bu aşamada özelleştirme öncesi dönemde imar planı yapılan ve onaylanan Sümer Holding A.Ş.'nin Mersin İli Silifke İlçesi Taşucu Beldesi sınırları içindeki Taşucu Kağıt Sanayi İşletmesi'nin taşınmazlarının değerleri üzerinde planlamanın etkileri irdelenmiştir.

Seçilen örnek olay özelinde planlama faaliyetleri öncesinde ve sonrasında, periyodik olarak, taşınmaz değerlerine ilişkin verilerin ilgili kaynaklardan temini sağlanmış, Silifke İlçesi ve Taşucu Beldesi'nde taşınmaz alım-satımı yapan kişiler ve emlak aracıları ile yüzyüze görüşme ve anket yoluyla veri toplanmış ve ayrıca resmi kurumların (Tapu Müdürlüğü, Milli Emlak Müdürlüğü, yerel yönetimler ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığı) kayıtlarında alım-satım verileri elde edilmiştir. Araştırma sonuçlarına dayalı olarak planlama öncesi ve sonrası taşınmaz değerleri karşılaştırmalı olarak piyasa ve gelir değerleri üzerinden takdir edilmiş ve planlamanın neden olduğu rant artışı ve bunun kamuya kazandırılması olanakları tartışılmıştır. Araştırma sonuçları, genel olaral çizelge ve grafiklerle sunulmuştur.

#### **1.4 Araştırmanın Kapsam**

Çalışmada inceleme konusu yedi ayrı bölümde halinde sunulmuştur. Birinci bölümde üzerinde durulan sorun tanımlanarak, çalışmanın amacı, kapsamı ve yöntemi hakkında bilgi aktarılmıştır. İkinci bölümünde planlama kavramı incelenerek, planlama kavramı, ülkemizdeki planlama kavramının gelişimi, planların özellikleri, türleri, hiyerarşisi ve plan yapımının temel aşamaları anlatılmıştır. Üçüncü bölümde ülkemizdeki özelleştirme kavramı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nin kamu taşınmazlarına ilişkin tasarruf hakları ve planlama yetki ve görevleri irdelenmiştir. Dördüncü bölümde rant kavramı, rantın türleri, ve beşinci bölümde taşınmazın değeri etkileyen faktörler, altıncı bölümde

değerleme yöntemleri ve yedinci bölümde örnek bölge olarak seçilen Mersin İli Taşucu SEKA Kağıt Fabrikasında 4046 sayılı Kanun ve 3194 sayılı Kanun kapsamında ÖYK tarafından onaylanan imar planının arazi değerlerini nasıl etkilediği aktarılmaya çalışılacaktır. Söz konusu alanda ÖYK’ca gerçekleştirilen planlama faaliyetlerinin taşınmaz değerlerine olan etkileri, plan öncesi ve plan sonrası taşınmaz değerleri karşılaştırılarak ortaya konmuştur. Yapılan araştırma sonucunda bu yerleşmelerde plan öncesi ve sonrasında taşınmaz mal değerleri arasında artışların meydana geldiği görülmüştür. İndirgenmiş nakit akım yöntemi ile yapılan gelir analizi ile alanda planlama faaliyeti ile getirilen artı değerın büyüklüğü ortaya konulmaya çalışılmıştır. Son bölümde ise yapılan çalışmalar sonucunda elde edilen bulgular ve başlıca öneriler sunulmuştur.

## 2. TÜRKİYE’DE PLANLAMA GERÇEĞİ VE UYGULAMALARININ ANALİZİ

Bu bölümde, planlama kavramı ile ilgili tanımlar, planlamanın amacı, planlama süreci, plan türleri ve kademeleri, ülkemizdeki planlamanın tarihçesi ve günümüzdeki durumu açıklanmaya çalışılmıştır.

### 2.1 Planlama ve İmar Kavramları

İnsanlık tarihi boyunca çeşitli kademelerde de olsa hep var olmuş planlama kavramı; aydınlanma çağıyla birlikte; aklın, doğanın ve toplumun düzenli süreçlerini kavrayabileceği inancıyla, insanoğlunun eylemlerine yol gösterebilecek nesnel bir sosyal bilimin kurulabileceği inancı oluşmuştur. Bu inanç, toplumun geleceğinin şekillendirilmesinde, istenilen belli bir amaca yönlendirilmesinde kullanılacak olan “planlama” kavramını doğurmuştur (Tekeli 2001).

Planlama kavramı çeşitli yayınlarda aşağıdaki şekillerde açıklanmıştır.

“Planlama kavramı”;

Aydemir’e (1999) göre, “Belli bir andan daha ileriye doğru düşünülen, tasarlanan bir düşünce şeklidir, olabilirlikleri, olasılıkları irdeleme, karşılaştırma faaliyeti”,

Ergen’e (2006) göre “Birey ve toplulukları ile çevreleri arasında düzenli ilişkiler kurulmasını sağlamaya yönelik çalışmaların toplamı”,

Sezen’e (1999) göre “Gelecekte ulaşılmak istenilen hedef ya da hedefleri ve bu hedeflere ne zaman, hangi araç ve yöntemlerle ulaşılabileceğini bugünden belirlemeyi”,

Bozkurt’a (1998) göre “İçeriği ne olursa olsun, önceden saptanmış hedef ya da hedeflere, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak için izlenecek yön ve yöntemleri belirleme eylemi”,

Hall’a (1974) göre “Geleceğe dönük rasyonel kararlar üretme ve gerçekleştirmeye yönelik politika ve programlar üretme işi”dir. Hall, planlamayı önceden belirlenmiş bir hedefe yada hedeflere, sıraya koyulmuş eylemler dizisiyle ulamayı sağlayacak bir iş bütünü, olarak tanımlamaktadır. Aydınlanma çağının etkisi ile modernitenin hakim olarak ortaya çıkışı, ulus devletin doğuşu, toplumsal ve ekonomik yapının arazi sahipliğinden üretim araçları sahipliğine geçişle yeniden tanımlanması ve bireyin

toplumda ayrı bir varlık olarak ortaya çıkması; planlamanın “daha iyi bir geleceğe” ulaşmada bir araç olarak benimsenmesinde önemli faktörlerdir (Firidin 2004). Ünlü kent bilimci Thomas Adams kent planlamasını; “toplumsal ve iktisadi gereksinimleri göz önünde bulundurarak kentlerin fiziksel gelişmelerinin biçimlenmesine yön vermekle ilgili sorunlarla uğraşan bir bilim sanat ve uğraş alanı”, J. T. Howard “Kentsel alanların değişmesine bir yön verilmesi”, F. Chapin ise, “kentsel alanların büyümesi ve gelişmesi için önceden saptanmış ereklere ulaşmakta kullanılan akılcı yöntem” olarak tanımlamaktadır (Aktaran Keleş 2009).

Özetlemek gerekirse; kamusal ve özel mekanın nasıl, ne amaçla ve nasıl kullanılacağına dair kural ve kaideler planlama ile belirlenmektedir. Bu anlamıyla kent planlama kavramı hem kısıtları, hem de fırsatları bir arada, iç içe olarak barındırmaktadır. İmar kelimesinin “bayındırlık”, “bayındır kılma”, “geliştirme”, “şenlendirme” anlamlarında kullanıldığı dikkate alındığında, kent planlamasında önemli bir araç olan “imar planı” kavramından, plan yapılan yerin bayındır hale getirilmesi yani gelişip güzelleştirilmesi, hayat şartlarının uygun duruma getirilmesi için yapılan çalışılmalar anlamını çıkartabiliriz (Tuğlacı 2004).

Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığının, yayınlanmamış “İmar Planında Yetki Karmaşası” çalışmasında planlama kavramı; “ülke kalkınma planları ve politikaları doğrultusunda bölgeye veya yöreye özgü demografik, sosyoekonomik, kültürel, doğal veriler ve toplumun değişen ihtiyaçları dikkate alınarak; sektörler arası uyum ve sürdürülebilir kalkınma amacı gözetilerek; bölgesel gelişme, yerleşme ve yapılaşmaya ilişkin politika, strateji, arazi kullanım kararları, mekansal düzenlemeler ve bunların gerçekleşme sürecini tasarlama faaliyeti” olarak tanımlanmıştır. Maddeler halinde açıklamaya çalışırsak;

- Planlama ; ileriye yönelik, gelecek için doğru ve akılcı karar verme sürecidir.
- Planlama bir düşünce ürünüdür.
- Planlama bugünden geleceğin tasarlandığı bir süreçtir.
- Planlama belli bir hedefe ulaşmak için rasyonel bir arayıştır.
- Sınırlı kaynakların akılcıca kullanılmasının bir aracıdır (Mülga TAU Gn. Md. 2005).

### Planlamanın Özellikleri

- Geneldir; herkes için uyulması gerekli belgedir.
- Geniş kapsamlıdır; sadece fiziksel bir düzenleme değil, ekonomik, toplumsal ve politik süreçleri de kapsar.
- Uzun vadelidir; geleceğe yönelik kararlar içermektedir.
- Yaptırımı vardır; uyulması zorunlu kanun niteliği taşır.
- Objektiftir; herkes için eşit, tarafsız ve adildir.
- Alenidir; gizli bir belge olmayıp, kamuya açıktır. Herkesin bilgisine sunulur ve ilan edilir.
- Dinamiktir; değişen koşullara göre geliştirilebilir.
- Esnektir; uyulması zorunlu bir hukuk normudur, ancak katı bir belge niteliğinden çok toplumsal ve ekonomik gelişmelere açıktır.
- Bir uzmanlık işidir; ilgili disiplinlerden gerekli girdilerin sağlanmasıyla kent plancıları tarafından hazırlanır (Mülga TAU Gn. Md 2005).

**Planlama İlkeleri :** Kent planlama sürecinin hemen hemen tüm ülkelerde rastlanan, yasal çerçeve ile tanımlanmış ortak ilkeleri yedi başlık altında toplanabilir. Bunlar kısaca aşağıdaki gibi özetlenmektedir (Keleş 1990).

- **Genellik ilkesi:** Kentin gelecekteki gelişmesinin ana çizgilerle belirlenmesi, ayrıntıya inmemesidir.
- **Nesnellik ilkesi:** Planın eşit ve adalet ilkeleri çerçevesinde uygulanması ve yine aynı ilkelere göre hazırlanmasıdır, Plan nesnel değil ise, zarar gören taraf (birey, tüzel kişiler ya da devlet olabilir) yargı yoluna başvurabilir.
- **Açıklık ilkesi:** Planın herkesçe bilinmesi, toplumun istediği zaman planı görme ve/veya elde etme hakkı bulunmasıdır.
- **Zorunluluk ilkesi:** Onayı kesinleşen bir planın uyulması gereken yasal belge niteliği kazanması ve uymayanların, belediyeler ve devlet de dahil olmak üzere cezalandırılmasıdır.
- **Uzun vadelilik ilkesi:** Planlamanın bugünü yönelik değil, geleceğe yönelik, genellikle 10-20 yıl gibi bir süreyi kapsamasıdır.



- **Geniş kapsamlılık ilkesi:** Kentin yalnızca fiziksel gelişme sorunlarına değil toplumsal ekonomik ve çevresel sorunlarına da çözüm aranması ve politikalar geliştirmesidir.
- **Esneklik ilkesi:** Çok önemli nedenler olmadıkça plan değiştirilmez ise de çeşitli nedenlerle planın kentteki ekonomik, toplumsal ve/veya teknolojik gelişmelere yanıt verememesi durumunda, planın kentteki değişime uyarlanması gereğidir. Ancak, plan değişikliğinde mutlaka toplum yararı bulunması gerekir.

## 2.2 Ülkemizdeki Planlama Süreci

Bugün geldiğimiz noktada, planlama ile ilgili mevzuat teknoloji gelişme bölgelerinden, patlayıcı maddelere, eğitim tesislerinin kuruluşuna, sulama alanlarına, özel hastanelere ve milli parklara, vs. kadar son derece geniş bir alanı kapsayan, çok çeşitli konuları içine alan bir ilgi ve çalışma alanını ifade etmektedir. Duygulu'er'e (1989) göre Türk şehircilik ve imar tüzeti toplam 250 adet yasa, tüzük, yönetmelik ve genelgelerden oluşan, bu yüzden de oldukça dağınık, biririyle tutarsız ve çelişkili hükümler içermekle birlikte, ülkemizdeki planlama mevzuatının geçmişi çok eski değildir. Ülkemizdeki “sanayileşme” olgusu Avrupadan farklı zamanlarda ve daha düşük bir yoğunlukta yaşandığı için, Türkiye'deki şehircilik hareketleri Avrupa'dan farklı bir yapı izlemiş, ikinci dünya savaşının sonunda kırdan kente yığılmalar ve bunun getirdiği sorunlar aynı şiddette yaşanmamıştır. 1842 yılında Moltke tarafından tamamlanan İstanbul'un ilk imar planı ile şehirle ilgili imar kararları getirilmiştir. Ülkemizdeki ilk şehircilik ve kamulaştırma hükümlerini içeren “Enbiye Nizamnamesi” 1848 yılında Moltke'nin planı ve ona ilişkin kararlarının öncülüğünde hazırlanmıştır (İsbir 1986). Galata bankerlerinin baskısı ile uygulamaya geçirildiği söylenen bu Kanun, Yapı Tüzüğü olarak da adlandırılmaktadır. Bu Kanun ile, İstanbul'da Üsküdar, Galata, Eyüp semtlerinde yapılacak yapıların normları, cadde ve sokakların genişlikleri, kamulaştırılması gibi esaslar getirilmiştir (Yıldız 1999). Bu kanunla Galata ve Beyoğlu'nda modern belediye hizmetleri hayata geçirilmiş, 1868 yılında İstanbul, Galata ve Beyoğlu örneğine bakılarak on dört belediye dairesine ayrılmıştır. Ancak çoğunda belediye meclisleri kurulamamış, personel tayin edilemediği için kurulan belediyelerin çoğu işlevsiz kalmıştır (Ortaylı 1974).

Modern belediyenin öncüsü olarak gösterilen İstanbul Şehremaneti 1854 yılında kurulmasına rağmen, taşrayı da içerisine alan ilk düzenle 1864 yılında kabul edilen “Vilayet Nizamnamesi” ile gerçekleşmiştir. Bu kanun sayesinde İstanbul dışında da belediye kurulmasına izin verilmiş, imar işlerini düzeleme, kontrol etme, bayındırlık hizmetleri, aydınlatma, temizlik, belediye mallarının yönetimi, emlak takriri, nüfus sayımı, pazar ve alış veriş kontrolü, sıhhi tedbirler almak, okul açmak, itfaiye hizmeti ve belediye gelirlerini toplamak belediyelerin görevi olarak belirlenmiştir. Ancak kurulan belediyeler, mali sorunlar nedeni ile önemli faaliyetlerde bulunamamışlardır (Ortaylı 1974).

1848 sonrası Avrupa’da gelişen şehir planlaması yaklaşımları, Osmanlı İmparatorluğu’nda önceki dönemlerin akımlarına göre oldukça etkili olmuştur. Turuk ve Ebniye (Yollar ve Yapılar) Nizamnamesi, 1864 yılında 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesi’nin kaldırılmasıyla yürürlüğe girmiştir. Kamulaştırma, yol genişletmesi, bina yüksekliği ve harita yapımı gibi konulara ait hükümlere yer veren bu nizamnamenin tüm imparatorluğu kapsamı açısından önemli özelliği bulunmaktadır (İnan 1996). Kanunun ilk maddesinde kent içerisinde beş farklı genişlikte yoldan bahsedilmektedir. Ayrıca, Boğaziçi’nde inşa edilecek yapılar arasında en az otuzar arşın mesafe bırakılması, aynı arazi içindeki müstemilat binaları arasında ise bu mesafenin en az onar arşın olması hükme bağlanmaktadır. Diğer maddelerinde yol genişletmek amacıyla yolun her iki yanında yer alan yalıların bedelsiz olarak yarısının alınabileceği, uygun terkini yapmış yapıların bina cephesine “terkini yapmış olduğuna ilişkin” levha asması, bu levhaya sahip binalardan yeniden terk yapması istenmeyeceği hükme bağlanmıştır. Arazinin yarısından fazlasının terk edilmesi durumunda mülk sahibine rayiç değer üzerinden ödeme yapılması, yapılacak herhangi bir imar uygulamasının zarar tazmini gerçekleşmeden uygulamaya geçemeyeceği, yapılan planların onama sürecinde 15 gün askı süresinin olması ve bu süreç içerisinde bilgilendirme toplantılarının yapılma zorunluluğu getirilmiştir. 1882 yılında yapılan düzenleme ile bilgilendirme toplantısı yapma zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır. Plan onama yetkisi padişah yerine şehremaneti ve idare meclislerine devredilerek, bir anlamda merkezi otoritenin yetkileri yerel yönetimlere aktarılmıştır. 1882 düzenlemelerinde öne çıkan farklar kent içerisinde yer alan bazı mekanlarının kamuya ayrılmış ve bu alanlar

üzerinde yapı yasağının bulunduğu, ancak belediyelerin gerekli görmesi, aynı yüzölçümüne sahip başka bir alan bulamaması durumunda bu alanlarda bina yapabileceği karara bağlanmıştır. 1902 yılında Kanun üzerinde yapılan değişikliğe göre; imar müdahalesi yapılmadan önceki rayiç değer ve müdahale sonrası değer arasındaki farkın dörtte birinin, dört eşit taksit halinde, dört yılda belediyeye geri ödenmesi karara bağlanmıştır. Ayrıca bağ, bostan gibi boş arazilerin imara açılması halinde, arsa sahibinden, imara açılan araziden bir karakol ve bir okul tesis edilebilecek araziye bedelsiz olarak terk etmesi ve arsa sınırı sonuna kadar bu yapıların lağımalarını tamamlamalarını şart koymuştur (Yıldız 1999).

1923 yılında “Lozan Mübadele Antlaşması” uyarınca Türkiye ve Yunanistan arasında yapılan mübadeleden (Türk topraklarındaki Rum ve Ortodoks dinine mensup Türk uyruklularla, Yunan topraklarındaki müslüman Yunan uyrukluların zorunlu mübadelesi) kaynaklanan çeşitli sorunların çözümü için 1923 yılında Mübadele ve İskan Bakanlığı kurulmuştur. Bu Bakanlığın temel görevi, mübadele çerçevesinde göç edeceklerin taşınma ve barınma işlerinin yanı sıra, 1912 yılından beri iskan edilmemiş göçmenler ile bundan sonra gelecek göçmenlerin yerleştirilmesi, tahrip edilmiş yerlerde konutları yanmış ve yıkılmış olanlarla, göçebelerin yerleştirilmesi ve yıkılan kentlerin yeniden imar edilmesidir. Bakanlık 1924 yılında lağvedilmiş, yetkileri aynı yıl kurulan ve İç İşleri Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyet gösteren İskan Genel Müdürlüğü’ne devredilmiştir (Tekeli 1999).

Cumhuriyet sonrası dönemde en önemli gelişme 13.10.1923 yılında 352 Sayılı Kanun ile İmar ve İskan Vekaleti kurulmasıdır. Daha sonra belediye emirlerine ilişkin ceza hükümlerini düzenleyen 16.4.1924 tarihinde 486 sayılı “Umumu Belediyeye Mûteallik Ahkamı Cezaiye Hakkında Kanun” yayımlanmıştır. Cumhuriyetin ilanını izleyen 1923-1928 yılları arası Türkiye’de; 1882 tarihli Osmanlı İmparatorluğundan kalma, yangın yerleri, yollar ve binalarla ilgili hükümleri kapsayan Ebniye Kanunu’nun uygulandığı dönemdir (Ünal 1987). Cumhuriyetin ilan edildiği ilk yıllar, şehir imar planlarının yapılmasını zorunlu kılan bir kanunun henüz yürürlüğe girmemiş olması nedeniyle plansız dönem olarak adlandırılır ve bu dönemde şehir planlamasıyla ilgili gelişmeler, savaş sırasında yangında zarar gören yerleşme alanlarının halihazır haritaları üzerindeki

yolların genişletilmesini esas alan istikamet planlarının hazırlanmasıyla sınırlı kalmıştır (İşbir 1986).

Yine aynı yıl, devlet tarafından konut üretmek yerine, özel sektörü konut yapmaya teşvik etmek üzerine oluşturulan genç cumhuriyetin konut politikası 1923 yılında I. İzmir İktisat Kongresi'nde belirlenmiş, 1926'da yeni inşaatlara kredi sağlamak amacıyla "Emlak ve Eytam Bankası"nın (Emlak Kredi Bankası) yanı sıra, Maliye memurlarına konut yapılması amacıyla Hazine kaynaklarını kullanabilecek olan "İmar Bankası" kurulmuştur. Ülkenin konut açığını karşılamak için gerekli krediyi sağlamak üzere kurulan bu bankalar 1990'lı yılların sonuna kadar çeşitli isimlerle faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. 1930 yılında çıkartılan 1580 sayılı Belediye kanunuyla ihtiyaç sahiplerine konut üretme görevi belediyelere verilmiştir (Boratav 2005).

1923'te başkent olan ve ülkesel ölçekte merkezi karar ve kontrol işlevini yüklenen Ankara'da, nüfus hızla artmış ve imara yönelik birçok sorun ortaya çıkmıştır. İmara ve şehir planlamasına ilişkin önemli yasal ve kurumsal düzenlemelerin asıl hedefi bu nedenle 1930'lara kadar Ankara'nın sorunları olmuştur (Kubin, 1994). 30.05.1928'de 1351 Sayılı Kanun ile Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilat ve Vaziyetlerine Dair Kanun ile; Ankara'nın imar sorunları giderilmeye çalışılmıştır. Ayrıca söz konusu kanuna göre sadece Ankara'nın değil tüm ülkenin gerekirse imar planını yapmak Ankara Belediyesinin görevidir.

14.4.1930 tarihinde yayımlanan 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu ile; bütün belediyelere imar planı hazırlatma mecburiyeti getirilmiş ve kent çevresi belediyenin kontrolüne bağlanmıştır (Ünal 1996). 6.5.1930 tarihinde yayımlanan 1593 Sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu (Genel Sağlığı Koruma Kanunu). ile yapılarda yapı izni, oturma izni alma zorunluluğu ile belediyelerin altyapı projelerini bir programa göre yapma mecburiyeti getirilmiştir.

21.6.1933 tarihinde yayımlanan 2290 Sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile, Belediyeler Kanunu, Umumi Hıfzısıhha Kanunu ve Belediye Yapı ve Yollar Kanunları, kent planlamasını ülke düzeyinde yaygınlaştırmak ve kent yönetimini yeniden

şekillendirmek amacıyla Ankara deneyiminde elde edilen birikimle birlikte çıkarılmış ve belediyelere plan yaptırma zorunluluğu yanında çok geniş bir görev alanı tanımlamıştır (Kubin 1994). 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanunu ile “Ebniye Kanunun” birçok maddesi kaldırılmış, kentsel yapılaşmaya bir düzen getirilmiştir (Ünal 1996). Bu kanunda belediyelerin harita ve imar projeleri hazırlama, yapı yapma ve onarımlarında uyulması gereken teknik koşullar ile ilgili hükümlere yer verilmiştir (İmar ve İskan Bakanlığı 1973). Anılan kanunla birlikte yapılan tüm imar planlarını onama yetkisi “Ankara İmar Müdürlüğü”ne verilmiştir. 1928 yılında kurulan ve Cumhurbaşkanı tarafından müdür ataması yapılan özerk bir yapıya sahip Ankara İmar Müdürlüğü daha sonra Ankara Belediyesine bağlanmıştır. Bir başka deyişle 1933 yılında kabul edilen yasa ile birlikte plan onama yetkisi yalnızca Ankara Belediyesindedir (Tekeli 2009).

İmar mevzuatına bu kanunla getirilen yenilikler:

- Belediyelere 5 yıl içinde 50 yıllık kent planı hazırlatma zorunluluğu getirilmesi,
- Planlamada nüfus büyüklüğüne göre kat adedi sınırlaması getirilmesi,
- Donatılarla ilgili standartlar oluşturulması,
- Planlamada bahçe duvarı, pencere ve yaya kaldırımları sınırlamaları gibi çok ayrıntılı hükümler getirilmesi şeklinde özetlenebilir (Bilgen ve Özcan 1989).

24.6.1933 tarihinde yayımlanan 2301 Sayılı Belediyeler Bankası Kanunu, 1933 yılında, daha sonra İller Bankası’na dönüşecek olan, belediyelere kentsel sosyal ve teknik altyapı uygulamalarında mali ve teknik kaynak sağlamakla yükümlü Belediyeler Bankası kurulmuştur (Ünal 1996). Ankara dışındaki kentlerde yasalar belediyelere çok geniş bir görev alanı tanıdığı halde, belediyelere yük getirmeden kentin gelişme maliyetini karşılamaya yönelik düzenlemeler yapılamaması ve hızlı kentleşme olgusunun bu kentlerde henüz yaşanmamış olması, bu dönemde imar uygulamalarının Ankara dışındaki kentlerde daha çok varolan dokulardaki modernleştirme çalışmalarıyla sınırlı kalmasına sebep olmuştur (Kubin 1994).

1935 yılında 1580 Sayılı Belediyeler Kanununa ek olarak çıkartılan 2763 Sayılı Kanun Kanun ile 10.000’den yukarı nüfuslu belediyelerin harita ve imar planlarını, spor

alanlarını, içme suyu ve kanalizasyon işlerini 2490 sayılı Kanuna göre yaptırmaya İçişleri Bakanlığı yetkili kılınmış ve bu amaçla İçişleri Bakanı başkanlığında “Belediyeler İmar Heyetleri” kurulmuştur. Bu işler için gerekli ödeneği belediyelerin bütçelerine koymaları bu kanunla kabul edilmiştir (Mülga İmar ve İskan Bakanlığı 1973). 1936 yılında Belediyelerde İmar Fen Heyeti’nin kurulması zorunluluğu getirilmiştir. Belediyelere teknik yardım sağlamak amacıyla kurulan bu heyet, belediyelerin yapacağı halihazır harita, imar planı ve su işlerinde müşavirlik, kontrollük yapmak ve yaptırmakla görevlendirilmiştir (Mülga İmar ve İskan Bakanlığı 1973). Bu dönemde ülke çapında birçok yerleşmenin imar planları yapılmış, kent planlamasında bir yanda özel mimarlık ve müteahhitlik bürolarının diğer yanda ise merkezi ve yerel planlama bürolarının yer aldığı ikili bir örgütlenme yapısı doğmuştur. Ankara ve İstanbul gibi büyük kentlerin de dahil olduğu bazı kentlerin planları ise yabancı plancılara yaptırılmıştır (Kubin 1994). Önceki dönemde olduğu gibi, Cumhuriyetin kuruluşundan 2. Dünya savaşının sonuna kadarki bu dönemde de, kent planlamasının kapsam olarak “yapı”, “yol” ve “imar” kavramları ile bir tutulduğu bir fiziksel planlama anlayışı devam etmiş ve gelişmiştir. Beldelerin, çevredeki yerleşmeler dikkate alınmaksızın kendi belediye sınırları içindeki yerel ihtiyaçlarının önemsendiği, gelecek için öngörude bulunmaya yarayacak sosyo-ekonomik hiçbir analiz içermeyen, sadece soyut bir güzelleştirme kavramına dayanan, yetersiz harita ve verilerle hazırlanan planlar, bu dönemin kent planlama anlayışını oluşturmaktadır (İnan 1996 ve Ünal 1985).

23.6.1945 tarihinde 4759 Sayılı Kanun ile İller Bankası Kanunu yayımlanmış, 1945 yılına kadar Belediyeler Bankası ile Fen Heyeti işbirliği halinde çalışmaya devam etmiş, 12 yıllık uygulamadan elde edilen denemeler ışığında Belediyeler Bankası ve Fen heyeti yerine İller Bankası kurulmuştur (İmar ve İskan Bakanlığı 1973). Bu yasayla banka sadece finans kuruluşu olmaktan çıkarılmış, aynı zamanda teknik işlevler de kazanmış hizmet vereceği yerel yönetim birimlerinin kapsamı genişletilmiştir (Kahraman 1995). 4759 sayılı Kanun ile bankaya; şehir, kasaba ve köylerin kuruluş ve imarına ilişkin plan ve programların gerçekleşmesini desteklemek, kredi sağlamak, harita ve imar planlarını yaptırmak, yerel yönetimlere teknik eleman yetiştirme yetkisi verilmiştir (Yıldız 1999).

Daha sonra sırasıyla planlama mevzuatı ile ilgili olarak; 5228 Sayılı Kanun (6.7.1948) Bina Yapımı Teşvik Kanunu, 5237 Sayılı Kanun (9.7.1948) Belediye Gelirleri Kanunu, 6085 Sayılı Kanun (18.5.1953) Karayolları Trafik Kanunu, 14. 6188 Sayılı Kanun (29.7.1953) Bina Yapımı Teşvik ve İzinsiz Yapılan Binalar Hakkında Kanun, 6830 Sayılı Kanun (8.9.1956) İstimlak Kanunu, İmar Tüzüğü (17.7.1957) 7116 Sayılı Kanun (14.5.1958) İmar ve İskan Bakanlığı Kuruluş Kanunu, 7269 Sayılı Kanun (15.5.1959) Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle, Yapılacak Yardımlara dair Kanun, 155 Sayılı Kanun (16.12.1960) Harita ve Planlara Ait İşaretlerin Korunması Hakkında Kanun, 634 Sayılı Kanun (2.7.1965) Kat Mülkiyeti Kanunu, 775 Sayılı Kanun (30.7.1966) Gecekondu Kanunu, 1163 Sayılı Kanun (24.4.1969) Kooperatifler Kanunu, 24. 1164 Sayılı Kanun (29.4.1969) Arsa Ofisi Kanunu, 1605 Sayılı Kanun (7.5.1976) 6785 sayılı İmar Kanunu'na Ek Maddeler Getirilmesi Hakkında Kanun, 2436 Sayılı Kanun, (10.7.1981) Toplu Konut Kanunu, 2634 Sayılı Kanun (16.3.1982) Turizmi Teşvik Kanunu, 2863 Sayılı Kanun (23.7.1983) Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2872 Sayılı Kanun (11.8.1983) Çevre Kanunu, 2873 Sayılı Kanun (11.8.1983) Milli Parklar Kanunu yayımlanmıştır.

16.7.1956 tarihinde yayımlanan 6785 Sayılı Kanun İmar Kanunu ile; 1958 yılında ise 7116 sayılı kanun ile kurulan İmar ve İskan Bakanlığı, 6785 sayılı Yasadaki en önemli plan otoritesi olmuş ve bölge imar planlarının yapımı görevini de anılan Bakanlığa verilmiş olup ayrıca; kentleşmede dengeyi ve kentlerin düzenli gelişmesini sağlamak, kentsel altyapı ve konut ihtiyaçlarını çözüme kavuşturmak, gecekondulaşmayı önlemek, yapı malzemesi üretiminde ucuzluğu ve standartlara uygunluğu ve malzemenin teknik ilkelere uygun kullanımını sağlamak, afetlerden az yıkımla kurtulmak için gerekli önlemleri almak, afet sonrası yeniden yapılanmayı kısa zamanda sağlamak, kent ve metropollerin düzenli gelişimini sağlamak üzere Belediyelere planlama, örgütlenme ve uygulamalarda mali ve teknik yardım yapmak, bölge planlama çalışmaları, mücavir alan planlaması, metropoliten alan planlaması ve kent planlaması gibi planlamaya dair bir çok önemli konuda çalışmalarda bulunup, anılan konularda ülkede izlenecek genel politikaların ve süreçlerin tayininde önemli rol oynamıştır. Bu kanunun mülkiyet bağlamında en önemli özelliği 42. maddesidir. Bu madde gereğince düzenleme yapılacak arsanın %25'nin bedelsiz alınabileceği, %25'i, geçen durumlarda

kamulaştırılması karara bağlanmıştır. Bu yapı aslında Osmanlı zamanında, uygulama öncesi değer ile uygulama sonrası oluşan rayiç değer arasındaki farkın dörtte birinin dört eşit taksit halinde dört yılda devlete ödendiği sisteme yakın bir uygulamadır. Ancak bu madde, mülkiyet hakkının zedelendiği gerekçesi ile mahkemeye verilmiş ve Anayasaya aykırı bulunduğu için 1963 yılında iptal etmiştir (Özcan 2000).

1961 yılına gelindiğinde Anayasa değişikliği ile birlikte yeni bir süreç başlamıştır. Sosyal devlet anlayışının ilke olarak benimsendiği bu dönemde, kalkınmanın ancak planlama yoluyla gerçekleştirilebileceği savunulmuş, bu amaçla aynı yıl 91 sayılı Kanunla Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur. Toplumsal ve kültürel kalkınmanın planlarla şekillendirilmesi hedeflenmiştir.

1965 yılına gelindiğinde, yaşanan hızlı kentleşme ve imarlı arsa sorunu, tüm kentlerde arsa fiyatlarının yükselmesi ve orta sınıfların tek parsel üzerinde konut yapma olanağını kaybetmesiyle sonuçlanmış ve tek parsel üzerinde çok kullanıcının faydalandığı apartman tipi yapılaşma ortaya çıkmıştır. Apartman içerisinde farklı katların farklı mülkiyetleri yeni bir mülkiyet yapısı tanımlamaktadır. Ancak mevcut yasalar böyle bir mülkiyet biçimine olanak tanımadığından, 1954 yılında Noterlik Yasası’nda yapılan bir değişiklik ile bu sorunun çözülmesi sağlanarak, yapsatçı türü konut sunum biçiminin ve kooperatif eliyle konut sunumunun gelişmesi hızlandırılmıştır. Kat mülkiyetinin yasalaşması ise 1965 yılında “Kat Mülkiyeti Yasası” ile gerçekleşmiştir. Bu kanun sonrasında, konut üretim tarzında “yap-sat” usulünün egemenliği ile “kat mülkiyetinin yasalaşması” apartmanlaşma sürecini hızlandırmıştır (Keleş 2006).

1966 yılında, gecekondulaşmayı önlemek amacıyla 775 sayılı Gecekondu Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla “Mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler” belirlenmiştir. Kanun gecekondu tipi yapılaşmayı bir sorun olarak ortaya koyması ve planlı bir çözüm arama çabasında olması nedeniyle önemlidir. Gecekondu Yasası, I. ve II. Kalkınma Planları politikalarının bu konu için benimsediği ana ilkelere (iyileştirme, ortadan kaldırma ve önleme) uyan bir gecekondu politikası getirmiştir (Keleş 2006).



1972 yılında yürürlüğe giren 1605 sayılı “6785 sayılı İmar Kanununda Bazı Değişiklikler Yapılması Hakkındaki” kanun incelendiğinde, yaşanan siyasal çalkantının etkisi ile birlikte plan yapma yetkisinin merkezileşmesi, tüm yetkinin tek elde toplanması kanunlaştırılmıştır. Ayrıca bu kanunla birlikte, 1956 yılında hükme bağlanan ardından 1963 yılında iptal edilen, 6785 sayılı kanunun 42. maddesi 1972 yılında 6785 sayılı kanunla birlikte yeniden düzenlenmiş, yeni getirilen düzenlemeyle; 1933 tarihli 2290 sayılı Kanunun 6. Maddesinde %15 olarak belirlenen ve 6785 sayılı Kanunda %25’e çıkarılan bedelsiz alım, (zaiyat) 1605 sayılı kanunla ile “düzenleme ortaklık payı” adı ile yeniden imar hukuku içinde yerini almış, üstelik zaiyat oranı %25’e çıkartılmıştır (Özcan 2000).

1980 sonrasında çıkartılan Toplu Konut yasasıyla birlikte, toplu konut sunumu kurumsallaşmış, Toplu Konut İdaresi kurulmuştur. 1983-1990 döneminde büyük inşaat firmaları ve TOKİ eliyle toplu konut üretimi büyük bir artış göstermiştir. Ancak bu konutlar yüksek ve orta gelir gruplarına yönelik olup, dar gelirlilerin konut talebini karşılayamamıştır. Toplu Konut Yasasında belediyelerin arsa arzı sağlama görevi somutlanmış ve kamu arazilerinin özel mülkiyet sistemine aktarılması sağlanarak kentsel rantta bir artış gerçekleşmiştir (Keleş 2006).

80’li yıllara damgasını vuran önemli imar hareketlerinden biri de imar aflarıdır. 1983 yılında 2805-2960, 1984 yılında 2981, 1986 yılında 3290, 1987 yılında 3366 ve 1988 yılında 3414 sayılı imar afları kanunlaştırılmıştır. Ancak bu aflar mülkiyet bağlamında incelendiğinde en önemlileri 2981, 3366 ve 3414 nolu imar aflarıdır. 2981 sayılı af ilk kez tapu tahsis belgesi uygulanması ve gecekonduların sınıflandırılarak 4 kata kadar imar izni verilmiştir. 3366 sayılı yasa ise her türlü kaçak yapıyı gecekondu olarak kabul ederek af kapsamına almış, ve kaçak yapıların elektrik ve suyunun kesilmesi yerine harç ödemesi karara bağlamıştır. 3414 numaralı Kanun gecekonduların satılabilmesinin önü açması ve böylece gecekondunun bir barınma amacının dışına çıkıp, “ticari mala” dönüşmesi bakımından önemlidir.

1980 sonrası merkezi idarenin yeniden düzenlenmesi sırasında İmar ve İskan Bakanlığı ile Bayındırlık Bakanlığı 13.12.1983 tarih ve 180 sayılı KHK ile birleştirilmiştir.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nın kuruluş ve görevleri 8.6.1984 tarih ve 209 sayılı KHK ile yeniden düzenlenmiştir. İmar, planlama ve uygulamada yerleşme hızlandırılmış, 1985 yılında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile; planlama, plan uygulama ve yapılaşmaya dair yetki görev ve sorumluluklar merkezi yönetimden yönetimlere geçmiştir.

1980'li yıllarda ülkemizde gözlemlenmeye başlayan liberal politikaların bir uzantısı olarak yerleştirilmeye çalışılan yerleşme açılımları; önce 3194 sayılı İmar Kanunu, 1983 yılında 2805 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak İşlemler ve İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” ile başlayan süreç, daha sonra yürürlüğe giren diğer üç Kanun (2981 sayılı İmar Affı Kanunu, 3086 sayılı Kıyı Kanunu ve 3194 sayılı İmar Kanunu) olarak sıralanabilir.

### **2.2.1 3194 Sayılı İmar Kanunu**

9 Kasım 1985 tarihinde yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu, pek çok yeni düzenleme konusu ile gündeme gelmiştir. Bunlardan ilki, Kanunun plan yapım ve onay yetkisini yerel yönetimlere vermesidir. Ancak, yasa bu yetkiyi sınırlarını da belirleyerek vermiştir. Bu sınırlar ise, Kanunun 44. maddesi uyarınca çıkartılan ve Kanun ile birlikte yürürlüğe giren Yönetmeliklerde yer almaktadır. Daha önce “6785 sayılı İmar Kanununun Ek 7 ve 8. maddelerine ilişkin Yönetmelik”le belirlenmiş olan bazı plan yapım ve uygulama esasları da İmar Kanunu yönetmeliklerine aktarılmıştır. Bu gelişmeler planlama ve yapılaşmaya dair ilgili mevzuatı, başka ilgi ve çalışma alanlarına da taşımıştır. Bunlardan ilki de yerel yönetimlerin özellikle Belediyelerin eleman-ekipman-mali güçleri ile ilgili tartışmalar olmuştur. Ayrıca, belediyelerin ve merkeze aktarılan yerel yetkilerin sonucunda merkezi kurumların siyasi yerel baskıya direncinin düşüklüğü olması, anılan Kanunun olumsuzluklarını gösteren önemli bir husustur.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun, planlama ve yapılaşma alanında üç yönden eleştirilebilir. Birincisi, Kanunun yerel yönetimlere verdiği yetki ve sorumlulukların sınırları ile ilgili belirsizliklerdir. Kanun bir yandan yerel yönetimlerin yetkilerini verirken bir yandan da plan yapımı ve plan uygulamaları konusunda tip uygulama

belgelerini tercih etmektedir. İkincisi ve bugün sıralanan darboğazlar arasında yer alan, çok başlı yetki kullanımı ve parçacı planlamaları destekleyen yapısı ile dikkat çeken ve Kanunun kendi hükümlerini ve yaptırımlarını hükümsüz kılan düzenlemeleridir. İstisnalar başlıklı 4. maddesi ile İmar Kanunu, planlama ve yapılaşma alanında çerçeve kanun niteliğini kaybetmektedir. Özel kanunlara yer verilen bu madde de, parçacı planların yolunu açan, mevcut düzende istenilen arayışların karşılanmaması durumunda, özel kanun çıkartılarak 3194 sayılı İmar Kanunu'nun uygulanması engellenmeye çalışılmıştır. Üçüncüsü İmar Kanununun 4. maddesinde özel kanunlara öncelik tanınan hükmünde, hangi kanunun daha özel olduğu, aynı alanda birden fazla özel kanun uyarınca belirlenmiş özel alan olduğunda önceliğin hangi alana ait olacağı, yetkilerin kimler tarafından kullanılacağına dair belirsizlikler ve çatışmalar her zaman ortaya çıkabilmektedir.

1956 yılında yürürlüğe giren 6785 sayılı İmar Kanunu yerine 1985 yılında kabul edilen 3194 sayılı İmar Kanunu, planlama kurumunda bazı önemli değişikliklere yol açmıştır. Kanunun getirdiği yenilikler, karşılaştırmalı olarak aşağıdaki maddelerde ifade edilmiştir.

1. 3194 sayılı Kanunun en önemli özelliklerinden birisi, bütün yurt alanındaki planlamayı düzenleme ve denetleme amacı gütmesidir. Daha önce var olan mevzuat hükümleri böylesine geniş bir uygulama alanı bulamamıştır. 6785 sayılı kanunla belediye sınırlarına, mücavir alanlar da katılmıştır. 3194 sayılı kanun ile bütün yurt alanı imar denetim kapsamına alınmıştır.
2. 6785 sayılı Kanun, belediyelerin plan yapma veya yaptırma zorunlulukları yönünden farklı bir durum yaratmıştır. Buna göre nüfusu 5000'i geçen belediyeler imar ve kanalizasyon planı yaptırmak zorunda tutulmuş daha az nüfuslu belediyelerin ise yol ve istikamet planı yapmakla yetinebileceklerini öngörmüştür. 6785 sayılı Kanunda 1605 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler ile nüfusuna bakılmaksızın il merkezi olan belediyelere imar planı yapmak zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca 6785 sayılı Kanunun 26. maddesi plan yapma zorunluluğu açısından nüfus kriterinin dışına çıkan bir kural daha getirmiş, gelecekteki imar hareketleri yönünden bir plana sahip olmasına Bayındırlık ve İskan Bakanlığının gerek gördüğü belediyeler için imar planı yapılmasını öngörmüştür (Keleş 1990).

3194 sayılı Kanunda ise nüfus sayımında nüfusu 10.000'i aşan yerlerde imar planı yapma zorunluluğu getirilmiş, nüfusu 10.000'i aşmayan yerlerde imar planı yapılmasının belediye meclisinin takdirinde olduğu belirtilmiştir.

3. 6785 sayılı Kanuna göre, Belediye ve mücavir alan sınırlarında yapılan nazım imar planı ve uygulama imar planları belediye meclisinin tasvibine sunulmakta, karara bağlandıktan sonra Bayındırlık ve İskan Bakanlığının onayı ile yürürlüğe girmekte, belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki alanlarda yapılan planlar ise il idare kurulunda karara bağlandıktan sonra Bakanlıkça onaylanmaktaydı. 3194 sayılı Kanunda ise imar planlarını yapma ve onaylama görev ve yetkisi belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye meclisine verilmiştir. Belediye ve mücavir alan sınırları dışındaki alanlarda yapılan planlar ise il idare kurulunca karara bağlanıp sonra Valilikçe onaylandıktan sonra yürürlüğe girmektedir.
4. 6785 sayılı Kanun imar ve yol istikamet planlarında meydan, yol, park yeşil saha ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Hazineye ve hususi muhasebeye ait arazi ve arsaların Belediyenin teklifi ve icra vekilleri heyeti kararıyla belediyelere bedelsiz terk edileceğini öngörmekteyken, 3194 sayılı Kanun ise imar planlarında meydan, yol, park, yeşil alan, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait taşınmazlar hariç Hazine ve İl Özel İdarelerine ait arazi ve arsaların Bakanlar Kurulu kararı olmaksızın bulundukları yerlere göre belediye veya valiliğin teklifi ve Maliye Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelere, bu sınırlar dışında il özel idaresine terk edileceğini öngörmektedir.
5. Önemli bir uygulama aracı olan arsa ve arazi düzenlemesi her iki kanunda da yer almıştır. Ancak 6785 sayılı kanunla düzenleme ortaklık payı olarak, düzenlemeye tabi arsa ve arazinin en fazla %25'i alınmaktayken 3194 sayılı kanunda bu oran %35'e çıkartılmış, 2003 tarihinde 5006 sayılı yasa ile de %40'a yükseltilmiştir.
6. 6785 sayılı kanuna göre bir parsel üzerinde ancak bir yapıya izin verilmekteydi. 3194 sayılı kanunda bu hüküm geliştirilmiş yönetmelik şartlarına uyması koşuluyla imar planları sınırları içinde ve Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki plansız yerleşik alanlarda bir parsele birden fazla yapı yapılmasına izin verilmiş ve yaygın kat mülkiyeti sistemine geçilmiştir.

### **2.2.2 1999 Yılından Günümüze Kadar Yaşanan Süreç ve 644 Sayılı Kararname (Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK)**

1999 yılında meydana gelen Kocaeli Depremi, kent ve mülkiyet algısında köklü değişimlerin yaşanmasına neden olmuştur. Öncelikle yapı bazında güvenliğinin farkına varılmasıyla yapı denetim firmaları kurulmuş, 10 Temmuz 2000 tarihinde kabul edilen 595 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameyle 1999 Marmara Depremi sonrasında yapıların teknik şartlara uygunluğunun arttırılması amacıyla kurulan yapı denetim büroları ilerleyen yıllarda işlevlerini yitirerek yalnızca yerel yönetimlerle birebir kurulan ilişkilerle kolayla zenginleşmenin bir aracı haline gelmiştir. Avrupa birliği uyum sürecinde imar hukukunu ve mevcut yapı stokunu yeterli seviyeye çıkartmak ve yeni yapılacak konutların fenni, sıhhi ve teknik şartları sağlaması için politikalar geçirilmiştir. Bu bağlamda finans sektörünün konut sektörü ile entegre olması sağlanmıştır. Ulusal konut finans sisteminin yapıları oturtulmaya çalışılmış, düşük kredili, uzun süreçte geri ödemeli krediler kullanılmıştır. 1999 yılından sonra yaşanan süreçte mülkiyet yapısının değişimi yasa yoluyla acımasız bir hal almıştır. Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu ve Belediye, Büyükşehir, TOKİ Kuruluş Kanunlarında yer alan kentsel dönüşüm kavramı, Ülkemizin bir çok farklı coğrafyasında uygulanmaya geçilmiştir.

04.07.2011 tarih ve 27984 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan Çevre Orman ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ve 17.08.2011 tarih ve 28028 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair KHK ile, ülkemizdeki imar ve planlama yetkileri önemli ölçüde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda toplanmıştır. Anılan KHK'ye göre yeni kurulan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görev ve yetkileri aşağıdaki gibidir.

- Yerleşme, yapılaşma ve arazi kullanımına yön veren, her tür ve ölçekte fiziki planlara ve uygulamalara esas teşkil eden mekânsal strateji planlarını ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak,
- Kalkınma politikalarına uygun olarak Ulusal ve bölgesel nitelikli mekânsal gelişme stratejilerine ilişkin çalışmaları yürütmek,

- Mekânsal strateji planının dili, yöntemi ve metotlarını ortaya koymak ve geliştirmek üzere çalışmalar yapmak,
- Kentsel ve mekânsal gelişmeye ilişkin hedef ve strateji oluşturmak, bunlara ilişkin eylem planları hazırlamak, uygulamak, izlemek ve kentsel ve mekânsal gelişme konularında gerekli mevzuat çalışmalarını yapmak ve izlemek,
- Her tür ve ölçekteki fiziki planlar ile çevre düzeni planlarının mekânsal strateji planları hedefleri ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak,
- Bölgelerde planlama sonuçlarını takip edecek çalışmalar yapmak ve elde edilen sonuçlara göre mekansal strateji planlarında değişiklik, ilave veya revizyon teklifinde bulunmak,
- Kentsel Gelişme Stratejisi ve Eylem Planını (KENTGES) yürütmek, koordine etmek ve uygulanmasını izlemek, uygulanmasına yönelik gerekli modelleri ortaya koymak, eylemlerden sorumlu kurumlarla ve yerel yönetimlerle her türlü işbirliğini geliştirmek, eylemlerin hayata geçirilmesine yönelik proje geliştirmek, geliştirilenlere destek olmak,
- Kentsel göstergeler sisteminin geliştirilmesine yönelik olarak araştırma ve incelemede bulunmak, bu konuda çalışma yapmak, yaptırmak ve kentsel göstergeler sisteminin uygulanmasına yönelik ilgili idarelere teknik destek sağlamak,
- Havza ve bölge bazındaki çevre düzeni planları da dâhil her tür ve ölçekteki çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak,
- Bakanlıkça onaylanarak yürürlüğe konulan planların alt ölçek planlara doğru biçimde aktarılmasını sağlamak üzere doğrudan ve/veya Bakanlık taşra birimleri aracılığı ile mahalli idareler ile birlikte çalışmalar yapmak ve uygulamaları izlemek, plan bütününde veya alt ölçeklerde (veya birden fazla Çevre Düzeni Planı bütününde) uygulamaya yönelik yönetim birimlerinin oluşturulmasını planlamak,
- Çevre düzeni planlarının hazırlanması ve onaylanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, sürecin iyileştirilmesi ve geliştirilmesini temin etmek, planın

tatbikine dair yönetim ve uygulama modellerini ortaya koymak ve Çevre Düzeni Planlarında değişiklik, ilave veya revizyon teklifinde bulunmak,

- Çevre Düzeni Planları, ana ilke ve stratejileri belirlenmiş alanlarda hedeflere ulaşmayı sağlayacak ilave politika ve yaklaşımları belirleyen yönetim planları çalışmalarını yapmak,
- Bakanlar Kurulunca yetkilendirilen alanlar ile merkezi idarenin yetkisi içindeki kamu yatırımları, milli güvenliğe dair tesisler, askeri yasak bölgeler, 7269 sayılı Umumi hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun hükümleri çerçevesinde yapılacak binalar, genel sığınak alanları, özel güvenlik bölgeleri, enerji ve telekomünikasyon tesisleri ile ilgili altyapı, üstyapı ve iletim hatları, yanıcı, parlayıcı ve patlayıcı madde üretim tesisleri ve depoları, akaryakıt ve sıvılaştırılmış petrol gazı istasyonları gibi alanlar ile ilgili her tür ve ölçekteki haritaları ve parselasyon planlarını gerektiğinde yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak ve her tür ve ölçekteki planları gerektiğinde yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak,
- Bakanlar Kurulunca belirlenen proje kapsamı içerisinde kalmak kaydıyla kamuya ait tescilli araziler ile tescil dışı araziler ve muvafakatleri alınmak koşuluyla özel kişi veya kuruluşlara ait arazilerin yeniden fonksiyon kazandırılıp geliştirilmesine yönelik olarak her tür ve ölçekteki planları yapmak, yaptırmak ve onaylamak ve her tür ve ölçekte parselasyon planını, arazi ve arsa düzenlemesini yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- İdarelerin ihtilafı halinde, genel imar düzeni ve uyumunu sağlamak üzere her türlü imar planı, plan değişikliği, plan revizyonunun hazırlanması, onaylanması ve uygulanmasında koordinasyon sağlamak, ihtilafları gidermek, gerektiğinde ihtilaf konusu işi resen yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9 uncu maddesi kapsamında; kamu hizmetlerinin görülebilmesi amacıyla yapılması istenilen “Resmi Bina ve Tesisler”e ilişkin imar planlama iş ve işlemleri, “Kamu Alanları”, “Enerji Santralleri”, “Askeri Alanlar” ve “Birden Fazla Belediyeyi İlgilendiren” imar planlama iş ve işlemleri ile 9 uncu maddesi kapsamında hüküm altına alınan diğer planlama iş ve işlemlerini yapmak,

- 6551 Sayılı Barut ve Patlayıcı Maddelerle Silah ve Teferruatı ve Av Malzemesinin İnhisardan Çıkarılması Hakkında Kanun ve Kanuna İlişkin Tüzük gereği “Patlayıcı Madde İmal Ve Depolama Alanları”na ilişkin halihazır haritalarını yapmak veyahut yaptırmak ve imar planlarına dair iş ve işlemleri yapmak,
- 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu hükümleri uyarınca “Milli Parklar”a ilişkin 1/1.000 ölçekli imar planlarına dair iş ve işlemleri yapmak,
- İller Bankası A.Ş. tarafından finansmanı sağlanan belediyelerin imar planlarına ilişkin iş ve işlemler ile hâlihazır harita yapımına ilişkin yapılan protokol gereklerini yerine getirmek,
- Kıyı ve dolgu alanları ile bu alanların fonksiyonel ve fiziksel olarak devamı niteliğindeki geri sahalarına ilişkin her tür ve ölçekteki etüt ve planları yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak ve bunların uygulanmasını sağlamak,
- Bütünleşik kıyı alanları ve kıyı alanlarının düzenlenmesine dair iş ve işlemleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- 2960 sayılı Boğaziçi Kanununa tabi alanlara ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- Kentsel ve kırsal alanlarda yapılacak dönüşümlerin usul ve esaslarını belirlemek, uygulamalara esas görüş vermek, gerektiğinde yapmak, yaptırmak ve yapılmasını sağlamak,
- Kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek,
- Depreme karşı dayanıksız yapılar ile imar mevzuatına, plan, proje ve eklerine aykırı yapıların ve bunların bulunduğu alanların dönüşüm projelerini ve uygulamalarını yapmak veya yaptırmak konuları ile ilgili olarak 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun ek 7 nci maddesi çerçevesinde uygulama yapmak veya yaptırmak,
- Gayrimenkul değerlemesine, taşınmaz mal yönetimine ve kamu yatırım alanlarının tespit ve tahsisine ilişkin düzenlemeleri gerçekleştirmek,
- Dönüşüm alanlarına ilişkin her ölçekteki imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- Kentsel tasarıma ilişkin usul ve esasları belirlenmesine dair çalışmalarda bulunmak, gerektiğinde kentsel tasarım projelerini yapmak yaptırmak ve onaylamak,



- Risk yönetimi ve sakınım planlarının yapılmasına ve onaylanmasına ilişkin ilke ve esasları belirlemek ve uygulamaları izlemek,
- Plana esas jeolojik ve jeoteknik etütleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- Bütünleşik kıyı alanları planlama çalışmaları ve kıyı alanlarına ilişkin jeolojik ve jeoteknik etütleri yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- Risk Yönetimi ve sakınım planları ile jeolojik ve jeoteknik etütlere ilişkin mevzuat çalışmalarını yürütmek, risk yönetimi ve sakınım planları ile jeolojik ve jeoteknik etütlere ilişkin ilke ve standartların belirlemek, yöntem ve metotlarını ortaya koymak, sürecin iyileştirilmesi ve geliştirilmesini temin etmek,
- Bölgelerin yerel özelliklerini de dikkate alan kırsal alan planlarının yapılmasına ilişkin usul, esas, strateji, ilke ve standartları belirlemek, ve belediyelerin mücavir alanları ile köylerin yerleşik alanlarının sınırlarının tespitine ilişkin usul ve esasları belirlemek ve tespit edilen sınırları onaylamak,
- Karakteri doğal veya insani unsurların eyleminin ve etkileşiminin sonucu olan kırsal peyzajın korunmasına yönelik çalışmalar yapmak, AB Peyzaj Sözleşmesi kapsamında kırsal alanlara yönelik çalışmaları takip etmek,
- 442/3367 sayılı Köy Kanunu çerçevesinde belediye mücavir alan sınırları içerisinde kalan köy yerleşim planlarını incelemek, onaylamak,
- İller Bankası A.Ş. ile protokol yapılarak köylere ve belediyelere proje karşılığı nakdi yardım yapmak,
- Bakanlar Kurulunca belirlenen proje kapsamı içerisinde kalmak kaydıyla kamuya ait tescilli araziler ile tescil dışı araziler ve muvafakatleri alınmak koşuluyla özel kişi veya kuruluşlara ait arazilerin yeniden fonksiyon kazandırılıp geliştirilmesine yönelik olarak her tür ve ölçekte etüt, harita ve kamulaştırma işlemlerini yapmak,
- İdarelerin ihtilafı halinde, genel imar düzeni ve uyumunu sağlamak üzere, her türlü haritanın hazırlanması ve onaylanmasında koordinasyon sağlamak, ihtilafları gidermek, gerektiğinde ihtilaf konusu işi resen yapmak, yaptırmak ve onaylamak,
- Kıyı ve dolgu alanları ile bu alanların fonksiyonel ve fiziksel olarak devamı niteliğindeki geri sahalarına ilişkin her tür ve ölçekteki etüt ve haritaları yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak ve bunların uygulanmasını sağlamak,

- Kıyı kenar çizgisinin tespitinin gerçekleştirilmesine ilişkin programlar dahilinde eylem planları hazırlamak ve kıyı kenar çizgisi tespit komisyonlarınca hazırlanan, kıyı kenar çizgileri tekliflerini incelemek ve gerekli düzeltmeleri yapmak ve uygun bulunan tekliflerin Bakanlıkça onaylanmasına ve tesciline ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,
- Her ölçekteki hâlihazır haritaların ve tematik haritaların imar mevzuatında öngörülen usul ve esaslar çerçevesinde yapılmasını ve bu konudaki işlemlerin mevzuatta tanımlanan sürece uygun olarak yürütülmesini temine yönelik çalışmalarda ve hâlihazır harita yapımı, parselasyon planları ve tescil işlemlerine yönelik mevzuat hükümlerinin geliştirilmesine yönelik çalışmalarda bulunmak,
- Bakanlıkça gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamalarında, paylı mülkiyetleri ayırmak, birleştirmek, arsa ve arazi düzenlemeleri yapmak, imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma iş ve işlemlerini yapmak.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yukarıda maddeler halinde ifade edilmeye çalışılan görev ve yetkileri incelendiğinde; söz konusu KHK'nin, ülkemizde imar mevzuatına ilişkin bir çok yetkinin anılan Bakanlıkta toplanması açısından planlama camiasında olumlu etkileri olacağı düşünülmektedir. Ancak, ülkemizin 1980'li yıllardan beri benimsediği yerellik ilkesi açısından bakıldığında Bakanlığın neredeyse bir belediye gibi görev ve yetkilerle donatılmasının kamu oyunda tepki çekeceği düşünülmektedir (ŞPO 2011).

### **2.2.3 Planlama hiyerarşisi ve planların kademelenmesi**

Ülkemizde imar hukukunun kaynakları başta Anayasa olmak üzere, doğrudan imar planlarının elde edilmesi ve uygulanması süreçlerini tanımlayan 1985 tarihli 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili diğer yönetmeliklerden oluşmaktadır. Ülkemizdeki hukuk sistemi gibi imar hukukunda da normlar hiyerarşisinden bahsedebiliriz. Buna göre; Anayasa, kanun, tüzük ve yönetmelikler şeklinde soyuttan somuta, yukarıdan aşağıya doğru bir sıralama mevcuttur. İmar planlarının bu sıralamaya göre Anayasaya, kanunlara, tüzüklere ve yönetmeliklere uygun hazırlanması gerekir. Normlar hiyerarşisine göre,

İdarenin yapmış olduğu genel düzenleyici işlemlerden biri olan imar planları diğerk düzenleyici işlemlerden (genelgeler) önce gelmektedir.

6785 sayılı Kanununun 24. maddesinin son fıkrasında; “...imar planlarında aksine bir açıklama bulunmadığı takdirde plandaki esaslara uyulur” diyerek, imar planları tüzük ve yönetmelikten üstün tutulmuştur. Fakat 3194 sayılı kanunda böyle bir ifadeye yer verilmemiştir. Ancak, 3194 sayılı kanunun 18. maddesi “... bu madde hükümlerinin tatbiki mümkün olmayan yerlerde imar planı ve yönetmeliklerine göre müstakil inşaata elverişli olan parsellere plana göre inşaat ruhsatı verilebilir” hükmünden Kanunun planlara öncelik verdiği sonucu ortaya çıkartılabilir. Ancak burada açıkça plan ve yönetmelik arasında bir hiyerarşi öngörülmediği için planlara “eşitler arasında birinci” gözüyle bakılabilir. Yine 3194 sayılı Kanunun 20. maddesinde yapının imar planı, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır. Hatta Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinin 2. maddesinde bu yönetmelikte yazılı hükümler, imar planlarında aksine bir açıklama bulunmadığı takdirde uygulanır hükmü bulunmaktadır (Kabaklı 2005).

Anılan bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere, normlar hiyerarşisi açısından yapılan imar planı değişikliğinin bir önceki imar planından aykırı olmaması gerektiği ilkesi buradan çıkartılabilir. Bunun tek bir istisnası Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği ve Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmelikleridir. Bu yönetmelikler hiyerarşik ilişkide imar planından sonra gelmektedir.

Her ölçek ve türde fiziksel plan, kararlarını türünün ve ölçeğinin gerektirdiği ayrıntıyı içermek üzere belirler. Bu çerçevede genel ilke, kabul ve arazi kullanım kararlarını da içeren planlar, aynı zamanda, alt ölçekte plan yapılacak alanları ve bu planların yapımına dair kuralları da belirlerler. Yani planların birbirini yönlendirme özelliği, kısaca planların kademeli birlikteliği ilkesi olarak açıklanabilmektedir.

Planlar makro düzeyden mikro düzeye doğru aşağıdaki şekilde kademelendirilebilir: Ülkemizde planlar, sosyo-ekonomik planlar ve fiziki planlar olarak iki gruba ayrılmıştır. Sosyo-ekonomik planlar ülke kalkınma planları ve bölge planlarıdır. Fiziki Planları ise,

üst düzey fiziki planlar, imar planları ve özel amaçlı planlar olarak üç grupta inceleyebiliriz.

### **2.2.3.1 Sosyo-ekonomik planlar (Bölge Planları)**

**Ülke Kalkınma Planları:** Ülkenin sosyo-ekonomik açıdan gelişmesini yönlendirmek amacıyla DPT tarafından hazırlanır. Bölge Planları, bölgelerin kalkınması için üst düzey politikaların geliştirildiği, planlardır. Ülkemizde ülkesel ölçekli planlar DPT’ce hazırlanan beşer yıllık kalkınma planları ile yapılagelmekle birlikte, bu planlarda sektörel hedefler yer almakta olup, mekansal boyutun eksikliği hissedilmektedir.

**Bölge Planı:** Sosyal ve ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanan plandır. 3194 sayılı İmar Kanunu’na göre bölge planlarını gerekli gördüğü taktirde DPT Müsteşarlığı yapmakta ve yaptırmaktadır. Bölge Planı alt ölçekli planları yönlendiren plandır. İmar Kanununun 8. maddesinde göre, “sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde DPT yapar veya yaptırır” hükmüne yer verilmektedir. Ülkemizde Bölge Planlama deneyimleri kesintili çalışmaların konusu olmuştur. İmar ve İskân Bakanlığı döneminde, bölge planı çalışmalarına temel olacak içerikte araştırma çalışmaları yapılmıştır. Daha sonra 1983 yılında İmar ve İskân Bakanlığının, Bayındırlık Bakanlığı ile birleşmesi sonucunda oluşan yeni yapılanmada bölge planlama bir birim olarak korunmamış ve İmar İskân Bakanlığı döneminde de zaten bırakılmış olan bölge planlama çalışmalarına son verilmiştir. 646 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın kurulması, ülkemizde uzun zamandır beklenen planlama, plan uygulama, denetim ve yapılanma konularının tek bir Bakanlık bünyesinde toplanmasına yönelik girişim olarak umut vaad etmektedir.

Türkiye’de daha önceki demografik araştırmalarda beş bölge tanımlanmıştır. Bu bölgesel ayırım, ülkenin değişik yöreleri arasındaki demografik, toplumsal, kültürel ve ekonomik farklılıkların incelenmesinde kullanılan bir belirlemeye dönüşmüştür. Söz

konusu bölgeler; Batı, Güney, Orta, Kuzey ve Doğu bölgeleri olarak tanımlanmış olan, birbirine komşu değişik sayılardaki illerden oluşmuştur. Geleneksel olarak kullanılan beş coğrafi bölgeye ek olarak, 22 Eylül 2002 günü yeni bir bölge sınıflandırılması gündeme gelmiştir. Türkiye'nin Avrupa Birliğine uyum süreci doğrultusunda, Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet İstatistik Enstitüsü üç ayrı düzeyde NUTS (The Nomenclature of Territorial Units for Statistics) bölgesi oluşturmuşlardır. NUTS, Avrupa Birliği ülkelerinin kullandığı istatistik bölge sınıflandırmasıdır. İstatistik bölgelerin tanımlanmasında kullanılan temel faktörler: nüfus, bölgesel kalkınma planları, illerin sosyoekonomik gelişmişlik sıralaması, temel istatistik göstergeler ve coğrafya olmuştur. Buna göre NUTS (düzey) bölgeleme düzeyleri; NUTS (düzey) 1: 12 bölge; NUTS (düzey) 2: 26 bölge; NUTS (düzey)3: 81 il olarak belirlenmiştir. Son dönemde yürürlüğe giren 5449 sayılı “Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” ile kalkınma ajanslarının kurulacağı bölgeler 26 bölge ile tanımlanmış ve Kanun, her ne kadar bölge planı yapımı ile bir görevlendirme belirlememişse de, temel amaçları arasında “bölgesel kalkınma” yer almıştır. Kanun GAP bölgesi ile ilgili olarak, GAP İdaresinin görev ve yetkilerini devam ettiren ve bazı değişiklikler yapan hükümler de getirmiştir. Yine son dönemde bölge planlama çalışmaları kapsamında DPT tarafından 26 bölge ile de bağlantılı olan “havza planları” yapımı yoluna gidilmektedir. İmar Kanununun 8. maddesi kapsamında ve Devlet Planlama Teşkilatının Kuruluş Kanununda belirlenmiş olan görevleri kapsamında bugüne kadar yapılmış bölge planı çalışmaları Karabük-Bartın-Zonguldak, DOKAP (Doğu Anadolu Bölge Kalkınma Planı), GAP (Güneydoğu Anadolu Bölge Kalkınma Planı), KAP (Karadeniz Bölge Kalkınma Planı) ve YHGP (Yeşilirmak Havzası Gelişme Projesi) olarak sıralanabilir. Bunlardan YHGP, bir NUTS 2 düzeyidir. Bu havzaların ya da bölgelerin planlama alanında geçerli doğru sınıflamaları içerip içermediği hususu ise ayrıca üzerinde tartışılan konular arasında yer almaktadır.

### **2.2.3.2 Fiziki planlar**

Metropolitan Nazım İmar Planı, bu plan türü sadece Büyükşehir Belediyeleri için geçerlidir. Metropolitan alan sınırı belirlenmiş 1/50.000 ölçekli haritalar üzerine çizilen, genel arazi kullanımı, gelecekteki nüfus yoğunluğunu, ana ulaşım sistemini içerir.

Sosyo-ekonomik problemlerin çözümlenmesi, hazırlanmasına esas teşkil eden ve detaylı raporuyla bir bütün teşkil eden plan türüdür.

Çevre Düzeni Planları, ülke kalkınma, bölge kalkınma planlarına ve varsa metropoliten alan nazım plan kararlarına uygun olarak hazırlanan bu planlarda ana ulaşım ağı, başlıca arazi kullanımları ve yerleşmelerin birbirleriyle ve çevreleriyle ilişkileri gösterilir. Doğrudan büyükşehir belediyesi sınırları dışında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanır ve yürürlüğe sokulur, büyükşehir belediyeleri sınırları içinde büyükşehir belediyesi tarafından hazırlanır ve ölçeği 1/25.000'dir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 2. düzey bölgeler içerisinde yer alan bazı illerin 1/100.000 ölçekli planları, birlikte ihaleye çıkartılmaktadır. Her ne kadar bu planlar bölge planı niteliğinde olmasa, ayrıca onayına ilişkin sorunlar bulunsa da, fiili bir durum olarak ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan bu planların ölçeğinin gerektirdiği dil sorunu ve alt ölçek planları yönlendirme sorunu ayrıca belirtilmelidir.

### **Üst Düzey Fiziki Planlar**

**a) İl Strateji Planı:** İl düzeyinde planlama pratiğimize İl Özel İdaresi Kanunu ile katılan fiziksel bir plan olmamakla birlikte, önemli bir planlama alanı olarak belirtilmelidir. Her il, kalkınma planı ve bölge planına uygun olarak stratejik plan hazırlamakla yükümlüdür. Bu planlar gerektiğinde kalkınma ve bölge planlarına göre revize edilecektir. Her yıl hazırlanan performans planlarının dayanağını ise, stratejik plan ve yıllık kalkınma programları oluşturmaktadır. Doğaldır ki ilin gelişimini, kalkınmasını ve yönetimini hedef alan bu planın gerek belirlediği süreçler gerekse kararları açısından fiziksel kararlarla desteklenmemesi yada fiziksel planları yönlendirmemesi beklenemez.

**b) Çevre Düzeni Planı:** 3194 sayılı İmar Kanunu çevre düzeni planını, ülke ve bölge plan kararlarına uygun olarak konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşim ve arazi kullanılması kararlarını belirleyen plan olarak tanımlamaktadır. Genelde 1/25.000 ölçekli olarak hazırlanan çevre düzeni planları kapsamına, çevre bütünlüğü olan

alanların tümü, bir ya da birçok belediye ve bunlara bağlı mücavir alanları, deniz, göl, ve nehir kıyıları, ekili alanlar, dağlık, ormanlık ve meralık alanlar girebilir. Mevcut mevzuata göre üst ölçekteki bir fiziki plan türü olan çevre düzeni planının planlama kademesindeki yeri bölge planı ile imar planı arasındadır. Çevre düzeni planlarını, birden fazla belediyeyi ilgilendirmesi nedeniyle ilgili idarelere bilgi vermek, gerektiğinde işbirliği sağlayarak yapmaya, yaptırmaya, değiştirmeye ve resen onaylama 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesi ve 644 sayılı KHK gereğince Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Gerek 6785 sayılı İmar Kanunu, gerekse 3194 sayılı İmar Kanunu'nun yürürlükte olduğu dönemde yapılan, her iki dönemde de üst ölçek plan olarak, en fazla sayıda ve genişlikte yapılan plan türü olmuştur. Bu plan, başlangıcından bugüne kadar gerek merkezi gerek yerel yönetimler için içeriğinde ve ölçeğinde, kapsadığı alanlarda gerçekleşen farklılıklara rağmen en önemli üst ölçek plan türü olma özelliği ile yerini bulmuştur. Yürürlükteki mevzuat kapsamında çevre düzeni planlarının yapım yetkileri ile ilgili önemli bir karmaşa yaşanmaktadır. Bunun en önemli nedeni, 3194 sayılı İmar Kanununda tanımlı yer alan Çevre Düzeni Planının yapım kuralları ile yapım ve onay yetkisine dair hükümlendirmelerin İmar Kanununda yer almamasıdır. 6785 sayılı İmar Kanunu yürürlükte iken (1957–1985), her hangi bir yasal düzenleme olmamasına rağmen İmar ve İskân Bakanlığı 1960'lı yıllarda yapmaya başladığı çevre düzeni planlarını 6785 sayılı Kanunun tüm planların onama yetkisini Bakanlığa vermesine dayanarak onaylamıştır. Bu dönemde çevre düzeni planlarının yasal dayanağı sorgulama konusu edilmemiştir. Mücavir saha planından dönüşmesinin yanı sıra, 1960'lı yıllarda başlayan ve 1970'li yıllarda baskısını giderek artıran 2. konut talepleri ile turizme yönelik yatırım talepleri, özellikle kıyı alanlarında çevre düzeni planı yapımı konusunda önemli nedenler arasında yer almıştır. Ayrıca, 6785 sayılı İmar Kanununun Tüzüğünde yer alan ve ifraz koşullarını 20.000 m<sup>2</sup> ile sınırlayan hükmünün değiştirilmesi çevre düzeni planlarının bir diğer yapım amacı olmuştur. Özellikle kıyı alanlarında ifraz koşullarını farklılaştırarak turizm ve ikinci konut yatırımlarını gerçekleştirme araçlarından birisi, çevre düzeni planı olmuştur. Mülga Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 9 Kasım 1985 de İmar Kanunu yürürlüğe girdikten sonra, Kanunun 9. maddesinde yer alan “birden fazla belediyeyi ilgilendiren planların yapım ve re'sen onayının Bakanlık

yetkisinde olmasına dayanarak bu planları yapmaya ve onaylamaya devam etmiştir. Ancak plan yapım ve onama yetkisinin değişik kurumlar eliyle yapımını mümkün kılan özel düzenlemeler arttıkça, çevre düzeni planları, sektörel plan yapan ve onaylayan kurumların hedefleri ile de çatışır hale gelmiştir. Bu nedenle ve 3194 sayılı İmar Kanunu ile kendi planlarını yapma ve onama konusunda yetkili olan belediyelerin planları ile çevre düzeni planları yine çatışma konusu olmuşlardır. Diğer taraftan mevzii imar planları ile çevre düzeni planları arasında uyum sağlanamamıştır. Bir diğer çatışma konusu, tanımında yer alan “çevre” sözcüğüne dayanılarak, çevre düzeni planlarına ilişkin pratiğin ekolojik değerleri gözetip gözetmediği noktasında yaşanmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın kurulması ile anılan Bakanlığın yetki ve görevleri dikkate alındığında gerek planlama hiyerarşisinde, gerek plan yapma ve onama yetkisinde yaşanan karmaşanın çözülmesi beklenmektedir.

**c) İl Çevre Düzeni Planı:** 4.3.2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile planlama literatürümüze “il çevre düzeni planı” kavramı eklenmiştir. İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca 1/100.000 ölçekte yapımı zorunlu olan İl çevre düzeni planı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni planı, kapsadığı alan içerisinde birden fazla yönetim birimi bulunması nedeniyle farklı bir onay sürecine konudur. Yürürlüğe girmesi için ilgili belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanması gerekmektedir. 1.7.2006 tarihli 5538 sayılı kanunun 26. maddesi ile eklenen hükme göre, Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır. Yani bu hüküm ile İl Özel İdaresi Kanunu’nun il yönetimlerine verdiği yetkiler de kısıtlanmıştır.

**d) İl Gelişme Planı:** Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile belirlenen ve il yönetimlerinin yapmakla yükümlü kılındıkları bu planlara ilişkin çok ciddi sayısal ve içeriğe dönük bilgi bulunmamaktadır. Var olan örnekler, bu planların da fiziksel belgeleri açısından önem kazandığı izlenimini yaratmaktadır.



İmar Planları, nazım ve uygulama imar planlarından oluşmaktadır. Nazım ve uygulama imar planları kent ölçeğinde hazırlanan imar planlarıdır. Belediyeler ve valilikler için uygulama aşamasında önem kazanan plan kademesi imar planıdır. Nazım ve Uygulama İmar Planlarını hazırlama ve onaylama yetkisi Belediye ve Mücavir alan sınırları içinde Belediyelere dışında ise Valiliklere verilmiştir.

İmar Kanunu'nun 7. maddesine göre; son nüfus sayımında nüfusu 10.000'i aşan yerleşmelerin imar planlarının yaptırılması zorunludur. Nüfusu 10.000'i aşmayan yerleşmelerde ise imar planının yapılmasının gerekli olup olmadığına belediye meclisi karar verir. Şayet daha önceden bir meclis kararı alınarak imar planı yapılmış ise bu plan yürürlükteliğini sürdürülür. Bir alan herhangi bir plan sınırları içinde kalmıyor ise; bu alandaki imar işlemleri "Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği" çerçevesi içinde yürütülür.

İmar Kanununda imar planı tanımı ayrıca yer almamakta sadece bu planın nazım ve uygulama imar planından oluştuğuna ve her iki planın da uygulama yeterliliği bulunduğu açıklamasına yer verilmektedir. İmar planına ilişkin özel bir tanım, Plan Yapılmasına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte değişiklikler yapan ve 17 Mart 2001 tarih ve 24345 Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Yönetmelikle getirilmiştir. Bu tanıma göre İmar Planı, "Belde halkının sosyal ve kültürel gereksinimlerini karşılamayı, sağlıklı ve güvenli bir çevre oluşturmayı, yaşam kalitesini artırmayı hedefleyen ve bu amaçla beldenin ekonomik, demografik, sosyal, kültürel, tarihsel, fiziksel özelliklerine ilişkin araştırmalara ve verilere dayalı olarak hazırlanan, kentsel yerleşme ve gelişme eğilimlerini alternatif çözümler oluşturmak suretiyle belirleyen, arazi kullanımı, koruma, kısıtlama kararları, örgütlenme ve uygulama ilkelerini içeren pafta, rapor ve notlardan oluşan belgedir". Bu tanım, daha önce yönetmelikte yer alan ve nazım ve uygulama imar planlarına ilişkin olan tanımlardan farklı içeriktedir. Daha önce yer alan imar planı türlerine ilişkin tanımlar planı sadece fiziksel ve yerleşim özelliklerine dair bir belge olarak ele alırken, bu tanım ile imar planının "sağlıklı ve güvenli bir çevre" oluşturması, "yaşam kalitesini" artırması hedeflenmekte, "örgütlenme ve uygulama ilkelerini" içerme yükümlülüğüne dair belirlemeler yapılmaktadır. Bu tanım aslında mevzuatta o güne kadar yazılı olarak yer almayan ancak imar planlarından kuramsal

olarak beklenen yükümlendirmeleri, yasal zorunluluk olarak belirlemiştir. Bu anlamda da gerekli ve önemli bir aşama olarak ele alınmalıdır. Diğer taraftan planlamanın olmazsa olmaz koşulu olarak ifade edilebilecek kamu yararı kavramına ilişkin bir açıklamadır. Ancak bu açıklamaların yasal dayanağının tartışılabilir içeriğinin yanı sıra, bunları gerçekleştirecek araçlar da belirlenmemektedir.

**Nazım İmar Planı:** Nazım İmar Planı, Kanunun 5’inci ve “Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin” 3. maddesinde yer alan tanıma göre; “Onaylı halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olan bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak hazırlanan arazi parçalarının, genel kullanım biçimlerini başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere 1/2000 veya 1/5000 ölçekte düzenlenen, detaylı raporla açıklanan ve raporu ile beraber bir bütün olan plan”dır.

Özellikle 3194 sayılı İmar Kanunu ile getirilen ve plan kademelenmesi konusunda yetersiz olan ve belirsizlikler içeren hükümler nedeniyle 1/25.000 ölçekte hazırlanmış pek çok plana nazım imar planı adı verilmiştir. En son olarak da büyükşehir belediyeleri ile ilgili yasal düzenlemelerde büyükşehir belediyelerinin nazım imar planlarının 1/25000 ölçekte yapılabileceği açıklanmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin 3030 sayılı Kanunla aldığı plan yapım ve onay yetkisi “nazım imar planı” ile kısıtlandığından, 1/25000 ölçekte hazırlanan pek çok büyükşehir planı “metropoliten alan nazım imar planı” olarak adlandırılmıştır. Aslında bu karmaşa ya da adlandırmanın nedenleri ve sonuçlarının yarattığı kaos içerisinde çevre düzeni planı ve nazım imar planlarının kapsamı, yapım yöntem ve araçları ile plan notu, plan raporu ve benzeri ilave belgelerinin benzerliği, özellikle fiziksel belgeleri için geçerli dilin birbirine çok yaklaşmasıdır.

Nazım imar planının özellikleri aşağıda belirtilmektedir.

- “Plan kademelenmesi” ilkesi gereği nazım imar planları üst ölçekli plan kararlarına uygun olmak zorundadır. Üst ölçekli plan kararlarına uygun olmayan Nazım İmar Planlarının yasal dayanağı yoktur.
- Nazım imar planları uygulama imar planının ilkelerini belirleyen, bu planların yapımını yönlendiren kararları içerir. Bu kararlar arasında nüfus ve gerektiğinde yapı yoğunluğu yer alır.
- Nüfus yoğunluğu belli bir alanda yaşayacak ya da çalışacak ya da o alanı kullanacak kişilerin alana oranı olarak açıklanabilir. Konut alanlarının nüfus yoğunluğu hektar başına düşen kişi sayısı ile ifade edilir.(100 Kişi/hektar ifadesi ile bir hektar alanda 100 kişinin ikametine dönük plan kararı oluşturulduğu açıklanmaktadır.)
- Yoğunlukların burut yada net yoğunluklar olduğu da planda belirlenir. Burut yoğunluk: yol, yeşil alan, otopark, eğitim, sağlık gibi sosyal ve teknik donatı alanları da dahil olmak üzere plan kararlarını, net yoğunluk ise salt konut alanlarındaki yoğunluklara dönük plan kararını ifade eder.
- Yapı yoğunlukları ise; Nazım imar planlarında gerektiğinde belirlenir. Yapı yoğunluğu ile belli bir alanda (İmar adası, imar parseli) yapılabilecek yapı inşaat alanı belirlenmektedir. Genelde bu yoğunluk Emsal veya KAKS (Kat alanı kat sayısı) ile ifade edilmektedir.
- Nazım imar planı ile beldenin ve belli kullanımların gelişme yön ve büyüklükleri belirlenmektedir.
- Nazım imar planları kentin ana ulaşım sistemini belirler. Yol, meydan, otopark gibi kullanım alanları ve bunların, bağlantıları, daha açık bir anlatımla yerleşmenin ana grup sistemi bu planlarla oluşmaktadır. Nazım imar planından beklenen yerleşimin diğer alt yapı hizmetlerini de yönlendirmek ve belirlemek üzere ulaşım sisteminin temel şemasını kurmasıdır. Daha sonra yapılacak uygulama imar planları bu temel ulaşım sistemi esas alınarak elde edilecektir.
- Nazım imar planı plan raporu ve plan notları ile bir bütündür. Plan raporları planların ayrılmaz parçaları olup, plan raporu ve plan notları olmayan nazım imar planları İmar Kanununda yer alan tanımlı gereği, eksik ve gerekli Yasal dayanaklardan yoksundur.

**Uygulama İmar Planı:** Uygulama İmar Planı, Kanun 5. ve “Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin” 3. maddesinde yer alan tanıma göre; “Tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumları işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve esaslarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve 1/1000 ölçekte düzenlenen raporuyla bir bütün olan plan”dır.

Belediyeler, uygulama imar planı hükümleri ile planda hüküm bulunmayan konularla ilgili olarak, “3030 sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tip İmar Yönetmeliği” uyarınca işlem yapmakla yükümlüdürler. Büyükşehir belediyeleri ise, uygulama imar planlarının yanı sıra, kendi hazırladıkları ve belediye meclis kararı ile onaylanan uygulama yönetmeliklerine göre işlem yapabilmektedir. Plan tanımları, çok başlı örgüt yapısı ve planlama, plan kademelenmesini sağlamayı mümkün kılmayan ve yetersiz örgüt yapısı ve plan türleri kadar önemli bir sorun alanı da plan uygulamasına ilişkin düzenlemelerdir. Özellikle plan uygulama araçlarının yetersizliği konusunda geçerli bu durum, planları bir anlamda sanal belgelere dönüştürmektedir (Kentleşme Şurası 2009).

İmar Planı yapıldıktan sonra; gelişme, büyüme ya da değişen gereksinimlerin etkisiyle imar planlarında değişiklik ve eklemeler yapmak söz konusu olabilmektedir. Bu Uygulamalar; Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte revizyon planı, ilave plan, mevzii imar planı ve plan değişikliği olarak ifade edilmiştir. Anılan Yönetmeliğe göre;

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

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

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

**Plan değişikliği**, plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, teknik ve sosyal donatı dengesini bozmayacak nitelikte, bilimsel, nesnel ve teknik gerekçelere dayanan, kamu yararının zorunlu kılması halinde yapılan plan düzenlemeleridir.

### **2.2.3.3 Özel Amaçlı Planlar**

Özel amaçlı planlar, çeşitli durumlarda ana plan tipi olarak fiziki planların alternatifi olarak geliştirilen planlardır. Boğaziçi alanına, organize sanayi bölgelerine, kıyı alanlarına, koruma alanlarına, özel çevre koruma bölgelerine, turizm bölgelerine, endüstri bölgelerine, orman alanlarına, toplu konut bölgelerine ve özelleştirme kapsam ve programına alınan arsa ve arazilere yönelik olarak hazırlanan çeşitli mevzuatlar kapsamında hazırlanan imar planları mevcuttur. Bu planlar farklı bakanlıkların ve kamu kurumlarının görev ve yetkisi kapsamında kalmakta olup, anılan planlardaki hedefler daha parçacıl ve yalnızca o bölgedeki planı onaylayacak kurumun ihtiyacına cevap vermesi açısından eleştirilmektedir.

### **2.2.4 İmar planlarının yapım süreci**

Planlama, bir karar verme süreci olarak değerlendirilmelidir. Planlama sürecinde sırasıyla; varsayımların kurulması, gözlem yapılması, varsayımların sınanması, varsayımların değiştirilmesi, yeni varsayımların önerilmesi, yeniden gözlem ve devam aşamaları bulunmaktadır.

İmar planının yapım süreci beş evreden oluşmaktadır. Bunlar;

- Problemin tanımlanması ve hedeflerin belirlenmesi,
- Verilerin elde edilmesi, araştırma, analiz ve çözümleme,

- Seçeneklerin ortaya konulması ve seçenekler arasında seçim yapma, karar verme,
  - Planların uygulanması,
  - Değerlendirme ve yeniden gözden geçirme,
- aşamalarından oluşmaktadır (Suher 1996)

#### **2.2.4.1 Planlamanın amacı ve kapsamı**

İmar planları, kentsel yerleşmelerde ortaya çıkan sorunlara çözüm getirilmesi, sağlıklı, yaşanılabilir mekanların elde edilmesi amacıyla, farklı alan kullanımına ilişkin taleplerin toplum yararına yönlendirilmesi amacıyla hazırlanırlar.

İlgili belediyesi veya valilik plan yapımını üç şekilde gerçekleştirebilir.

- İmar Planının İller Bankası aracılığıyla yaptırabilir.
- İmar Planının Belediyenin kendi bünyesinde yapabilir.
- Belediyenin imar planını ihale yada teklif alma usulleriyle yaptırabilir.

#### **2.2.4.2 Araştırma ve veri toplama**

Plan yapılacak alana ilişkin aşağıda belirtilen veriler toplanır.

- Planı yapılacak alanın arsa üst ölçekli planlardaki, kent bütünündeki ve imar planı sınırları içindeki yeri ve konumu,
- Yönetim yapısı, idari bölünüş ve sınırlar,
- Plan değişikliği yapılacak alanın mevcut kent ve imar planı arasındaki ilişkileri ve bağlantıları,
- Mevcut arazi kullanım biçimi ve fiziksel yapı ve mevcut yerleşmenin özellikleri,
- Plan değişikliği önerilen alanın gerekli olduğu hallerde eğim haritaları ve hesaplamaları,
- Jeolojik yapı, afet verileri, afete maruz alanlar,
- Toprak kabiliyeti, tarım alanları, tarımsal arazi kullanımı, sulama alanları, bitki, örtüsü,
- Orman alanları, milli parklar,
- Akarsu ve taşkın alanları, iklim,

- Özel çevre koruma alanları, sulak alanlar, kıyı alanları,
- Yüksek gerilim hatları, ulaşım, enerji ..vs. teknik altyapı bilgileri,
- Kamu mülkiyetindeki araziler, askeri alanlar, askeri güvenlik bölgeleri,
- Mevcuttaki arazinin kullanışı, arazi üzerindeki yapılar,
- Mülkiyet yapısı, tapu kayıtlarındaki şerhler, varsa sit karakterinin araştırılması,
- Mevcut plan hakkındaki özet bilgiler (yapıldığı yıl, kapsadığı alan, ön görülen nüfus, kente ilişkin kurgulanan senaryo, sosyo-ekonomik durum),
- Plan değişikliğini gerekli kılan gerekçeler,
- Plan değişikliği yapılan alanın taşıma kapasitesi,
- Planlama alanının özelliğine göre diğer konular, vb. anılan bu durumların incelenerek analiz ve sentez çalışmalarının yapılması gerekmektedir. (Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik)

#### **2.2.4.3 Plan kararlarına geçiş**

Plan kararları, yapılan inceleme ve araştırma sonuçlarının değerlendirilerek, istenilen kentsel gelişme hedefleri uyarınca, kent mekânında varlığı belirlenen potansiyel ve gelişmeye etki eden belirleyiciler dikkate alınarak, nüfus projeksiyonu dağılımı ve mekânsal projeksiyonlara dayalı olarak, plan kararları tespit edilir. Plan hiyerarşisi ilkesine göre, yapılacak planla getirilecek plan kararlarının üst ölçekli planın ilke, esas ve kararlarına aykırı olmaması gerekmektedir.

#### **2.2.4.3 Planın incelenmesi, onaylanması ve yürürlüğe konulması**

Nazım İmar planları ve Uygulama İmar Planlarının onay yetkisi Belediye sınırları içinde belediye meclislerine aittir. Belediye meclisinin planı kabul etmesi ve onaylanmasına dair karar alması, planın yürürlüğe girmesini sağlayan aşamadır. Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığın 26.6.1989 gün ve 740-14131 sayılı Genelgesi uyarınca, “imar planlarının onama kararı alınması meclis toplantısına katılan tüm meclis üyeleri tarafından imzalanması” gerektiğini belirtmektedir.

### **2.2.6 İlan ve askı işlemleri ve aleniyet**

İmar planları kişisel nitelikte olmayan, genel düzenleyici işlemlerdir. Bu işlemlere yerel ve merkezi yönetimin yanı sıra vatandaşlar için uyulması gerekli sonuçlar doğurmaktadır. İmar planları bütün taraflar için yükümlülükler, sınırlamalar koymaktadır. Plan, bu yükümlülüklerin ve sınırlamanın yasal kaynağını oluşturmaktadır. İmar Kanunu'nda imar planları için askı ve ilan hükümlerinin getirilmiş olması; tarafların imar planından haberdar edilmeleri; şehircilik ilkelerine, planlama ilkelerine ve kamu yararına aykırı imar planı değişikliklerine ilgililere itiraz edebilme hak ve olanağının tanınması amacına dayanır. 3194 sayılı İmar Kanununun 8. maddesinin gerekçesinde “halkın kendisi için yapılan imar planlarının aleniliğinin sağlanmasının amaçlandığı” vurgulanmıştır. Bu durum aynı zamanda, hak arama ve yargı yolunun kullanılması için olmasa olmaz şarttır.

Onaylanmış planlar; onay tarihinden itibaren ilgili idarece herkesin görebileceği şekilde ilan yerlerinde asılmak ve nerede nasıl görülebileceği mahalli haberleşme araçları ile duyurulmak suretiyle 30 gün süre ile ilan edilir. 30 günlük ilan süresi içinde planlara itiraz, ilgili idare nezdinde yapılır. Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'in 24. maddesinde; “Belediye Meclislerince veya Valiliklerce onaylanan her ölçekteki imar planları; büyüklükleri veya pafta adedi göz önüne alınarak, kitap halinde veya pafta pafta çoğalttırılmak suretiyle talep sahiplerine bedeli mukabilinde verilir. Bedel, Belediye Encümenlerince veya Valiliklerce pafta ve sahife bazında tespit edilir.” şeklinde ifade edilmektedir.

### **2.2.7 Plana itiraz**

Yukarıda da ifade edildiği üzere Anayasanın 125. maddesinde ifade edilen “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır.” hükmü gereğince, idarenin bir eylemi niteliğindeki imar planlarına da itiraz edilebilir. Bu durum aynı zamanda, hak arama ve yargı yolunun kullanılması için olmasa olmaz şarttır.



Belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde; ilgili belediyesi tarafından onaylanan imar planı değişikliklerine ilişkin olarak; belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planlar, belediye meclisince 15 gün içinde incelenerek gerekçeleri de belirtilmek suretiyle kesin karara bağlanır ve karar tarihinden itibaren 15 gün içinde belediye başkanlığınca ilgisine yazı ile bildirilir. Belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan yerlerde; valiliğe yapılan itirazlar, valilikçe 15 gün içinde incelenerek gerekçeleri de belirtilmek suretiyle kesin karara bağlanır ve bu tarihten itibaren 15 gün içinde valilikçe ilgisine yazı ile bildirilir.

İlgili kurum, kuruluşların ya da kişilerin plana ilişkin haksızlık veya aksaklıkların giderilmesi için ilgili planların iptal edilmesini yargı organlarından (planı onaylayan kuruluşa göre (İdare Mahkemelerinde ve Danıştayda) isteyebilirler. Bu durum hukuk devleti olmanın bir gereğidir. Planların ilanı ve itirazlarına ilişkin hususların yerine getirilmesi planlara Yargı nezdinde yapılacak itirazlara karşı planın ve işlemlerin savunulması açısından son derece önemlidir. Çoğu kez planlar Yargıda usul yönünden iptal edilmektedir. Planın usul yönünden iptalinin anlamı, onama sürecinde İmar Kanunu ve Yönetmeliklerine uygun işlem yapılmadığının tespitidir. Yani müellifin grup yeterliliğinin sağlanmamış olması, onaya esas belediye meclis kararının ve planların mühür ve imzalarında eksiklik, askı ve ilanının usule uygun yapılmaması veya hiç yapılmaması, itirazların süresinde incelenmemesi ve sonuçlandırılmaması gibi nedenler planın iptali sonucunu yaratabilir.

## **2.2.8 İmar planlarının uygulanması**

İmar planlarını genel hatları ile, bir mahalli idarede fiziksel gelişmelere belediye sınırları içinde yön veren, düzenleme sorunlarına belediye sınırları içinde çözüm getiren ve mahalli idareye arazi kullanma konusunda belediye sınırları içinde denetim imkanlarını veren bir düzenleme çalışması olarak tanımlamaktadır İmar planı uygulaması, kentsel arazinin imar planında belirtilen kullanma biçimine uygun duruma getirilmesidir (Ersoy 2000). 3194 Sayılı İmar Kanuna göre imar planı uygulamasının yasal araçlarının; imar programları, imar parselasyon planları, 18. madde uygulaması ile ilgili işlemler, kamulaştırmalar, yapı izinleri ve yapı kullanma izinleri gibi idari

işlemlerdir. Ulusal anlamda, imar mevzuatımızdaki plan uygulamasına ilişkin sistem işleyişinin tarihsel gelişimine bakıldığında, şehir planlama kavramının kurumsallaşmaya başladığı 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren günümüze kadar yasal kaynaklarda ve uygulamada temel olarak üç yöntemin (isteğe bağlı uygulamalar, arsa ve arazi düzenlemesi ve kamulaştırma yöntemi) kullanıldığını belirtmişlerdir (Türk ve Ünal 2003). Planın asıl varlık nedeni uygulama olduğuna göre, ne kadar doğru hazırlanmış olsa dahi uygulanamayan bir planın amacına ulaştığı ve başarılı olduğu söylenemez. Planlama ve uygulamanın devamlılığı ya da içiçeliği konusu, bu durumdan kaynaklı gündeme gelmektedir. Diğer bir ifade ile uygulamasız bir planlama eksiktir.

Türkiye’deki planlama sistemi;

- Planlama-altyapı projelendirme yönteminin, hızlı kentleşmenin ortaya koyduğu sorunları çözmekten uzak olması,
- Altyapı yatırım finansmanında yetersizliklerin oluşması,
- Yerel yönetimlerin, yasal donatı-örgütlenme-finance açısından karşılaştıkları sorunları, bütüncül olarak çözebilecek durumda olmamaları,
- Teknik çözümdeki bilgi, deneyim eksikliği ve bunu destekleyecek danışmanlık ve proje üretiminin ön koşul olarak görülmemesi,
- Kentsel sorunları, merkezi hükümetin vesayeti altında ve genellikle onun kaynakları ve kuruluşları ile çözmek alışkanlığı olarak sıralanabilir.

Koca (1997) araştırmasında imar planları uygulanması sırasında uygulayıcıların karşılaştığı sorunlar arasında:

- Tip imar yönetmeliklerinin neden olduğu sorunlar,
- Yerel yönetimlerin yeterli teknik eleman gücüne sahip olmayışlarının yol açtığı sorunlar,
- İmar programlarının uygulanamamasının neden olduğu sorunlar,
- Planlama mevzuatına uymayanlara verilen cezaların yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar,
- Kamulaştırma işlemlerinin neden olduğu sorunlar,
- Planlamaya halkın yeterince katılımının sağlanamayışından doğan sorunları sıralamaktadır.

Yukarıda sıralanan faktörlerden ötürü Ülkemizde imar uygulamaları istenen düzeyde başarılı olamamaktadır. (Yavaş, Arabacı, Önel ve Uğurel, 1994).

### **2.2.9 İmar planlarının değiştirilmesi**

Plan değişikliği mevcut plan sınırları içerisinde arazi kullanışlarının büyüklüğünde, konumunda, yoğunluğunda ya da ulaşım sisteminde mevcut planın temel kararlarını bozmayacak şekilde farklılık getiren işlemlerdir. İmar planlarının kentin gelecekteki kadastrosu olması nedeniyle planlar istendiği biçimde değiştirilemez ve zorunlu olmadıkça yapılmamalıdır. Değişiklik ihtiyacının değerlendirilmesinde “kamu yararı” ve “plan bütünlüğünün bozulmaması” göz önünde tutulmalıdır. Sürekli plan değişikliği yapmak yerine plan revizyonunun yapılması daha uygun bir yöntemdir. Plan değişikliklerinde uyulması gereken esaslar 3194 Sayılı İmar Kanununun “Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin” 3. maddesinde açıklanmıştır.

#### **A. Sosyal ve Teknik Altyapıya İlişkin Değişiklikler**

- İmar planlarındaki durumu değiştirecek olan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı bakanlık ve kuruluşların görüşü alınacaktır.
- İmar planındaki bir sosyal ve teknik altyapı alanının kaldırılabilmesi ancak, bu tesisin hizmet gördüğü bölge içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilir.
- Dini yapı alanlarına ilişkin planlarda ve değişikliklerinde İl Müftülüklerinin görüşü alınır.

#### **B. İnşaat Alanı/Nüfus Yoğunluğunu Etkileyen Değişiklikler**

- Artan nüfusun gereksinimi olan sosyal ve teknik altyapı alanları da “Plan Yapılmasına Ait Esaslara Dair Yönetmeliği’nin ekinde belirtilen standartlara uygun olarak plan değişikliklerine konu olan alana hizmet vermek üzere ayrılır ve/veya ayrılır. Kat adedinin artırılması istenilmesi durumunda; öncelikli kat adetlerinin belirlenmesinde; bir yoldaki karşılıklı bina cepheleri arasındaki asgari uzaklıklar sağlanmalıdır.

**C. Yolların Genişletilmesi, Daraltılması ya da Güzergahların Değiştirilmesine Yönelik Değişiklikler**

- Devamlılığı olan bir yol belli bir kesimde daraltılamaz.
- Yolların kaldırılmasında, mülkiyet ve yapılaşma durumu esas alınır.
- İmar planlarındaki gelişme alanlarında 7. m’den dar yaya, 10.m’den dar trafik yolu açılmaz. Meskun alanlarda da mülkiyet ve yapılaşma durumlarının elverdiği ölçüde bu standartlara uyulur.
- İmar planı değişikliği ile çıkmaz sokak oluşturulamaz.
- İmar planı içinde kalan kara yolu kent içi geçişinin değiştirilmesi durumunda Karayolları Genel Müdürlüğünden alınacak görüşe uyulur.

**D. Arazi Kullanışının Değiştirilmesine Yönelik İmar Planı Değişiklikleri**

- İmar planında, sosyal ve teknik altyapı kullanılmasından başka herhangi bir amaca ayrılmış olan bir alanın kullanılışının değiştirilmesi durumunda;
- Nazım plan ana kararlarını bozucu fonksiyonel değişiklikler plan değişikliği yolu ile yapılamaz. Ancak zorunlu görülmesi halinde konunun plan revizyonu halinde ele alınması
- Yeni belirtilen kullanışın ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları standartlara ve nüfus şartı aranmaksızın Otopark Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak düzenlenir.
- Yerleşmenin gelişme yönü, büyüklüğü ve arazi kullanımlarının fonksiyonel dağılımı ve genel yoğunlukları gibi nazım plan ana kararlarının değiştirilmesi ancak imar planının yeniden yapılması için mümkündür.
- İmar planı yapıldıktan sonra plan kararlarının değiştirilmesi ancak zorunlu gerekçeleri olduğu takdirde yapılabilmektedir. Özellikle sosyal ve teknik alt yapının azaltılmasına yönelik plan değişikliklerinin yapılmaması gerekmektedir.

**E. İmar Planı Değişikliklerini Yapacak Müelliflerde Aranacak Şartlar**

Plan değişikliğini yapacak müelliflerde aranacak teknik yeterlilik esasları Bayındırlık ve İskan Bakanlığının yayınladığı “İmar Planlarının Yapımını Yüklünecek Müellif ve Müellif Kuruluşların Yeterlilik Yönetmeliği”nin 2 inci maddesi hükümlerine göre;

- Plan müellifinin işin gerektirdiği grupta yeterlilik belgesine sahip olması

- İlave ve değişikliklerin ilgili idare tarafından yapılması durumunda ise; planlama işi süresince planlama işinin gerektirdiği yeterlilik belgesine sahip en az bir müellifin ilgili idarenin planlama grubunda istihdamı gerekmektedir.

Plan değişiklikleri değişiklik nedenlerine göre, imar haklarının düzenlenmesi, planlama bütünlüğünün sağlanması, uygulama problemlerinin giderilmesi, gereksinimler ve çevreye uyum, yasal düzenlemeler, değişiklikler, eşikler ve diğer olmak üzere 6 gruba ayrılabilir (Ünlü 2005).

1. İmar haklarının düzenlenmesi; ilave imar hakları elde etmek, ruhsatsız alanları yasallaştırmak, çekme mesafelerinin azaltılması ve artırılmasını içeren yapı yaklaşma mesafelerinin düzenlenmesi, planda sehven unutulmuş yapılaşma koşulu eksikliklerinin giderilmesi amacıyla yapılan plan değişiklikleri,
2. Planlama bütünlüğünün sağlanması; üst ölçek planlara uyumun sağlanması için yapılan plan değişiklikleri,
3. Uygulama problemlerinin giderilmesi; haritalama hataları, düzenleme ortaklık payında düzenlemeler, kotlandırma problemleri gibi uygulamadan kaynaklanan güçlüklerin giderilmesi amacıyla yapılan plan değişiklikleri,
4. Gereksinimler ve çevreye uyum; değişen ihtiyaçlara cevap vermek, yakın çevredeki gelişmelere uyumun sağlanması (yakın çevredeki imar haklarına benzer haklar talep edilmesi), altyapı eksikliklerinin giderilmesi, yol genişliklerinin artırılması amacıyla yapılan plan değişiklikleri,
5. Yasal düzenlemeler ve değişiklikler; planın iptali ve yeni plan onayı mahkeme kararlarının uygulanması, yasal eşikler, sınır değişiklikleri, etaplama kararların değişimi amacıyla yapılan plan değişiklikleri,
6. Diğer; tasarım revizyonları, parselasyon planı değişikliği vb. plan değişiklikleri'dir.

Değişiklik nedeni, kentsel rantı artırıcı olanlar ve olmayanlar olarak değerlendirildiğinde, ilave imar hakları elde etmek ve ruhsatsız alanları yasallaştırmak, yapı yaklaşma mesafelerinin düzenlenmesiyle çekme mesafelerinin düşürülmesi doğrudan rant artırıcı olarak nitelendirilebilirken, değişen ihtiyaçlara cevap vermek ve yakın çevredeki gelişmelere uyum nedenleri irdelendiğinde, bunların gerekçe gösterilerek yoğunluk artırımı yapıldığı, yeşil alanların yapılaşmaya açıldığı göz önüne

alındığında, görünüşte olumlu olarak görülse de rant artırıcı etkisinin olduğu açıktır. Bunun dışında, yapılaşma koşulu eksikliklerinin giderilmesi, üst ölçek planlara uyum, haritalama hataları, düzenleme ortaklık payındaki düzenlemeler, altyapı eksikliklerinin giderilmesi, yaşam kalitesinin artırılması, planın iptali ve yeni plan onayı, mahkeme kararlarının uygulanması, yasal eşikler, sınır değişiklikleri, tasarım revizyonları ve parselasyon planı değişiklikleri rant artırıcı etkisi olmayan plan değişiklikleri nedenleri olarak sıralanabilir.

Plan değişiklikleri sonuçlarına göre 4 grupta incelenebilir.

1. Yapılaşma koşullarının değişimi (emsal, yoğunluk, projelendirme detayları)
2. Arazi kullanım kararlarının değişmesi (Konuttan ticaret ve karma kullanıma dönüşüm, yeşil alandan ticaret ve konuta dönüşüm vb. değişimler)
3. Altyapı servislerinin sağlanması (ulaşım bağlantıları, trafolar, enerji nakil hatları, regülatör istasyonları vb.)
4. Sınır değişikliği, bölgeleme (Plan sınırının değişimi, bölgeleme sınır değişiklikleri vb.)

### **3. TÜRKİYEDE ÖZELLEŞTİRME, ÖZELLEŞTİRME YÜKSEK KURULUNUN VE ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLININ PLANLAMA YETKİLERİ**

Bu bölümde Türkiye’deki özelleştirme uygulamaları ve Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun zaman içinde aşama aşama artan “planlama yetkileri” incelenmeye çalışılacaktır.

#### **3.1 Özelleştirme Kavramının Anayasamızdaki Yeri**

“Özelleştirme” kavramı Anayasamızın “sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” başlıklı üçüncü bölümünün “E. Devletleştirme ve Özelleştirme” kenar başlığı altında 47. maddesinde şöyle ifade edilmiştir:

“Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Gerçek karşılığın hesaplanma tarzı ve usulleri kanunla düzenlenir. Devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir. Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırabileceği veya devredebileceği kanunla belirlenir.”

4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”dan önce anılan Anayasa Maddesinin kenar başlığı “E. Kamulaştırma” iken, 13/8/1999 tarih ve 4446 sayılı Kanunla değiştirilerek, madde yukarıdaki son halini almıştır.

#### **3.2 Ülkemizdeki Özelleştirme Uygulamalarına İlişkin Yasal Düzenlemeler**

Ülkemizde 1920’li yıllarda egemen olan piyasa ekonomisi düşüncensin en temel göstergesi 1923 yılında yapılan I. İzmir İktisat Kongresi’nde<sup>1</sup>, ekonomik sistem

---

<sup>1</sup> “Devlet bundan böyle amme hizmetini haiz olmayan işletmelere devam etmemeli, yeni tesisler yapmamalı ve mevcut tesisleri peyderpey hususi teşebbüslere devretmelidir.”

(1948) Türkiye İktisat Kongresi;

“Devletin kendi teşebbüsü veya iştiraki ile vücuda gelecek sanayi hareketlerinde halkın kuruluş sermayelerine iştiraki teşvik edilmeli ve teşebbüs kökleşip kar etmeye başladığı zaman tesisler ilk fırsatta özel teşebbüse ve halka mal edilmelidir.”

(1933) Ali İktisat Meclisi;

“Hükümetin teklifi üzerine umumi heyetçe verilecek karara göre bu hisse senetlerinin kısmen veya tamamen Türk eşhas (şahıslar) ve müesseselerine satılması caizdir.”

tercihinin liberal ekonomi olarak benimsenmesidir. Ancak milli gelirdeki düşüklük, tarım kesiminin yaygınlığı zayıf sanayi, Osmanlı'dan devralınan borçlar, Lozan Antlaşması'nın gümrük hükümleri, 1929 yılı ekonomik buhranı ve benzeri nedenler devletin ekonomiye aktif katılımını zorunlu kılmıştır. Bu tercihe paralel olarak 1933 yılında daha sonra özel teşebbüse devredilmek üzere, Sümerbank, Etibank, Şeker Fabrikaları ve Toprak Mahsulleri Ofisi devlet tarafından kurulmuş ve aynı zamanda özel sektörün teşviki için kanun çıkartılmıştır (Kilci 1998).

1948 yılında devletin ekonomiden çekilmesi ilke olarak benimsenmiş, ancak uygulamaya geçilememiştir. 1960'lı yıllara kadar geçen süre içinde temel sanayi malların yanında basit tüketim malları da devlet tarafından üretilmeye başlanmıştır. Planlı kalkınma döneminin başında 1960 yılından sonra KİT'lerin problemleri ilk kez kapsamlı olarak değerlendirilmeye başlanmış ve bu çerçevede devlet işletmelerinin sayısı ve faaliyet alanlarının daraltılması hedeflenmiştir.

1980 yılı başlarında ekonomik alanda getirilen önlemlerin, piyasa mekanizmasının kamusal müdahalelere gerek olmadan düzenlenmesini esas almasıyla birlikte, özelleştirme kavramı da ülke gündemine taşınmıştır. Uzun süre uygulanan devletçi politikaların hantal bir yapı oluşturması, ülkeler arasındaki ekonomik ve politik sınırların incelmeye, bilim ve teknoloji alandaki gelişmeler, ulaşım imkânlarının artması, telekomünikasyon alanındaki ilerlemeler ile ekonomik kalkınmayı gerçekleştirme zorunluluğu, bu dönemde Türkiye'de özelleştirme eğiliminin yükselmesinin başlıca nedenleri olmuştur. Buna paralel olarak, Türk ekonomisinde yasal, finansal ve yönetsel yönden düzenlemelere gidilmiş ve devlet tarafından işletilen sanayi ve ticaret işletmelerinin özelleştirilmesi bu düşünce içinde yerini almıştır (ÖİB Stratejik Plan 2010).

Bu bağlamda 24 Ocak 1980'de alınan kararlar, ülkede %100'ü aşan enflasyonun kontrol altına alınması, mevcut kıtlık ve karaborsanın önüne geçilmesi, devletin küçülmesi, ihracata önem verilmesi gibi kendinden sonra gelecek süreci ve ekonomik yapıyı da

---

(1933) Sümerbank Kanunu'nun 11'nci maddesi)



etkileyecek niteliktedir. Ayrıca piyasa koşulları içerisinde yeni mekanizmalar geliştirilmiş, esnek döviz kuru politikası, özel yabancı sermayenin teşvik edilmesi gibi uygulamalar hayata geçirilmiştir. Bu önlemlerin tamamı ithal ikameci sanayi stratejisinin değiştirilerek ihracata yönelik sanayi stratejisinin kurulması yönündedir. Yaşanan tüm değişimler bütüncül olarak incelendiğinde, 24 Ocak Kararlarının dünyada başlayan serbestleşme hareketlerine entegre olma yönünde alınan kararlar olduğu söylenebilir (Akın 1995). Alınan ekonomik kararların ardından değişen ekonomi-politikle her mal ve hizmet için arz ve talebe göre oluşacak fiyatlar geçerli olmuştur. Serbest piyasa ekonomisi olarak adlandırılan bu durum kentsel rantların yükselmesi, fiyatlarda dengesizlik gibi sorunlara gebe dir. Bu anlayış devletin ekonomiye müdahalesinin az olması oranında piyasada fiyatların dengeye oturacak ve ekonominin doğal gelişimi sağlanacak, bu yolla yatırımcı desteklenecektir (Kepenek 2003).

Ülkemizdeki özelleştirme uygulamalarına ilk önemli ivmeyi kazandıran işlem, stratejik bir plana dayandırılması amacıyla 1985 yılında, amaçların, önceliklerin, kapsamın ve termin planının belirlendiği bir stratejinin oluşturulması gereğinden hareketle DPT tarafından Özelleştirme Ana Planı hazırlanmasına karar verilmiştir. Açılan uluslararası ihale sonucunda, Morgan Guaranty Trust Company of New York firması, Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, Sınai Yatırım ve Kredi Bankası, Yatırım Finansman A.Ş. ve Price Waterhouse/Muhaş A.Ş. ile birlikte Özelleştirme Ana Planı hazırlamakla görevlendirilmişlerdir. Özelleştirme Ana Planı kapsamında, öncelikle Türkiye şartlarında özelleştirmenin amaçları öncelik sırasına göre aşağıdaki şekilde belirlenmiştir.

- 1-Pazar güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmesine imkân verilmesi,
- 2-Verimliliğin ve randımanın artırılması,
- 3-Malların ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğinin artırılması,
- 4-Halka açık şirketlerin teşvik edilmesi,
- 5-Sermaye piyasalarının geliştirilmesinin hızlandırılması,
- 6-Hazinenin KİT'lere sağladığı mali desteğin asgariye indirilmesi,
- 7-KİT'ler tarafından uygulanan tekelci fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması,

- 8-Kamu görevlilerinin politika ve yönetmelik konularında çalışmalarına izin verilmesi,
- 9-Modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin cezbedilmesi,
- 10-Çalışanlara hisse senedi vermek suretiyle iş verimliliğinin artırılması,
- 11-Kamu ve özel sektör kuruluşları arasındaki dengenin değiştirilmesi,
- 12-Yabancı yatırımlarla uluslararası ekonomik ve politik bağların kuvvetlendirilmesi,
- 13-Mevcut sermaye yatırımlarındaki iç karlılığın artırılması ve
- 14-Devlete gelir sağlanması.

**Ülkemizdeki özelleştirme uygulamalarına ilişkin yasal düzenlemelerin kısaca gelişimi aşağıda açıklanmıştır.**

- Ülkemizde özelleştirme programına yönelik ilk hukuki düzenleme, 1984 yılında çıkarılan ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile bunlara ait tesislere, hisse senedi ihracı yoluyla gerçek ve tüzel kişilerin ortak edilebilmesine veya bu tesislerin işletme hakkının belli sürelerle devrine olanak tanıyan 2983 sayılı Kanun’la getirilmiştir.
- 28.5.1986 tarih ve 3291 sayılı “Kamu İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi Hakkında Kanun” ile; özelleştirme kapsamının ve kapsama alınma sürecinin tanımlanması ve Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu’na verilen görev ve yetkilerin yeniden Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kuruluna verilmiştir. Ayrıca, özel kesimin tütün ve tütün mamulleri üretimi, ithalatı ve satışı yapabilmesine imkân sağlanmıştır.
- 28.12.1987 tarih ve 304 sayılı KHK ile; Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı Kurulu ile Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulu kaldırılarak bu kurullara verilen görev ve yetkiler Yüksek Planlama Kurulu’na devredilmiştir.
- 9.4.1990 tarih ve 414 sayılı KHK ile; Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi’nin Kamu Ortaklığı İdaresine dönüştürülerek, özelleştirme ve Kamu Ortaklığı Fonu ile ilgili görev ve yetkilerinin Kamu Ortaklığı İdaresi’ne devredilmesi ve Yüksek Planlama Kurulu’nun özelleştirmeye ilişkin görev ve yetkilerinin Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı’na verilmiştir.
- 3701 sayılı Kanun ile; 17.7.1991 tarih ve 437 sayılı KHK ile yürürlükten kaldırılmış, 20.12.1991 tarihli ve 470 sayılı KHK ile Yüksek Planlama Kurulu’nun görevleri yeniden tanımlanmış, aynı tarih ve 473 sayılı KHK ile Kamu

Ortaklığı Yüksek Kurulu oluşturularak Özelleştirme ve Kamu Ortaklığı Fonu hakkında karar alma yetkisi bu kurula bırakılmıştır.

- 20.8.1993 tarihli ve 509 sayılı KHK ile; PTT'nin haberleşme hizmetleri ayrılarak yeni bir şirket kurulmuş ve bu şirketin özelleştirilmesine ilişkin hükümler ihdas edilmiştir.
- Ancak 21/10/1993 tarihli ve 93/40-2 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı ile, 10/6/1994 tarih ve 4000 sayılı Kanun ile PTT'nin posta ve telgraf dışında kalan hizmetlerinin ayrılması ve özelleştirilmesine ilişkin hükümler yeniden düzenlenmiştir.
- 13.8.1993 tarihli ve 513 sayılı KHK ile; 513 sayılı KHK ile 3291 sayılı Kanuna Türkiye Elektrik Kurumu'nun özelleştirilmesine ilişkin hükümler eklenmiştir.
- Özelleştirme ilgili yasal boşlukların zaman içerisinde belirginleşmesi ve genel yetki kanunları ile bu yetki kanunlarına dayanılarak çıkarılan KHK'lerin Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi nedeniyle, sadece özelleştirme ile ilgili düzenlemeleri kapsayan ve iptal gerekçelerini dikkate alan bir düzenleme yapılması gereği ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda, çıkarılan 5.5.1994 tarihli ve 3987 sayılı Kanun ile hükümete üç ay süre ile özelleştirme konusunda KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. Bu yetkiye dayanılarak çıkarılan 30.5.1994 tarihli ve 530, 531 ve 532 sayılı KHK ile özelleştirme ve özelleştirmeye bağlı istihdam sorunlarının çözümüne yönelik önemli düzenlemeler yapılmıştır. 530 sayılı KHK ile 2983 sayılı Kanun büyük ölçüde değiştirilerek, özelleştirmenin kurumsal yapısı yeniden düzenlenmiştir. Kamu Ortaklığı Yüksek Kurulu ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı, Özelleştirme Yüksek Kurulu ve Özelleştirme İdaresi Başkanlığına dönüştürülmüş, ayrıca Kamu Ortaklığı Fonu yanında yeni olarak Özelleştirme Fonu kurulmuştur. Kamu Ortaklığı Fonu ile ilgili görev ve yetkiler ise Hazine Müsteşarlığı ile ilişkilendirilmiştir.
- 531 sayılı KHK ile; özelleştirme uygulamalarının kapsamı genişletilmiş ve uygulama esas ve usulleri ayrıntılı bir şekilde yeniden düzenlenmiştir.
- 532 sayılı KHK ile; özelleştirme sonucunda ortaya çıkabilecek istihdam sorunlarının çözümü için uygulama esaslarını düzenlemekte ve bu konuda İş ve İşçi Bulma Kurumu'nu görevlendirmiştir.

- 8.6.1994 tarih ve 3996 sayılı Kanun ile; yap-işlet-devret modelinin uygulanabilmesi için yasal dayanak oluşturulmuştur (<http://www.oib.gov.tr,yayimlar.html>, 2011).

Yukarıda özetlenmeye çalışılan ülkemizdeki özelleştirme çalışmalarında kazanılan deneyimlerle, ülkemizdeki özelleştirme mevzuatını tek bir çatı altında toplamayı amaçlayan, bütün siyasi partilerin ve sendikaların önerileri de dikkate alınarak hazırlanan 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 27 Kasım 1994 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Hem yasa hem de yasadan önceki diğer düzenlemelerin Anayasa engeline takılması üzerine, 1999 yılında Anayasa değişikliğine gidilmiş ve özelleştirme ve kısmen karşıtının olduğu savunulabilecek olan devletleştirme kavramıyla aynı başlık altına alınmıştır. Başlangıçta, Kanunun ismi, 4046 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” iken, 3/7/2005 tarihli ve 5398 sayılı Kanunun 1. maddesiyle “Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun” olarak değiştirilmiştir.

### **Türkiye’de Yaşanan Önemli Özelleştirme Olayları**

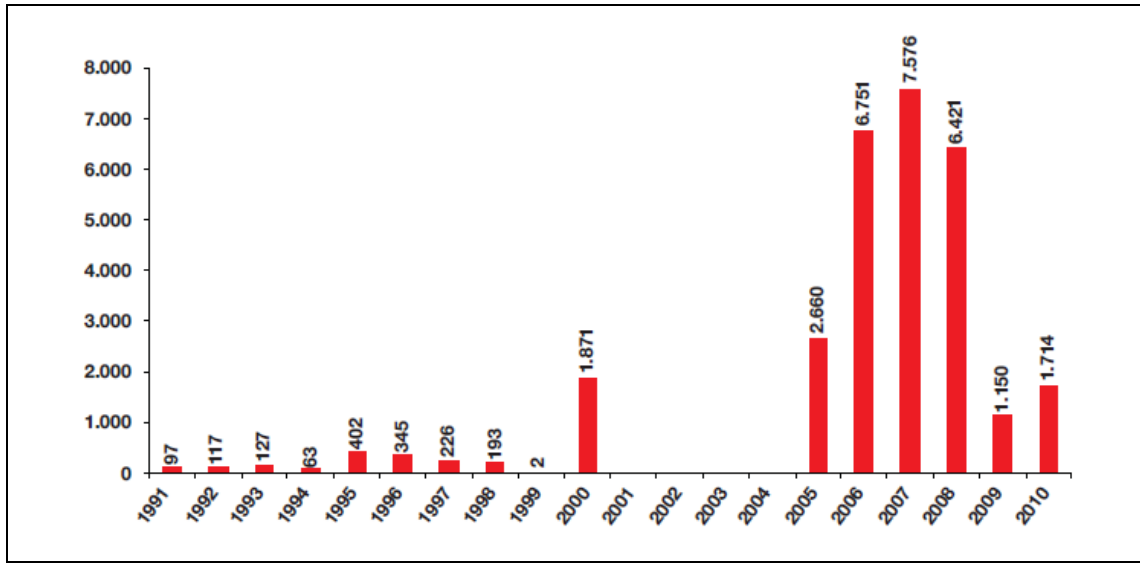
- 1984, 2983 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi
- 1985, The Morgan Bank’a “Özelleştirme Ana Planı”nın hazırlanması
- 1985, Özelleştirme uygulamalarına yarım kalmış tesis satışların ile başlanması
- 1986, 3291 sayılı Kanun ile özelleştirme kapsamının genişletilmesi
- 1987, Küçük ölçekli işletmelerin satışı
- 1987, Çelik Halat ve Çukurova Elektrik hisselerinin İMKB’de satışı
- 1988, TELETAS’ın halka arzı ile 40.000 kişinin hissedar yapılması
- 1989, Beş büyük çimento fabrikasının satışı
- 1990, ERDEMİR hisselerinin halka arz
- 1990-1994, Dört büyük KİT’in halka arz (PETKİM, TÜPRAŞ, POAŞ THY) ve İMKB’de yoğun satışlar yapılması
- 1992, Çaybank’ın özelleştirilmesi
- 1994, 4046 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi

- 1994, TOFAŞ hisselerinin yurtdışı piyasalarda satışı
- 1995, Karabük Demir Çelik'in yöre esnaf ve çalışanların ortak girişimine "1 TL" karşılığı satışı
- 1997, Türkiye Denizcilik işletmeleri'ne ait limanların işletme hakkı devri yöntemiyle özelleştirilmeye başlanması
- 1997-1998, Kamu bankalarının özelleştirilmesi (Etibank, Anadolubank ve Denizbank)
- 1999, Özelleştirme kavramının Anayasa'da yer alması
- 2000, Petrol Ofisi'nin özelleştirilmesi
- 2004, Elektrik dağıtımının özelleştirme programına alınması
- 2005, TÜRK TELEKOM, TÜPRAŞ, ERDEMİR'in özelleştirilmesi
- 2005, Araç Muayene istasyonlarının, Mersin Limanı'nın ihalesi ve TEKEL'e ait alkollü içkiler bölümünün satışı
- 2006, Emekli Sandığı'na ait otellerin satışı
- 2007, Otoyol ve köprülerin özelleştirme programına alınması
- 2008 TEKEL A.Ş. nin ve Sakarya Elektrik Dağıtım AŞ 'Snin satışı
- 2009, Meram, Yeşilırmak ve Çoruh Elektrik Dağıtım AŞ 'nin satışı
- 2010 Samsun ve Bandırma Limanının 36 Yıl Sureyle işletme hakkının devri, ve 50 adet akarsu santralinin satışı, Camlıbel, Vangolu, Fırat, Uludağ, Boğazici, Gediz, Trakya, Dicle, Ayedaş, Toroslar, Akdeniz Elektrik Dağıtım AŞ 'nin satışı,
- 2011 İskenderun Limanının 36 Yıl Sureyle işletme hakkının devri.

Ayrıca; özellikle 2007 yılından itibaren alınan ÖYK Kararları incelendiğinde; Emekli Sandığı, TEKEL AŞ, TEİDAŞ, DMO, Şeker Fabrikaları AŞ, Devlet Demiryolları, Maliye Hazinesi, Karayolları Genel Müdürlüğü vb. gibi kurum ve kuruluşlara ait taşınmazlara ait imar planlarının onanmasına ve satışına ilişkin ÖYK Kararlarının ciddi oranda artışı tespit edilmiştir.

1986–2003 yılları arasında yalnızca 8 milyar ABD doları tutarında özelleştirme uygulaması gerçekleştirilmişken, 2003 yılından itibaren 33 milyar ABD doları gelir sağlanmış olup, toplam özelleştirme işlemleri tutarı 41 milyar ABD doları tutarında gerçekleşmiştir. Özelleştirme gelirlerinin yaklaşık % 80'i ise 2003–2010 yılları arasında elde edilmiştir. 2010 yılının Eylül ayı itibarıyla ihale süreçleri tamamlanmış ancak onay

bekleyen ya da sözleşme aşamasında olan uygulamalar toplamı 9,4 milyar ABD doları düzeyinde olup, sözleşmeleri imzalanarak tamamlanmış olan uygulamalar toplamı ise 2,4 milyar ABD doları düzeyindedir. Böylece 1986–2010 döneminde ihalesi tamamlanan özelleştirme işlemleriyle birlikte toplam 50 milyar ABD doları rakamına ulaşılmıştır. Bugüne kadar (Telekom özelleştirmesi dâhil) 29 milyar ABD doları Hazine’ye transfer edilmiş olup, kapsamdaki kuruluşlara 6,7 milyar ABD doları sermaye iştiraki, 2.6 milyar ABD doları da kredi olarak aktarılmıştır. (ÖİB Stratejik Plan 2010)



Şekil 3.1 Yıllar itibari ile hazineye yapılan transferler (<http://www.oib.gov.tr,uygulamalar.html>, 2011)

Diğer taraftan, 4046 Sayılı Kanun’un 10 uncu maddesi ve 5763 sayılı Kanun ile 5793 sayılı kanunla değişiklik gecici 23 üncü maddesi gereince Özelleştirme Fonunun nakit fazlası Hazinenin hesaplarına aktarılmaktadır. 2010 yılında özelleştirme uygulamaları nedeniyle Hazine’ye 1.714 Milyon ABD Dolar transfer yapılmıştır.

### 3.2.1 4046 Sayılı Kanunda yer alan düzenlemeler

Bu Kanun ile, getirilen yeni düzenlemeler, ana başlıklar itibariyle şöyledir:

- “Özelleştirme Yüksek Kurulu” oluşturulmuştur.

- “Özelleştirme İdaresi Başkanlığı” kurulmuştur.
- “Özelleştirmenin kapsamı genişletilmiş, iktisadi devlet teşekkülleri ile bunlara ait kurum ve payların yanısıra, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da özelleştirilebilmesine imkân tanıyan düzenlemeler yapılmıştır.
- “Özelleştirme Fonu” oluşturulmuştur.
- Özelleştirme uygulamaları sırasında veya sonrasında işini kaybedenlere, kanunda belirtilen hükümler çerçevesinde, yasalardan veya toplu iş sözleşmelerinden doğan tazminatları dışında ek bir iş kaybı tazminatı ödenmesi öngörülmüştür.
- Erken emekliliğin teşviki amacıyla, özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlarda Emekli Sandığı’na tabi personelden hizmet süresi itibariyle emeklilik hakkı kazananlara, bu hakkı kazandıkları tarihten itibaren iki ay içinde emekli olmayı istemeleri halinde ikramiyelerinin % 30 fazlası ile ödenmesi hükme bağlanmıştır.
- Özelleştirme kapsamındaki kuruluşların, özelleştirme uygulamaları sonucu kamu payının %15’in altına düşmesinden veya tasfiyesinden yahut tüzel kişilikleri sona erecek şekilde kapatılmasından önce sosyal yardım zammına hak kazanmış olan personele 17.7.1964 tarihli 506 sayılı Kanunun Ek 24 üncü maddesi gereğince ödenen sosyal yardım zamları, ödemenin yapılmasını müteakip Sosyal Sigortalar Kurumu’nun yazılı talebi üzerine İdare (Özelleştirme Fonundan) tarafından en çok iki ay içinde adı geçen kuruma ödenir. Özelleştirme Fonunun diğer yükümlülükleri de dikkate alınarak sosyal yardım zamlarının süresinde Sosyal Yardım Kurumu’na ödenmesinin mümkün olmadığı hallerde sosyal yardım zamları Hazine’ce karşılanır.
- “Kapsamdaki kuruluşlarda uygulamalar sonucu kadrosu iptal edilen memur ve sözleşmeli personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarındaki boş kadro ve pozisyonlara atanmalarına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir.
- Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin, genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması hükme bağlanmıştır.
- Stratejik nitelikteki kuruluşlarda imtiyazlı hisse bulundurulması öngörülmüştür.

### 3.2.2 4046 sayılı Kanun'un amacı ve kapsamı

Özelleştirme ile devletin ekonomideki sınai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi hedeflenirken, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması, bu yolla elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına kanalize edilmesi amaçlanmaktadır. Özelleştirmenin temel amacı nihai olarak, devletin ekonomide işletmecilik alanından tümüyle çekilmesini sağlamaktır. Öte yandan borsa ve sermaye piyasalarını geliştirmeden Türkiye’de sağlıklı bir ekonomik gelişmeden bahsetmek mümkün değildir. Şirketlerin yalnızca bankacılık sektörüne bağlı olmadan hisse senedi, tahvil ve bono ihracı yoluyla kaynak temin edebilmeleri ve bu kaynak maliyeti ile enflasyon arasında sağlıklı bir ilişkinin olabilmesi için, sermaye piyasalarının geliştirilmesi gerekir. Sermaye piyasasının gelişimi ise, tasarrufların daha büyük bir kısmının mali piyasalara yönlendirilmesi ve bu suretle oluşan fonların sermaye piyasasına akışına imkân verecek bir ekonomik yapının oluşturulması ile mümkündür. Bu açıdan değerlendirildiğinde özelleştirme uygulamaları ile, bir yandan mali piyasalara ve dolayısıyla sermaye piyasalarına yönelmeyen yerli ve yabancı tasarrufları bu piyasalara yönlendirecek yeni kaynaklar yaratılması, diğer yandan da kamu kesiminin fonlar üzerindeki talebi nedeniyle sıkışan mali piyasa üzerindeki olumsuz baskının engellenmesi hedeflenmektedir.

4046 sayılı Kanunun “Amacı” 1 inci maddesinde (A) fıkrasında açıklanmıştır.

- **İktisadi devlet teşekküllerinin**, bunların müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri ile **varlıklarının** ve iştiraklerindeki kamu paylarının,
- Kamu iktisadi teşebbüsleri statüsü dışında kalmakla beraber **sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası devlete ve/veya diğer kamu tüzel kişilerine ait** olan ticari amaçlı kuruluşlardaki kamu payları ile bu kuruluşlara ait müessese, bağlı ortaklık, işletme, işleme birimleri ve **varlıklarının**, iştiraklerindeki kamu paylarının,
- Devletin diğer iştiraklerindeki kamu payları ile Hazineye ait payların,
- **Genel ve katma bütçeli idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların ve kamu iktisadi teşebbüslerinden** kamu iktisadi kuruluşlarının



gördükleri kamu hizmetleri ile doğrudan doğruya ilgili olmayan varlıklarının ve iştiraklerindeki paylarının,

- Belediye ve il özel idarelerine ait ticari amaçlı kuruluşlar ile pay oranlarına bakılmaksızın her türlü iştiraklerindeki paylarının,
- Genel ve katma bütçeli idarelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların, mal ve hizmet üretim birimleri ve **varlıkları (baraj, gölet, otoyol, yataklı tedavi kurumları, limanlar ve benzeri diğer mal ve hizmet üretim birimleri)** ile bu Kanunun 35 inci maddesinin (B) fıkrasında belirtilen kamu iktisadi kuruluşlarının temel kuruluş amaçlarına uygun mal ve hizmet üretim birimlerinin işletilmesi haklarının, ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlamak için özelleştirilmelerine ilişkin esasları düzenlemek olarak ifade edilmiştir (4046 sayılı Kanun).

### 3.2.3 Özelleştirme ilkeleri

4046 sayılı Kanun ile özelleştirme mevzuatında ilk kez özelleştirme ilkeleri tespit edilmiştir. Kanunun ikinci maddesinde yer alan bu hükme göre;

Özelleştirme uygulamalarında ilkeler;

- Doğabilecek istihdam azalmaları ile ilgili olarak mevcut kanunlarda ve/veya toplu iş sözleşmelerinde öngörülen tazminatlara ek olarak “İş Kaybı Tazminatı”nın verilmesi,
- Kuruluşların özelliklerine ve içinde bulundukları şartlara göre özelleştirme yöntemlerinin belirlenmesi,
- Özelleştirme uygulamalarından elde edilecek gelirlerin genel bütçe harcama ve yatırımlarında kullanılmaması,
- Olunabilecek tekелci bir yapının olumsuz etkilerinin önlenmesi,
- Mülkiyetin yaygınlığının yanı sıra, yönetim sorumluluk ve yetkilerini üstlenebilecek ortak grubunun temini,
- Özelleştirme uygulamaları çerçevesinde kamu bankalarının da öncelikle özelleştirilecek kuruluşlar arasına alınarak süratle özelleştirilmesinin sağlanması,
- Stratejik konularda devletin sahip olacağı imtiyazlı hisse oluşturulması,

- **Tabii kaynakların**, belli bir süre için sadece **işletme hakkının** verilmesi suretiyle özelleştirilmesi,
- Özelleştirme işlemlerinin değer saptaması da dahil **aleniyet** içinde yürütülmesi,
- Özelleştirme uygulamalarında, milli güvenlik ve kamu yararının gerektirdiği durumlar hariç, kamu kurum ve kuruluşları ile **mahalli idarelere devir** yapılmaması, olarak belirlenmiştir (4046 sayılı Kanun).

### 3.2.4 Özelleştirme Yüksek Kurulu

Başbakanın başkanlığında, Başbakanın belirleyeceği dört bakandan oluşan Özelleştirme Yüksek Kurulu, üyelerin tamamının katılımı ile toplanır ve kararları oybirliği ile alınır. Kurulun sekretarya hizmetleri Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yürütülür. 4046 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde sayılan kuruluşların özelleştirilmesi ile ilgili karar mercii olarak kurulan Özelleştirme Yüksek Kurulunun görevleri, söz konusu Kanun'un 3 üncü maddesine göre şunlardır:

- a) 4046 sayılı Kanun'un 1 inci maddesinde sayılan kuruluşların “özelleştirme kapsamına” alınmasına, özelleştirme kapsamına alınanlardan mevcut durumu itibariyle özelleştirilebilir nitelikte olmayanların mali ve hukuki açıdan “özelleştirmeye hazırlanmasına”, hazırlık işlemleri tamamlananların bu işlemlerin tamamlanmasından sonra, hazırlık işlemlerine gerek görülmeyenlerin ise doğrudan “özelleştirme programına” alınmasına karar vermek ve özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların özelleştirme işlemlerinin tamamlanması için süre tespit etmek,
- b) Özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirme kapsamından çıkarılarak eski statülerine iade edilmesine ve/veya özelleştirme programına alınmış kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar vermek,
- c) Kuruluşların; satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar ile devredilmelerine ilişkin özelleştirme yöntemlerinden hangisi ile özelleştirileceğini belirlemek,
- d) Özelleştirme programına alınan kuruluşların “satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflarla

gerçek ve/veya özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesi” yöntemleriyle yapılan ihaleler sonucunda ihale komisyonlarınca verilen nihaî kararları onaylamak,

e) Özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlardan gerekli görülenlerin küçültülmesine, faaliyetlerinin süreli veya süresiz olarak durdurulmasına, kapatılmasına veya tasfiyesine karar vermek,

f) Yurt içinden ve/veya yurt dışından Özelleştirme Fonunun kullanım alanlarında yararlanmak üzere borç almaya ve bu amaçla Devlet garantili ve garantisiz iç ve dış tahviller ile gerekli görülen hallerde her türlü menkul kıymet ihracı ve diğer kıymetli evrakın düzenlenmesine karar vermek,

g.) Gerekli görülen hallerde, özelleştirme programındaki kuruluşların hisse senetleri ile bu kuruluşlara ait her türlü menkul kıymet ve diğer kıymetli evrakın satın alınmasına ve tekrar satılmasına karar vermek,

h) Özelleştirme Fonu ve Özelleştirme İdaresi’nin gelir gider programlarını görüşerek onaylamak,

ı) Özelleştirme İdaresinin yıl içindeki uygulamaları ile gelecek yıl programlarını değerlendirerek varsa aksaklıkları giderecek tedbirleri almak,

**i) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen işleri karara bağlamak<sup>2</sup>** (4046 sayılı Kanun).

### **3.2.5 Özelleştirme İdaresi Başkanlığı**

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı; Başbakan’a bağlı kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur. İdare geçici bir teşkilat olup özelleştirme süreci sona erdiğinde elemanları ihtisaslarına göre ilgili kuruluşlara nakledilecektir. 4046 sayılı Kanun’un 3 üncü maddesine göre Özelleştirme İdaresi Başkanlığının görevleri aşağıda belirtilmiştir.

a) Kurul kararlarını uygulamak,

b) Kurul tarafından verilen görev ve yetkilerle ilgili konularda karar vermek ve gerekli işlemleri yürütmek,

c) Kuruluşların özelleştirme kapsamına alınmasına veya özelleştirme kapsamına alınmış olan kuruluşların eski statülerine iade edilmesi veya özelleştirme programındaki

---

<sup>2</sup> İmar Planı onaylarını bu yetki kapsamında değerlendirebiliriz.

kuruluşlardan gerekli görülenlerin özelleştirmeye hazırlanmasına karar verilmesi konusunda Kurula teklifte bulunmak,

d) Kuruluşların özelleştirilmesine ilişkin her türlü işlemin yerine getirilmesi ile bunların özelleştirilmelerine hazırlık amacıyla yönlendirilmesini, faaliyetlerinin takip ve koordinasyonunu yürütmek,

e) Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan anonim şirket statüsünde olmayanların anonim şirket haline dönüştürülüp dönüştürülmemelerine karar vermek,

f) Özelleştirme programına alınan kuruluşlardan, anonim şirket statüsünde olan ve anonim şirket haline dönüştürülen kuruluşların sermayelerindeki kamu payı % 50'nin altına düşünceye, diğerlerinde ise özelleştirme uygulamaları sonucu devredildikleri tarihe kadar bunların miktarını sermaye miktarını tespit etmek, kuruluş, birleşme veya bölünmelerinde gerekli düzenlemeleri yapmak, mal varlıkları ile hak ve yükümlülüklerine ilişkin esasları tespit etmek, hesapları ve faaliyetleri ile ilgili her türlü düzenlemeyi yapmak, bu işlemleri kolaylaştırıcı tedbirleri almak,

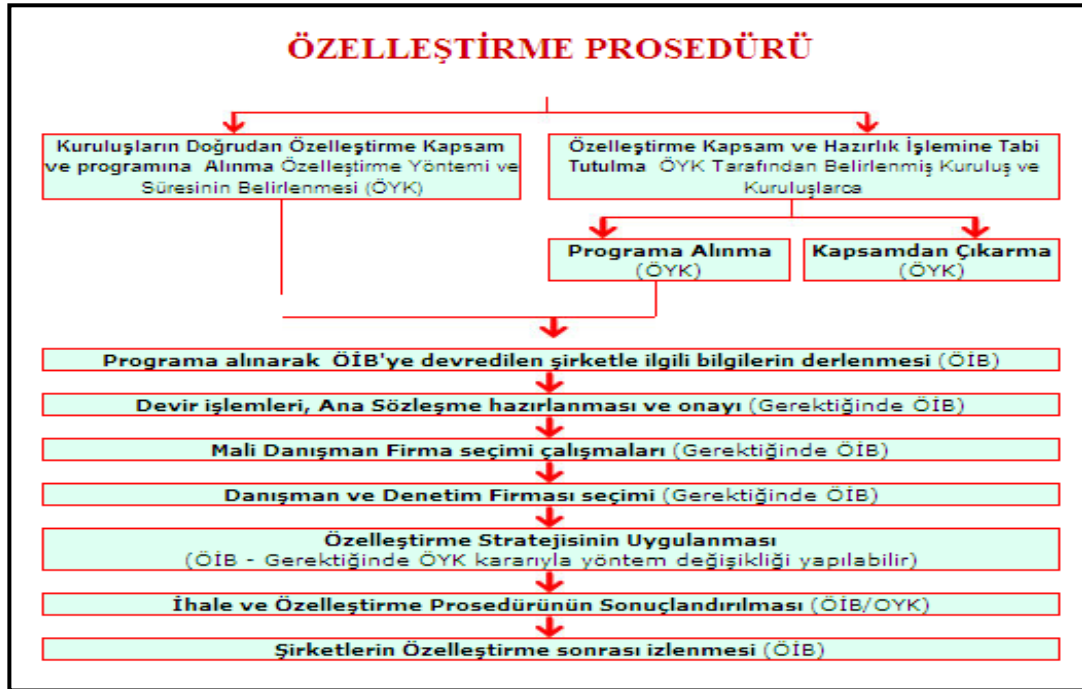
g) Özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği özelleştirme ile ilgili her türlü işlemi yürütmek,

h) Kanuni sınırlamalar saklı kalmak kaydıyla, kuruluşların mali, idari ve hukuki yapıları ile ilgili olarak düzenlemeler yapmak,

ı) Özelleştirme programındaki kuruluşların; kaynak kullanimlarına, taşınmaz edinmelerine, kiralamalarına ve bu taşınmazlar üzerinde sair akitler yoluyla tasarruf etmelerine, 2942 sayılı Kanunun 30. maddesi uyarınca işlem tesis edebilmelerine, yurt içi ve yurt dışı borçlanmalarına, verimliliğin artırılması ilkesi gözönünde bulundurularak yapılacak personel alımı ve azaltılmasına, çalışma şartlarına, personelin yurt dışı geçici görevlendirilmelerine ilişkin talepler hakkında karar vermek,

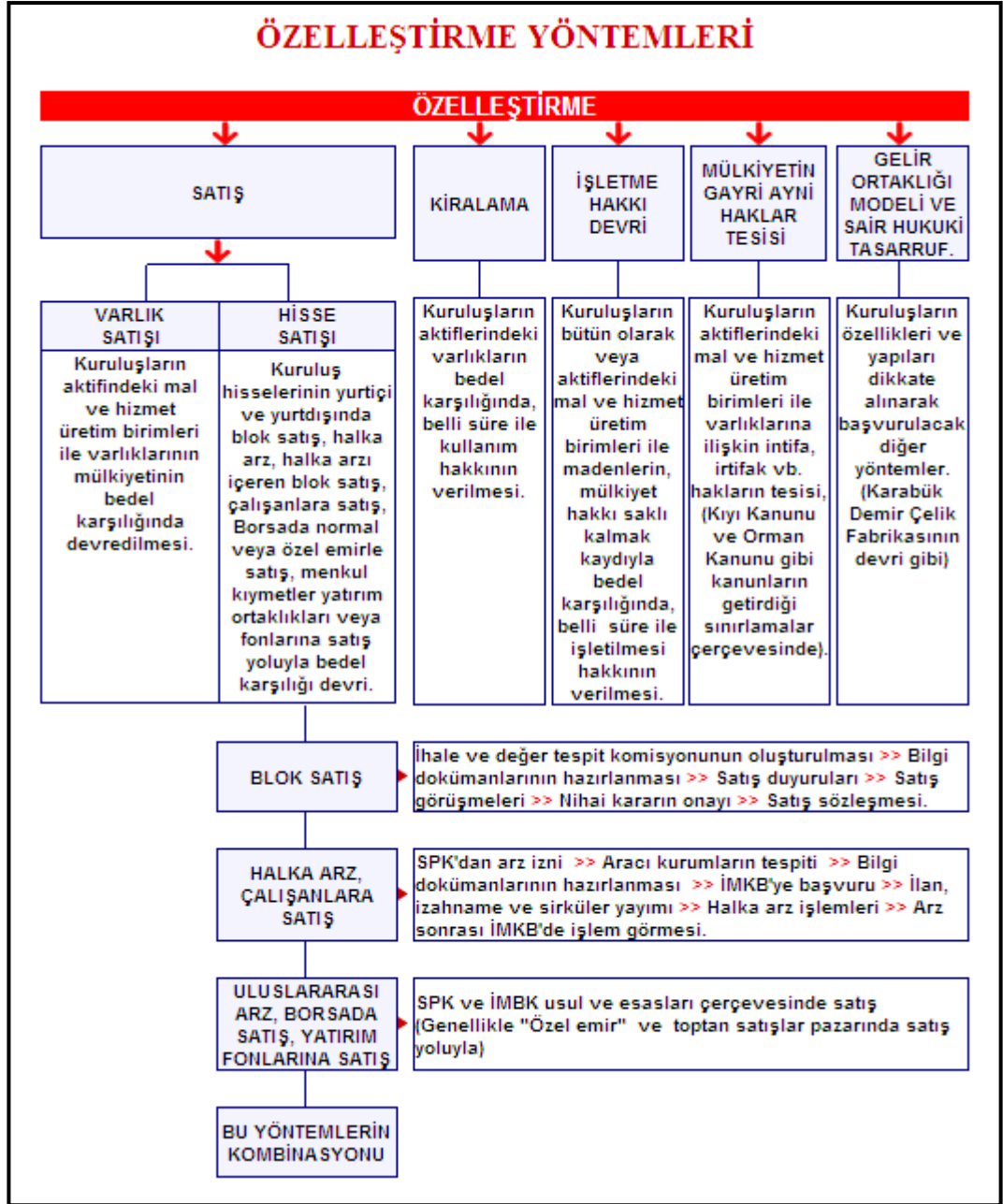
İ) Kuruluşların yönetim kurulu başkanlığı ve üyelikleri ile denetim ve tasfiye kurulu üyelikleri ve genel müdürlükleri ile ait oldukları kuruluşlardan ayrı olarak özelleştirme programına alınan ve anonim şirkete dönüştürülmelerine gerek görülmeyen müesseselerde, müessese müdürlükleri ve yönetim komitelerine, işletme ve işletme birimlerinde bunların müdürlüklerine yapılacak atamalar ve bu görevlerden alınma işlemlerine ilişkin olarak Başbakana teklifte bulunmak,

- j) Kurulca ihracına karar verilen her türlü menkul kıymet ile diğer kıymetli evrakın düzenlenmesine yönelik olarak bunların adedi, değeri ve ilgili diğer hususları tespit etmek,
- k) Kuruluşların sermayelerine aynı sermaye konulması hallerinde aynı sermayenin değerlendirilmesini yapmak veya yaptırmak,
- l) Özelleştirme Fonunu idare etmek,
- m) Hizmetin gerektirdiği her çeşit araştırma, proje işleri, reklâm, tanıtım, halkla ilişkiler işlemleri ve mali denetim ile hukuki, teknik, idari ve mali değerlendirme işlemlerini yapmak ve/veya bu işlerin danışman görevlendirilmesi suretiyle yaptırılmasını temin etmek,
- n) Özelleştirme programına alınan kuruluşlara, özelleştirme uygulamalarının gerektirdiği hallerde borç vermek, kamu bankalarının uyguladığı en yüksek ticari faiz oranını aşmamak kaydıyla Özelleştirme Fonundan sağlanacak finansmana uygulanacak faiz oranlarını ve şartlarını belirlemek,
- o) Kanunlarla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yapmak<sup>3</sup> (4046 sayılı Kanun).**
- 4046 sayılı kanuna göre özelleştirme yöntemleri ve özelleştirme prosedürleri aşağıdaki tabloda anlatılmaktadır.



Şekil 3.2 Özelleştirme prosedürü (<http://www.oib.gov.tr,uygulamalar.html>, 2011)

<sup>3</sup> İmar Planlarının hazırlanarak ÖYK sunulması işlemini bu yetki kapsamında değerlendirebiliriz.



Şekil 3.3 Özelleştirme yöntemleri (<http://www.oib.gov.tr,uygulamalar.html>, 2011)

### 3.3 Özelleştirme Kanunda Arsa ve Arazilere İlişkin Politikalar

Günümüzde özelleştirme uygulamalarında geçerli olan 4046 sayılı yasaya göre, “kuruluş” tabiri ile; gerek kamu iktisadi teşebbüsleri, gerek bunların dışında sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası devlete ait olan müessese, bağlı ortaklık,

işletme, işletme birimleri ve varlıkları ve gerekse de genel ve katma bütçeli kuruluşlara ait varlıklar (baraj, gölet, otoyol, yataklı tedavi kurumları, limanlar vb.) anlatılmak istenmektedir. Ayrıca, Özelleştirme kanununa tabii taşınmazlar kapsamında; KİT'in sahipliğindeki araziler dışında, kullandıkları hazine arazileri, ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazilerden oluşan, tescilli ve tescilsiz devletin özel mülkleri konu olmaktadır.

### **3.3.1 Genel ve Katma Bütçeli İdarelerin Kullanımında Bulunan Taşınmazların Mülkiyetin Devrinin Ayrı Kanunlarla Düzenlenmesi**

4046 sayılı Yasanın 1. maddesinde; genel ve katma bütçeli idarelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların mal ve hizmet üretim birimleri ve varlıklarının (baraj, gölet, otoyol, yataklı tedavi kurumları, limanlar ve benzeri diğer mal ve hizmet üretim birimleri)nin ve kamu iktisadi teşebbüsleri, arasında yer alan 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede tanımlanmış bulunan “kamu iktisadi kuruluşlarının” (KİK) ve bunların müessese, bağlı ortaklık, işletme, işletme birimleri ve varlıkların mülkiyetin dışında kalan yöntemler ile özelleştirilmesinin bu Kanun hükümlerine tabii olduğu, bu kuruluşların “mülkiyetin devri” yöntemi ile özelleştirilmeyeceği belirtilmiştir. Bilindiği üzere KİK'lerin mülkiyeti olamayacağından dolayı, KİK'lerin kullandığı taşınmazlar da satışa konu olamaz.

### **3.3.2 Taşınmazların bedelsiz devri**

4046 sayılı Yasanın 2 (i) maddesinde<sup>4</sup>; Özelleştirme programına alınan kuruluşların taşınmazların gerekli durumlarda kamu kurum ve kuruluşları ile; mahalli idarelere devrinin yapılabileceği belirtilmiştir. Bu madde hükümleri kapsamında; milli güvenlik ve kamu yararının gerektirdiği durumlarda, özelleştirme uygulamalarında; özelleştirme kapsam ve programına alınan arazilerin devri ÖYK kararına göre mümkün olabilmektedir.

---

<sup>4</sup> Özelleştirme uygulamalarında, milli güvenlik ve kamu yararının gerektirdiği durumlar hariç, kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelere devir yapılmaması hususlarının açıklandığı yasa maddesi.

Bu madde de özellikle “kamu yararı”nın gerektirdiği durumlarda ilgili idarelere devir yapılabileceği hükmü ile ilişkili olarak; ülkemizde kamu yararının farklı disiplinlerce farklı anlamlar yüklenmesi nedeniyle çoğu zaman bu hüküm kapsamında yapılan iş ve işlemler yargıya konu olabilmektedir. 2 (i) maddesinde belirtilen hususların bir özelleştirme yöntemi olmadığına, yalnızca milli güvenlik ve kamu yararının gerektirdiği durumlarda ilgili kurumlara taşınmazın devrinin sağlanması hususlarını kapsadığına dikkat etmek gerekmektedir.

**Danıştay 13. Dairesinin K:2005/977 ve E:2005/5525 sayılı Kararında;** Türkiye Zırai Donatım A.Ş.’ye ait Ankara İli, Yenimahalle İlçesi, Orman Çiftliği mahallesi 8619 Ada, 8 Parseldeki 19.544 m<sup>2</sup>.lik arsa ve üzerindeki 1 adet depo, 1 adet idare binası, 1 adet müdüriyet binası, 1 adet atölye ve 3 adet kâgir lojmanın Devlet Memurları Yabancı Diller Eğitim Merkezi haline getirilerek eğitim ve öğretim hizmetlerinde kullanılmak kaydıyla Devlet Personel Başkanlığı’na tahsisi amacıyla bilabedel Maliye Hazinesi’ne 4046 sayılı Kanun’un 2/i maddesine istinaden devrine ilişkin 22.03.2000 tarih ve 2000/24 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararının lojmanlara yönelik kısmının iptali istemiyle açılan davada; mahkeme, Devlet Memurları Yabancı Diller Eğitim Merkezinin kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan Devlet Memurları ile kamu görevlilerinin yabancı dil eğitimi görmesinin sağlanmasında hizmet ettiği kuşkusuz olduğundan bu hizmetleri sağlayacak yapılanmalar için uygun fiziksel mekânın temini amacıyla anılan arsa ve üzerindeki taşınmaz malların tahsisinin istendiği ve tahsis edilmesi halinde kuruluş kanununda öngörülen amaçlara uygun olarak eğitim yapılmasının, konferans ve seminer düzenlenmesinin hedeflendiği, özelleştirme çalışmaları devam eden şirketin de Sümer Holding bünyesinde birleştirilerek tüzel kişiliğinin sona erdirildiği, bu haliyle de söz konusu taşınmazların hizmet binası ve lojman ayırımı yapılmadan bir bütün olarak anılan idareye tahsisinin **kamu yararına uygun** olduğu sonucuna varmış ve anılan ÖYK kararının iptali istemini red etmiştir.

**Danıştay 13. Dairesinin K:2007/3512 ve E:2005/9446 sayılı Kararında;** Türkiye Şeker Fabrikalarına ait Ankara ili, Etimesgut ilçesi, Eryaman ve Elvanköylerinde kayıtlı bir kısım taşınmazın 4046 sayılı kanunun 2/i maddesi uyarınca uluslararası fuar alanı yapımı amacıyla Ankara Büyükşehir Belediyesine bedelsiz olarak devredilmesine



ilişkin ÖYK'nın 13.06.2005 tarih ve 2005/69 sayılı Kararının iptali istemiyle açılan davada; mahkeme, 4046 sayılı yasal düzenleme uyarınca, temel amaca uygun olarak özelleştirme kapsamına alınan kuruluşların özel sektör kuruluşlarına devrinin esas olduğu, kamu kurum ve kuruluşlara devrin, istisnai hallerde yapılabileceği, bu itibarla özelleştirme programına alınan bir kuruluşun daha önceden belirtilen özelleştirme yollarının denenmesinden ve belirlenen özelleştirme takvimine uyulmasından sonra devrin mümkün olacağı...., Fabrika sahasının bir bölümünün uçuş koridorunda kalması ve bu alanda Milli Savunma Bakanlığı lehine irtifak hakkı verilmesine dair çalışmaların sürdüğü, bu nedenle arazinin özelleştirilmesi sonucunda önemli gelir elde edilemeyeceğine dair bulgular olmaması nedeniyle özelleştirmenin bu aşamasında devrin yapılmasına engel teşkil edecek derecede bir kamu yararı olduğundan bahsetmeye olanak bulunmadığından, ayrıca, anılan alanın Ankara Büyükşehir Belediyesine devredilmesinde “**kamu yararı**” olduğu için devir işleminin hukuka aykırı olmadığı sonucuna varmış ve anılan ÖYK kararının iptali istemini red etmiştir.

Ancak, anılan mahkeme kararına ilişkin olarak; **Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun YD. İtiraz No: 2006/190 sayılı Kararında;** özelleştirme programına alınarak; satış, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, kiralama yöntemlerinden biri veya birkaçının birlikte veya ayrı ayrı uygulanması suretiyle özelleştirmesi öngörülen ve bunun için 18 aylık bir takvim belirlenen Türkiye Şeker Fabrikaları AŞ'ye ait söz konusu taşınmazların, belirlenen özelleştirme yollarının denenmeden ve bu yollar denenerek belirlenen özelleştirme takvimi tamamlanmadan, bu taşınmazların özelleştirme programına alındıktan kısa bir süre sonra Ankara Büyükşehir Belediyesine bedelsiz olarak devredilmesinin, 4046 sayılı Yasada öngörülen amaçlar dikkate alındığında hukuken mümkün olmadığı, ayrıca, bedelsiz devrin bir yöntem olarak kullanılabilmesi için bu devri kamu yararı açısından zorunlu kılan sebeplerin somut bir şekilde ortaya konması gerekirken konulmadığı, zira sözkonusu taşınmazların mevcut imar planlarındaki fonksiyonun uluslararası fuar alanı yapımına imkan tanıyıp tanımadığının belli olmadığı, bu nedenle taşınmazların fuar alanı dışında başka amaçlarla kullanılmasını engelleyecek hukuki bir güvenceye devir öncesinde kavuşturulmadığı anlaşılmakta olup, açıklanan bu nedenlerden ötürü ÖYK'nın dava

konusu kararında hukuka uyarlılık bulunmadığından ÖYK Kararının yürütmesinin durdurulmasına karar verilmiştir.

Görüldüğü üzere 4046 sayılı Yasanın 2 (i) maddesindeki bedelsiz devir işlemleri taraflar açılardan tartışma konusu hatta dava konusu olmaktadır. Bedelsiz olarak kamu kurum ve mahalli idarelere yapılan bu arazi devri, anılan kurumlar açısından bedelsiz arsa ve arazi kazanma fırsatı gibi çok büyük bir fayda yaratacağı için; bedelin kanun maddesinde gösterilen çerçeve içerisinde yapılması herhangi bir soru işaretine neden olmamak, bir kayırmayı akla getirmemek açısından çok önemlidir.

### **3.3.3 Özelleştirme programındaki kuruluşların, taşınmaz edinmeleri, kiralamaları, tasarruf etmeleri ve diğer kamu kurumlarına taşınmaz devri**

Özelleştirme İdaresi Başkanlığının Kuruluş ve Görevlerinin anlatıldığı 4 üncü maddesinin (1) fıkrasında<sup>5</sup>; Özelleştirme programındaki kuruluşların kamu kuruluşu olma vasfını halen taşıdığı gerekçesi ile, mülkiyetlerindeki arazileri diğer kamu kuruluşları gibi 2942 sayılı Kanunun 30. maddesi uyarınca devredilebileceği hüküm altına alınmıştır. Yine anılan kanun maddesinde, özelleştirme kapsamındaki kurumların ihtiyaç olması durumunda taşınmaz elde etmelerine ve kiralamalarına izin vermiştir.

### **3.3.4 Bir kamu hizmetinin özelleştirilmesi durumunda, anılan kuruma ilişkin taşınmazların özelleştirilmesi**

Kamu hizmetlerinin görülmesinin özelleştirilmesi'nin anlatıldığı 15. maddede; genel ve katma bütçeli idarelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların mal ve hizmet üretim birimleri ve varlıklarının baraj, gölet, otoyol, yataklı tedavi kurumları, limanlar ve benzeri diğer mal ve hizmet üretim birimleri'nin işletme haklarının verilmesi veya kiralanması yöntemleri ile özelleştirilebileceği, ancak; mülkiyet devrinin yapılmasının söz konusu olmadığı ifade edilmektedir. Otoyolların özelleştirilmesi bu madde kapsamında irdelendiğinde; genel bütçeli bir kurum olan, Karayolları Genel Müdürlüğü

---

<sup>5</sup> Özelleştirme programındaki kuruluşların; kaynak kullanımlarına, taşınmaz edinmelerine, kiralamalarına ve bu taşınmazlar üzerinde sair akitler yoluyla tasarruf etmelerine, 2942 sayılı Kanunun 30 uncu maddesi uyarınca işlem tesis edebilmelerine, yurt içi ve yurt dışı borçlanmalarına, verimliliğin artırılması ilkesi gözönünde bulundurularak yapılacak personel alımı ve azaltılmasına, çalışma şartlarına, personelin yurt dışı geçici görevlendirilmelerine ilişkin talepler hakkında karar vermek,

(KGM)’nün yapım, bakım, onarım ve işletimini üstlendiği hizmet üretim birimleri olan otoyollar, köprüler ve bunlar üzerinde yer alan tesislerin “işletme haklarının verilmesi” yöntemi ile özelleştirilmesine (Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 19.04.2007 tarih ve 2007/25 sayılı Kararı) bu madde kapsamında karar verilmiştir.

Yine, limanlar hakkında mülkiyet devri yapılamayacağı, Kanunun 37 inci maddesinde hüküm altına alınmıştır. Danıştay 13. Dairesinin K:2006/4219 ve E:2006/363 sayılı Kararında limanların 4046 sayılı Kanun’un öngördüğü ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azalma sağlama amacına uygun olarak, işletme hakkının verilmesi veya kiralanması ve mülkiyetin devri dışındaki benzeri yöntemlerle özelleştirilmesinin mümkün bulunduğu ifade edilmiştir.

### **3.3.5 Kamuya ait taşınmazların özelleştirme programına alınması**

“Özelleştirme Uygulamalarına İlişkin Hükümler” başlığı altında 17. maddenin d fıkrasında; genel ve katma bütçeli idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların ve kamu iktisadi kuruluşlarının gördükleri kamu hizmeti ile doğrudan doğruya ilgili olmayan varlıklarının ve iştiraklerindeki paylarının, özelleştirme kapsamına alınmasına ÖYK’ca karar verileceği hüküm altına alınmıştır.

### **3.3.6 Taşınmazlara ilişkin özelleştirme yöntemleri**

“Özelleştirme Uygulamalarına İlişkin Hükümler” başlığı altında 18. maddesinde; özelleştirme yöntemleri anlatılmaktadır. Anılan maddenin önemli bir özelliği hangi varlıkların hangi yollarla özelleştirilmesi gerektiğini ifade etmesidir. Yasada özelleştirme yöntemleri olarak; satış, kiralama, işletme hakkının verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi, gelir ortaklığı modeli gibi yöntemler sayılmıştır.

Özelleştirme kapsam ve programına alınan gayrimenkuller genelde “satış” yöntemiyle özelleştirilmektedir. Bu yöntemde önce gayrimenkulün özelleştirilmesine dair ihale ilanı verilerek yatırımcıların ihaleye davet edilir. Daha sonra açık artırma usulü ile yapılan ihalede en yüksek fiyatı veren gerçek veya tüzel kişiler ihaleyi kazanır.

**1. Satış:** Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleriyle varlıklarının mülkiyetinin kısmen veya tamamen bedel karşılığı devredilmesi ya da bu kuruluşların hisselerinin tamamının veya bir kısmının kuruluşların içinde bulundukları şartlar da dikkate alınarak yurt içi ve yurt dışında, halka arz, gerçek ve/veya tüzelkişilere blok satış, gecikmeli halka arzı içeren blok satış, çalışanlara satış, borsada normal ve/veya özel emir ile satış, menkul kıymetler yatırım fonları ve/veya menkul kıymetler yatırım ortaklarına satış veya bunların birlikte uygulanması yoluyla bedel karşılığı devredilmesidir (<http://www.oib.gov.tr,uygulamalar.html>, 2011).

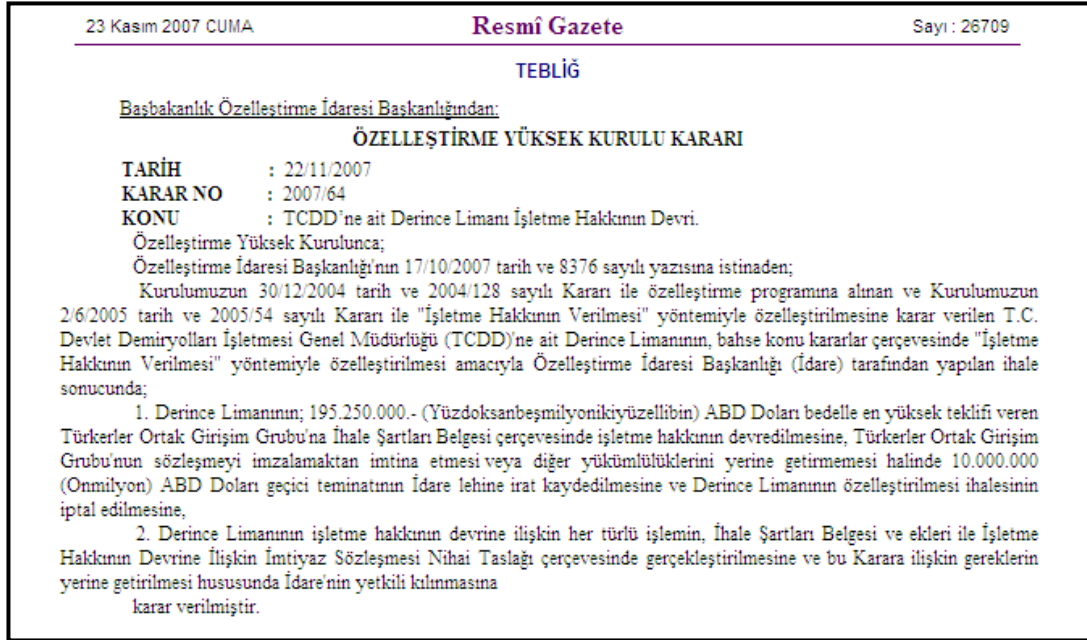
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                 |              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 26 Eylül 2006 SALI                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Resmî Gazete                                                                    | Sayı : 26301 |
| TEBLİĞ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                 |              |
| <u>Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığından:</u>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                 |              |
| <b>ÖZELLEŞTİRME YÜKSEK KURULU KARARI</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                 |              |
| <b>TARİH</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | : 25/9/2006                                                                     |              |
| <b>KARAR NO</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | : 2006/79                                                                       |              |
| <b>KONU</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | : TEKEL'e ait Bodrum Sosyal Tesisleri ve ilgili taşınmazların özelleştirilmesi. |              |
| Özelleştirme Yüksek Kurulu'nca;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                 |              |
| Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın 21/8/2006 tarihli ve 7526 sayılı yazısına istinaden; Mülkiyeti Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri A.Ş.'ne ait Muğla İli, Bodrum İlçesi, Türkkuyusu Mahallesinde bulunan ve tapunun 24 Pafta, 67 Ada, 63 Parsel numarasında kayıtlı, TEKEL Sosyal Tesisleri ve ilgili taşınmazların "Satış" yöntemiyle özelleştirilmesi amacıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (İdare) tarafından, 3/8/2006 tarihinde nihai pazarlık görüşmeleri yapılan ihalenin sonuçları dikkate alınarak;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                 |              |
| 1 – İhale konusu TEKEL Sosyal Tesisleri ve ilgili taşınmazlarının 1.780.001.- (Birmilyonyediyüzseksenbinbir) ABD Doları bedelle en yüksek teklifi veren İstanbul Marmara Eğitim Sağlık Kurumları A.Ş.'ne ihale şartnamesi çerçevesinde satılmasına,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                 |              |
| 2 – İhale üzerinde kalan İstanbul Marmara Eğitim Sağlık Kurumları A.Ş.'nin peşinatı ödememesi ve/veya İdare tarafından verilecek süre içerisinde satış sözleşmesini imzalamaktan imtina etmesi ve/veya talep edilen kesin teminatı getirmemesi ve/veya ihale şartnamesinin öngördüğü diğer yükümlülükleri yerine getirmemesi halinde geçici teminatının İdare lehine irat kaydedilerek, ihalede ikinci en yüksek teklifi veren Ceylanlar Turizm İşletmeleri A.Ş.'ne 1.760.000.- (Birmilyonyediyüzaltmışbin) ABD Doları bedelle ihale şartnamesi çerçevesinde satılmasına, Ceylanlar Turizm İşletmeleri A.Ş.'nin İdare tarafından verilecek süre içerisinde satış sözleşmesini imzalamaktan imtina etmesi ve/veya talep edilen kesin teminatı getirmemesi ve/veya ihale şartnamesinin öngördüğü diğer yükümlülükleri yerine getirmemesi halinde geçici teminatının İdare lehine irat kaydedilerek, ihalenin iptal edilmesine, |                                                                                 |              |
| 3 – Satış sözleşmesi ve konu ile ilgili diğer hususların belirlenmesi ile satış sözleşmesinin imzalanması, satış ve devir ile ilgili işlemlerin yerine getirilmesi hususlarında İdare'nin yetkili kılınmasına,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                 |              |
| Karar verilmiştir.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                 |              |

Şekil 3.4 Satış yöntemi ile özelleştirmeye ilişkin ÖYK Kararı (26.09.2011 tarihli Resmi Gazete)

**2. Kiralama:** Kuruluşların aktiflerindeki varlıklarının kısmen veya tamamen bedel karşılığında ve belli bir süre ile kullanma hakkının verilmesidir.

**3. İşletme Hakkının Verilmesi:** Kuruluşların bir bütün olarak veya aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimlerinin mülkiyet hakkı saklı kalmak kaydıyla bedel karşılığında

belli süre ve şartlarla işletilmesi hakkının verilmesidir. Maden ruhsatları, hidroelektrik santralleri, tuzlalar, limanlar gibi mülkiyet satışı Kanunlarla sınırlandırılmış taşınmazları devredilmesi mümkün olmayan taşınmazlar bu yöntemle özelleştirilir.



Şekil 3.5 İşletme hakkının verilmesi yöntemi ile özelleştirmeye ilişkin ÖYK Kararı (23.11.2011 tarihli Resmi Gazete)

**4. Mülkiyetin Gayrı Ayni Hakların Tesisi:** Kuruluşların aktiflerindeki mal ve hizmet üretim birimleri ile varlıklarının, mülkiyeti ilgili kuruluşa ait olmak kaydıyla, Türk Medeni Kanununda öngörülen şekil ve şartlar dahilinde, malike ait kullanma hakkına ilişkin bazı tasarruflara rıza gösterilmesine veya malikin mülkiyete bağlı haklarını kullanmasından vazgeçmesi sonucunu doğurmasına ilişkin hakların tesisi.

**5. Gelir Ortaklığı Modeli ve İşin Gereğine Uygun Sair Hukuki Tasarruflar:** Kuruluşların özellikleri ve yapıları da dikkate alınarak yukarıda belirtilen özelleştirme yöntemleri dışında kalan ve genel hükümler ile özel kanunlarda belirtilen diğer yöntemlerdir. İşin gereğine göre yukarıda belirtilen özelleştirme yöntemlerinden hangilerinin uygulanacağına Kurulca karar verilir.

### 3.3.7 Aynı sermayeye dönüştürülmesi

Özelleştirme programına alınan kuruluşların taşınmazları ile ilgili olarak 4046 sayılı Yasanın 19'uncu maddesinde göre; eğer özelleştirme kapsamına alınan anonim şirkete dönüşmüş ise; şirketin taşınmaz malları şirket sermayesinin tamamı için aynı sermaye olarak gösterilebilir. Anonim şirkete dönüştürülen kuruluşların taşınmazlarının bedeli de şirket defterinde bir bedel olarak gösterileceği için, kurumun özelleştirilmesi ile birlikte kuruma ait taşınmazların mülkiyeti de alıcıya geçecektir.

### 3.3.8 Hazine taşınmazlarının özelleştirme kapsamına alınması

Hazineye ait taşınmazlarının özelleştirme kapsamına alınması da 4046 sayılı Kanun'un 19 uncu madde de düzenlenmiştir. Kıyılar, orman alanları, maden alanları gibi devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlar için ise; özelleştirme kapsamında kalan kuruluşların anılan alanları kullanmaları durumuna, bu kuruluşların lehine gayri aynı hak tesis edilebileceği ifade edilmiştir. Bu gibi durumlarda özelleştirme yapılırken; aynı hak olarak şirketin defter değerine giren taşınmazların bedeli, işletmenin bedeline eklenmek suretiyle taktir edilen bedeli yatırımcıdan alınmaktadır.

15 Ağustos 2006 SALI

Resmî Gazete

Sayı : 26260

TEBİLĞ

Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığından:

**ÖZELLEŞTİRME YÜKSEK KURULU KARARI**

**Tarih** : 11/8/2006

**KararNo** : 2006/70

**Konu** : Maliye Hazinesine ait taşınmazın özelleştirme kapsam ve programına alınması.

Özelleştirme Yüksek Kurulu'na;

Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın 11/8/2006 tarih ve 7249 sayılı yazısına istinaden,

1 - Maliye Hazinesine ait tapu sureti ekte yer alan, İstanbul İli, Beşiktaş İlçesi, Ortaköy Mahallesi 30 ada, 157 parsel no.lu ve 96.505,33 m2 yüzölçümlü taşınmazın özelleştirme kapsam ve programına alınmasına,

2 - Söz konusu taşınmazın, "satış" yöntemiyle özelleştirilmesine, özelleştirme işlemlerinin 6 ay içerisinde gerçekleştirilmesine,

3 - Özelleştirme sonucu elde edilen gelirden, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na yapılan harcamalar düşüldükten sonra bakiye tutarın, 5437 sayılı 2006 Yılı Merkezi Bütçe Kanunu'nun 11 inci maddesine 5471 sayılı Kanunla eklenen (f) bendi gereğince kullanılmasını teminen, kullanım usul ve esasları bilahare alınacak Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenmek kaydıyla 4046 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin (L) bendi uyarınca Hazineye aktarılmasına,

4 - Bu konudaki sair hususların gerek görülmesi halinde Maliye Bakanlığı ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı arasında düzenlenecek protokol ile belirlenmesine,

karar verilmiştir.

Şekil 3.6 Hazineye ait taşınmazların özelleştirme kapsam ve programına alınmasına ilişkin ÖYK Kararı (15.08.2011 tarihli Resmi Gazete)

### **3.3.9 Özelleştirme kapsamında bulunan kuruluşlara ait taşınmazların ifraz ve tevhit işlemleri**

Özelleştirme kapsamında bulunan kuruluşlara ait taşınmazların ifraz ve tevhit işlemleri de 4046 sayılı Kanun'un 19. maddenin (c) fıkrasında anlatılmıştır. Buna göre; özelleştirme programındaki kuruluşlara ait taşınmazların ifraz ve tevhidine ilişkin düzenlemeler ve bu düzenlemelerin gerektirdiği işlemler Özelleştirme İdaresince yapılır. Anonim şirket statüsünde olan kurumların sermayelerindeki kamu payı % 50'nin altına düşünceye, diğerlerinde özelleştirme uygulamaları sonucu devir tarihine kadar bu kuruluşlara ait taşınmazların ifraz ve tevhidine ilişkin düzenlemeler ve bu düzenlemelerin gerektirdiği işlemler İdarece yapılır. İdare tarafından, bu bentte belirtilen taşınmazların ifraz ve tevhidine ilişkin işlem sonuçlarının bildirimi üzerine, başkaca bir işleme gerek olmaksızın tescil ve terkin işlemleri ilgili tapu dairesince yerine getirilir. Tescil işlemlerinin sonuçları tapu sicil müdürlüğünce ilgili belediye ve valiliğe bildirilir.

### **3.4 Özelleştirme idaresinin ve özelleştirme yüksek kurulu'nun planlama ilişkin yetkileri**

4046 sayılı Yasa ile ÖYK ve ÖİB 1994 yılından itibaren imar planı yapma ve onaylama yetkisine sahip kurum ve kuruluşlar arasına katılmıştır. KİT'ler büyük ölçekli kamu yatırımları olarak kurulduğundan dolayı bu kuruluşların yer seçimi kararlarında kuruluş yerleri ile ilgili yasal kısıtlamalar çoğunlukla gözetimeştir. Bu nedenle kimi zaman ülkenin en değerli arsalarının ve kentlerinin bulunduğu alanlarda, kimi zaman verimli tarım arazileri üzerinde, orman ve mera alanlarında, kıyılarda kamu yararının gerçekleştirilmesi amacıyla kurulmuşlardır (Turan 2009). Zamanla mülkiyetleri altında bulundukları işletmelerin özelleştirilmeleri ile; artık belli bir amaca hizmet etmeyen bu arazilerin, işletmelerinden ayrı bir şekilde özelleştirilmesinin özelleştirme gelirlerinde daha büyük artışlara yol açacağı düşüncesinden hareketle, işletmelerin satışlarının sahip oldukları arsa ve arazilerden ayrı olarak yapılması fikri zaman içinde benimsenmiştir.

Bu durumu ifade eden örneklerden biri de Malatya İli sınırlarındaki "Sümer Holding Malatya Pamuklu Sanayi İşletmesi" nin özelleştirilmesinde yaşanmıştır. İşletmenin 1998 yılında özelleştirme ihalesi açılmış ve ilk ihalesinde 11 milyon dolar önerilmiştir.

Bedel Özelleştirme Yüksek Kurulu'na yetersiz ve düşük bulunduğu için, satışı yapılamamış ve daha sonra, bu tesisler, 2004 yılında 6 milyon 400 bin dolara satılmıştır.<sup>6</sup> Bu özelleştirmeye ilişkin olarak; “Malatya'nın merkezinde, içinde binlerce ağacı bulunan 600 dönüm boş, 129 dönüm fabrika arazisinin<sup>7</sup>, Malatya Merkez'de arsa fiyatları dikkate alındığında, sadece arsanın fiyatı 50 milyon dolara ulaşması gerekirken, (Fabrika, santral ve tesislerle birlikte toplam değeri 70 milyon doları geçtiği belirtilmiş) bu işlemin nasıl yapıldığı” şeklinde eleştiriler yapılmıştır.

Bazı özelleştirme olaylarında da ise; işletmenin sadece arazisinin mülkiyetini ele geçirmek amacıyla yatırımcı tarafından satın alındığı, özelleştirme sürecinin tamamlanmasından hemen sonra ilgililerin özellikle yerel yönetimlerle anlaşarak arsa ve arazilerine dair plan değişikliği yaptırıp, arazilerini parçalayıp satmak suretiyle önemli kazançlar elde ettikleri görülmüştür. Yine bir diğer önemli husus da, Devlet tarafından Cumhuriyetin kuruluş yıllarında yapılan bir çok işletmenin ruhsatsız olarak kurulup işletilmesi, bu kuruluşların Devletin hüküm ve tasarrufu altındayken çok fazla sorun yaşanmazken, işletme mülkiyetinin özel yatırımcıya geçmesi ile birlikte ruhsatsız işletmelerin, imar mevzuatına aykırı yapılaşmaların yatırımcı aleyhine süreçler işlemesidir. Yukarıda ifade edilen sebepler, ÖYK'ya plan onama yetkisi verilmesine dair kanun değişikliğine gidilmesine neden olmuştur. 1994 yılından günümüze kadar geçen zaman sürecinde 3194 sayılı İmar Kanununda ve diğer ilgili kanunlarda yapılan değişiklikler ile idarenin plan yapma yetkisi ve gücü zaman içinde gittikçe genişlemiştir.

### **3.4.1 Tarihsel olarak özelleştirme yüksek kurulunun planlama yetkilerinin genişlemesi**

1994 yılından bugüne kadar Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun planlama yetkileri dört kez değiştirilmiştir. Her serfinde bir öncekinden daha fazla genişletilen söz konusu yetkiler 2008 yılında bu günkü nihai şeklini almıştır.

---

<sup>6</sup> Burada özelleştirme ihalesinde verilen tekliflerin günün ekonomik koşullarına göre yatırımcılar tarafından belirlendiği gerçeği de unutulmamalıdır

<sup>7</sup> 10 bin metrekare kapalı bina, fabrikalarda dokuma makine ve tezgâhları, ayrıca bağımsız elektrik üretimi yapan Gündüzbey Santrali yer almaktadır.



**A. 24.11.1994 tarihli 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair**

**Kanun:** Özelleştirme programında bulunan birçok kuruluş ana faaliyetini ya tamamlamış, ya da rekabet edemeyecek noktaya geldiği için üzerinde bulundurdıkları arsa ve araziler kentin önemli merkezlerinde kalmış kamu tesisleri olarak fonksiyonlarını sürdürmektedir. Kentin bütünü içerisinde çevre imar bütünlüğünü bozmayacak imar fonksiyonları yüklenerek değerlendirmek hem kente katma değer yaratacak, hem de kamu kaynakları etkin ve verimli değerlendirilmiş olacağı fikrinden ve özelleştirilen kurumların sahipleri olduğu arazi ile birlikte özelleştirilmesinden işletmenin ayrı, sahip olduğu arazilerin ayrı özelleştirilmesinin daha ekonomik olacağı görüşünden hareketle Özelleştirme İdaresini plan yapma yetkisine sahip kurumlardan biri haline getirilmiştir.

Kanun maddesi hazırlanırken, düşünülen sebep ve gerekçeler; özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve araziler üzerine “en iyi değerlendirmeyi” sağlayacak planı uygulayabilmek için ilgili kurumlardan görüş alınarak bu taşınmazların ekonomiye kazandırılması amaçlanmaktadır. Bilindiği üzere, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 9. maddesi imar planlarında Bayındırlık ve İskan Bakanlığının yetkisinin anlatıldığı bir hüküm olup, anılan Kanunun 41. maddesi ile; 3194 sayılı İmar Kanununun 9.maddesine ek yapılarak özelleştirme programına alınan alanlardaki mevzi imar planlarının Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanacağı ifade edilmiştir.

“Belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş, (İSKİ, ASKİ, Belediye, Mimarlar Odası) alınarak Çevre imar bütünlüğünü bozmayacak mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer ve ilgili Belediyeler bu arsa ve arazilerin fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremezler.”

Bilindiği üzere “mevzi imar planı” mevcut planların yerleşmiş nüfusa yetersiz kalması veya yeni yerleşim alanlarının kullanıma açılması gereğinin ve sınırlarının ilgili idarece belirlenmesi halinde, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik’de belirtilen plan yapım kurallarına uyulmak üzere yapımı mümkün olan, yürürlükteki her tür ve

ölçekteki plan sınırları dışında, planla bütünleşmeyen konumdaki, sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını kendi bünyesinde sağlayan, raporuyla bir bütün olan imar planıdır. Söz konusu Kanun maddesi incelendiğinde, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın yetki ve görevleri aşağıdaki gibidir.

- ÖYK yalnızca mevzi imar planı üründeki planları onaylayabilir.

İmar mevzuatımıza göre, mevzi imar planları yalnızca belediye alanı ve mücavir alanlar sınırları dışında kalan, Valiliğin hüküm ve tasarrufu altındaki alanları kapsamaktadır. Yine, her tür ve ölçekteki planı olan bir alanda mevzi imar planı yapılamayacağından hareketle, verilen planlama yetkisi oldukça kısıtlı bir alan için geçerli kılınmıştır.

- Görüş alınması gereken kurumlar İSKİ, ASKİ, Belediye, Mimarlar Odası olarak belirlenmiştir.

Planlama ile direk alakalı birçok kurum kuruluş varken yalnızca adı geçen 4 kurumun ismi anılmasının gerekçesi, anlaşılamamıştır.

- Madde de geçen “imar imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer” hükmü imar mevzuatı açısından çelişkilerle doludur.

“İmar durumu” kavramı ile ifade edilmek istenen hususun; planlama literatüründe imar çapı olarak da tanımlanan inşaat ruhsatı alınmadan önce çizilecek olan mimari projeye altlık olmak üzere imar durumuna uygun olarak hazırlanan parselin mesafelerini ve yapılacak olan binanın ebatlarını gösterir kroki olduğu düşünüldüğünde, anlatılmak istenilen kavramın imar planı ile araziye getirilecek olan yapılaşma fonksiyonları olması gerektiği düşünülmektedir.

- Planlar, ÖYK’ca onaylandığı andan itibaren yürürlüğe girecektir.

İmar mevzuatımıza göre, imar planlarının yürürlüğe girebilmesi için “askı” sürecinin bitirilmiş olması gerekmektedir. Bu hükümle askı sürecinin beklenmesine gerek kalmamıştır.

- ÖYK’ca onaylanan planları Belediyeler 5 yıl süre ile değiştiremezler.

Bu hüküm; özelleştirme ihaleleri devam ederken kamu kurum ve kuruluşlarına ait arsa ve arazilere yerel yönetimlerce yapılacak imar planı değişikliklerinin bertaraf edilmesinin planlandığı düşünülmektedir. Yatırımcı ile Özelleştirme İdaresi arasında hukuki sorunlar yaşanmaması için, plan yapılarak satışı gerçekleştirilen arsa ve arazilerin daha sonra ilgili belediyesince plan değişikliği yapılarak ihale şartlarının

değiştirilmemesi, ve alıcının plan değişikliği yaparak rant kazanması veya Belediyece alıcı aleyhinde plan değişikliği yapılması gibi hususlar düşünülerek sözkonusu maddeye koyulduğu düşünülmektedir.

Daha sonra anılan Kanun maddesinin uygulanmasına dayanak teşkil etmek üzere; 2 adet ÖYK Kararı çıkartılmıştır.

**23.12.2994 tarih ve 94/3 sayılı ÖYK Kararı alınmıştır:** Anılan ÖYK Kararında, genel ve katma bütçeli idareler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlara, kamu iktisadi teşebbüslerine, kamu iktisadi teşebbüsleri statüsü dışında kalmakla beraber sermayesinin tamamı veya yarısından fazlası Devlete ve/veya diğer kamu tüzel kişilerine ait olan ticari kuruluşlara ait taşınmazlardan; ifraz ve tevhid işlemleri ile imar planları yapılabilecek olanların belirlenmesine ve bu kuruluşların mülkiyeti dışında kalan taşınmazların 4046 sayılı Kanunun 19 uncu ve 41 inci maddeleri çerçevesinde uygulamaya tabii tutulabileceklerin özelleştirme programına alınması ve bu maddeler çerçevesinde yapılacak uygulamalarda Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, Milli Emlak Genel Müdürlüğü ve ilgili diğer kuruluşların İdare ile işbirliği içinde çalışmalarına ve İdareye gerekli yardım ve desteği sağlamalarına ve bunun için ilgili İdarelerle protokol yapılmasına karar verilmiştir. Bu karar doğrultusunda, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü ile İdarenin iş ve işlemlerinde gerekli gördüğü ifraz ve tevhit işlemlerinin yapılması için, Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü ile de İdarenin iş ve işlemlerinde gerekli gördüğü imar planı yapım işleri için protokol yapılmıştır.

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü ile Özelleştirme İdaresi arasında yapılan 04.01.1995 tarihli protokolle; 19. ve 41. madde gereğince idarece yapılacak ifraz ve tevhid işlemleri ile imar planlarının hazırlanması işlemlerinin yürütülmesinde Özelleştirme İdaresinin talebi üzerine Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü Özelleştirme İdaresine gerekli yardım ve desteği sağlayacağı, prosedüre ilişkin süreçler ve mali durumla ilgili hususlar hükme bağlanmıştır. İş bu protokole göre Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünce özelleştirme kapsam ve programına alınan bazı taşınmazlara ilişkin imar planları Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünce hazırlanmıştır.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Arsa Ofisi Genel Müdürlüğünün bu dönemde yaptığı planlara örnek olarak, Sümer Holding A.Ş. mülkiyetindeki Ankara İli, Yenimahalle İlçesi, Demetevler Mahallesinde bulunan taşınmaz, İmar Planı değişikliği yapılarak 0,50 Emsalli Ticaret alanına dönüştürülmesi verilebilir.

**06.02.1995 tarih ve 95/22 sayılı ÖYK Kararı alınmıştır:** Anılan ÖYK Kararında, özelleştirilmek üzere Kamu Ortaklığı İdaresine devredilmiş olup 4046 sayılı Kanunun Geçici 11. maddesi gereğince özelleştirme programına alınmış sayılanlar ile Kanun'un yürürlüğe girdikten sonra programa alınan kuruluşlar ile bundan sonra programa alınacak kuruluşlarda Özelleştirme İdaresine ait payın %50'nin altına düşmesine kadar, bu kuruluşlara ait arsa ve arazilerden İdarece belirlenecek olanların ve ait olduğu kuruluştan ayrı ayrı olarak özelleştirme programına alınan taşınmazların mevcut durumları ile veya ifraz ve tevhit işlemleri ve **imar planlarının yapılmasına** müteakip; **“satış yöntemi”** ile özelleştirilmesine, “satış” yöntemi ile özelleştirilmesi mümkün bulunmayan veya İdarece satış yöntemi ile uygun görülmeyenlerin **“kiralama”**, **“mülkiyetin gayri ayni hakların tesisi”** veya **“işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar”** yoluyla özelleştirilmesine karar verilmiştir.

1997 yılında yapılacak değişikliğe kadar yukarıda ifade edilen şekli ile yürürlükte kalan Kanun maddesi kapsamında; oldukça kısıtlı bir alanda var olan planlama yetkisinin kullanılarak onaylandığı bir imar planı bulunmamakta olup, bu Kanun çalışması imar planlarının onay sürecinin karmaşıklığı dikkate alınarak ileride yapılacak Kanun değişikliklerinin temelini oluşturmuştur.

**B. 03.04.1997 tarihli 4232 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun İle İmar Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun:** 4232 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun İle İmar Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 4. maddesi ile 24.11.1994 yılında 3194 sayılı Kanunun 9. maddesine ek yapılan 2. fıkraya şu hükümler eklenmiştir:

“Belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş, (Belediye) alınarak Çevre İmar bütünlüğünü bozmayacak imar tadilatları ve mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer ve

ilgili Belediyeler bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremezler. ilgili belediyeler görüşlerini onbeş gün içinde bildirir.”

1997 yılında yapılan söz konusu kanun değişikliği ile, 1994 yılında yayımlanan Kanundan farklı olarak;

- İmar planına ilişkin görüş alınacak kuruluşlardan, İSKİ, ASKİ, Belediye, Mimarlar Odası kaldırılarak yerine “Belediye” getirilmiştir.
- “İmar tadilatları” ifadesi mevzi imar planı ifadesinden önce gelmek suretiyle yeni bir plan türü plan onama yetkisi içine alınmıştır.
- İlgili belediyelerin imar planı tadilatı veyahut mevzi plan değişikliğine ilişkin görüşlerini onbeş gün içinde bildireceği de yeni eklenen hükümlerdir.

Kısmen imar planı yetkileri açısından genişleme olarak kabul edilen bu yasal değişiklik yeterli gelmediği için, İdare 2005 yılında tekrar bir kanun değişikliğine gitmiştir.

**C. 03.07.2005 tarihli ve 5398 sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun :** Anılan Kanun imar mevzuatı açısından dört temel konuda yeni düzenlemeler getirmiştir.

- a) Anılan Kanunun 2. maddesi ile; 4046 sayılı Kanuna aşağıdaki ek madde (EK-3) ilave edilmiş, bu madde ile, özelleştirme programına alınmış bulunan kuruluşlara ait taşınmazlar ya da bu kuruluşların müşterek maliki bulunduğu taşınmazların satışına olanak vermek amacıyla bunların tapudaki kat mülkiyeti kütüğüne bağımsız bölümler halinde tescilini öngören madde Anayasa Mahkemesinin kararı ile iptal edilmiştir.
- b) Anılan Kanunun 12. maddesi ile; 3194 sayılı Kanuna ek madde (EK-3) ilave edilmiş, ve bu madde ile özellikle kıyı ve turizm alanlarında yapılan her tür ve ölçekteki planlama yetkisi Özelleştirme İdaresine geçmiştir.
- c) Anılan Kanunun 13. maddesi ile; 3621 sayılı Kıyı Kanununun 6. maddesinin dördüncü fıkrasının (b) bendinden sonra gelmek üzere (c) bendi eklenmiş, ve bu madde ile özellikli bir liman türü olan “krvaziyer liman”ların kıyı alanlarında yapılabileceğine ilişkin hüküm getirilmiştir.
- d) Anılan Kanunun 19. maddesi ile; 3194 sayılı Kanununun 9. maddesinin sonuna ek fıkra ilave edilmiş ve bu fıkra ile; hizmet özelleştirmesi niteliğindeki yatırımların yapılacağı yerlerde onaylanması gereken planların imar

mevzuatındaki kısıtlamalara tabii olmaksızın Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanması gerektiği ifade edilmiş, ancak Anayasa Mahkemesi anılan maddede geçen “imar mevzuatındaki kısıtlamalara tabii olmaksızın” ifadesini iptal etmiştir.

**a) 5398 Sayılı Kanunun 2. Maddesi :** 03.07.2005 tarih ve 5398 sayılı Kanunun 2. maddesi ile 4046 sayılı Kanuna eklenen Ek Madde 3 şöyledir:

“Özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait veya bu kuruluşların müşterek maliki bulunduğu gayrimenkullerden varsa diğer malikler ile de anlaşarak, 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunundaki şartlar aranmaksızın, İdarenin talebi üzerine yirmi gün içinde tapu sicil müdürlüklerince tapuda kat mülkiyeti kütüğüne bağımsız bölümler halinde tescil edilir. Bu işlemin yapılması sırasında kat mülkiyetine geçiş için kadastro müdürlüğünce zemindeki fiili durumu tespit eden plân, vaziyet plânı sayılır ve anılan Kanunun 12 nci maddesinin (b) bendinde yazılı fotoğrafın kuruluş temsilcisince tasdik edilmesi yeterli görülür ve başka bir belge aranmaz.”

Bu madde ile özelleştirme programına alınan ve henüz bağımsız bölüm olarak tescili yapılmamış taşınmazların kat mülkiyeti kütüğüne bağımsız birimler olarak tescil edilmesi yoluyla hızlı ve etkin biçimde özelleştirmelerinin sağlanması, bunun için tescili olanaksız kılan ya da zorlaştıran bazı biçim koşullarının aranmamasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Böylece kat mülkiyetine elverişli olduğu saptanmamış olan bazı yapıların bağımsız bölümler halinde tescili ve özel kişilere satılması olanaklı hale getirilmek istenmiş, ancak Kanun metni Anayasa Mahkemesince iptal edildiği için yürürlüğe girememiştir.

**b) 5398 Sayılı Kanunun 12. Maddesi:** 03.07.2005 tarih ve 5398 sayılı Kanunun 12. maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanunu’na aşağıdaki ek madde eklenmiştir. 3194 sayılı İmar Kanununda Ek-3 olarak eklenen kanun metni aşağıdaki gibidir.

“Özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak ve/veya kullanım hakkı alınmış arsa ve arazilerin, 3621 sayılı Kıyı Kanunu veya 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında bulunması halinde bu yerlerde genel ve özel kanun hükümlerine göre imar planlarını yapmaya onaylamaya yetkili kuruluşlardan, Bayındırlık ve İskan Bakanlığının uygun görüşü ve diğer yetkili kuruluşlardan (Kültür ve Turizm Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, belediyeler ve il Özel İdareleri) görüş alınarak çevre ve İmar bütünlüğünü bozmayacak her tür ve ölçekte imar planları ve imar tadilatları ile mevzi imar planları Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer. İlgili kuruluşlar bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını beş yıl süre ile değiştiremezler. İlgili kuruluşlar görüşlerini on beş gün içinde bildirir. Bu planlara göre

yapılacak yapılarda her türlü ruhsat ve diğer belgeler ile izinler ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarca verilir”.

Kanun maddesi incelendiğinde; 03.04.1997 tarihli 4232 sayılı Kanunla getirilen yetkilerden;

- İlgili belediyelerin imar planı tadilatı veyahut mevzi plan değişikliğine ilişkin görüşlerini onbeş gün içinde bildireceğine dair hüküm,
- ÖYK’ca onaylanan planların 5 yıl süre ile değiştirilemeyeceği (bu sefer yalnız belediyelerin değil, plan onama yetkisine ait tüm ilgili kuruluşların) ÖYK’ca onaylanacak planları değiştiremeyeceği,
- 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesinde olduğu gibi bu maddede de yapılacak planların alınarak çevre ve İmar bütünlüğünü bozmayacak nitelikte olması gerektiği,

hususundaki hükümler aynı kalmıştır.

Anılan Kanun maddesi yürürlüğe girmeden önce, 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 9. maddesinin 2. fıkrasına göre, Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanan imar planlarına ilişkin yetki; ancak özelleştirme programında bulunan kuruluşlara ait imar planları ve değişikliklerine ait alanları kapsamaktadır. Bu durum, özellikle tahsis gerektiren alanların özelleştirilmesinde bazı sorunların yaşanmasına neden olduğu için<sup>9</sup> ve ayrıca, bu tür alanlarda plan yapma yetkisi Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Bayındırlık ve İskan Bakanlığına ait olması gibi faktörlerden dolayı, Kanun değişikliği yoluna gidilmiştir. Nitekim; Danıştay 1. Dairesi’nin E:1999/154 sayılı ve K: 1999/173 Kararında; belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan ve 2634 sayılı kanun hükümleri uyarınca turizm alanı ilan edilen bir yerde, aynı zamanda 4046 sayılı kanun hükümleri uyarınca özelleştirme kapsamına alınan bir kuruluşa ait arsa ve arazilerin olması durumunda, bu alanlarla ilgili imar planlarının yapılması, yaptırılması ve onaylanmasına ilişkin uygulamalarda 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu hükümlerinin öncelikle uygulanması gerektiği hususu hükme bağlanmıştır.

---

<sup>9</sup> Örneğin, özelleştirme programında bulunan kuruluşlara ait arsa ve arazilerin dışında hazine mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altında kalan dolgu alanları da bulunmakta idi ve bu alanlar özelleştirilecek kuruluşa ait olmadığı için, bu alanlarda özelleştirme yüksek kurulu’nun imar planı değişikliği yapma yetkisi bulunmamakta idi.

3194 sayılı İmar Kanununa Ek-3. madde olarak eklenen bu kanun maddesi ile özelleştirme idaresinin plan yapımına ilişkin yetkileri oldukça genişlemiştir. Yeni eklenen yetkiler aşağıda sıralanmıştır.

- Özelleştirme programındaki kuruluşlara ait arsa ve arazilerin yanında; hazine mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altında kalan yerlere ait plan yapma yetkisi Özelleştirme İdaresine, onama yetkisi ÖYK'ya aittir.
- 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında bulunan alanlarda da plan yapma yetkisi Özelleştirme İdaresine aittir.
- Sökonusu planlar hazırlanırken sadece Bayındırlık ve İskan Bakanlığının uygun görüşünün alınması esas alınmıştır.
- Yine sökonusu planlar hazırlanırken diğer yetkili kuruluşlar olarak; Kültür ve Turizm Bakanlığı, Denizcilik Müsteşarlığı, belediyeler ve il Özel İdareleri'nin adı anılmakla birlikte Kanunun sözlü anlamından anlaşılacağı üzere “uygun görüş” almak gibi bir zorunluluk bulunmamaktadır.

**c) 5398 Sayılı Kanunun 13. Maddesi:** 03.07.2005 tarih ve 5398 sayılı Kanunun 13. maddesi ile; 3621 sayılı Kanunun 6. maddesinin dördüncü fıkrasının (b) bendinden sonra gelmek üzere eklediği (c) bendi ve bu fıkradan sonra gelmek üzere eklediği yeni fıkra şöyledir:

“Organize turlar ile seyahat eden kişilerin taşındığı yolcu gemilerinin (krvaziyer gemilerin) bağlandığı, günün teknolojisine uygun yolcu gemisine hizmet vermek amacıyla liman hizmetlerinin (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri teknik bağlantı noktaları ve hatlarının) sağlandığı, yolcularla ilgili gümrüklü alan hizmetlerinin görüldüğü, ülke tanıtımı ve imajını üst seviyeye çıkaracak turizm amaçlı (yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri, ofis binalar) fonksiyonlara sahip olup, krvaziyer gemilerin yaşamasına ve yolcuları indirmeye müsait deniz yapıları ve yan tesislerinin yer aldığı krvaziyer ve yat limanları,Özelleştirme kapsam ve programına alınan ve sahil şeridi belirlenen veya belirlenecek olan alanlar ile kıyı ve dolgu alanlarında yapılacak yat ve krvaziyer limanlarının ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapılanma şartları imar plânı ile belirlenir.”

Bu madde ile; “liman”ın özel bir türü olan krvaziyer limanları, uluslararası deniz seyahatinin bir aracı olan krvaziyer gemilerinin yaşamasına ve bağlanmasına bu gemilere günün teknolojisine uygun (elektrik, jeneratör, su, telefon, internet ve benzeri



teknik bağlantı noktalarını sağlayan) liman hizmetlerinin sunulmasına elverişli limanların kurulmasını öngörmektedir. Bu limanların yolcuları indirmeye elverişli olabilmesi, gümrüklü alan hizmetlerini sunabilmesi, ülkenin imajını üst seviyeye çıkarıcı nitelikte turistik amaçlı işlevler görebilmesi amacıyla yapılandırılmaları gerekmektedir. Yasada bu işlevler “yeme-içme tesisleri, alışveriş merkezleri, haberleşme ve ulaştırmaya yönelik üniteler, danışma, enformasyon ve banka hizmetleri, konaklama üniteleri ve ofis binaları” olarak sıralanmaktadır.

Madde gerekçesinde ise, 3621 sayılı Kıyı Kanunu’nun kruvaziyer ve yat limanı bakımından bir düzenleme içermediği, eldeki limanların bu gereksinimi karşılamaktan uzak olduğu ve kıyıların kullanımında kamu yararı gereğince herkesin eşit kullanımına olanak sağlayacak bir kruvaziyer ve yat limanı tanımı yapıldığı, Anayasa’da ve Yasada kıyılara ilişkin temel yaklaşımın dikkate alındığı ve gümrüklü alanlar dışında tüm ünitelerden yararlanma olanağı sağlandığı görüşlerine yer verilmiştir.

Öte yandan eklenen fıkra ile özelleştirme kapsam ve programına alınan kruvaziyer ve yat limanları için gerekli yapı birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapılanma şartlarının imar planı ile belirleneceği öngörülmektedir. Bu kural ile mevcut limanların tasarlandığı biçimde kruvaziyer ve yat limanı haline dönüştürülmesi için gerekli alt yapı hazırlanması amaçlanmakta, bu limanların özel sermaye desteğiyle yapılmasının yolu açılmaktadır.

**d) 5398 Sayılı Kanunun 19. Maddesi :** 03.07.2005 tarih ve 5398 sayılı Kanunun 19. maddesinin 3194 sayılı Kanunun 9. maddesinin sonuna eklediği iptali istenen ibareyi de içeren fıkra şöyledir:

“4046 sayılı Kanun kapsamında gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemine göre özelleştirme işlemleri yapılan hizmet özelleştirilmesi niteliğindeki yatırımların yapılacağı yerlerde hazırlanan veya hazırlattırılan plânları, Özelleştirme İdaresince değerlendirilmek ve sözleşmeye uygunluğu konusundaki görüşü de alınmak kaydı ile imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın re’sen onaylamaya Bayındırlık ve İskan Bakanlığı yetkili olup, her türlü ruhsatı ilgili belediye en geç iki ay içinde verir.”

4046 sayılı Kanun kapsamında gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemiyle gerçekleştirilen hizmet özelleştirmelerinde, herhangi bir taşınmaz

satışı veya taşınmaza yönelik mülkiyetten başka bir hakkın devri söz konusu olmadığı gibi, bu amaçlar için kullanılmak üzere yerel yönetimlerce hazırlanmış planlı alanlar da bulunmadığı için, özelleştirme amaçlarıyla sınırlı kalmak kaydıyla ihtiyaç duyulması halinde hizmetin aksamaması için imar planı değişikliği yapılabilmesi gerektiği düşünülmüş, bu değişiklikler yapılırken mevzuattaki o hizmetin gördürülebilmesi için getirilen kriterleri sağlaması ve başka maksatlar için kullanılmaması, sözleşme hükümleri ve özelleştirme amacı doğrultusunda kalması, bu hizmetlerin gördürüleceği arsa ve arazilerin mülkiyetinin alınması, kiralanması yada diğer izinlerinin alınması vs. gibi sorunlar yatırımcılar tarafından çözümlenmesi koşuluyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca planların onaylanacağı hükme bağlanmıştır. Bu tür alanlarda hangi kanun kapsamında kalırsa kalsın, her türde ve ölçekteki imar planı ve değişikliklerinin bu madde usul ve esaslarına göre yapılması ve onaylanması, özelleştirme sonrası imar planlarında çıkabilecek sorunların çözümünün sağlanması amaçlanmıştır.

**Anayasa Mahkemesi Başkanlığının 5398 sayılı Kanunun Bazı Maddelerine İlişkin E:2005/98 ve 2006/3 Sayılı Kararı (04.01.2008 tarih 26746 sayılı RG)**

Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri Haluk KOÇ, Kemal ANADOL ve 112 milletvekili tarafından Anayasa Mahkemesine yapılan başvuru ile; 3.7.2005 günlü, 5398 sayılı “Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesine ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun“un; bir çok maddeleri ile birlikte;

- 10. maddesiyle 4046 sayılı Yasa’ya eklenen Ek Madde 3’ün,
- Anılan yasanın 12. maddesiyle 3.5.1985 günlü, 3194 sayılı İmar Kanunu’na eklenen ek madde 3’ün,
- 19. maddesiyle 3194 sayılı Yasa’nın 9. maddesinin sonuna eklenen fıkrada yer alan “... imar mevzuatındaki kısıtlamalara tabi olmaksızın...” ibaresinin,
- 13. maddesiyle 4.4.1990 günlü, 3621 sayılı Kıyı Kanunu’nun 6. maddesinin dördüncü fıkrasının (b) bendinden sonra gelmek üzere eklenen (c) bendi ile bu fıkradan sonra gelmek üzere eklenen fıkranın,

Anayasa’nın 2. (hukuk devleti ilkesi), 10. (Kanun önünde eşitlik), 11. (Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü), 43. (kayıllardan yararlanma) ve 127. (mahalli idareler) maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptallerine ve bu kuralların uygulanması sonucu

doğabilecek sakıncaların önlenmesi için yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesi istenilmiştir. Yapılan incelemeler sonucunda;

**5398 Sayılı Kanunun 2. Maddesi ile 4046 sayılı Kanuna eklenen Ek Madde 3:**

Mahkeme, bu düzenlemenin, Anayasa'nın 10. maddesinde açıklanan eşitlik ilkesine ve Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde "eşitlik ilkesi"ne uygun olarak hareket etmek zorunda olmaları vs. gibi gerekçelerden ötürü; özelleştirme programına alınmış kuruluşlar, başka yönlerden farklı statüde bulunsalar bile sahip oldukları ana gayrimenkullerinin kat mülkiyetine çevrilmesi konusunda, diğer bütün kişi ve kuruluşlar ile aynı hukuki durumda olduklarından söz konusu gayrimenkullerinin kat mülkiyetine çevrilmesinde uygulanacak işlemler ve gerekler açısından fark gözetilememesini belirtilmiştir. Söz konusu madde, kamu yararı amacıyla düzenleme yaparken, özelleştirme kapsamındaki yapılarda bireylerin sağlıklı ve elverişli bir ortamda yaşamalarını güvence altına alan kat mülkiyetine geçiş için zorunlu belgelerin istenmesini engellemesi, Anayasa'nın 2. ve 5. maddelerine aykırılık oluşturması nedeniyle; anılan maddenin **iptaline** karar verilmiştir.

**5398 sayılı Kanunun 12. Maddesi ile 03.05.1985 tarihli ve 3194 Sayılı İmar Kanununa Eklenen Ek Madde 3:** İmar planı yapma, yaptırma ve onama yetkilerini düzenleyen yürürlükteki yasaları ve yasaların öngördüğü kurum ve kuruluşları bertaraf ederek, "Özelleştirme programına alınmış kuruluşların mülkiyetinde ya da kullanımında arsa ve arazileri" üzerinde her türlü imar planı yapma ve değiştirme yetkisi, diğer bir anlatımla yerel ortak gereksinimlerin kapsam ve sınırının saptanması yetkisi, imar mevzuatı ile hiç bir ilgisi ve konusu olmayan "Özelleştirme İdaresi"ne verilmesinin Anayasa'nın 127. maddesine (Mahallî idareler) ve 3194 sayılı Kanunun 6. maddesinde (imar Planları) aykırı olduğu, yerel planda karşılama olanak ve önceliklerini takdir yetkisinin o yörede yaşayan halkın yasalara dayalı olarak oluşturdukları organlara bırakılması, hem özerklik ilkesine, hem de demokratik yaşam biçimine daha uygun bir yol olduğunu, mevcut durumdaki yetkinin, siyasal yönlendirme, kayırma ya da caydırma amacıyla da kullanılabilmesi ve subjektif takdir ve tercihlerle bölgeler arasında dengesizliklere yol açılabileceği, İdarece hazırlanacak planların bölgenin, alanın veya belde halkının ihtiyaçlarına göre yapılmayacağı, söz konusu taşınmazların,

gelir getirici bir unsur olarak görüleceği, bu taşınmazlar üzerinde imar planı değişiklikleri ile rant odaklı kullanımlara dönüştürüleceği gerekçeleri ile iptali istenmiştir.

Ancak, mahkeme yerel imar planlarının düzenlenmesinde yerel ortak gereksinimlerin göz ardı edilemeyeceği kuşkusuz olduğunu, ancak kent imar planlarının etkinlik, ölçek ve sağladığı yarar bakımından yerel sınırları aşar nitelikte olduğunu belirterek, anılan kanun maddesinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı imar planları yapma ve değiştirme konusunda genel yetkili kılınmadığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’na kullanılacak yetki, özelleştirme programına alınmış bulunan kurumlara ait arsa ve arazilerin imar planlarıyla sınırlı olduğu, çevre imar bütünlüğü’nün herhalde korunacak olması kullanılacak imar yetkisinin sınırlı bir çerçevede geçerli olacağını gösterdiğini belirtmiştir. Ayrıca, Anayasal sınırlar içinde kalınmak koşuluyla yasa koyucunun kamu kurum ve kuruluşlarının yetkilerini genişletip daraltabileceğini, kurumlar arasında yetki aktarımı yapabileceğini, bu nedenle anılan maddenin kural Anayasa’nın 2. ve 127. maddesine aykırı olmadığı hususlarını belirterek sözkonusu maddeye ilişkin iptal istemini, Anayasa’ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin **reddine**, karar verilmiştir.

**5398 Sayılı Kanunun 13. Maddesi İle 3621 Sayılı Kanununun 6. Maddesine Eklenen Fıkra:** “Kıyı” gibi herkesin kullanımına ve yararlanmasına açık doğal varlıklarımızın sırf ticari beklentiler uğruna, kamu ve toplum yararı dışında kullanılması öngöröldüğü, devletin kamu malları üzerindeki hakkının medeni hukuk anlamında mülkiyet hakkı olmadığı, ayrıca, Anayasa’nın 46. maddesinin üçüncü fıkrasında “Kıyılarının korunması amaçlı” kamulaştırmadan söz edildiği yine Anayasa’nın 56. maddesi, “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.” kuralından sonra, çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını koruma ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğunu belirleyerek, bu hükümle, kıyılarının korunmasına ilişkin 43. madde arasında yakın bir ilişki kurduğu belirtilerek, anılan düzenlemeyle getirilen kruvaziyer liman tanımı ile, kıyılarının kullanımı sınırlandırıldığı, Anayasa’ya aykırı olarak ülkenin doğal servet ve kaynaklarından olan ve özenle korunması gereken kıyılar, toplum ve kamu yararı dışında kullanılmaya

açılarak kıyıların ve sahil şeritlerinin doğal servet ve kaynak niteliği kazandıran özelliklerinin yitirilmesine neden olduğu gerekçeleri ile iptali istenmiştir.

Ancak Mahkeme, kamu yararı amacıyla kruvaziyer ve yat limanlarının faaliyetlerinin gereği olarak kıyıda yapılması zorunluluğunun bulunduğu ve kullanılmasının da bu zorunlulukla sınırlı olacağı nı ifade ederek, kruvaziyer ve yat limanlarının kıyılarda yapılma zorunluluğunun, bu limanların olağan gereksinimleri ile ilgisi olmayan yapılaşmalara izin vereceği biçimde anlaşılmaması gerektiğini, özelleştirme kapsam ve programına alınan kurum ve kuruluşların arsa ve arazilerinde yapılacak olan kruvaziyer ve yat limanlarının özelleştirme alt yapılarının hazırlanması için limanların ihtiyacı olan yönetim birimleri, destek birimleri, bakım ve onarım birimleri, teknik ve sosyal altyapı ve konaklama birimleri ile ilgili kullanım kararları ve yapılanma şartlarının imar planıyla belirleneceğini öngören diğer fıkra ise, (c) bendinin uygulanmasını sağlayıcı bir düzenleme niteliğinde olduğunu ve bu durumun Anayasa'nın 43. maddesine aykırı olmadığı gerekçesi ile; 3621 sayılı Kıyı Kanunu'nun 6. maddesinin dördüncü fıkrasının, (b) bendinden sonra gelmek üzere eklenen (c) bendi ile bu fıkradan sonra gelmek üzere eklenen fıkraya, yönelik iptal istemleri, 5.1.2006 günlü, E. 2005/98, K. 2006/3 sayılı kararla reddedildiğinden, bu kurallara ilişkin yürürlüğün durdurulması isteminin **reddine**, oybirliğiyle 5.1.2006 tarihinde karar verilmiştir.

**5398 Sayılı Kanunun 19. Maddesi ile 3194 Sayılı Kanunun 9. Maddesinin Sonuna Eklediği Fıkradaki “imar mevzuatındaki kısıtlamalara tabi olmaksızın” İbares:** 4046 sayılı Kanun kapsamında gelir ortaklığı modeli ve işin gereğine uygun sair hukuki tasarruflar yöntemine göre özelleştirme işlemleri yapılan hizmet özelleştirilmesi niteliğindeki yatırımların yapılacağı yerlerdeki gayrimenkul malikleri ile bu yerlerin dışında kalan gayrimenkul malikleri arasında imar mevzuatınca uygulanacak işlemler ve gerekler açısından ayırım yapıldığı ve bu durumun, Anayasa'nın 10. maddesinde ifade edilmiş olan kanun önünde eşitlik ilkesine aykırı olduğu için iptali istenmiştir.

Mahkeme; Anayasa'nın 5. maddesiyle devlete “kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama” ödevi yüklenmekte, 56. maddesiyle de herkesin sağlıklı ve dengeli

bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilerek, bu hakkı korumanın yine devletin ve vatandaşların ödevi olduğu vurguladığını, Devlete verilen bu görevlerin imar mevzuatıyla getirilen düzenlemelerle de yaşama geçirileceğinde kuşku olmaması gerektiğini be nedenle, söz konusu ödevlerin yerine getirilirken idarenin imar mevzuatındaki kısıtlamaların dışında tutulması, Anayasa'nın 5. ve 56. maddeleriyle bağdaşmayacağı gerekçesiyle, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 9. maddesinin sonuna eklenen fıkrada yer alan "... imar mevzuatındaki kısıtlamalara tâbi olmaksızın ...” **iptaline** karar verilmiştir.

**D. 24/7/2008 Tarihli 5793 Numaralı Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun :** Söz konusu Kanun, Telgraf ve Telefon Kanununu, Türk Silâhlı Kuvvetleri Personel Kanununu, Milli Eğitim Temel Kanunu, Yükseköğretim Kanununu, Hakimler ve Savcılar Kanunu, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun, Toplu Konut Kanununun Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname gibi birçok Kanun la birlikte; daha önce 3194 sayılı Kanunun Ek 3. maddesi ile Özelleştirme İdaresi ve ÖYK'nın plan yapma ve onama yetkileri artırılmış, ayrıca Milli Eğitim Bakanlığının Temel Kanununda yapılan değişik ile Milli Eğitim Bakanlığı mülkiyetindeki ve Bakanlığa tahsisli arazilerin satış yolu ile özelleştirilmesi ve TCDD mülkiyetinde ve kullanımında bulunan işletme fazlası arazilerin özelleştirme kapsamına alınması temin edilmiştir.

**a) 5793 Sayılı Kanunun 3. Maddesi :** Anılan Kanunun 3. maddesi ile 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanununun 51. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları şu şekilde değiştirilmiştir:

“**Milli Eğitim Bakanlığına tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazların** Milli Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırmaya ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 46 ncı maddesine bağlı olmaksızın satışına Maliye Bakanı yetkilidir. Ayrıca bu taşınmazlardan Milli Eğitim Bakanlığınca **uygun görülenler, Maliye Bakanlığı** tarafından, 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde **özelleştirilmek üzere** Özelleştirme İdaresi Başkanlığına bildirilir. Bunun üzerine söz konusu taşınmazlar Özelleştirme Yüksek Kurulunca özelleştirme kapsam ve programına alınır. Özelleştirme uygulamasına ilişkin iş ve işlemler 4046 sayılı Kanuna göre Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yürütülür. 4046 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde taşınmazların özelleştirilmesi sonucu elde edilecek gelirler, özelleştirme giderleri

düşıldükten sonra Hazineye aktarılır. Bu taşınmazların satışından elde edilen gelirleri, bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğeryandan ihtiyaç duyulan yerlerde okul yapımı ve onarımı amacıyla kullanılmak üzere Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine ödenek kaydetmeye Maliye Bakanı yetkilidir. Sermaye ödenekleri yılı yatırım programıyla ilişkilendirilir.”

Anayasa Mahkemesi’nin 15/5/2008 tarihli ve E:2004/1, K:2008/106 sayılı Kararı ile, 12.2003 günlü, 5005 sayılı Milli Eğitim Temel Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 1. maddesi ile 1739 sayılı Kanunun 51. maddesine 4. fıkra olarak eklediğı fıkranın “Her derece ve türdeki eğitim kurumlarına ait bina ve tesisler çevrenin ihtiyaçlarına ve uygulanacak programların özelliklerine göre Milli Eğitim Bakanlığınca planlanır ve yaptırılır. Bu maksatla her yıl Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek konur. Arsa temini ile okul bina ve tesislerin yapım ve donatımında, Devletin azami imkanlarının kullanılması yanında vatandaşların her türlü yardımlarından da yararlanılır ve yardımlar teşvik edilir ve değerlendirilir. **Milli Eğitim Bakanlığına tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazlar ile Milli Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra; Milli Eğitim Bakanlığı ile mutabık kalınarak tahsislerini kaldırmaya ve 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanununun 24. maddesine bağılı olmaksızın satmaya Maliye Bakanı yetkilidir.** Satış bedelleri bütçeye gelir kaydedilir. Okul/derslik yapımı, onarımı ve donatımı ile ders araç ve gereçleri alımında kullanılmak üzere Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine gerekli ödenek öngörölür.” şeklinde düzenlenen Kanun Maddesinin “...ile Milli Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra;...” bölümü Anayasa’nın 127. maddesine aykırı olduğı için iptal edilmiştir. Anılan konu ile ilişkili olarak daha sonra Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanan kanun maddesinde; Anayasa Mahkemesi’nin 15/5/2008 tarihli ve E:2004/1, K:2008/106 sayılı Kararı ile 1739 sayılı Kanunun 51. maddesinin dördüncü fıkrasındaki “...ile Milli Eğitim Bakanlığı kullanımında bulunan mülkiyeti il özel idaresine veya köy tüzel kişiliğine ait taşınmazlardan gerekli görülenlerin, mülkiyetinin Hazineye bedelsiz devrinden sonra; ...” bölümü iptal edildiğı ve söz konusu iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmi Gazete’de yayımlanacağı güne kadar yürürlüğünün

durdurulmasına istinaden maddede değişiklik yapılması ihtiyacı doğduğu gerekçesi ile anılan kanunun düzenleme yapılmıştır.

Bu düzenleme ile; Milli Eğitim Bakanlığına tahsisli Hazine mülkiyetindeki taşınmazların Milli Eğitim Bakanlığınca uygun görülenlerin, özelleştirilmek üzere Özelleştirme İdaresi Başkanlığına bildirileceği, sonrasında anılan taşınmazların Özelleştirme Yüksek Kurulunca özelleştirme kapsam ve programına alınacağı, (bu taşınmazlarda da diğer taşınmazlarda olduğu gibi, plan yapma yetkisinin Özelleştirme İdaresine ait olduğu) sonrasında elde edilen gelirin Hazineye aktarılıp, ihtiyaç duyulan yerlerde okul yapımı ve onarımı amacıyla kullanılmak üzere Milli Eğitim Bakanlığı bütçesine aktarılacağı belirtilmiştir.

Anılan kanun maddesi kapsamında bugüne kadar özelleştirme programına alınan bir arazi bulunmamaktadır.

**b) 5793 Sayılı Kanunun 15. Maddesi:** Anılan Kanunun 15. maddesi ile 3194 sayılı Kanunun Ek 3. maddesi aşığıdaki şekilde değiştirilmiştir. 3194 sayılı İmar Kanununa 3.7.2005 tarihinde 5398 sayılı Kanunun 12. Maddesi ile eklenen Özelleştirme İdaresi ve ÖYK' ya ilişkin plan yapım ve onayına ilişkin yetkiler anılan Kanun maddesi ile son halini almıştır. Anılan kanun maddesi şu şekildedir:

“Özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak ve/veya kullanım hakkı alınmış arsa ve araziler ile özel kanunları uyarınca özelleştirilmek üzere özelleştirme programına alınan arsa ve arazilerin, 3621 sayılı Kıyı Kanunu veya 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında kalan yerler dahil olmak üzere genel ve özel kanun hükümleri kapsamında yer alan tüm alanlarda imar planlarını yapmaya ve onaylamaya yetkili olan kurum veya kuruluşlardan görüş alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak her tür ve ölçekte plan, imar planı ile değişiklik ve revizyonları müellifi şehir plancısı olmak üzere Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yapılarak veya yaptırılarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak ve Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle kesinleşir ve bu Kanunun 8. maddesinde yer alan ilan ve askıya dair hükümlerden muaf olarak yürürlüğe girer. İlgili kuruluşlar bu madde kapsamında yapılan planları devir tarihinden itibaren beş yıl süreyle değiştiremezler. Bu süre içerisinde imar planlarına ilişkin olarak, verilecek mahkeme kararlarının gereklerinin yerine getirilmesini teminen yapılacak imar planı değişikliğine ilişkin iş ve işlemler Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca bu maddede belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirilir. İlgili kuruluşlar görüşlerini onbeş gün içinde bildirirler. Bu madde kapsamında yapılan her ölçekteki plan ve imar planlarında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 17 nci maddesinin (a) bendinin ikinci ve sekizinci paragrafındaki hükümler uygulanmaz. Özelleştirme sürecinde ihtiyaç



duyulması halinde, bu planlara göre yapılacak imar uygulamasına ilişkin parselasyon planları Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılır veya yaptırılır. Bu parselasyon planları Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca onaylanır ve 19 uncu maddede belirtilen ilan ve askıya dair hükümlerden muaf olarak kesinleşir ve yürürlüğe girer. Bu planlara göre yapılacak yapılarda her türlü ruhsat ve diğer belgeler ile izinler, ilgili mevzuat çerçevesinde yetkili kurum ve kuruluşlarca verilir.”

Söz konusu kanun maddesine ilişkin Özelleştirme İdaresi Başkanlığının gerekçeleri aşağıda ifade edilmektedir.

“Özelleştirme programında bulunan kuruluşların mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan arsa ve arazilere yönelik olarak imar planlarının Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yapılarak ÖYK’ca onaylanması, böylece özelleştirilecek taşınmazların hukuki statüsünün netleştirilerek bu alanlarda özelleştirme sürecinin sağlıklı bir şekilde ve kamu yararını maksimize edecek şekilde sonuçlandırılması büyük önem arz etmektedir. Ancak, uygulamada karşılaşılan sorunlar özelleştirme işlemlerinin sonuçlandırılmasında gecikmelere ve tereddütlere sebep olmaktadır. Bu nedenle, özelleştirme kapsam ve programında bulunan tüm alanlarda imar planı yapma ve onaylama yetkisinin tek elden yürütülmesi ve bu işleme ait sürecin kesin sınırlarla belirlenmesi gerekmektedir. Bilindiği gibi, 5398 sayılı Kanunun 12. Maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanununa eklenen Ek-3. Madde ile, “özelleştirme programındaki kuruluşlara ait veya kuruluş lehine irtifak/kullanım hakkı alınmış arsa ve arazilerin 3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamında bulunması halinde” bu alanlardaki her tür ve ölçekteki imar planları Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanmakta ve Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmaktadır. Ancak, özelleştirme programında bulunan alanların yukarıda sözü edilen Kıyı Kanunu ve Turizmi Teşvik Kanunu kapsamı dışında birden çok genel veya özel kanun kapsamında bulunması halinde, bu yerlerde yetki karmaşası ortaya çıkmakta ve bu durum özelleştirme sürecinde gecikmelere neden olmaktadır. Dolayısıyla, özelleştirme stratejileri doğrultusunda özelleştirme programındaki kurum ve kuruluşların mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan tüm alanlarda her tür ve ölçekteki imar planı değişikliğinin, işlemlerde süreklilik ve ivediliğin sağlanması yanında kamu yararının maksimize edilmesi için Özelleştirme Yüksek Kurulunun yetkisinde bulunması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu düzenleme ile özelleştirme kapsam ve programındaki tüm alanlardaki her tür ve ölçekteki planların yapılması ve onaylanmasına ilişkin yetkinin kapsam, çerçevesi ve bu yetkinin kullanılmasına ait süreç tereddütlere sebep olmayacak biçimde belirlenmektedir. Diğer yandan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından hazırlanan özelleştirme programındaki kuruluşlara ait alanların sit alanı, koruma alanı, etkileşim geçiş sahası kapsamında kalması halinde bu alanlarda yapılacak her tür ve ölçekteki imar planlarının; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 17 inci maddesinde belirtilen “Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi ve Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmelik” hükümlerinin uygulanıp uygulanmaması yönünde Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının birbiri ile çelişen kararlarının bulunması nedeniyle konuya netlik kazandırılması gerekmektedir. Özelleştirme sürecinde ihtiyaç duyulması halinde bu planlara göre yapılacak imar uygulamasına ilişkin parselasyon planları Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılır veya yaptırılır. Bu parselasyon planları Özelleştirme

İdaresi Başkanlığınca onaylanır ve İmar Kanunu'nun 19. maddesinde belirtilen ilan ve askıya dair hükümlerden muaf olmak suretiyle kesinleşir ve yürürlüğe girer”

ibaresi ile özelleştirme işleminden sonra imar uygulaması aşamasında sorun çıkabileceği veya parselasyon yapılarak özelleştirmenin yapılması düşünülen durumlarda, parselasyon planlarının özelleştirme süreci tamamlanmadan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından onaylanabilmesi ve askı sürecine tabi olmadan yürürlüğe girmesi ve kesinleşmesi düzenlenmiştir.

Ayrıca, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından imar plan değişikliği yapıldıktan sonra özelleştirilen bazı taşınmazlara ilişkin olarak açılan iptal davaları sonucunda verilen yürütmenin durdurulması veya iptal kararları sonucunda, yeniden yapılacak olan imar planı konusunda yetki karmaşası oluşmaktadır. Bu yetki karmaşasının giderilmesi açısından, maddede düzenlenen beş yıllık süre içerisinde böyle bir durumla karşılaşılması halinde, imar planı değişikliğinin Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yapılacağı düzenlenmiştir.

İdarenin daha önceki plan onama yetkilerinin bir kısmı aynen korunmuş, bir kısımda getirilen yeni hükümler işle genişletilmiştir.

Aynen korunan hükümler;

- ÖYK’ca onaylanan planların mahkeme kararlarından kaynaklanan ve mahkemenin gerekçelerine göre ÖYK’ca onaylanacak plan değişiklikleri hariç olmak üzere, 5 yıl süre ile değiştirilemeyeceği,
- İlgili kurumların teklif plana ilişkin görüşlerini 15 gün içinde Özelleştirme İdaresine bildirmeleri gerektiği,
- 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesinde, Ek maddesinin 2005 tarihindeki halinde olduğu gibi bu maddede de yapılacak planların alınarak çevre ve İmar bütünlüğünü bozmayacak nitelikte olması gerektiği hükümleri korunmuştur.

Anılan kanun maddesi ile getirilen yeni hükümler;

- Özel kanunları uyarınca özelleştirilmek üzere özelleştirme programına alınan arsa ve arazilerin imar planını onama yetkisi ÖYK’ya verilmiş,

- Genel ve özel kanun hükümleri kapsamında yer alan tüm alanlarda her tür ve ölçekte plan onama yetkisi ÖYK'ya verilmiş,
- ÖYK'ca onaylanacak planların 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 17. maddesinde belirtilen “Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi ve Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmelik” hükümlerine uyulmayacağı,
- ÖYK'ca onaylanacak planların askı işlemine tabii olmayıp, Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle aleniliğinin sağlanacağı,
- ÖYK'ca onaylanacak planların mahkemece iptali halinde, mahkeme kararlarının gereklerinin yerine getirilmesini teminen sözkonusu alanda imar planı değişikliğine gidileceği ,
- Hazırlanan plan teklifi için görüş alınacak kurumlar; plan plan yapmaya ve onaylamaya yetkili tüm kuruluşlar olarak değiştirilip, genişletildiği,
- İmar uygulamasına ilişkin parselasyon planları Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılacağı veya yaptırılacağı, bu parselasyon planlarının Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca onaylanacağı ve ilan ve askıya dair hükümlerden muaf olduğu hükümleri ilave edilmiştir.

**c) 5793 Sayılı Kanunun 43. Maddesi :** Anılan Kanunun 43. maddesi ile 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 32. maddesi değiştirilmiştir.

Anılan Kanun maddesinin değişiklik yapılmadan önceki eski hali aşağıdaki gibidir. (21.04.2005 tarihli 5335 sayılı Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 32. maddesi)

“T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü mülkiyetindeki işletmecilik fazlası taşınmazların satılarak veya devredilerek satış veya devir bedellerinin yeni demiryolu inşaatı ve mevcut demiryollarının bakım ve onarımı ile iyileştirilmesinde kullanılması kaydıyla, taşınmazların satış veya devrine T.C. Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu yetkilidir. Özelleştirme Yüksek Kurulunca özelleştirme programına alınan Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) İşletmesi Genel Müdürlüğü kullanımındaki liman sahaları içinde kalan Hazineye ait taşınmazlar, talep edilmesi halinde bedelsiz olarak TCDD Genel Müdürlüğüne devredilir. Devri mümkün

olmayan taşınmazlar ile liman sahasında kalan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde TCDD Genel Müdürlüğü lehine bedelsiz olarak 49 yıllığına sınırlı ayni hak tesisine veya bedelsiz kullanma izni verilmesine Maliye Bakanlığı yetkilidir. Liman sahasında kalan Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kullanımına ilişkin olarak, TCDD Genel Müdürlüğü adına tahakkuk ve tebliğ edilen ecrimisillerin tahsilinden vazgeçilir. Daha önce tahsil edilmiş ecrimisil bedelleri iade edilmez. T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü, taşınmazların alımı, kamulaştırma, parselasyon, tevhid, ifraz, irtifak hakkı tesisi ve terkin işlemleri; katma değer vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, döner sermaye ve hizmet ücretlerinden muaftır. Satışı ve değerlendirilmesi yapılacak taşınmazların, ilgili kuruluşların ve belediyelerin görüşlerini almak ve çevre imar bütünlüğünü bozmamak kaydıyla, her ölçekte imar planı ve parselasyon planı yapımı ve bunlara ilişkin onama işlemleri 3194 sayılı İmar Kanununun 9 uncu maddesine göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından askı sürelerine tâbi olmaksızın re'sen yapılır. İlgili kuruluş ve belediyeler görüşlerini onbeş gün içinde bildirmek zorundadır. TCDD Genel Müdürlüğü, taşınmazlarının satışı ve değerlendirilmesi uygun görülen yerler için 4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kanuna tâbi olmaksızın, 28.7.1981 tarihli ve 2499 sayılı Kanuna tâbi ekspertiz şirketlerine rayiç bedel tespit ettirmeye, gerçek ve özel hukuk kişilerine her ölçekteki imar planlarını yaptırmaya, ilan, reklam, proje, kontrollük, danışmanlık veya pazarlama gibi konularda hizmet satın almaya ve bütün bu giderler için satılan ve değerlendirilen taşınmazların tahsil edilen bedellerinin % 2'sini geçmemek üzere bu bedellerden ödeme yapmaya yetkilidir.”

Yukarıdaki kanun metninden de anlaşılacağı üzere; T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü, taşınmazların belediyelerin görüşlerini almak ve çevre imar bütünlüğünü bozmamak kaydıyla, her ölçekte imar planı ve parselasyon planı yapımı ve bunlara ilişkin onama işlemleri 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesine göre Bayındırlık ve İskân Bakanlığına aitken, 2008 yılına 5793 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle sözkonusu taşınmazlara ilişkin planı hazırlama yetkisi TCDD'ye, onaylama yetkisi ise Belediyeler ve İl Özel İdarelere geçmiştir. Ancak, TCDD'ye ait işletmecilik fazlası taşınmazlardan TCDD Yönetim Kurulunca uygun görülenler 4046 sayılı Kanun çerçevesinde özelleştirilmek üzere Özelleştirme Yüksek Kurulunca özelleştirme kapsam ve programına alınacağı ifade edilmiştir. Bilindiği üzere özelleştirme kapsamındaki taşınmazların imar planlarının onanması yetkisi ÖYK'dadır.

5793 Sayılı Kanunun 43. Maddesi şu şekilde yeniden düzenlenmiştir: 21/4/2005 tarihli ve 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 32. maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

“Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi (TCDD) Genel Müdürlüğünün mülkiyetindeki taşınmazlardan yatırım planları, işletmecilik esasları ve bu konuda

oluşturulacak komisyonun teknik değerlendirmesi dikkate alınarak işletmecilik fazlası taşınmazların belirlenmesine ve bu taşınmazların satışına karar verilmesine TCDD Yönetim Kurulu yetkilidir. İmar planında TCDD alanı veya TCDD hizmet alanı olarak ayrılan taşınmazlar ancak imar planı değişikliği yapılarak satışa konu edilebilir. Satış bedelleri TCDD tarafından yeni demiryolu inşaatı ve mevcut demiryollarının bakımı, onarımı ve iyileştirilmesi ile demiryolu araçlarının temininde kullanılır. Bu taşınmazların satışına ilişkin iş ve işlemler TCDD Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilir. Bu satışlarda 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunun 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (C) bendinin (c) alt bendinde sayılan ihale usullerinden biri uygulanır. Bu ihalelerde hangi usulün uygulanacağına, taşınmazın niteliği ve değer tespit sonuçları dikkate alınarak TCDD Yönetim Kurulunca karar verilir. TCDD Yönetim Kurulu, Genel Müdürlükte taşınmazların idaresinden sorumlu genel müdür yardımcısı ve daire başkanı, mali işler daire başkanı, yatırım ve planlamadan sorumlu daire başkanı ve emlak şube müdüründen; bölge müdürlüklerinde taşınmazlardan sorumlu bölge müdür yardımcısı, taşınmaz idaresinden sorumlu müdür, yol müdürü, mali işler müdürü ve emlak şefinden oluşan değer tespit komisyonunu, yedek üyeler de dahil olmak üzere görevlendirir. TCDD Yönetim Kurulu, Genel Müdürlükte mali işlerden sorumlu genel müdür yardımcısı, taşınmaz idaresinden sorumlu daire başkanı, hukuk müşaviri, mali işler daire başkanı ve taşınmaz dairesi ihale şube müdüründen; bölge müdürlüklerinde mali işlerden sorumlu bölge müdür yardımcısı, hukuk müşaviri, taşınmaz idaresinden sorumlu müdür, mali işler müdürü ve taşınmaz ihale birim şefinden oluşan ihale komisyonunu, yedek üyeler de dahil olmak üzere görevlendirir. Değer tespit komisyonu, 4046 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (B) bendinin (b) alt bendinde belirtilen usul ve esaslara göre çalışır. Komisyon, aynı maddenin birinci fıkrasının (B) bendinin (c) alt bendinde belirtilen değer tespit yöntemlerinden en az birini uygulamak suretiyle değer tespiti yapar. Değer tespiti TCDD Yönetim Kurulu onayı ile kesinlik kazanır. İhale komisyonu, 4046 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (C) bendinin (b) alt bendinde belirtilen usul ve esaslara göre çalışır. İhale komisyonu, belirlenen ve ilan edilen ihale usulü çerçevesinde ihaleyi gerçekleştirir. İhale komisyonunca alınan ihale kararı, TCDD Yönetim Kurulunun onayı ile kesinlik kazanır. Kesinleşen ihale kararı kamuoyuna duyurulur. İşletmecilik fazlası taşınmazların kamu kurum ve kuruluşlarına ihale yöntemine tabi olmaksızın satışına ve satış bedelinin dörtte birini peşin, kalan bedele kanuni faiz uygulanmak suretiyle iki yılı geçmemek üzere taksitlendirilmesine ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye TCDD Yönetim Kurulu yetkilidir. Toplu Konut İdaresi Başkanlığına yapılan satışlarda mülkiyetin devri TCDD tarafından takyidat konulmaksızın ve teminat alınmaksızın peşinatın ödenmesinden sonra gerçekleştirilir.”

“Satış ve değerlendirilmesi yapılacak taşınmazlar, TCDD Genel Müdürlüğü tarafından çevre imar bütünlüğünü bozmamak kaydıyla yapılan veya yaptırılan her ölçekteki imar ve parselasyon planları, büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan alanlar için büyükşehir belediye meclisi tarafından, il, ilçe ve belde belediye sınırları ile mücavir alanları içerisinde kalan alanlar için ilgili belediye meclisleri tarafından, diğer yerlerde ilgili valilik tarafından, planların belediyelere veya valiliğe intikal ettiği tarihten itibaren üç ay içerisinde aynen veya değiştirilerek onaylanması suretiyle yürürlüğe girer. Üç ay içerisinde onaylanmayan planlar Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından re’sen yürürlüğe konulur.”

“Ayrıca, TCDD’ye ait işletmecilik fazlası taşınmazlardan TCDD Yönetim Kurulunca uygun görülenler 4046 sayılı Kanun çerçevesinde özelleştirilmek üzere Özelleştirme İdaresi Başkanlığına bildirilir. Bunun üzerine söz konusu taşınmazlar Özelleştirme Yüksek Kurulunca özelleştirme kapsam ve programına alınır. Özelleştirme uygulamasına ilişkin iş ve işlemler 4046 sayılı Kanuna göre Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca yürütülür. Özelleştirme uygulamaları sonucunda elde edilecek gelirler, özelleştirme giderleri düşüldükten sonra tahsilini izleyen onbeş gün içerisinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca TCDD Genel Müdürlüğüne aktarılır.”

### **3.5 Kamu Arazilerinin Planlamadaki Rolü Açısından Özelleştirme Yüksek Kurulunun Planlama Yetkilerinin Değerlendirilmesi**

Planlamanın en temel amaçlarından birinin, sağlıklı ve yaşanılabilir kentler oluştururken, piyasa eğilimleri içinde ortaya çıkan gelişmeleri kamu yaran ilkesi çerçevesinde yönlendirilmesi olduğu gerçeğinden hareketle, imar planlarının hayata geçirilmesinde düşük maliyetle elde edilebilecek kamu arazilerinin önemli büyüktür. Kamu arazilerinin; kentsel gelişmelerin yönlendirilmesi, sağlıklı kent ve kent parçalarının yaratılması, kentsel gelişmeye sübvansiyon sağlaması açısından üç önemli işlevi vardır.

Planlama uygulamalarında mevcut kamu arazi stokunun bulunması, piyasa eğilimlerine rağmen kentsel gelişmelerin yönlendirilmesinde önemli bir araçtır. Ayrıca, bir makro plan çerçevesinde, kamu arazi stoku, piyasa eğilimleri doğrultusunda kullanılarak; arsa ve konut piyasası yaratılması amacına da hizmet edebilir. İkinci olarak, kent mekanlarının tasarlanması aşamasında, getirilen nüfus yoğunluğunun ihtiyaçlarını karşılayacak gerekti sosyal ve teknik alt yapının oluşturulması hedefini en kısa ve en dolaysız yoldan karşılamasıdır. Bugün, kentlerimizin yaşanabilirliğine direk etki eden donatı alanlarının eksikliği ve yetersizliğinin giderilmesi sürecinde, kamu arazileri önemli bir araçtır. Bilindiği üzere imar mevzuatımızda; kentlinin ortak kullanım alanlarının oluşturulmasında kullanılan, düzenleme ortaklık payı’nın (DOP) arsa sahiplerinden mevcut arazi yüz ölçümlerinin maksimum %40’ının alınmasının temel gerekçesi budur. Ancak, kentlerdeki aşırı nüfus yoğunluğu nedeni ile, bu oran yetersiz kalmaktadır. Ayrıca, fiiliyatta yerel yönetim idaresinin çeşitli nedenlerden ötürü yasa ile teminat altına alınan arazi sahiplerinin arazilerinin maksimum %40’ını keserek kamunun ortak kullanımına ayrılması aracını çok fazla tercih etmedikleri

gözlemlenmektedir. Anılan donatı eksikliğinin giderilmesinin bir diğer yolu da “kamulaştırma” olup gerek sürecinin uzunluğu ve gerekse de maliyeti açısından zorda kalmadıkça tercih edilmemesi gereken bir durumdur. Yukarıda ifade edilen hususlar göstermektedir ki kamunun kentsel arazi stokunun sosyal donatı alanları için harcanması, yüksek maliyetlerin ve çeşitli sorunların bertaraf edilmesi için en pratik ve en az maliyetli yoldur.

Son olarak, kamu arazilerinin toplumun alt gelir gruplarına yönelik sübvansiyon politikaları çerçevesinde kamu arazi stokunun önemli bir yer tutmasıdır. Anılan bu kesim için; kimi zaman toplu konut uygulaması, kimi zaman belirli şartlarda arsa-arazi tahsis etme biçiminde bazı sübvansiyonlar kentteki sosyal gelir gruplarının gelir düzeyi farkları arasında uçurum olmaması ve sosyal barış açısından önemli bir araçtır. 4046 ve 3194 sayılı Kanunla Özelleştirme Yüksek Kurulu’na verilen kamu arazilerinde plan yapma yetkisinin, planlama ilkeleri açısından kamu arazilerinin kamu yararına, kamusal ihtiyaçlar için kullanılmadığı gerekçesi ile eleştirilmektedir. Eleştiriler genel olarak “İdarenin özelleştirilecek işletmelerin sahip olduğu arazilerin satışını cazip ve kolay kılmak için daha fazla kentsel rant getirecek kentsel kullanımlara dönüştürmesi” yönünde olmaktadır. Bu bakış açısı ile; kamunun elindeki arazi stokunun erittiğini, halbuki arsanın mülkiyeti ile işletmenin verimli ya da verimsiz olması arasında bir ilişkinin olmadığı yönünde görüş beyan edilmektedir. Yine kamu arazilerinin bu yolla özel mülkiyete devredilmesinin sonucu olarak, kentlerde parçacı planlama anlayışının destekleneceği ve bu durumun spekülative ve piyasa ölçütlerinin egemen olduğu bir süreci destekleyerek önemli kentsel rantlar oluşturacağı ifade edilmektedir. Anılan özelleştirme yetkileri ile ülkemizdeki kentleşme ve imar mevzuatı ile arazi ve arsa politikalarına önemli baskılar oluşturulduğunu, bu durumun kamu yararına olmayacağı ifade edilmektedir. Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanan imar planlarına açılan davalar genel olarak incelendiğinde dava gerekçesinin genellikle yukarıda belirtilen hususlara vurgu yaptığı görülmektedir.

Sonuç olarak, özelleştirme süreçlerinde yapılan planlama çalışmaları, her ne kadar, ileride olması muhtemel arazi rantının Devlet lehine kalması düşünüldükçe yapılsa da, anılan planlar, toplumda planlama kurumuna olan güveni azaltmakta, kentsel ve

toplumsal kimlik kaybı yaratmakta, kalitesiz yapı ve mekân üretimi oluşmakta ve kamu yararı, devlet ve planlama kavramları anlamlarını ve meşruiyetini yitirdiği düşüncesi toplumsal hafızada yer açtığı düşünülmektedir. Bilindiği üzere, planlama faaliyeti amacı ve kapsamı gereği hem kamu hem de özel sektör için eşitlikçi olması gerekmektedir. Bu nedenledir ki, özelleştirme sonrasında atıl kalan arazilerin ileriye yönelik fonksiyonlarının ve yapılaşma kararlarının kentte yaşayan tüm gerçek ve tüzel kişilerin ihtiyaçları ile birlikte değerlendirilerek yapılan planlama faaliyetleri özelleştirmenin mekâna yansıyan etkilerini de hafifletecektir.

### **3.6 Özelleştirme İdaresinin ve Özelleştirme Yüksek Kurulunun Planlama Yetkilerinin Değerlendirilmesi**

#### **1. ÖYK'nın plan yapma yetkisi Anayasaya hükümlerine göre tartışmalıdır.**

Kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla üretilmiş birer belge niteliğinde olan imar planlarının yapma yetkisi 3194 sayılı İmar Kanununun 8. maddesinde Anayasamızın 127. maddesi uyarınca yerel yönetimlere verilmiştir. Ancak; Ülkemizde imar konusundaki genel düzenlemeler getiren 3194 sayılı İmar Kanunu belli şartlar ve koşullar altında plan yapma yetkisini yerel yönetimden merkezi yönetim olan mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) geçmesini öngörmüştür.

Söz konusu şartlarve koşullar aşağıda ifade edilmektedir.

- Kamu yapıları ve enerji tesisleriyle ilgili alt yapı, üst yapı ve iletim hatları
- Umumi hayata müessir afetler dolayısıyla
- Toplu konut uygulaması
- Gecekondu Kanununun uygulanması
- Birden fazla belediyeyi ilgilendiren metropoliten imar planlarının veya içerisinden ya da civarından demiryolu veya karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya denizyolu bağlantısı bulunan yerler

Ülkemizde 3194 sayılı İmar Kanunu dışında diğer merkezi kurum ve kuruluşlara plan yapma yetkisi veren özel kanunlar da bulunmakla birlikte bu kanunlarda verilen yetki hep bir amaca ve Anayasal bir kurala dayandırılmıştır. 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ve 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamına giren alanların niteliği gereği toplumu etkileme özelliklerinden dolayı bu alanlarda imar planı



yapma yetkisi yerel yönetimlere bırakılmayacak derecede önemli görülmüş ve kamu yararının daha üst düzeyde sağlanabilmesi için imar planı yapma yetkisi ve usullerinde istisnalar getirilmiştir. Nitekim, Anayasanın 63. maddesinde Devletin, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının değerlerinin korunmasını sağlayacağı, bu amaçla destekleyici tedbirler alacağı belirtilmiştir.

Yine 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Özel Çevre Koruma Bölgesi tespit ve ilan edilecek alanlarda “Bölgelerin sahip olduğu çevre değerlerinin korunması, mevcut çevre sorunlarının giderilmesi için tüm tedbirleri almak, bu alanların koruma kullanma esaslarını belirlemek, her ölçekteki imar planlarını yapmak ve re’sen onaylamak yetki ve görevi” Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığına verilmiştir. Ancak bu yetkilendirme de görüldüğü üzere plan yapılacak alanlar ve yapılacak planların kapsamı belirlenmiştir. Anayasanın 56. maddesinde herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu, çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemenin Devletin ve vatandaşın ödevi olduğunu belirtmiştir. İşte 383 sayılı kararnamede Özel Çevre Koruma Başkanlığına verilen planlama yetkisi Anayasanın: maddesinde devlete yüklediği sorumluluğun yerine getirilmesi amacıyla verilmiştir.

Kısaca özetlemek gerekirse; merkezi idarelere plan yapma yetkisini ancak; yerel yönetimlerin imkânlarının yetemeyeceği, toplumu ilgilendiren, kamu yararının üstün olduğu, makro düzeydeki planlamalarda, o kanunlarda o yeri korumakla, o yeri geliştirmekle ya da o hizmetin yapılması için kurulan ve görevlendirilen kurumlara verilmesi mümkündür. Ancak 3194 sayılı İmar Kanunun 9. ve Ek -3. maddelerinde yukarıda verilen örnekler türünde bir amaç gözetilmediği açıktır. Oysaki özelleştirme kapsamına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin imar planlarını yapma yetkisinin, nitelik ya da amaç belirlemesi yapılmadan sadece özelleştirme programına alınması nedeniyle taşınmazın daha yüksek bedelle satılabilmesi için imar planı yapma yetkisine sahip olması, bu yetkinin dayanağının tartışma konusu olmasına neden olmaktadır.

## **2. ÖYK'nın plan yapma yetkisinin ve Anayasanın 127. maddesi çerçevesinde irdelenmelidir.**

Özelleştirme ayrıca, merkezi idarenin (veya bazen yerel idarenin) kentlerin planlı büyüme ve mekânın (yeniden) üretim süreçlerine parçacı bir müdahalesidir. Bilindiği üzere, Anayasa'nın 127 nci maddesine göre, ("Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.") mahalli müşteri ihtiyaçları ancak mahalli idareler karşılayabilecek ve bu konudaki hizmetler mahalli idareler tarafından yürütülecektir. Diğer taraftan 3194 sayılı imar kanunun nazım ve uygulama imar planlarının tanımının yapıldığı 5. maddesi<sup>10</sup> incelendiğinde, Nazım imar planları kentin yapıldığı projeksiyon yılına bağlı olarak 15 -20 sene sonraki geleceğinin tasarlandığı planlar olarak bakıldığı zaman, imar planlarının mahalli müşterek ihtiyaç olduğu kuşkusuzdur. Bu noktadan hareketle, imar planlarının yapılması yerel yönetimlerin görev ve yetkisi kapsamında kalmaktadır.

Yine "mahallî müşterek ihtiyaçlar"ı kavramından, herhangi bir yerel yönetim biriminin sınırları içinde yaşayan kişi, aile, zümre ya da sınıfın özel çıkarlarını değil, aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan eylemli durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve güncelleştirdiği, özünde yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentileri ifade edildiği için; ÖYK'ca onaylanacak Özelleştirme Programına alınmış kuruluşların mülkiyetinde ya da kullanımında arsa ve arazilere ilişkin imar planlarında mahalli müşterek ihtiyaçların gözetilmesi mümkün değildir. Anılan arazilerin gelir getirici bir unsur olarak görülerek yapılacak imar planı değişiklikleri kentin ihtiyaçları dikkate alınmayacak cazibe merkezi yaratılacaktır.

---

<sup>10</sup> Nazım İmar Planı; varsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plandır.

Uygulama İmar Planı; tasdikli halihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yolları ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren plandır."

Yukarıda belirtildiği gibi, imar planları yapılması mahalli müşterek ihtiyaç niteliği taşıdığı ve bu nedenle belediyelerin görev alanı içinde kalması gerektiği halde, iptali istenen düzenlemenin özelleştirme programına alınan taşınmazlar için imar planı hazırlama görevini merkezi idareye vermesi Anayasa'nın 127. maddesine de aykırı olduğu düşünülebilir. Ancak; Anayasa Mahkemesi Başkanlığının 3194 sayılı Kanunun Ek-3 numaralı maddesine ilişkin aldığı E:2005/98 ve 2006/3 sayılı Kararında, Mahalli müşterek ihtiyaç kavramı daha geniş bir açıdan bakarak tanımlamıştır. “Mahalli müşterek ihtiyacı; herhangi bir yerel yönetim biriminin sınırları içinde yaşayan kişi, aile, zümre ya da sınıfın özel çıkarlarını değil, aynı yörede birlikte yaşamaktan doğan eylemli durumların yarattığı, yoğunlaştırdığı ve sürekli güncelleştirdiği, özünde etkinlik, ölçek ve sağladığı yarar bakımından yerel sınırları aşmayan, bölünebilir ve rekabet konusu olabilen yerel ve kamusal hizmet karakterinin ağır bastığı ortak beklentileri ifade etmektedir.” Anayasa’da, yerel ortak ihtiyaçların neler olduğuna ve imar planı yapma yetkisine ilişkin hüküm bulunmadığı için, yerel imar planlarının düzenlenmesinde yerel ortak gereksinimlerin göz ardı edilemeyeceği kuşkusuz olmakla birlikte, kent imar planlarının etkinlik, ölçek ve sağladığı yarar bakımından yerel sınırları aşar nitelikte olduğunu belirterek ÖYK’nın özelleştirme programına alınmış bulunan kurumlara ait arsa ve arazilerin imar planlarıyla sınırlı olan yetkisini çevre imar bütünlüğünü korumak şartıyla kullanacağından ve imar planlarının yapılması ve değiştirilmesi konusunda Özelleştirme İdaresi Başkanlığının yetkili kılınması keyfi uygulamalara yol açacak nitelikte görmeyerek, anılan kanun maddesinin iptali istemini red etmiştir.

### **3. ÖYK’nın plan yapımına ilişkin yetkileri özel kanun niteliğinde düşünülemez.**

Bilindiği üzere; Milli Eğitim Bakanlığı ve TCDD mülkiyetindeki taşınmazların özelleştirme kapsam ve programına alınarak satışını mümkün kılan kanunlar hariç, ÖYK’nın plan onama yetkisi 3194 sayılı Kanunun 9. ve Ek 3. maddelerinde ifade edilmektedir. İmar konusunda genel bir kanun niteliğinde olan 3194 sayılı İmar Kanununda hangi kanunların istisna olduğu, hangi kanun maddelerinin öncelikle uygulanması gerektiği anılan Kanunun 4. maddesinde ifade edilmiştir. Danıştay 1. Dairesinin E:1999/154, K:1999/173 numaralı kararında; bu durum şöyle izah edilmiştir;

“.... Görüldüğü üzere 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine tabi olarak belediye ve mücavir alan sınırları içinde kalan yerlerde belediyeye ait buluna plan yapma etkisi, sözü edilen Kanunun 9. maddesinin ikinci fıkrası ile bu alanlarda 4046 sayılı Kanun uyarınca özelleştirme kapsamına alınan kuruluşlara ait arsa ve arazilerle sınırlı olarak Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile Özelleştirme Yüksek Kuruluna verilmiş bulunmaktadır. Bu durumda 3194 sayılı Kanunun 9. maddesine 4046 sayılı Kanunun 41. maddesiyle eklenen ve içeriği itibariyle ayrıksı ve sınırlı bir alana ilişkin bulunan 9. maddenin ikinci fıkrası hükmünün, Kanunun 4 üncü maddesi kapsamında özel kanun niteliğinde olduğu söylenemez.”

Yukarıda ifade edilen Danıştay Kararı her ne kadar 3194 sayılı İmar Kanununun Ek 3. maddesi eklenmeden alınmış olsada; söz konusu madde planlama konusunda önemli yetkiler içerse de sonuçta; yazılı bulunduğu kanunun istisnalar maddesinde yer almamış, ayrı bir Kanun olarak değil, imar Kanununda bir madde olarak yetkiler alınmıştır.

#### **4. ÖYK’nın plan yapımı ve sonrasında anılan taşınmazların satışı mevcut kamu arazi stokunu azaltmaktadır.**

Ülkemizdeki kamu arazi stoğu gün geçtikçe hızla azalmaktadır. Özelleştirme İdaresi de yaptığı imar planları ile nisbeten değerlendirdiği arazileri, satış yöntemi ile özelleştirerek kamu arazilerinin azalmasına destek olmaktadır. Özelleştirmenin temel amaçlarından biri, “devletin özel mülkü” olan kamu arazilerinin devri haline gelmiştir. Bugün artık özelleştirme, devletin bir arazi politikası halini almaktadır.

Türkiyedeki kamu arazilerine bakıldığında; (Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2011) Hazine’nin özel mülkiyetindeki taşınmaz sayısı 3.672.917 adet olup, yüzölçüm toplamı 206.890.458.654 m<sup>2</sup> dir. Bu taşınmazlardan tahsisli olanlarının sayısı 674.191 adet ve yüzölçümü 103.042.795.658 m<sup>2</sup> dir. Bu taşınmazların cinslerine göre dağılımı ise aşağıdaki şekildedir.

Çizelge 3.1 Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar (<http://www.milliemlak.gov.tr/> yayımlar, 2011)

| Alan Türü             | Alan<br>M <sup>2</sup> |
|-----------------------|------------------------|
| Bina                  | 119.291                |
| Arsa                  | 406.805                |
| Arazi                 | 835.088                |
| Bağ-Bahçe             | 222.662                |
| Tarla                 | 1.369.536              |
| Orman                 | 381.362                |
| Orta Malları          | 90.119                 |
| Su Alanları           | 201.459                |
| Maden-Ocak Alanları   | 1.306                  |
| Deniz Dolgu Alanları  | 606                    |
| Tarih-Kültür Alanları | 3.868                  |

2007 yılı Milli Emlak Genel Müdürlüğü verilerine göre toplam arazilerin % 39'u devletin hüküm ve tasarrufu altındaki araziler, % 14'ü devletin özel mülkleri ve % 47'si özel mülktür.<sup>111</sup> A.B.D.'nde ise, 2001 yılında Federal Hükümete ait araziler toplam arazilerin % 26,86 (Göller, yollar, köprüler dahil)'dır. Göller, yollar ve köprüler dâhil edilmezse, bu oran % 24,72'dir. Federal yapılarıdaki devlet payı% 1-40 arasında fark göstermektedir. Federal Hükümetin arazilerine ormanlar eklenirse kamu arazi varlığı % 44,03'e çıkmaktadır.

##### **5. Özellikle şehir merkezlerinde kalan KİT taşınmazlarının satışı kentsel arazi stoklarının kamu aleyhine azalmasına neden olmaktadır.**

Bugün kamu arazileri, kentlerdeki son arazi stoklarıdır. Toprağın kıt bir doğal kaynak olarak değeri her geçen gün artmaktadır. Kent toprağı kıt kaynaktır. Kamu arazilerinin

<sup>1111</sup> <http://www.milliemlak.gov.tr> (01.11.2008).

kentin tampon bölge olarak kullanılmasına dair bir fırsattır. Kamu malı devredildiğinde; bu malı yeniden üretmek veya geri almak ya da malın dönüşümünü kamu yararı açısından kontrol etmek imkânsızdır. Bu durum, yerel yönetimlerin kurumsallaşamamasına ve kamu yararına aykırı davranış içinde olmasına, ancak yöneticilerin beklentilerine hizmet edilmesine bir örnektir. Evrensel ve eşitlikçi temelleri olan “kamu yararı”nın yerini, idarelerin ve idarecilerin veya sermayedarın yararını temsil eden “üstün kamu yararı” almaktadır.

**6. Yapılan planlar; 3194 sayılı Kanunun amaçlarını değil, 4046 sayılı Kanunun amaçlarına hizmet etmekte olup, parçacı planlama türüne örnektir.**

Özelleştirme İdaresine verilen planlama yetkileri özelleştirme kapsamına giren taşınmazların ruhsat ve benzeri imar sorunlarını çözmek veyahut da; özelleştirilecek olan bir şirkete ait taşınmazın imar planındaki fonksiyonunu değiştirerek, taşınmazın satışını kolaylaştıracak fonksiyonlara dönüştürülmesi amaçlı olduğu ve dolayısıyla; genellikle kent merkezindeki bir veya birkaç parselle sınırlı olmaları nedeniyle, bu gerekçelerle yapılan planların kapsamlı planlanma yaklaşımıyla yapılandırılan kentsel planlamaya ve kentleşmeye karşı bir eylem olduğu düşünülmektedir. Çünkü özelleştirme amacı çerçevesinde, yapılan planların genelde, kentsel ihtiyaçları karşılamaktan çok, mevcut kanunların elverdiği ölçüde piyasanın, alıcıların talebi doğrultusunda fonksiyon belirlendiği bir gerçektir.

Özelleştirme ve özelleşme, “piyasa kurumu” ile “planlama kurumu” arasında bir “gerilim” yaratmaktadır. Yaratılan gerilim, “piyasa yönelimli planlama” yaklaşımları ile “piyasa eleştirel planlama” yaklaşımlarının çatışmasına neden olmaktadır (Altaban 1999) Süreç dâhilinde, artan piyasa yönelimli planlama eylemleri yanı sıra, devletin ve yerel yönetimlerin arazi devirlerindeki değişen rolüne bağlı olarak, kentsel planlama yazınında özelleştirme ve özelleşme tartışma ve eleştirileri çoğalmaktadır. Plancının kamusal sorumluluğu piyasa ve toplum arasına sıkıştığından, değişen rolü de sorgulanmaktadır.

Yapılan bütün planlarda; konut, ticaret, turizm gibi alınıp satılabilirliği olan, ticari olarak bir değer arz eden kullanımlara dönüştürülmüştür. Piyasa kurumu ile planlama

kurumu arasındaki meşruluk, gücün rasyonalitesi ve hâkimiyet ilişkisi tartışılmaktadır. Yapılan planlar farklı bir idare tarafından mülkiyete göre yapıldığından parçacı olacak, planlama süreci çok parçalı hale gelecek, kentlerin bütünlüklü planlama ve makro gelişmeleri çağdaş şehircilik anlayışına aykırı bir biçimde alt üst olacaktır.

#### **7. Yapılan planlar; planlama disiplininin ana ilkeleriyle çelişmektedir.**

Bilindiği üzere, planlamanın bir boyutu da, arazi (mülk) ve mülkiyeti üzerindeki özel istemleri kamu yararı için sınırlandırması ve toplumun tüm kesimlerinin istemlerini dengelemesidir. Sırf bu amaçla bakıldığında, bütün parçacıl planların planlama disiplininin ana felsefesinden uzak olduğu anlaşılmakla birlikte, konu ÖYK’ca onaylanan planlar özelinde incelendiğinde; aşağıda tespit edilen sorunların yaşanacağı görülmektedir.

Her plan yapımı sürecinde; sermaye sahipleri, imar planının kendi yararını arttıran, taşınmazlarının değerini yükseltecek biçimde şekillenmesini istemektedir. Özellikle küçük yerleşmelerde bu amaçla çeşitli baskı gurupları oluşturdukları da bir gerçektir. Ancak planlamanın tek bir amacı olmalıdır ki, o da kamu yararıdır. Yapılan planın adil ve uygulanabilir olması için, anılan planın şekillenmesindeki tek taraf kamu ve onun yararı olmalıdır. Bu amaçla başlanan planlama sürecine, arazinin doğal, ekonomik ve sosyolojik verileri sonradan yön vererek, arazide ihtiyaçlara göre fonksiyonların dağılımı yapılacaktır.

Fakat, arazinin özelleştirme kapsamında devri sözkonusu olduğunda; arazinin gelişimi, kentsel ihtiyaçtan çok piyasanın talebi doğrultusunda olmaktadır. Yapılan imar planları da; 3194 sayılı Kanunda bahsedilen yerleşme yerlerinin fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun oluşumunun sağlanması amacına hizmet edip etmediği tartışmalıdır. Bu planlar daha çok 4046 sayılı Kanunda ifade edilen, ekonomide verimlilik artışı, ve kamu giderlerinde azalma sağlamak için yapılan planlar olduğu söylenmektedir.

Piyasa kurumunun kapsamlı planlama ve kamu yararını reddetmesi nedeniyle; kapsamlı planlama, stratejik planlama ve girişimci (kurumsal) planlama, kamu yararı açısından bir krizdedir. Özelleştirme ideolojik bir söylem olarak ele alınırsa, bugün piyasa

yönelimli planlama yaklaşımları nedeniyle, kamu yararı için kentsel mekânın (yeniden) üretiminden bahsedilemez. Piyasa yönelimli yaklaşıma sahip planlar; ister özelleşme ister özelleştirme süreçleri dâhilinde elde edilsin, kamu yararını dikkate almayacak, dengeleyici olamayacak ve kaynakların doğru kullanımı ve kentlerin, yatırımların sağlıklı planlanmasına da elvermeyecektir. Bu olgu, kentsel planlamada bir paradigma değişimini kast etmektedir. Ancak sözkonusu krizde piyasa kurumu kendi meşruiyetini de zedelemektedir. Yapılan plan değişikliklerine ilişkin eleştiriler aşağıdaki başlıklar halinde sıralanabilir.

- Kent bütününe ait imar planlarına ilişkin kararların sürekliliği ve bütünlüğü bozulmaktadır. bu durum yoğunluk artışına neden olmaktadır.
- Kent bütününe ait imar planlardaki sosyal teknik altyapı dengesi bozulmaktadır. Plan Yapımına Ait Esaslara İlişkin Yönetmelik'e göre, bir alanda plan değişikliği yapılması bazı şartlara bağlanmıştır. Buna göre; mevcut planda sosyal teknik altyapı olarak ayrılan bir alanın fonksiyonun değiştirilebilmesi için, bu alana eşdeğer bir alan plan sınırları içerisinde gösterilmesi gerekmektedir. Bu durum; idare ve yerel yönetim taraflarınca; imar kanununda tanımlanan sosyal teknik altyapı tanımının ne olduğu konusunda tartışmalara neden olmaktadır.
- Kentin makroformunu etkilemekte ve kurgulanandan farklı bir yönde gelişmektedir.
- Planlar, diğer planlama işlemlerinde olan aleniyet ilkesinin sağlanması için, askı sürecine tabiken, özelleştirmece yapılan planların ilanı resmi gazete vasıtası ile yapılmaktadır. Bu durum, planlama literatüründe bir ilk olma özelliği taşımaktadır.
- Yapılan planlar kamu yararı kavramını gözetip gözetmediği hususu tartışmalıdır.
- Yapılan plan değişiklikleri, bir önceki planın öngördüğü nüfusu artırdığı, veyahut kent içinde yeni çekim merkezleri yarattığı için mevcut alt yapı kapasitesi zorlanmakta, bu da kent yaşamının kalitesinin düşmesine neden olmaktadır.
- Kanun maddesinde geçen ilgili kurumlardan görüş almak ifadesi, uygulamada yalnızca şekil şartını yerine getirmektedir. Diğer bir ifade ile; kanun maddesine



göre ilgili kurumlar plan değişikliğine olumlu görüş vermemeleri halinde dahi plan değişiklikleri yasal olarak onaylanabilmektedir.

**8. Özelleştirme İdaresinin plan yapma yetkisi, özelleştirilen işletmelerin taşınmazları kapsamında çıkararak, yapılan son düzenlemelerle devletin özel mülkü olan diğer taşınmazları da kapsamıştır.**

Özellikle 5018, 5793 sayılı Kanunlarla işletme dışı görülen arazilerin satışı İdarenin sahip olduğu planlama yetkileri de hesaplanarak 4046 sayılı yasa kapsamında yapılması öngörülmektedir. Böylece başlangıçta yalnızca özelleştirme kapsamında kalan işletmelerin imar planını yaparak yapılan satış işlemleri, bugün artık; istendiği takdirde tüm hazine taşınmazlarının İdareye tahsisi ile yada Milli Eğitim Bakanlığı ve TCDD'nin kuruluş kanununda yapılan değişiklikler ile anılan kurumların taşınmazlarının da planlanarak satışı gündeme gelmektedir. Burada İdare Kanunla kendisine verilen özelleştirme amacının dışına çıkarak, devletin arazi politikasını yönlendiren bir kurum niteliğine dönüştüğü görülmektedir.

**9. KİT mülkiyetindeki taşınmazlar şehre kimlik kazandırdıkları için, özel mülkiyete geçmeleri kentsel kimliğe olumsuz etkilemektedir.**

1923 yılı sonrasında, özellikle milli ekonominin oluşturulması amacıyla kurulan KİT'ler ekonomideki amaçlarının yanında sosyal ve fiziksel çevrede de önemli fonksiyonlar yüklenmişlerdir. Karadeniz Ereğli kent merkezinde bulunan Ereğli Demir ve Çelik fabrikalarında Erdemir ise 10.000'e yakın işçi çalışmaktadır. Kent ekonomisi yanında ülke ekonomisine yaptığı katkılarda göz önüne alındığında, Ereğli Demir Çelik Fabrikalarının Ereğli kenti için ne derece önemli olduğu, kentin bir anlamda gözbebeği konumunda olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

İzmir İli, Konak İlçesindeki bir taşınmazın "2. grup korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı" olarak tescillenmesine gerekçe olarak; İzmir I Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu "... 18. yy'dan itibaren tütün üretiminin ve dağıtımının İzmir ekonomisi içerisindeki yeri ve İzmir'in dünya ekonomisine katılımındaki başat rolü, bu yapıların tütün ekonomisinin bu ekonominin tarihsel süreç içerisindeki değişimlerinin önemli bir belgesi olması, yapıların mimari kurgusunun kent kullanımına

kolaylıkla kazandırılabilir, kent kimliğine katkısının devamlılığını sağlayabilecek potansiyelde olması,...” gösterilmiştir. Diğer bir ifadeyle, bulundukları kentlerin bazen kurulma nedeni olan bu işletmeler, kentin kimliğinin oluşturulmasında önemli roller üstlenmişlerdir. İşletme ekonomik olmadığı için, kapatılması veyahut diğer nedenlerle özelleştirilmesi durumunda atıl kalan arazilerinin geçmişte kent kültürüne yaptığı katkılar ve kentin geçmişinin sahiplenilmesi açısından ayrı bir önem verilerek değerlendirilmesi gerekmektedir.

#### **10. Yapılan plan çalışmaları ile Devlet, arsa spekülasyonuna neden olmakla suçlanmaktadır.**

Özelleştirme İdaresince planı yapıldıktan sonra satış yöntemiyle özelleştirilen Karayolları 17. Bölgeye ait İstanbul, Beşiktaş'ta bulunan bir kısım arazinin özel mülkiyete 800.000.000 (Sekizyüzmilyon) ABD Doları bedelle satılmasından sonra, İETT Arazisi ve Cevahir Alışveriş Merkezi rantını artırdığını açıklamıştır. (İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007). Satış işleminden kısa bir süre sonra, bölgedeki arsaların metrekaresi fiyatı 8 bin doları aşmış, bu alana yakın ve tapusu olmayan gecekondulara tapularının verileceğini duyan müteahhitler arsa satın alarak spekülasyona başlamışlardır.<sup>12</sup> Bunun tersi bir gelişme ise, Karayolları Arazisinin hemen yanında değeri 50 milyon YTL olarak hesaplanan 2 dönümlük arazinin, Beşiktaş Belediyesi Encümen Kararı ile aynı gruba 23 milyon YTL'ye satılmasında yaşanmıştır.<sup>13</sup>

#### **11. Kamu Arazileri üzerinden Sermaye Birikim Alanları Yaratılmaktadır.**

Kamu eliyle toprağın özelleşmesi nedeniyle yaratılan mutlak ranta ek olarak, Türkiye örneğinde göreceğimiz üzere, bir ikinci rant kategorisi daha eklenmektedir. Bu rant kategorisi ise farklılık rantıdır. Mülkiyetin özelleşmesi ile mutlak rant elde eden sermayeye, mülkün verimliliğini arttırmak üzere kamu tekelinde olan düzenleyici işlemler ile verilen değer artışı; farklılık rantını ortaya koymaktadır. Kamu mülkiyeti kavramını açıklarken ortaya koyduğumuz gibi, gelişmiş kapitalist sistemlerde kamu mülkiyeti korunurken, ilkel olarak tanımlanabilecek bu yaklaşım ile, değer taşımadığından boş olarak kabul edilebilecek kamu mülkleri piyasada bir değer haline

<sup>12</sup> Referans, 15 Mart 2007; Radikal, 22 Mart 2007.

<sup>13</sup> Bu arsanın değerinin 50 milyon doların üzerinde olduğu belirtilmiştir. Birgün, 6 Aralık 2007.

getirilmektedir. Bu yaklaşımın ana kaynağı ise, mülkiyete sahip olarak mutlak rantı ele geçirme arayışında olan sermayenin metalaşan kamu arazileri üzerinden yeni sermaye birikim alanları yaratma istemidir.

**12. Özelleştirme İdaresince yapılan planların uygulamaya geçtikten sonraki etkilerini, satıştan elde edilen gelirden elde edilen bedel arasındaki ilişki sorgulanmalıdır.**

Özelleştirme Teorisi, kentsel mekânın (yeniden) üretimi bağlamındaki özelleştirmenin etkinliğini özellikle yerel ölçekte açıklamada yetersiz kalmaktadır. İktisadi yaklaşımlar, özelleştirmenin etkilerini yalnızca ne kadar gelir elde edildiği veya işletme düzeyindeki ya da ekonomik sonuçlarıyla ele almaktadır. Bir diğer ifadeyle kamu elinde bulunan arazi stoklarının satılarak, gelir elde edilmesi ile; ihtiyaç durumunda devletin kamulaştırma yolu ile arazi kazanması durumundaki gelir ve giderler karşılaştırılmalıdır. Bu kapsam da devlet mülkiyetindeki arsa ve arazilerin envanterini yapacak, kurum kuruluşlar ile bu taşınmazların ilişkisini belirleyecek bir kurum oluşturulmalıdır. Böylece kurumlar işletme fazlası arazilerini kendi kurum politikaları çerçevesinde değil, devletin arazi politikaları çerçevesinde değerlendirmelerine imkân sağlanmalıdır. Yapılan planlarla getirilen yoğunluğa ilişkin olarak; eklenen her yeni işlevle kamuya yüklenen maliyet hesaplanamamaktadır. su, kanalizasyon, elektrik ve ulaşım sorunlarının artacağı, bu sorunların çözümü için yapılacak olan yeni yatırımların satış fiyatını aşacağı ve maliyetlerin kamuya yükleneceği gerçeği fiyatlara yansıtılamamaktadır.

**Yapılan plan değişikliklerine ilişkin olumlu değerlendirmeler aşağıdaki başlıklar halinde sıralanabilir.**

**1. Atıl araziler belirlenmiştir:** Özellikle KİT'lerin kuruluş aşamasında gereksiz ve bazıları siyasi amaçlarla yapılan kamulaştırmalar sonucu elde edilen arazilerin birçoğunun envanteri maalesef, geçen zaman içinde kaybolmuş, devlet mülkiyetindeki araziden habersiz hale gelmiştir. Kullanmak amacıyla yada ihtiyaçtan kaynaklanmayan bu kamulaştırmalar, genelde bazı çevreleri memnun etmek amacıyla yapılmış, bu taşınmazların işletmeye girdi olarak kazandırılması bu nedenle mümkün olmamıştır. İşletmeye uzak, ulaşım yolları üzerinde olmayan sarp bir arazinin depo amacıyla

kamulaştırılması gibi kazanılmış araziler, işletmeye bir değer yaratmamıştır. Genelde bu tür durumlar, işletmenin özelleştirme programına alınması ile ortaya çıkmaktadır. Bu tür arazilerin imar planı ile kente kazandırılması şehircilik açısından önemli fırsattır.

**2. Taşınmazların satışı kısa dönemde İdare için dönemde önemli gelirler anlamına gelmektedir:** Özelleştirme uygulamalarında genellikle işletmelerin satışının, arazilerin satışından daha zor olduğu gözlenmektedir. Çünkü işletmeler belli sektörlerdeki belli yatırımcıları cezp etmekte iken, taşınmazlar hemen hemen tüm sektördeki yatırımcının ilgisini çekmektedir. 1986 ile 2005 yılları arasında özelleştirme öncesi varlıklara yapılan harcamaların neredeyse özelleştirme gelirlerine denk olduğu düşünüldüğünde gayrimenkul özelleştirmelerden sağlanan gelirlerin önemi daha iyi anlaşılmaktadır.” sözleriyle, gayrimenkullerin büyük bir rant kapısı olarak algılandığını açık bir şekilde vurgulamıştır (Özten 2005). Ancak, Devletin üretim faaliyetleri yok edildiğinden ve arazi mülkleri devredildiğinden özelleştirmenin ülkenin kalkınmasına katkısı da azdır.

**3. Bir çok kamu arazisi çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına bedelsiz devredilmiştir:** 4046 sayılı Kanunun 2 (i) maddesi kapsamında bedelsiz devredilen bazı kamu arazileri sayesinde; devletin bazı kurumlarının kullanmadığı ihtiyaç fazlası gayrimenkulleri, ihtiyacı olan kurumlara devredilmesi sağlanarak, anılan taşınmazların kullanılması sağlanmıştır. Ancak, anılan madde hükmü ile yapılan devirlere ilişkin olarak; İdare kamu yararına uygun hareket etmediği, tüm yerel yönetimlere eşit mesafede yaklaşmadığı hususlarında görüşler bulunmaktadır.

#### 4. RANT KAVRAMI ve KENTSEL RANT

Bu bölümde, rant, kentsel rant, arsa spekülasyonu gibi konular açıklanmaya çalışılmıştır.

##### 4.1 Rant Kavramı

Rat kelimesi; Latince ödenen para anlamına gelen “reddita”, Fransızca’da ise “rente” sözcüğünden sözcüğünden türediği ve genel anlamı itibariyle ev, arazi ya da herhangi bir mülkün geçici mülkiyeti ya da kullanımı karşılığında ödenen para ve gayrimenkul sahibinin arazi işleme, kullanma ve yararlanma hakkı karşılığında belirli bir süre için elde ettiği emeğe dayanmayan gelir olarak tanımlanmaktadır (Büyük Larousse 1995). Keskinok’a (2006) göre; kapitalist üretim tarzında arazi mülkiyetinin iktisadi bir biçimi olan rant, artı değerın üretimi ve bu birikimin mekansal olarak yoğunlaşmasıyla doğrudan ilişkili olduğunu ortaya koymaktadır. En genel anlamı ile rant; üretim faktörü olarak arazinin üretimden aldığı pay ya da arazi (doğal kaynaklardan) faktöründen belirli bir süre yararlanabilmek için ödenen bir karşılık, ya da toprağın kullanım fiyatıdır. Üretici ve arazi sahibi aynı girişimci ise, girişimcinin elde ettiği gelirden, ücret, faiz ve karını çıkardıktan sonra geri kalan miktar arazinin bir üretim faktörü olarak alacağı paydır ve bu payın adına rant denir.

Girişimci ve arazi sahibi ayrı ise, girişimcinin üretim için gerekli gördüğü arazi miktarını belli bir süre kullanma karşılığı olarak ödediği bedel arazi kirası anlamında ve yine bir üretim faktörü olarak üretimden aldığı pay anlamında “rant” olarak tanımlanır (Arslan 1997). Rant, araziye kiralayan girişimci açısından bir maliyet unsuru olmasına karşın, arazinin mülkiyet hakkına dayalı olarak, mülkiyetini elinde bulunduran açısından böyle bir şey söz konusu değildir.

Diğer bir ifade ile, arazi sahibinin, sahip olma sıfatından başka üretime kattığı ilave bir artı değer bulunmamaktadır. Bu nedenden dolayı, arazi sahibi olmaktan elde edilen kazanç “hak edilmemiş kazanç”, “kazanılmamış değer” olarak nitelendirilmektedir.

#### 4.1.1 Ricardo'nun arazi rantı kuramı

Klasik rant düşüncesini en geniş anlamı ile anlatan, arazi rantını ilk kez tutarlı bir şekilde açıklayan Ricardo'ya göre, arazinin verimi bölgesel olarak farklı olup, kaliteli ve verimli arazilerin geliri de doğal olarak daha fazla olacaktır. Arazilerin verimlilik, ulaşımdaki ve erişilebilirlikteki avantaj ve dezavantaj gibi farklı özelliklere sahip olmasından doğan rantı “farklılık rantı” diğer bir ifade ile “diferansiyel rant” adı verilir. Ricardo differansiyel rant kuramını oluştururken, üretimde azalan verimlerin geçerli olduğunu, tam rekabet koşulları altında her bir ürün için tek bir fiyat oluşacağını varsaymıştır. Yine nüfus artışının tarımsal ürün talebini artıracığını öne sürmüştür. Böylelikle önce üretimde verimli araziler üretimde kullanılacaktır. Ancak, bu nitelikteki arazilerin miktarı sınırlıdır, söz konusu bu kısıtlılık artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılamayacağı için, nisbeten düşük verimlilikteki araziler üretimde kullanılmaya başlanılacaktır. Sonuç olarak, farklı verimlilikteki arazilere göre tarımda üretim maliyetleri birim alan için farklılaşacaktır. Tam rekabet piyasalarında oluşacak her ürün için bir tek fiyat oluşması varsayımını bu duruma uygularsak; burada oluşacak fiyatın, en verimsiz arazinin üretim maliyetine eşit olması beklenecektir. Piyasanın belirlediği fiyatın, maliyetleri karşılaması halinde zarar sonucu “verimsiz” arazide üretim yapılması söz konusu olmayacaktır. Verimli olarak kabul edilen arazide yetiştirilen ürünler ise, üretim maliyeti üzerinde bir getiri sağlayacağı için, anılan arazinin sahipleri piyasada oluşan fiyat ile üretim maliyetinin üzerinde bir getiri sağlayacak, aradaki fark kadar bir rant elde edecektir.

Özetlemek gerekirse; Ricardo'ya göre; rant, arazilerin verimlilikleri arasındaki farktan, verimli arazilerin kıtlığından kaynaklanmaktadır. Rant üretimde bir maliyet unsuru değildir. Çünkü rant verimsiz tarım arazileri nedeni ile maliyetteki artış sonucu ortaya çıkmakta ve bu arazilerin ürünlerinin satış fiyatı içerisinde yer almamaktadır. Rant, verimli arazi sahipleri için hak edilmemiş veya kazanılmamış gelir niteliği taşımaktadır. Çünkü verimli arazi sahipleri bu gelirleri için hiçbir çaba harcamamışlardır. Üretim faktörlerinden nasıl ki emeğin aldığı paya “ücret”, müteşebbisin aldığı paya “kar” denildiği gibi arazinin aldığı paya verilen isim de ranttır. Tabii bu durumda arazinin kıt kaynak olmasının etkisi en temel etkidir. Klasik iktisatçılardan David Ricardo'ya göre

rant, doğanın cömertliğinden değil, aksine cimriliğinden doğmaktadır. Ricardo, rantın, toprağın kıt olması ve bunun sonucunda fiyatların artması ile elde edilen bir değer olduğunu ifade etmektedir.

#### **4.1.2 Adam Smit’e göre rant kavramı**

Klasik okulun temsilcisi kabul edilen Adam Smit’in emek-değer teorisinin temel önermesi: “bir malın değerini belirleyen, o malın üretimi için gerekli emek miktarıdır” Smit’e göre rant özel mülkiyet altındaki araziyi kullanmak için arazi sahibine ödenen bedeldir. Diğer bir ifade ile rant, bir tekel fiyatıdır. Smith’e göre rant, arazi sahibine ödenen bedel olduğuna göre, çiftçinin ödeme gücü rantı belirlemekte, ürünün ortalama fiyatı da çiftçinin ödeme gücünü belirlemektedir. Yani arazi sahibine rant ödenip ödenmeyeceği ürün talebine bağlı oluşacak fiyat tarafından belirlenmektedir. Fiyatın oluşmasında talebin etkin rolü düşünüldüğünde, yüksek yada düşük ücret ve karın yüksek yada düşük fiyatların nedeni, yüksek yada düşük rantın ise, yüksek yada düşük fiyatın sonucu olduğunu savunur (Aktaran ve Önal 2002).

Klasik yazarların çoğuna göre ekonomik değer, insan emeği sarfı ile yaratılan değerdir. (Kapitalist üretim biçimini açıklamak için getirilen “değer kuramları “emek değer” ve “fayda değer” kuramları olarak iki ayrı bakış açısı ile ele alınmaktadır.) Emek değer kuramına göre insan emeği gerektirmeden var olan mal ve hizmetler her hangi bir değer içermemektedir. Gerçekte, doğanın verdiği malların piyasada bir değeri olduğu da yadsınamaz bir durumdur. Fakat bu malın piyasada kabul gördüğü değer için mal sahibi her hangi bir çaba içine girmemiş, herhangi bir emek harcamamıştır. Bu nedenden dolayıdır ki, söz konusu bu değer anılan o doğal maldan geldiği için, rant olarak kabul edilmektedir (Tekeli 2009).

#### **4.1.3 Max’a göre arazi rantı kuramı**

Marx’a göre; üretim biçimi, üretim güçleri ile üretim ilişkilerinin bütünüdür ve üretim güçleri emekten ve diğer üretim araçlarından (arazi ve hammadde) üretim ilişkileri ise mülkiyet yapısından oluşmaktadır. O halde, üretim ilişkileri, üretim araçlarının mülkiyet

biçimleri, toplumsal sınıfların üretimdeki yerleri, bu sınıfların birbirlerine karşı konumları ve üretilen ürünlerin paylaşımı olarak ifade edilir. Bu ilişkiler, üretim araçları üzerindeki özel mülkiyete dayanmaktadır. Kısaca özel mülkiyete dayanan kapitalist üretim biçiminde doğal olarak, üretim faktörleri olan arazi, sermaye ve emek üzerinde özel mülkiyet bulunmakta ve üretim faktörlerinin kullanılması ile elde edilen gelir ise bunların sahipleri arasında paylaşılmaktave bu paylaşım bölüşüm ilişkileri olarak adlandırılmaktadır (Turan 2009).

Arazi, kullanım ve kontrol hakkı açısından ekonomik bir girdi sağladığı ve ekonomik anlamda artı değerin üretildiği bir mekan olduğu için, üretim araçlarından biridir. Bu özelliklerinden dolayı arazinin kendisi de bir artı değer olarak görülmektedir ve tarazinin bir değeri vardır. Arazinin değerini belirleyen en önemli faktör de satış bedeli değil, “kira” bedelidir. Çünkü kira arazinin üzerindeki kullanım ve kontrol haklarının belirli bir zaman dilimi için devrinin bedeli iken, satış arazinin kirası ve gelecekte elde edilecek kira bedellerinin toplamına eşittir. Satış bedelini kira bedeli belirlerken, arazinin satış değeri gelecekte elde edilecek kira değerlerinin toplamı olarak somutlaşmaktadır. Arzinin kirası ve satışı değer anlamında sadece kullanım zamanı bakımından farklılık gösterir ve satış gelecekteki kiraların kümülatif birikim şekli olduğundan; arazinin kullanımını esas ekonomik değer haline getiren kiradır. Bu nedenle de, arazi kavramı üzerine geliştirilen kuramlar, toprağın satış değeri üzerinde değil, arazinin kira değeri üzerinde durmuşlar ve esas sorunsallarını rant (kira) olarak belirlemişlerdir.

İktisadi kıtlık kavramından hareket eden neo-klasik iktisat teorisine göre sadece arazi değil, emek ve sermaye de birer kıt kaynaktır ve üretim faktörü olarak adlandırılmaktadır. Üretim faktörlerinin her biri ürüne kattığı kadarıyla, yaratılan toplam üründen pay almaktadırlar. Emek, sermaye ve arazi; faaliyet sonucundan elde edilen toplam üretim değerinden, marjinal verimlilik oranında, ücret, kar ve rant adı altında paylarını almaktadır. Neo-klasik yaklaşım, toprağın üretilmemiş bir girdi olması özelliğinden dolayı toplam arzının sabit olduğunu kabul etmektedir. Endüstri için toprağın arz enerjisi dikeydir, fiyat esnekliği sıfırdır. Bununla birlikte, tam rekabet şartları altındaki firmaların her biri için toprağın arz eğrisi yataydır, fiyat esnekliği



sonsuzdur. Neo-klasik teori arazi mülkiyetini tartışmamaktadır. Arazi tüm diğer faktörler gibi bir üretim faktörüdür. Firma veya girişimci araziyi kullanarak diğer üretim faktörleri gibi toprağa da marjinal katkısına eşit bir gelir ödeyecektir, arazi sahibi için rant budur.

#### 4.2 Rant Çeşitleri

Marx'a göre rant arazi üzerindeki özel mülkiyet nedeni ile arazi sahibine emek ürünü olarak değil de, doğrudan varlıklarının kullanımı için ödenen bedeldir. Temel sorun, bu rantın kaynağının belirlenmesidir. Marx'a (1993) özel mülkiyetin olduğu sistemlerde rant; arazi işleme tekeli (diferansiyel rant), arazideki mülkiyet tekeli (mutlak rant) ve tüketicilerin gereksinmesi ve satın alma gücü (tekel rantı) olmak üzere üç ayrı şekilde ortaya çıkmaktadır.

**Diferansiyel Rant:** Ricardo'nun da tanımladığı gibi; araziye işleme tekeliyle kaynaklanan ranttır. Arazideki farklılık, doğal üstünlüklerinin yanı sıra arazi üzerinde iyileştirme çalışmaları ve yatırımlardan da oluşabilmektedir.

**Mutlak Rant:** Arazideki mülkiyet tekeliyle kaynaklanan ranttır. Mutlak rant arazi faktörünün arzının artırılmaması nedeni ile oluşan kıtlık olgusundan kaynaklanmaktadır. Artan nüfusla birlikte mevcut arazilerin gereksinimler için yetersiz hale gelmesi ile birlikte, araziye sahip olanlar, fazladan bir rant elde edecektir.

**Tekel Rantı:** Tekel rantının oluşumunda iki farklı durum söz konusudur. Birincisi, çok özel bir niteliğe sahip olan arazi sahibinin, o araziye özel bir üretim/faaliyet amacıyla kullanan kişiden elde ettiği ranttır. Satın alanların gereksinimleri ve ödeme güçleriyle belirlenen tekel rantı, özel bir arazi türünün denetim altına alınması sonucu, tekelci bir fiyatın garantiye alınmasından ortaya çıkar. İkincisi ise; arazi sahiplerinin yüksek rantlar ödenmedikçe araziye elden çıkarmamalarıdır. Arazi sahipleri o arazide üretilen malın pazar fiyatının üzerinde bir rant ödemesi yapılmasını beklemektedirler. Tüketicilerin gereksinmesi ve satın alma güçlerinden kaynaklanan ranttır. Tekel rantı artan talep karşısında, ürünün yeniden üretimi için gerekli koşulların yerine getirilmesinde

karşılaşılan sınırlılıklar nedeni ile ortaya çıkmaktadır. Marx'ın özellikle üstünde durduğu rant, “mutlak rant”tır. Bilindiği üzere mutlak rantın temel şartı, arazinin özel mülkiyete konu olmasıdır. Diğer bir ifade ile, eğer arazide özel mülkiyet hakkı yok ise, mutlak ranttan söz edemeyiz. Arazinin bir kıt kaynak oluşu, yani insan gayreti ile artması söz konusu olamayacağı için arazi sahipliliği bir tekel unsuru olacaktır. araziye olan ihtiyacın artması ile artan talep, piyasaya yeni arazi arzının sunulması ile, arazinin fiyatını dengelemeyeceği için, arazinin fiyatı artar, ve araziye sahip olan kişinin sadece o araziye sahip olmasından kaynaklanan geliri de artar. Bu durum, mutlak rantın kaynağıdır (Tekeli 2009).

### 4.3 Kentsel Arazi

Bilindiği üzere tarımsal arazi, tarımsal faaliyetler için kullanılan bir doğal kaynaktır. Bu arazilerde belirleyici özellik tarımsal ürün çeşitliliği ve pazara yakınlıktır. Üzerinde gerçekleşen faaliyetler gereği, kentin en önemli özelliklerinden biri olan “tarımsal faaliyetlerin yapılmadığı mekan” özelliği dikkate alındığında kentle ilişki içinde olması beklenemez. Bir arazi parçasının “kentsel arsa” vasfına haiz olabilmesi için ise daha fazlası gerekir. Şöyle ki; kentsel arazi her şeyden önce kentin temel alt yapı hizmetlerinden yararlanan, onaylı imar planları ile fonksiyonu, yapılaşma şartları belirlenmiş, imar planına uygun parselasyon planları ile arsa haline dönüşmüş bir doğal kaynaktır. Kentsel arazinin, şehir merkezi diye tanımladığımız, şehrin barınma, eğlence, dinlence ...vs. faaliyetlerinin yapıldığı alanlardan biri konumuna gelmesi beklenen bir durumdur.

Kentsel arsanın özellikleri arasında sayılan çok sayıdaki işlevi de şöyle sıralanmaktadır:

- Kentin sınırları içinde bulunmak ve malikine kentsel faaliyet göstermek olanağını sağlaması, (Kentsel arazinin sahibinin kentin imkanlarından faydalanabilmesi)
- Kentteki diğer faaliyetlere ulaşılabilirliği sağlaması,
- Edinilmiş veya edinilmek istenen sosyal statünün mekâna yansımaları, (Kentin sosyal yapısının mekâna yansımaları)

- İmar planında getirilen fonksiyonlara göre işletilmesi, (Kentsel arazinin imar planında getirilen fonksiyonlara göre gerektiğinde konut olarak kullanılıp barınma, ya da iş yeri olarak kullanılarak kazan sağlama olanağını sağlaması)
- Güvenceli servet biriktirmeye imkân vermesi, (Yatırım aracı olarak kentsel arazinin kullanılması,)
- Haksız ve yorulmasız kazanç elde etme aracı işlevi, (Spekülasyon yapılmak suretiyle kente oluşan artı değerin kentsel arazi sahibine kazandırılması) (Tekeli 2001).

Mülkiyete konu olan toprak kırsal alanda “arazi”, kentsel alanda ise “arsa” olarak tanımlanmaktadır. Kentleşme ile birlikte, kentsel nüfusun artması, tarım arazisi üzerinde baskıya neden olacaktır, zaman içinde genişleyen kentler mekan sorununa tarımsal arazilerde yayılma şeklinde çözüm getirecekler. Kentsel arsanın hemen bitişiğinde yer alan henüz imar hakları ve kullanım türü belirlenmemiş, yapılaşma için gelişmemiş, arsaya dönüşmemiş, fakat konumları ve kentin ihtiyaçları nedeni ile kentsel arsa olma potansiyeline sahip araziler ise “kentsel arsa” kavramı ile tanımlamaktayız. Çünkü bu arazilerin, zaman içinde imar planı ile imar hakları belirlenecek, imar parseline dönüşmüş ve alt yapı sistemine bağlanmış yapılaşma olgunluğuna erişmiş arsalara dönüşecek ve kent hayatının gerektirdiği her türlü kentsel sosyal alt yapıya kavuşturulacaktır. Bu nedenden ötürü kentsel arazi ile arsa yakın anlamda kullanılmakla birlikte, kentsel arsa, değer açısından bir doygunluğa ulaşmış olmasına rağmen, kentsel arazilerin ileriye yönelik beklentisinin yüksek olması dolayısı ile değer açısından henüz bir değere ulaşmamış arazi vasfında olacaktır. Kentsel arazi konum itibari ile de kente yakın, kent çeperlerinde bir yerlerde olması nedeni ile, ilk kentsel arsaya dönüşmesi beklenen arazidir. Kentsel araziler üzerinde hissedilen ve umut bağlanan “beklenti” yukarıda da belirtildiği üzere, arazinin kentsel arsaya dönüşmesi sürecinde sürekli bir değer artışına neden olacaktır (Tekeli 1988).

#### **4.3.1 Kentsel arazi arzı**

Kentlerin kırsala oranla daha yoğunluklu bir nüfusa sahip olması, kentsel alanda yapılması muhtemel faaliyetlerin daha fazla ve çeşitlilik göstermesi kentsel alandaki

rant artışlarının tarım arazilerine göre daha hızlı ve yüksek olmasına neden olmaktadır. Uzun vadede imar hudutları içinde henüz imar haklarına kavuşturulmamış arazilerin imara açılması veya imar hudutları içinde veya dışında bulunan tarım arazilerinin imarlı arsalarla dönüştürülmesi yoluyla arz miktarı artırılır. Bu olanak kullanılırken artan talebi karşılamak her zaman gerçekleşemeyebilir. Çünkü yeni arazilerin kentsel arsa olarak sunumu kamusal maliyeti olan bir süreçtir. Bu nedenden dolayı, imar haklarının artması (yapılaşma yoğunluğunun artması) yoluyla kentsel arsa talebin karşılanması seçeneği gündeme gelmektedir. Mevcut kentsel arsanın yapılaşma haklarının artırılması, söz konusu arsa için yeni bir değer artışına neden olacaktır. (Arslan 1997)

#### **4.3.2 Arsa spekülasyonu**

Kelime anlamı olarak spekülasyon (vurgunculuk); piyasa koşulları içinde bir malın, bir metanın kıt arz edilmesi yoluyla talebin yükseltilmesidir. Kentsel arsa spekülasyonu ise; ileride meydana gelebilecek değer artışlarından yararlanabilmek için, bireyin elindeki boş arsaları bekletmeleri veyahut bu amaçla arsa satın almalarıdır (Keleş 1999). Özellikle gelişmekte olan ülkelerde, bir yandan gelir düzeyinin çok düşük olması, öte yandan gelir dağılımındaki dengesizlikler, enflasyon nedeniyle paranın satın alma gücünün düşmesi ve uzun vadede sermayenin “erimesi”ni önlemek amacıyla arsa ve araziler karlı bir yatırım aracı olarak görülmektedir. Çünkü yüksek ve sürekli enflasyon ortamında, arazi hem güvenilir, hem de bireysel açıdan, en verimli yatırımlardan biridir. Yine, arsa ve arazilerin yatırım aracı olarak kullanılabilmesi için, özellikle arsa fiyatlarının tam olarak denetlenmemesi, bu alanda yapılan yatırımların sonucu elde edilen gelirin ilgili ülkenin vergi politikasında vergiye konu bir gelir olarak belirlenmemesi gerekmektedir. Gelecekte oluşabilecek değer ve fiyat artışlarından yararlanmak için mülk sahipleri tarafından arsaların bir nevi yatırım aracı gibi alınarak, boş bekletilmesine ve kentsel kullanıma ayrılmamasına arsa spekülasyonu adı verilmektedir (Sancar 1996).

Keleş’e göre spekülasyonun oluşumunda etkili olan 3 grup vardır. İlk grubu oluşturan mülksüzler, toprağın değer artışını doğrudan etkilemezler ancak yaşam koşullarını olumsuz yönde etkilerler. İkinci grupta ise, taşınmazın zamanla artan değerinden yarar

sağlayan, parasını taşınmaz üzerinden değerlendiren ve bu işleri kazanç güdüsü olmadan yapan eylemsiz spekülâtörlerdir. Üçüncü grupta ise, arsa spekülasyonunu, emlak komisyonculuğunu meslek edinmiş, bu işi spekülasyon güdüsü ile yapan eylemli spekülâtörler bulunur. Bu spekülâtörler, kentsel mekanın şekillenmesinde ve kentsel gelişimin yönlendirilmesinde etkin rol oynarlar. Kentsel arazi spekülasyonu ile; gelişmekte olan ülkelerde zaten bozuk olan gelir dağılımı dengesi, bu kesim aleyhine iyice bozulmaktadır. Daha açık bir biçimde belirtmek gerekirse, arsa spekülasyonunu, yoksulu daha da yoksullaştıran bir düzenek haline gelmektedir (Keles ve Geray 1999).

#### **4.4 Kentsel Arazi Rantı**

Kentin; artı değer yaratıldığı yer olması, üretim biçiminin yeniden belirlendiği alan olması, altyapısıyla, üretim ve hizmet işlevi binalarıyla kendisinin bizzat sermaye birikimi olması, kentsel alanda ortaya çıkan rantlar ile artı ürün bölüşümünün ve sermaye birikimini etkilemesi kentin sermaye ile arasındaki başlıca ilişkiler olarak sıralayabiliriz (Ertürk 1995). Bu ilişkiler özünde kentsel arazi rantının ana nedenleridir.

Klasik rant teorilerinde her ne kadar incelemeye konu araziler kırsal arazi niteliğini taşısa da aslında söz konusu kuramlarla da kentsel arazi rantı incelenebilir. Kentsel arazilerde kırsal arazilere oranla ulaşılabilirlik düzeyinin yüksekliği ve altyapı hizmetlerinin daha yoğun olması nedeni ile, piyasa koşullarında daha fazla talep edilmektedir. Bu anlamda, kentsel toprağın, piyasa koşulları içerisinde, değeri devamlı yükselmekte, böylece sahibine tarım toprağının çok üzerinde rant geliri sağlamaktadır. Aslında burada oluşan rant kırsal arazilerdeki ranta benzerdir, ancak kentin kentsel arazilere sağladığı artı değerler neticesinde, kentsel arazilerden elde edilecek rant, arazi rantından daha fazla olması beklenmektedir. Daha çok kentsel alanlarda olması beklenen konut, ticari, idari ofis işyerleri, sanayi, kamusal hizmet binaları ve kolektif kullanma hizmet eden karayolları, tren yolları gibi yapılar ve bu farklı kullanımlar için arsalarla yatırılan sermaye miktarı kullanım değerini de belirler. Bir arsanın rant getirmesinin iki koşulu vardır. Bunlardan ilki, arsaya yatırılan sermayenin ortalama kâr oranı üstünde bir kâr sağlamasıyla gerçekleşir. İkinci ve daha önemli olan husus ise; herhangi bir bireysel sermaye yatırımı, alış verişi ilişkisi söz konusu olmadan meydana gelen değer artışıdır.

Bu durumda değer artışıının kaynağı toplumsal olarak yaratılan artık değerdir. Kişinin sadece arsanın mülkiyetine sahip olması yoluyla toplumsal olarak yaratılan bu değer hiçbir işleme gerek duyulmaksızın, hiçbir riske katlanmaksızın mülk sahibinin olur. Von Thünen'e göre eşit üretim düzeyine sahip arazilerin getireceği rant, onların pazara olan mesafesi ile ters orantılıdır. Diğer koşullar aynı kaldığında, pazara yakın arazinin rantı yakınlık derecesine göre daha yüksektir. Konum farklarından ileri gelen bu rant kentsel arsa piyasasında alım satım veya kiralamaya konu olan arsalar, büyüklükleri ve kentteki konumları nedeniyle homojen olmadıkları gibi, sahip oldukları konumlar da göreceli olarak farklılık göstermektedir. Bu farklılık, arsa sahipleri ve kullanıcılarının beklentilerinin temelindeki nedenlere dayanmaktadır. Kentte merkeze yakınlık ve ulaşılabilir mesafeler içinde bulunmak, bir manzara noktasında olmak, donatılardan en az maliyetle yararlanabilir konumda olmak gibi dışsallıklar sağlayan konumlar; diğer arsa kira ve fiyatlarına göre bir konum rantı sağlar (Arslan 1997). Rant beklentileri ile arazi üzerinde spekülatif alım ve satımlar meydana gelmekte, bu durum araziye yatırılan sermayenin artmasına neden olmaktadır. Spekülatif amaçlı sermayenin gayrimenkule yönelişi, sermaye birikim sürecinde önemli bir tehdit unsuru oluşturmaktadır (Keskinok 2006).

Arsa ve arazi piyasasında el değiştirme sürecinde oluşan arazi fiyatı, özel ve kamu sektörünün politikaları ve girişimlerinden doğrudan etkilenmektedir (Rancicht 1970). Arazi fiyatını belirleyen değişkenler, parselin büyüklüğü, kentsel hizmetlerden yararlanabilirliği, kent merkezine uzaklığı, vergi değeri, nüfus artışı, bölgede ki inşaat faaliyetlerinin yoğunluğu, toprak kalitesi, eğimi, çevre özellikleri, yakınındaki mevcut servis olanakları, yakınında olumsuz etkiye sahip bir kullanımın olup olmaması olarak belirlenmiştir. Arsa piyasasının şekillenmesinde etken olan aktörlerin özellikleri ve beklentileri de arsa piyasasının belirleyicilerindendir (Hushak, 1975 ve Ottensman, 1977). Kentsel arazilerde rant; mutlak rant, farklılık rantı (toprağın konumu ve verimliliğine ve arazide sermaye yatırımına bağlı) ve tekel rantı olmak üzere üç farklı türde ortaya çıkmaktadır.

#### 4.4.1 Mutlak (Kıtlık) rant “mülkiyet”

Temel olarak, mutlak rantın ortaya çıkmasının nedeni “arazi mülkiyeti tekeli”dir. Marx’a göre mutlak rant “ham ürünün ortalama fiyatı üzerindeki en fazla değer” olarak kapitalizmin asli unsurudur (Tutan 2009). Bu kavram J.S. Mill tarafından da “marjinal arazilerden de rant sağlanabileceği ve tarımsal ürün fiyatlarının marjinal arazilerde üretilen ürünün üretim maliyetini aşması ile oluşan” rant türü olarak açıklanmıştır (Arslan 1997). Araziye olan talebin artması, kira ve satış fiyatlarının artması ve imar haklarının artması beklentileriyle arazinin arz dışında tutulması kentsel arazilerde mutlak rantı oluşturur. Yine, devlet politikaları ile, kamu arazilerinin kullanıma açılmaması ve plan yapılmaması ile kamunun kentsel arazilere yönlendirici, şekillendirici, politika koyucu bir rolü üstlenmemesi de devlet eliyle mutlak rantın oluşumuna neden olabilmektedir (Tekeli 1988). Hem devletin plan yapmama ve arazilerini kentsel kullanıma açmama kararı hem de özel mülkiyet altındaki arazilerin kullanım dışında tutulması şeklinde arazi kullanımının kamusal yararlılığa hizmet etmesinin engellenmesi sermaye yatırımının belirli bir arazi parçasına kaymasına engel oluşturmaktadır (Arın 1982). Bunun sonucunda talep doğrultusunda sınırlanmış olan arazilerde oluşan arz, fiyatın yükselmesine sebep olur. Artan fiyatlar arazi sahipleri için cazip bir noktaya gelinceye kadar arazinin kullanım dışında tutulması sürmektedir. Kent içinde bazı arazilerin boş tutulmasının nedeni de mutlak ranttır. Bu durumda beklenti, söz konusu alanda imar planları ile alanın yapılaşmaya açılması ve kentsel teknik alt yapının alana getirilmesidir, böylece daha yüksek rant oluşumu gerçekleştirilir.

#### 4.4.2 Farklılık (Diferansiyel) rantı “planlama, kamu yatırımları ve sermaye”

Marx, farklılık rantını, verimli arazilerde üretilen ürünün pazar fiyatının, gene o arazilerden çıkarılan ürünün değeri üzerindeki fazla ve araziye işleme tekelinden kaynaklanan rant olmak üzere iki biçimde inceler (Turan 20009).

**a) Arazi Verimliliği ve Konumundan Oluşan Farklılık Rantı :** Marx a göre arazinin verimliliğinden kaynaklanan farklılık rantı; eşit olmayan araziye eşit oranda sermaye yatırıldığı halde, ortaya çıkan rant farkı olarak tanımlanabilir (Turan 2009). Bu

noktadan hareketle, verimli arazileri işleyen üreticiler ile verimsiz arazileri işleyen üreticiler kıyaslandığında; her ikisi de aynı emeği ve aynı yatırımı araziye yapmalarına rağmen verimli araziye işleyen üreticiler daha fazla artı değer elde edeceklerdir. Kentsel arazilerde tarımsal faaliyetler yapılamayacağından, kente arazinin doğal verimliliğinden çok, arazinin konumu daha etkin bir unsurdur. Arazinin konum farkından kaynaklanan rantın oluşumunda ulaşımın ve erişilebilirliğin önemli bir rol oynamaktadır (Ercan 1991). Farklılık rantının bu türünde en belirgin olarak kentin yeni geliştiği, tarım arazisinin kent arazisine dönüştüğü alanlarda ortaya çıkmaktadır. Kentin gelişmesiyle bazı yerlerin, konumundan doğan avantajları kaybetmesi durumunda rant azalır. Bu duruma örnek olarak, tatil beldelerinin önce doğal güzellikteki alanlarda konumlanmaları, bu alanları yapılaşmaya açmaları, daha sonra da elde edilen kar neticesinde diğer yatırımcıları da bölgeyi tercih etmeleri sonucunda, mevcut doğal yapının bozulması, mevcut alt yapının yetersiz hale gelmesi, alanın kullanım kapasitesinin dolması sonrasında, arsa fiyatlarının belirli bir düzeyden sonra durağanlaşması ve hatta düşmesi durumu gösterilebilir. Bu rant türü, ulaşım olanaklarının kentin tümündeki konut ve işyerleri için aynı düzeyde olması halinde ortadan kalkacaktır. Ulaşım olanakları tarafından belirlenen bu ranta büyüklük ve dağılımını ilk olarak doğal uzaklık, ikinci olarak da insan eliyle yapılmış, ulaşım altyapısı belirlemektedir. Bu rant türü ulaşım avantajları ölçüsünde kira ve arsa fiyat farkları biçiminde kendini göstermektedir (Öztürk 1992).

**b) Arazi Üzerinde Sermaye Yatırımı İle Oluşan Farklılık Rantı:** Bu rant türü, kentsel araziye yatırılan sermayenin farklı verimlilikte olması ile oluşur. Aynı araziye farklı parçalar halinde arka arkaya sermaye yatırımı gerçekleştirildiğinde, bir kentsel arazinin sermaye karlılığı açısından sağlayacağı avantajlar o yerin farklılık rantı getirmesini sağlar. Altyapı olanaklarının gelişmişlik düzeyi, iletişim ve ulaşım kolaylıkları gibi nedenler sermayenin bir yere yönelmesine neden olur. Bir yerin sahip olduğu üstünlüklere kentsel toplanma ekonomisi denilmektedir. Kentsel alan içerisinde bazı mekanlar bu ekonomileri daha yoğun olarak yaratmaktadır. Sermayenin belirli bir noktada yoğunlaşmasıyla talep artar ve rant yükselir. Rant yükselince, karlılığı görece düşük sermaye alandan uzaklaşır. Bu alanda oluşan sermayenin ortalamasının üzerinde kar elde etmesi bu alanda rant oluşmasını sağlar (Arın 1982). Uygun konumda olmaktan



dolayı bir arazinin getireceği rant, o arazinin ulaşım avantajları tarafından belirlenen ulaşım maliyeti tasarrufu oranında olacaktır. Arazinin kent içindeki konumu kentin gelişmesiyle sürekli olarak değişiklik göstermekte ve bunun sonucunda konumdan ve ulaşım olanaklarından doğan avantajları da değişmek durumunda kalmaktadır. Bu değişim kentin yeni gelişme alanlarında yapı yoğunluğunu artırarak bu yerlerin daha fazla rant getirmesini sağlayacaktır.

#### **4.4.3 Tekel Rantı “kıt kaynak”**

Marx’a göre tekel rantı tüketicilerin gereksinmesi ve satın alma güçlerinden kaynaklanan ranttır. Tekel rantı arazinin özel mülkiyet ilişkileri nedeniyle tekel altına toplanmasından ve tekel olan bir araca sahip arazi sahiplerinin aralarındaki rekabetten kaynaklanır. Bu rant türü, artan talep karşısında ürünün yeniden üretimi için gerekli koşulların yerine getirilmesinde karşılaşılan kısıtlar nedeni ile ortaya çıkmaktadır. Araziyi ya da üzerindeki yapıyı kullanmak isteyenlerin ödeyebileceği fiyata göre oluşmaktadır. Arazi sahibinin tekel fiyatı olarak fiyat belirlemesi için arazinin kent içinde bir konuma sahip olması gerekmektedir (Tekeli 1988). Bu konum kıt nitelikte ve özgün bir nitelik taşımaktadır. Arsa ve arazi politikaları ile, her ne kadar kamu tarafından kentsel arsa piyasaya arz edilirse edilsin, kentsel alanda öyle arsalar vardır ki, doğal ve yapay konumları gereği bu tür arsaların miktarı artırılmaz. Bu tür arsalar özellikleri ve gördükleri talep nedeniyle araziler sahibine ortalama üzerinden bir kazanç sağlamaktadır. Sonuç olarak tekel rantı açısından bakıldığında, kentsel arazinin kıt ve yeniden üretimi imkansız bir kaynak olması nedeniyle Marx kentsel arazi ve üzerindeki yapılardaki rantı tekel olma durumuna bağlarken; Harvey, onun bu önermesine katılmamakta kentsel arazideki tekel rantını rekabette ortaya çıkabilecek sorunlarla oluşan bir rant kategorisi olarak görmektedir. Ona göre tekel rantı burada ortaya çıkan ve mülk sahibince alınan rantı açıklamaya yeterli olmamaktadır. Bu nedenle kentsel arazide, özel bir araziye sahip olmak şeklinde görülen mülkiyet ilişkileri nedeniyle izlerini gösteren rant kategorisi mutlak ve tekerci ranttır (Harvey 1999).

#### 4.5 Kentsel Rantın Engellenmesi

Reuter, daha 1930'larda "bela" olarak nitelediği rantın imar üzerindeki olumsuz etkilerinin vergilendirme, daha da önemlisi kamunun kentsel araziye sahip olması yoluyla azaltmanın mümkün olduğunu ifade etmiştir (Tekeli 1980). Kamu mülkiyetindeki arazinin özel mülkiyete geçişi ile yaratılan rant ve rantın ortaya çıkışının sonucu olarak oluşan baskılar, kentsel mekanda devletin düzenleyici rolünün zayıfladığını göstermektedir. Sosyalist sistemden kapitalist sisteme geçiş örneklerinde görüldüğü gibi rant baskısı, devlet her ne kadar güçlü olursa olsun kentsel mekanda belirleyici olmaktadır. Marksist kuramcılar tarafından ilerici bir adım olarak görülen kentte kamu mülkiyeti, bu anlamda ileri kapitalist ülkelerde değer bulan bir söylem olurken; az gelişmiş ülkelerde, kamu mülkiyeti görüldüğü üzere sermayenin yeni birikim aracı halini almıştır. Az gelişmiş ülke pratiğinde yaşanan bu süreç sonucunda, kamu mülklerinin satışı, kentsel arazide kamusal mekanların yaratılmasının maliyetini arttırırken; kentte eşitsizliklerin artması, kamusal alanların özelleşmesi ve kamusal fonksiyonların kent mekanından çekilmesi sorunlarını beraberinde getirmektedir.

Etkin bir kamu taşınmazları politikası, özel mülkiyet ile toplumsal faydayı bir araya getirmeyi başarmalıdır. Böylesine bir politika geliştirmenin, özel mülkiyetin toplumsal yapıda yarattığı çelişkinin azaltılmasının ve toplum yararına aykırı kullanılmasının engellenmesi kentsel ve kırsal alanda, devlet mülkiyetinin varlığı üzerinden sağlanacaktır. Dolayısıyla kentsel mekanda devlet mülkiyeti kavramına baktığımızda; devlet mülkiyetindeki arazi, kentsel gelişmeyi en sağlıklı ve topluma maliyeti en düşük şekilde sağlamanın aracıdır.

Devletin mülkiyetindeki kentsel ve kırsal arazinin görevinin düzenleyici olduğu ve özel mülkiyetin yarattığı çelişkileri gidermesi gerektiği üzerinde duran Geray (1979) bu amaçları gerçekleştirmek üzere devletin ve yerel yönetimlerin aşağıdaki ilkelere uymalarının zorunlu olduğunu belirtmektedir:

- Kamusal taşınmazları toplum yararına kullanmayı amaçlayan ilkeleri saptamalıdır.

- Eldeki taşınmaz varlıklarını açık seçik saptamalı, bunlarla ilgili doğru bilgilere sahip olmalıdırlar.
- Kamusal taşınmazları satmak, elden çıkarmak yolundaki sakıncalı uygulamaya son vermelidirler.
- Kentsel gelişme, konut, arazi düzenleme (veya arazi ve toprak reformu) amacıyla kamu taşınmazlarının özel kişilere geçirilmesi yerine, uzun süreli kiralama (leasehold) yolu yeğlenmelidir.
- Kamulaştırmalarda, özel piyasa değeri yerine nesnel değer (yasayla saptanmış ya da vergi değeri) üzerinden karşılık ödenmesi ilkesi benimsenmelidir.
- Kamunun elindeki arazi ve taşınmaz stokları korunmalı, azaltılmamalı, aksine türlü yollardan arttırılmalıdır.
- Güçlü kişilerin kentsel ve kırsal alandaki kamusal araziler üzerindeki el atmaları, saldırıları, kapışmaları önlenmelidir.

## **5. TAŞINMAZIN DEĞERİNE ETKİ EDEN FAKTÖRLER VE PLANLAMA VE DEĞER İLİŞKİSİ**

Bu bölümde, taşınmazın değerine etki eden faktörler incelenerek, bu faktörlerin planlama ile olan ilişkisi açıklanmaya çalışılacaktır.

### **5.1 Genel Kavramlar**

Çalışmanın bu bölümüne kadar değinilmemiş olan; değer, fiyat, rant, taşınmaz değerlemesi ve emlak vergisi kavramları aşağıda açıklanmaktadır.

#### **5.1.1 Değer**

Genel anlamda ‘değer’ kavramından, insan amaçları için bir ekonomik varlığı olabilen mal anlaşılmaktadır (Ertuş 1992). Değer terimi, ekonomik anlamda ilk olarak 18.yy iktisatçısı Adam Smith tarafından herhangi bir nesnenin değişim değeri için kullanılmıştır. Friedrich Nietzsche’e göre değeri oluşturan ‘istenebilirlik’tir. Yani, bir şeyi değerli kılan, onun istenilme şiddetidir. Amerikalı Ralph Barton Perry “Değerlendirme, Doğası ve Yasaları” adlı ilk kitabında değeri, herhangi bir çıkar nesnesi olarak tanımlayarak; ahlak, din, sanat, bilim, iktisat, siyaset, hukuk ve gelenek olmak üzere sekiz değer alanı belirlemiştir. Perry iktisat alanında ‘bir şeyin arzu edildiği için değerli olduğu’ tezini ortaya koymuş, Nicolai Hartmann ise bu görüşe karşı olarak ‘bir şeyin değerli olduğu için arzu edildiği’ tezini savunmuştur. Birbirlerine zıt olarak görülsede, her iki yaklaşımda da değer ve istenebilirlik arasında bir bağlantı olduğu kesindir.

#### **5.1.2 Fiyat**

Fiyat, bir miktar malla bir miktar para arasında kurulan ekonomik, psikolojik ve fizyolojik faktörlerin etkisiyle de kurulabilen ilişkilerden oluşmaktadır. Bir diğer ifadeyle para ile mal arasındaki ilişkinin dile getirilmiş halidir (Ana Britannica 1990). Bilindiği üzere tam rakabet piyasalarında fiyat; arz ve talebin kesiştiği noktada belirlenmektedir. Belirli bir alıcı ve/veya satıcının finansal olanakları, amaçları ve özel

menfaatleri nedeniyle bir mal veya hizmet için ödedikleri fiyat ile başkaları tarafından o mal ve hizmete atfedilen değer arasında herhangi bir ilişki olabilir veya olmayabilir. Fiyat, belirli bir alıcı/satıcı tarafından belirli şartlar altında mal ve hizmetlere verilen göreceli değer bir göstergesidir. Ekonomik ve sosyal güçlerin özel ve genel etkileri sonucunda zaman içinde fiyat değişiklikleri meydana gelir. Genel güçler, fiyat düzeylerinin ve paranın göreceli satın alma gücünün değişmesine neden olabilir. Teknolojik değişiklikler gibi özel güçler ise, arz ve talepte sıçramalar yaparak belirgin fiyat değişikliklerine yol açabilirler.

### 5.1.3 Değer ve fiyat kavramlarının karşılaştırılması

Değer, insanın özelliğine, malın biçimine, her gereksinimin o andaki istem derecesine ve konumuna göre bir ölçüt olduğu için, kişiden kişiye farklılaşmaktadır. Bu nedenden dolayı bir malın veya hizmetin değeri sübjektiftir. Ancak fiyat; para ile direk ilişkili olduğu için, herkes için belirli bir miktar ile değişim değerini ifade ettiği için objektif bir kavramdır (Açlar ve Çağdaş 2002).

Değer daha çok psikolojik bir kavram olduğu için, ekonomik yaşamda hiçbir zaman belirleyici değildir. Belirleyici olan fiyattır. Ekonomik anlayışlar için ölçü olan yalnızca fiyattır ve fiyat değerini para diliyle anlatımından başka bir şey değildir. Kişilerin bir mal için ödemeye hazır oldukları bedel, onların bu mala verdikleri değeri yansıttığı ölçüde, fiyat sübjektif değer ölçüsü olarak alınmaktadır. Fiyatlar çeşitli mallara olan istemin tüketiciler ve üreticiler tarafından karşılaştırılmasına ve değerlendirilmesine olanak tanıyan para birimli bir ölçü sistemini oluşturmaktadır.

### 5.1.4 Taşınmazlara ilişkin bazı değer kavramları

Taşınmazlarla ilgili olarak “değer” sözcüğü; mevzuatımızda getirilen tanımlar, ekonomi piyasasında kullanılan ifadeler olmak üzere farklı değer kavramları kullanılmaktadır. Aşağıda bu kavramlar incelenmeye çalışılmıştır.

**Gerçek Değer:** 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarının devletleştirme ile ilgili maddelerinde “gerçek değer” kavramı geçmektedir. 1982 Anayasası’nın 46. maddesi:

“Devletleştirme, gerçek karşılığı üzerinden yapılır, gerçek karşılığın hesaplama tarz ve usulleri kanunla düzenlenir” şeklinde ifade edilmiştir. Tabiatı çok az şeyin gerçek karşılığı ya da değeri bilinmektedir. Özellikle de arazi, tümüyle subjektif öneme sahiptir. Burada kastedilen “kesin değer” yani “rayiç değer”dir. Çünkü 1982 Anayasası’nın 46. maddesi “... kamulaştırma bedelinin hesaplama tarz ve usulleri kanunla belirlenir” demektedir. 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 11. maddesi, kamulaştırma bedeli tespit edilirken göz önüne alınacak 9 temel unsuru ele almaktadır. Söz konusu bu unsurlar dikkate alınarak biçilen değer kamulaştırma bedelini oluşturmaktadır. Mevzuatımızda 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunundan başka, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 492 sayılı Harçlar Kanunu gibi yasalar da bir kıymet takdirini yani bir değerlemeyi öngörmektedir. Ancak, her birinin değerlendirme için esas aldığı kriterler farklıdır ve bu kriterlerin birbirine göre ağırlıkları da belirtilmemiştir (Yalın 2005).

**Pazar Değeri:** Bir mülkün, istekli alıcı ve istekli satıcı arasında, tarafların herhangi bir ilişkiden etkilenmeyeceği şartlar altında, hiçbir zorlama olmadan, basiretli ve konu hakkında yeterli bilgi sahibi kişiler olarak, uygun bir pazarlama sonrasında değerlendirme tarihinde gerçekleştirecekleri alım satım işleminde el değiştirmesi gerektiği takdir edilen tutardır. Taşınmazın pazarlanmasının göreceli olarak daha uzun bir zaman gerektirmesi, diğer bir ifade ile likiditesinin göreceli olarak daha düşük olması nedeniyle diğer bir çok mal ve hizmetin pazar değeri fiyatından farklılık göstermesine neden olmaktadır. Daha uzun teşhir süresi olması gerektiği göz ardı edilmemelidir.

**Sigorta Değeri:** Sigorta değeri; bir mülkün bir sigorta sözleşmesi veya poliçesinde yer alan tanımlar çerçevesindeki değeridir. Özellikle deprem, kundaklama, yangın, sel, toprak kayması ve diğer kişilerin mülke vereceği zararlarda, mortgage sisteminde mülkün riske karşı sigortalanmasında, tarım sigortasında; sigorta şirketlerinin sigorta poliçesi üzerinden ödeyecekleri parasal miktarın ilgili kanun hükümleri kapsamında saptanmasıyla bulunan bir değerdir.

**Yatırım Değeri:** Yatırım değeri, bir mülkün; belirli bir yatırımcı veya yatırımcılar grubu için belirlenmiş yatırım hedefleri doğrultusunda ifade ettiği değerdir. Bir varlığın yatırım değeri, o varlığın pazar değerinden daha fazla veya az olabilir. Yatırım değeri

terimi, yatırım mülkünün pazar değeri ile karıştırılmamalıdır. Bununla birlikte pazar değeri, belirli bir mülke birçok kişi tarafından atfedilen yatırım değerlerini yansıtabilir. Yatırım değeri, özel değer ile ilişkilidir.

**Vergi Değeri:** 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 29. maddesine göre vergi değeri, “emlak vergisinin konusuna giren bina ve arazinin rayiç bedelidir.” Bildirge değeri olarak da tanımlayabileceğimiz vergi değerleri; belediyelerin hazırladıkları “Emlak Vergisi Cetvelleri”nde belirtilen fiyatlardan az olmamak şartı ile mal sahipleri tarafından beyan edilmektedir (Açlar 1989). 1961 Anayasası’nın 38. maddesinin 1. fıkrasında 1971 yılında yapılan bir değişiklik sonucu kamulaştırmanın vergi bildirimindeki değer üzerinden yapılacağı hükmü getirilmiş, ancak bu hüküm 20.01.1977 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Aynı hüküm Milli Güvenlik Konseyi tarafından çıkarılan iki kanunla kamulaştırma karşılıklarının vergi değeri üzerinden ödenmesi için tekrar yürürlüğe girmiştir. Kamulaştırma bedelinin vergi beyan değeri üzerinden yapılması sonucu, kamulaştırmayı yapan kurum çoğu kez taşınmaz üzerine yapacağı tesisten daha fazla kamulaştırma bedeli için ödenek ayırmak zorunda kalmıştır. Çünkü taşınmaz sahipleri kamulaştırmanın yapılacağını duyduğu andan itibaren emlak vergisi beyan değerlerini yükseltmişlerdir. Ülkemizde 1970’li yıllarda yapılan kamulaştırmalarda, kamulaştırma kararının alındığı andaki vergi beyanı esas alındığından devletimiz zarar görmüştür. Kamulaştırma kararının alındığı andaki vergi beyanı ile, iki ay önce beyan edilen vergi değerleri arasında bazen 10 kat gibi bir oran görülür. Bu taşınmazın spekülâtörlerin eline geçtiğini gösterir. Yani burada kazanan ne devlettir ne de eski mal sahibidir. Kazanan sadece arsa spekülâtörleridir. İşte Anayasa Mahkemesi bu durumu gördüğü için kamulaştırmanın vergi beyanı üzerinden yapılamayacağını belirtmiştir.

**Peşin Değer:** Piyasa değeri ile eş anlamlıdır. Yani alım işleminin gerçekleştiği anda hemen ödenen değerdir (Seele 1992).

**İpotek Teminatlı Kredi Değeri:** Mülkün uzun vadede kullanılabilecek özelliklerinin, normal ve yerel pazar koşullarının ve mülkün mevcut ve uygun alternatif kullanımlarının hesaba katılarak gelecekteki pazarlanabilirliğinin basiretli bir şekilde değerleyip tespit edildiği değerdir. İpotek teminatlı kredi değerinin takdirinde spekülâtif

unsurlar hesaba katılmayabilir. İpotek teminatlı kredi değeri, bir bankanın aldığı ipotek teminatına ilişkin risklerin hesaplanmasında kullanılabilecek muhtelif ve uzun vadeli risk analiz tekniklerinden biridir.

**Sürüm Değeri:** Pazar ya da sürüm değeri; belli bir zaman aralığı içinde alıcı ve satıcı tarafların ödeme güçlerinin, isteklerinin ve piyasaya ilişkin yeterli bilgilerinin bulunduğu koşullar altında oluşan peşin para değeridir. Bu değer, ekonominin arz/talep yasasına göre ve altyapısal etmenlere, alıcı ve satıcıların pazara ilişkin bilgi derecelerine bağlı olarak ortaya çıkmaktadır (Açlar ve Çağdaş 2002).

**Yatırım Değeri:** Taşınmazın ileride getireceği gelirlerden sağlanacak karın bugüne dönüşümüdür. Başka bir deyişle, yatırımcıların varsayımları ile söz konusu taşınmaza sahip olduğunda gelecekteki faydaların tümünü bugüne dönüştüren bir değer ifadesidir. Kişiden kişiye ve taşınmaza yapılan yatırımın niteliklerine göre farklılaşan yatırım değeri; çeşitli ekonomik değişkenler, taşınmazın gelecekteki getirisi, pazardaki sunu-istem durumu, yönetsel kararlar, çevresel ve sosyo-kültürel etkiler gibi pek çok değişkenin etkisine bağlıdır.

**Maliyet Değeri:** Yapılı bir taşınmazın değerlendirme günündeki yapım giderlerinden, yıpranma payı, eskime ve diğer giderlerin çıkartılmasıyla ulaşılan değerdir. Bu ifade yeniden yapım değeri ve yerine koyma değeri olmak üzere kavramsal açıdan iki farklı şekilde düşünülebilir. Yeniden yapım değeri; yapının aynı inşaat malzemeleri, tasarım ve işçilik kalitesi ile orijinal biçimiyle üretilmesinde ulaşılabilecek değerdir.

**Rayiç Değer:** II. Dünya Savaşından önceki Alman Federal Yapı Mahkemesinin 142/2 sayılı kararına göre bir parselin rayiç bedeli “alışılmadık ya da kişisel ilişkileri dikkate almaksızın, alışılmış piyasa ilişkileri içerisinde, herkes tarafından erişebilir düzenli satış fiyatlarıdır” (Yalın 2005). Alman İmar Kanununa göre rayiç bedel; araştırma yapılan tarihte, alışılmış piyasada parselin konumuna ve niteliğine göre alışılmadık ya da kişisel ilişkileri göz önüne almaksızın elde edilmesi gereken değerdir. Rayiç bedel; konum, kullanım, ihtiyaç faktörlerine göre, karşılaştırma, gelir, maliyet yöntemlerine göre belirlenmiş taşınmazın muhtemel satış fiyatıdır (Yalın 2005).



## 5.2 Taşınmaz ve Değer

Gayrimenkul piyasası; yerleşim yerinin sabit olması, taşınmazın ancak bulunduğu yerde satılabilir olması, her bir gayri menkulün kendine has özellikler taşıması, alım ve satışının tapu dairelerinde yapılması, vergi ödenmesi, diğer alışverişlerden farklı olarak, insan ve mülk bağının oluşmuş olması, paydaşlı olabilmesi gibi bir çok özelliği açısından diğer piyasalardan farklılık gösterir. Genel olarak bir kentteki arazi değerini etkileyebilecek faktörleri düşündüğümüzde; şehir merkezine uzaklığı, ulaşılabilirliği, deniz, nehir, göl, dağ, tepe gibi manzara değeri olan doğal kaynakları, yeşil alanlara yakınlığı, hava kalitesini, nüfus yoğunluğunu sıralayabiliriz. Değer kavramına daha makro açıdan baktığımızda; esasında bir gayrimenkulün değerini temelde etkilecek faktörlerin sosyal ve hukuksal boyutları olduğu anlaşılır. Yine taşınmazın bulunduğu bölgede ve dünyadaki ekonomik ve sosyal etkenlerde değerin belirlenmesinde önemli etkenlerdendir.

Alonso'nun şehir arazisi değerleriyle kullanım arasındaki ilişkileri açıklayan yer seçimi kuramı, bu çalışmaların başlangıcı olarak kabul edilebilir. Alonso, kentin bütün coğrafi alanını içine alacak şekilde geliştirdiği kuramında, tek merkezli gelişim süreci içinde yüksek verim sağlayan ekonomik fonksiyonların merkezde yer alacağı, diğerlerinin ise çevreye doğru dağılacağı şeklinde yerleşeceğini savunmuştur (Aktaran Tekeli 2009). Klasik rant kuramları gerek arazi kullanma biçimine gerekse mekan organizasyonu sorunlarına çok önem vermemektedir. Von Thunen'in 1810-1863 yılları arasında yaptığı çalışmalara dayanan mekansal içerikli rant kuramında mekan boyutu önem kazanmaktadır. Bu kurama göre kentsel alanlardaki araziler, kent merkezine olan uzaklıklarına göre değer kazanırlar. Kent merkezinin çevresinde daire biçiminde değer halkaları oluşur. Kent merkezine en yakın halkanın içindeki arazilerin değeri en yüksek, en uzaktaki halkanın içindeki arazilerin değeri en düşüktür. "Rant Kavramı ve Kentsel Rant" bölümünde de anlatıldığı üzere bunun nedeni ulaşım giderlerinin farklı olmasıdır. Bu da bir anlamda farklılık rantıdır (Yalın 2004).

Arazi değerine etki eden faktörlerin ortaya konabilmesi için R. M. Hurd tarafından geliştirilen 1900 sonrası kentsel arsa değerleri teorisini irdelemekte fayda vardır. Bu

yüzyıl başında, bu alandaki kuramsal aktivite Amerika'ya geçmiştir. R. M. Hurd, 1903'te "Kentin Arsa Değerleri Prensipleri" adlı eserini yayınlamıştır. Bu kitapta; vurgu yaptığı kentsel arsa teorisi Von Thunen'in tarım arazileri teorisine dayandırılmıştır. Şehir büyüdükçe, daha uzak ve bundan dolayı ikinci planda kalan arsalar da kullanılmaya başlanmakta ve bu iki tür arsa arasındaki talepteki fark, ilk tür toprağın konumunda ekonomik rant oluşturmakta iken ikinci tür arsada böyle bir rant oluşturmamaktadır. Fakat pratik olarak, kente bağlı tüm arsalar, bir miktar ekonomik rant sağlamaktadır. 1920'lerden itibaren, şehir planlama gelişimi ile bağlantılı olarak ülkede, arsa ekonomisi alanında geniş bir literatür oluşmuştur. Bu alandaki prensipler kentsel arsa değerine atıfta bulunur şekilde, 1926 yılında Robert Haig tarafından geliştirilmiştir. Bu teorideki yenilik, kira ya da değer ile ulaşım maliyeti arasındaki ilişkiye vermiş olduğu önemdir. Dolayısıyla taşınmaz mal değerine etki eden bir faktör olarak ulaşım alanlarına uzaklık, ulaşılabilirlik anlamında önemli bir etken olarak ortaya çıkmaktadır (Alonso 1970). Kentsel aktivite alanlarının tüketim merkezine uzaklığının yanında bu alanların ulaşım ile ilişkili erişilebilirliği, arazi rantları üzerinde etkili olmaktadır. Gelişmiş ülkelerde, ulaşım yatırımlarının uzun dönemde arazi değerlerinde artışa yol açacağı bilinmesi nedeniyle, altyapı projelerinin tasarım ve yapım (inşa) aşamalarında, etki alanında bulunan mülklerden katkı payı veya değer kazanma bedeli toplanması uygulamaları söz konusu olmaktadır. (Fejerang 1993; Martinez, 1991, Harrison 1991) Çünkü sadece işletme gelirleri ile tasarım ve yapım giderlerinin karşılanamayacağı bilinmektedir. Mevcut kentsel yolların yakın çevresindeki arazi kullanımı üzerindeki etkinin, karayolu karar organları ve uygulayıcıları için önem taşıdığı ortak olan görüştür (Tezer 1997).

Arsa değerleri üzerinde etkili faktörleri incelediği bir çalışmada Los Angeles'ta arsa değerleri modelinin bir tanımı ve testi yapılmaktadır. Bu modelde değer;

- Ekonomik aktiviteye ulaşılabilirliğe,
- Onun olanaklarına,
- Onun topoğrafyasına,
- Onun bugünkü ve gelecekteki (sanayi, ticaret veya konut) kullanımına,

bağlıdır. Bu modelde ulaşılabilirliğin, olanakların ve topoğrafyanın farklı kullanımlardaki arsanın değeri üzerinde ayrı ayrı etkilerinin olduğu belirtilmektedir ki burada arsanın ulaşılabilirliği, farklı aktivite alanlarına yakınlığın ve bağlantısı olduğu

ulaşım sisteminin bir fonksiyonu olduğu belirtilmektedir (Brigham 1964). Amerika’da klasik ekonomistler, toplam gelirin bir parçası olarak arsa değerlerinin ekonomik büyüme ile birlikte artacağına inanmaktadırlar. Bu inanç bir çok 19. ve 20. yüzyıl kapitalizm eleştirisi için önemli bir konu olmuştur. Arsa değerleri, ulusal gelirin bir parçası olarak, 20. yüzyılın uzunca bir döneminde düşüş seyri göstermiştir. Fakat 1990’lı yıllar süresince artmıştır. David Barker ve Jay Sa-Aadu’nun 2004 yılında yapmış olduğu çalışmada klasik arsa değeri teorisinin bir modeli geliştirilmiştir ki bu modelde arsa değeri birçok parametreye bağlı, ulusal gelirin bir parçası olarak artma ve düşme eğilimi göstermektedir. Gözüken o ki; arsa değerlerindeki yüksek düzeydeki düşüşler durma sürecine girmiştir. Gelecekte arsa değerleri, ulusal gelirin bir parçası olarak yavaşça çıkış sürecini yaşayacaktır. Barker ve Aadu’a (2004) göre ekonomik gelişim düzeyine bağlı olarak arsa değerlerinin değiştiğini vurgulamaktadır. Kanada’da arsa değerleri üzerindeki etkileri inceleyen bir başka çalışmada, kapitalin uzun ömürlü olduğu ve arsa sahiplerinin ileri görüşlü olduğu bir modelde, kentsel arsa değerinin dört adet bileşeninin bulunduğu belirtilmektedir.

Bunlar;

- Tarımsal arsa rant değeri,
- Değişimin, dönüşümün maliyeti,
- Ulaşılabilirliğin değeri,
- Büyümenin bir  d l  olarak gelecekte artması beklenen rantın değeri,

olarak belirtilmektedir. Büyümenin etkisi, arsanın dış sınırlarındaki değer ile tarımsal alandaki değer arasında bir fark olarak ortaya çıkacaktır (Helsley 1987).

### **5.3 Taşınmaz Mal Piyasası ve  zellikleri**

Taşınmaz mal piyasası; taşınmazların alınıp satıldığı, subjektif etkilerden arındırılmış, “normal pazar” şartlarından oluşan bir pazar olup, bu pazarda oluşan ekonomide dalgalanmaların olduğu dönemdeki alım-satım fiyatları, spe latif amaçlı alım ve satım fiyatları, kişisel davranışlar veya alışılmamış davranışlara giren satış fiyatları vb. dikkate alınmaz. Arsa pazarında fiyat istikrarı çok geniş bir zaman sürecinde sağlanabilir. Fiyat, ülkedeki, bölgedeki ve çevredeki makro ve mikro ölçekte doğal, siyasi, ekonomik,

hukuksal bir çok olaydan etkilenir. Bu nedenle taşınmaz değerinin belirlenmesinde, ilgili etkenler iyi araştırılıp, değeri hangi oranda etkilediği iyi analiz edilmelidir.

#### **5.4 Taşınmazın Değerine Etki Eden Faktörler**

Taşınmaz değerine etki eden etmenler aşağıdaki gibi sıralanabilir: (Isaac 2002 ve Orford 1999).

##### **5.4.1 Uluslararası finans pazarı**

Diğer alım ve satıma konu her mal ve hizmet gibi, dünya çapındaki sermaye ve ona bağlı yatırım politikaları taşınmaz piyasasındaki hareketlenmeyi doğrudan etkilemektedir. Özellikle finans çevreleri sayesinde taşınmaz piyasasına sağlanan krediler ve özendirme politikaları, taşınmazların değerlerinin ani değişikliklere neden olacaktır. Bu duruma örnek vermek gerekirse, ülkemize mortgage sisteminin gelmesi ile emlak fiyatlarının ani artışlarının gözlemlenmesidir. Mortgage sistemi ile kişilerin emlak piyasasına girmesi kolaylaşmış, bu durum da emlak piyasasındaki talebin artmasına neden olmuştur. Sonuç da da emlak değerleri yükselmiştir.

##### **5.4.2 Ulusal ekonomik durum**

Bir ülke ekonomisinin iç piyasanın durumuna göre yatırımcılar yatırımlarını taşınmaza veya diğer yatırım araçlarına yatırırlar. Piyasadaki nakit miktarının fazlalığı, diğer yatırım araçlarının sağlayacağı getirilere bağlı olarak taşınmaz piyasasına yapılan yatırımlar artacak veya azalacaktır.

##### **5.4.3 Devlet Politikalarının Etkisi**

Devletin yasalar, vergi düzenlemeleri ve sübvansiyonlar ile taşınmaz piyasasına yaptığı müdahaleler fiyatlandırmayı doğrudan etkileyecektir. Örneğin kiracı veya mal sahibinin hakları üzerinde yapılan düzenlemeler, konut edindirme politikası ile gelen fonlar ve

teşvikler, konut standartlarını belirleyen vergilendirme oranları piyasaya giren çıkan yatırımcı profilini ve sermaye miktarını etkileyecektir.

#### **5.4.4 Çevresel faktörler ve kentsel alan fonksiyonları**

Gayrimenkulün içinde bulunduğu kentden kaynaklanan sosyal, ekonomik ve doğal unsurlar direk parselin üzerinde etkisi bulunacaktır. Bu etkenler;

- İklim,
- Doğal afet olasılıkları,
- Çevre kalitesi,
- Kentin nüfus büyüklüğü, nüfus artış-azalış hızı, nüfus yoğunluğu,
- Aile büyüklüğü ve medeni yapısındaki değişimler,
- Kente olan göç ve göçün kalitesi,
- Kentin sunduğu istihdam olanakları,
- Emniyet ve güvenlik olanakları,
- Nüfusun sosyal niteliği,
- Kentin sosyal yaşantısı,
- Mevcut doğal kaynakları,
- Sosyal teknik alt yapı,
- Yerel yönetim anlayışı ve hizmet kalitesi'dir.

#### **5.4.5 Moda ve yere bağlı istekler**

Kamu veya özel sektör eliyle hazırlanıp hayata geçirilen bazı projeler; genel özellikleri itibari ile hitap ettikleri sosyal kesim ve projenin mekana kattığı artı değerler neticesinde cazibe merkezi haline dönüşmesi ve buna bağlı olarak anılan bölgelerdeki taşınmaz değerinin artmasıdır.

#### **5.4.6 Tedarik edilebilirlik**

Bir ülkedeki oturmuş, işleyen bir taşınmaz mal piyasasının oluşması pazardaki müşterilerin ihtiyacının karşılanması ile doğru orantılıdır. Pazarın ihtiyaca cevap verememesi durumunda “kıtlık” nedeni ile talep edilen malın değeri artacaktır.

#### **5.4.7 Devredilebilirliği**

Bir mal ve hizmet için istenilen anda veyahut kısa bir süre içinde likide çevrilebilme özelliği önemli bir husustur. Taşınmaz mallar özellikleri gereği diğer mal ve hizmetlerden daha uzun bir sürede nakde çevrilebilirler. Ancak, bir ülkede gayrimenkulün piyasa değeri oluşmuş ise nakit ya da nakit eşdeğeriyle satın alınmalar vardır demektir. Kişinin istediği anda sermayesini gayrimenkul piyasasına yatırıp, istediği anda çekebilmesi, taşınmaz sektörüne güveni ve yatırımı artıracaktır.

#### **5.4.8 Psikolojik durum**

Kişiyi özgü, dışarıdan bakıldığında anlaşılamayan faktörlerdir. Bir taşınmazın değer açısından her hangi bir artışı olmasa da, kişinin ailesinden bireylerin belli bir semte yaşaması, kişinin o semte yaşaması için biraz daha bedel ödemeyi kabul etmesine neden olabilir. Ya da kişinin önemli hatıralarının geçtiği bir bölgeden arsa, arazi elde etmek istemesi psikolojik etken olarak adlandırılabilir.

#### **5.4.9 Taşınmaza özgü karakter**

Her taşınmazın doğal ve yapay özellikleri değerine etki eden birtakım olanak ve sorunları bulundurabilir. Bu etkenler aşağıdaki gibi açıklanabiliriz (Yomralıoğlu 1997), (Gürsel 2007), (Soylu 2000).

**1. Coğrafi Konum:** Bir taşınmazın (arsa ya da yapı) bulunduğu yerin jeolojik, topografik, bakı ve eğim gibi fiziksel şartların yanı sıra ekonomik ve sosyal imkanlara yakınlığı onun değerlendirilmesinde önemli rol oynamaktadır. Kentsel arsaların sahip olduğu

en önemli imkanlardan birisi olan organize ulaşım ağlarına eklenmiş olması bu rantı yükseltmektedir. Kent içerisinde merkezi noktada olan taşınmazın erişilebilirlik imkanları nedeni ile daha fazla değerlendirilecektir. Bununla birlikte ülkemizin yaşadığı en büyük felaketlerden olan depremler gözönüne alındığında jeolojik olarak güvenli bölgeler daha fazla değer kazanmaktadır.

**2. Doğal Afet Riski:** Taşınmazın konumu gereği maruz kalma olasılığı yüksek, deprem, heyelan, sel gibi doğal felaketler, doğal olarak taşınmazın değerini düşürecektir. Ülkemizde 1999 Depremi sonrasında, deprem gerçeğine verilen önemin arması ve özellikle konut alırken, binanın zemin kalitesinin araştırılmaya çalışılması bu duruma güzel bir örnektir.

**3. Topoğrafya:** Topografya, kırsal arazilerinde toprağın sulanması, işlenmesi ve yetiştirilecek ürünün türünü; kentsel arazilerde de yapı maliyetini, altyapı tesislerinin inşasını ve parselin alanı olarak kullanımını etkiler. Eğimin yüksek olması yapı maliyetini oldukça yükseltir. Yüksek eğimli arazilerde yapı oturumunu sağlamak için daha fazla kazı ve toprak kaymasının önlenmesi için istinat duvarlarının yapılması gerekir. Buna karşın, doğal zemine dolgu yapılarakeğimin azaltılması, zemin sağlamlığı açısından önemli sakıncalar doğurur. Bualanlarda altyapı tesislerinin yapımı da güçleşir ve maliyetin artmasına neden olur. Ancak, yol kotunun belirlenmesi ile, yol kotunun altında kalan katlara ait yapılaşmalar emsal hesabına katılmaması halinde, burada yapılan inşaat alanları değer artışına neden olacaktır.

**4. Parselin Şekil ve Büyüklüğü:** Taşınmazın konumlandığı arsa ya da arazinin şekli ve büyüklüğü değeri önemli ölçüde etkiler. Parsele konumlandırılan yapılar, genelde parselin şekli ile aynı biçimde olur. Yapı ve kullanım alanının istenen biçimde olması da parsel şeklinin düzgünlüğüne bağlıdır. Parsel büyüdükçe şekilden kaynaklanan olumsuzluklar kolayca giderilebilir. Parsel küçük ise; imar verilerine uygun çekmeler sonucunda kalan yapı alanı verimli kullanım için yetersiz kalabilir. Parseller için en uygun olan geometri; boyu eninin bir buçuk katını aşmayan dörtgen şekillerdir. Binaların depreme dayanıklılıkları da, bir ölçüde cephe ve derinlik arasındaki ilişkiye bağlıdır. Parselin şekli; parsel sınır nokta sayısı ve bu noktalar arasındaki açı ile ölçülür.

Düzgün şekle sahip parsellerin sınır nokta sayısı azdır. Sınır noktaları arasındaki açı 90 dereceye ne denli yakınsa parsel şekli o kadar düzgün olur. Parselde kısa mesafeli cephelerin etkisini gidermek için, kırıklar arası minimum uzaklık dikkate alınarak genelleştirme işlemine gidilir. Yine, parsel cephe sayısının fazlalığı bir parsel için önemli bir avantajdır.

**5. Mevcut Kaynaklar:** Kadastro parselleri, çoğu kez düzenleme öncesinde ekonomik değeri olan hazır kaynaklara sahiptirler. Bunlar mevcut sanat yapıları veya doğal kaynaklar olarak düşünülebilir. Bu tür kaynakların çokluğu ile parselin değeri doğru orantılıdır. Bir parselin sahip olabileceği mevcut kaynaklara örnek olarak, duvar, kuyu, havuz, garaj, özel yol, ağaç, bitki örtüsü vb. verilebilir.

**6. İmar Planı İle Getirilen Yapılaşma Koşulları:** İmar planları ile bir parsel ilişkili olarak aşağıda belirtilen yapılaşma kararları belirlenmiş olur.

- Taban alanı,
- Taban alanı katsayısı,
- Yapı inşaat alanı,
- İnşaat alanı katsayısı,
- Brüt inşaat alanı,
- Yapı yaklaşma sınırı,
- Bina derinlikleri,
- Bina yüksekliği,
- Yapı düzeni,
- Yapının fonksiyonudur.

İmar planı ile getirilen yapılaşma kararları, o parselde yapılacak yapının hacmi, konumu, büyüklüğü ve türü açısından önemli bir husustur. Çünkü araziye sahip olmak, arazinin istenilen kadarına, istenilen oranda, istenildiği gibi yapılaşma hakkını vermemektedir. Yapılaşma hakkı ve şekli imar planı ile getirilmektedir.

**7. Kullanılabilir Alan:** Kullanım alanı, fiziksel ve yasal hiçbir kısıtlılıkla karşılaşmadan taşınmazdan yararlanılan alandır. Bu alan, fiziksel açıdan parselin kayalık ya da bataklık yapıya sahip olmasından ya da yasal açılardan taşınmaz üzerindeki doğal, arkeolojik sit



alanı şerhleri ya da içme suyu mutlak koruma kuşakları sınırları içinde kalması ya da fay kırıkları, dere şevleri, heyalan alanı gibi doğal nedenlerden ötürü arazi sahibi taşınmazın tamamını kullanamaması durumunu ifade eder. Bu halde mülk sahibi taşınmazını tam kapasite kullanamayacağı için taşınmazın değeri düşecektir.

**8. Parselin Hukuki Durumu:** Taşınmazın üzerinde ipotek olması, taşınmazın üzerine irtifak hakkı tesis edilmiş olması, imar planından gelen yapılaşma ve fonksiyon kararları, içme suyu havzalarının yakın çevresi için getirilen mutlak koruma havzaları sınırları içinde kalan taşınmazlara dair kısıtlamalar, kamulaştırma kararları gibi kısıtlar varsa, kamu yararı için parselin kullanımı tamamen veya kısmen kısıtlanacağı için parsel sahibi, mülkiyet hakkının kendisinde olmasına rağmen, araziye ilişkin tasarruf haklarını kullanamayacaktır.

**9. Genel-Kamusal Hizmet Tesislerine Uzaklık :** Taşınmazın genel kamusal tesis ve alanlara olan uzaklığı arttıkça değerinde azalma görülür. Değer ile anılan tesislere yakınlık arasında doğru orantı vardır. Burada önemli olan sadece kent merkezine olan mesafe değildir. Şöyleki bir parsel konum olarak kent merkezine uzak olmakla birlikte, elektrik, su, doğalgaz, telefon, kanalizasyon gibi belediye hizmetlerine sahipse, bu durumun, taşınmaz değeri üzerine olumlu etkisi daha fazladır.

**10. Çevre:** Parselin bulunduğu çevredeki hayat koşulları, değerlendirmede çevre faktörü olarak dikkate alınır. Taşınmazın bulunduğu çevredeki hava, arazi ve su kalitesi sağlık bakımından büyük önem arzettiği için taşınmazın değerini de etkileyecektir. Örneğin gürültü, değeri olumsuz etkileyen faktördür. Özellikle konut bölgelerinin trafiği yoğun olan yol ve kavşaklar, eğlence merkezleri, havaalanı, sanayi tesisleri, demiryolları gibi gürültü üreten merkezlerden uzak olması değeri artırıcı bir unsurdur.

**11. Fiziksel Yıpranma ve Tamir Edilebilirlik:** Varsa, taşınmazın üzerinde bulunan yapının mevcut fiziksel durumu, yapı malzemesi, binanın işçilik kalitesi, bina yaşı, binanın bakım onarım imkanları, taşınmazın değerini etkilemektedir.

**12. Kullanım Maliyeti:** Yapı içerisindeki her tür dağıtım, iletim ve tesisat yapılanması, arsa ve arazi için ödene her türlü alt yapı maliyetleri, aidat gibi giderler taşınmazın kullanım maliyetini ortaya çıkartır.

**13. Teknolojik Tasarım ve Esneklik:** Yapının mimari tasarımı, farklı teknik hizmetleri barındırabilmesi ve uyumluluk gösterebilmesi için sahip olduğu teknik altyapı ve içindeki diğer sıra dışı hizmetler, arsa ve arazi için farklı fonksiyonlarda kullanılma özellikleri (imar planında getirilen alternatifli fonksiyonları içeren lejantlar) taşınmazın değerini artırıcı özelliklerdir.

**14. Toprak Yapısı:** Özellikle inşaat amaçlı parseller için, zemin yapısı, yapılacak kazı işleminde ekonomik olarak büyük bir önem taşır. Kazı açısından, zaman ve maliyet dikkate alınarak parsel zeminine ait jeolojik yapı incelenir.

**15. Manzara:** Taşınmazın çevresindeki doğal güzellikleri görebilmesi değerini önemli ölçüde etkileyen bir faktördür. Taşınmazın bulunduğu arazinin topografik yapısı, yükseklik değerleri ve etrafındaki yapıların konum, büyüklük ve yükseklikleri parselin görüş alanını belirleyen etmenler olacaktır.

**16. Erişilebilirlik:** Özellikle düzenleme öncesi parsellerin değerlendirilmesinde dikkate alınması gereken bir faktördür. Caddeye ulaşım için, bir başkasının arazisi geçiş için kullanılıyor ise, bu durum ilgili parsel değeri üzerinde olumsuz etki yapmaktadır.

**17. Şehrin Çöküntü Bölgelerine Olan Uzaklık:** Şehirlerdeki bazı bölgelerdeki suç oranının fazlalığı bu tür bölgelere yakın yerleşim alanlarının değerini olumsuz yönde etkilemektedir.

## **5.5 Planlama ve Değer İlişkisi**

Kent planlaması, planlamaya ilişkin amaç ve hedeflerin belirlenmesinden planların uygulanmasına kadar olan aşamaların tümünü içermesi açısından “süreç” özelliği gösteren bir kavramdır. “İmar planlarının üretilmesi”, “arazi ve arsa düzenlemesi

yöntemi ile imar parsellerinin oluşturulması” ve “oluşan bu parsellere göre bina mimarisinin biçimlendirilmesi” şeklinde 3 grupta toplayabileceğimiz kent planlama süreci, bir taraftan kentin sağlıklı gelişmesini amaçlayıp mekansal organizasyonu sağlarken diğer yandan yatırım ve gelişimlere yön vermesi nedeni ile, kentsel alanda ortaya gayrimenkul yatırım değerlerini en fazla etkileyen faktörlerden biridir (Bademli 1996). Genel şehircilik ilkeleri göz önüne alındığında, plan yapım sürecinde kamu yararı ve birey hakları dengesininin gözetilmesi, aynı zamanda kentin sağlıklı gelişimini ve işlerliğinin olmasını sağlamak hedeflenmektedir. Bu nedenle Richard U. Radcliff “en iyi kent planının, arazi değerini en düşük düzeyde tutabilen plan” olduğu söyler. (Aktaran Keleş 2006). Çünkü kent planlamasındaki temel amaç yaşanılabilir kentsel mekanlar oluşturmak amacı ile; kentsel arazilerin fonksiyon, yapılaşma kararları, ulaşım bağlantıları, sosyal donatı alanları ve bunların birbirleri ile olan ilişkilerini tasarlamaktır. Arsa ve arazilerin değerini yükseltmek hiçbir zaman amaç değildir, olmamalıdır da.

Kent arsalarının değerleri, kullanılış biçimlerinden ve yapılaşma haklarından gelmektedir. Konut, ticaret, sanayi ve diğer gelir getirici fonksiyonlara ayrılmış arazilerin değerleri artarken, okul, hastane, yeşil alan, yol, çöplük ya da kanalizasyon gibi, kamu için gerekli teknik ve sosyal altyapı alanlarına ayrılmış arazilerin değerleri düşmektedir. Yine taban alanındaki inşaat hakkı 6.000 m<sup>2</sup> olan ve 12 kata kadar izin verilen bir konut amaçlı bina ile; taban alandaki inşaat alanı hakkı 400 m<sup>2</sup> olan ve 2 kata kadar izin verilen konut amaçlı bir binanın bağlı oldukları parsellerin alanları eşit olsa dahi, değerlerinin eşit olması beklenemez.

Kent planlamasının en önemli sonucu, kent arazileri üzerindeki rantın mülk sahipleri üzerinde yeniden dağıtılmasıdır. Bu dağılım imar düzenleme eylemi ile yani, kamunun veya özel mülkiyetteki mevcut taşınmaz malların, hazırlanan imar planı verilerine göre yeniden düzenlenmesi ile oluşmaktadır (Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 2008). Arsa düzenlemesi ile; mevcut arsa-arazilerin kullanım biçimi, yapılaşma kararları, işlevleri, getirilen nüfusun ihtiyacı olan ulaşım bağlantıları ve kentsel teknik ve sosyal alt yapı alanları onaylı imar planına göre şekillendirilir. Yapılan her imar planı, ilgili bölgeye yeni kentsel teknik ve sosyal alt yapı imkanı getireceği için, bölgedeki arsa ve arazi fiyatlarını yükseltecektir. Diğer bir deyişle, taşınmaz sahipleri başka hiçbir şey

yapmalarına gerek kalmadan taşınmaz mallarında değer artışı olacaktır. Kent planlaması ile oluşacak bu rant dağılımından en yüksek pay alma hırsı, kent planları üzerindeki çıkar çatışmalarının temelini oluşturmaktadır. Gerçekte, kamunun yarattığı bu ranta arsa sahibinin sahip olması için haklı bir neden yoktur. Ancak, imar planının amacı ve fonksiyonları dikkate alındığında, eski arsa ve arazilerde bir değer artışının olması kaçınılmaz bir gerçektir. Bu bakımdan arsa ve arazi düzenlemeleri ile; taşınmaz mal sahiplerinin kamu menfaatleri dikkate alındığında aşırı kart veyahut zarar etmesinin önlenmesi, düzenleme sonrası oluşan artı değerın kamu ile malikler arasında dengeli ve adil bir şekilde paylaşılması gerekmektedir. Aksi halde, rant ve çıkar gruplarının arsa pazarına müdahaleleri kaçınılmaz olur ki bu durum, planlama otoritelerine güveni sarsarak, plan kararlarının ve uygulamalarının geçersiz olmasına sebep olur. Özet olarak, imar planları ve imar planları vasıtasıyla yapılan arsa ve arazi düzenlemelerinde, kamu yararı ile birey hakları dengesi gözetilmelidir. Bunun için de imar planı sonrasında yapılan arsa ve arazi düzenlemelerinde günümüz mevzuatına uygun olarak kullanılan “alan ölçüsü” (düzenlemeye giren tüm arazilerden eşit oranda - max %40 oranında- kesinti yapılması) yönteminden “değer ölçüsü” yöntemine (düzenleme öncesi ve düzenleme sonrası değerlerin karşılaştırılarak, malike düzenleme öncesi taşınmazının değeri kadar taşınmaz gösterilmesi) geçişin yapılmasının daha adilane olduğu düşünülmektedir.

### **5.5.1 Tarımsal toprağın kentsel arsaya dönüşüm sürecinde değer artışı**

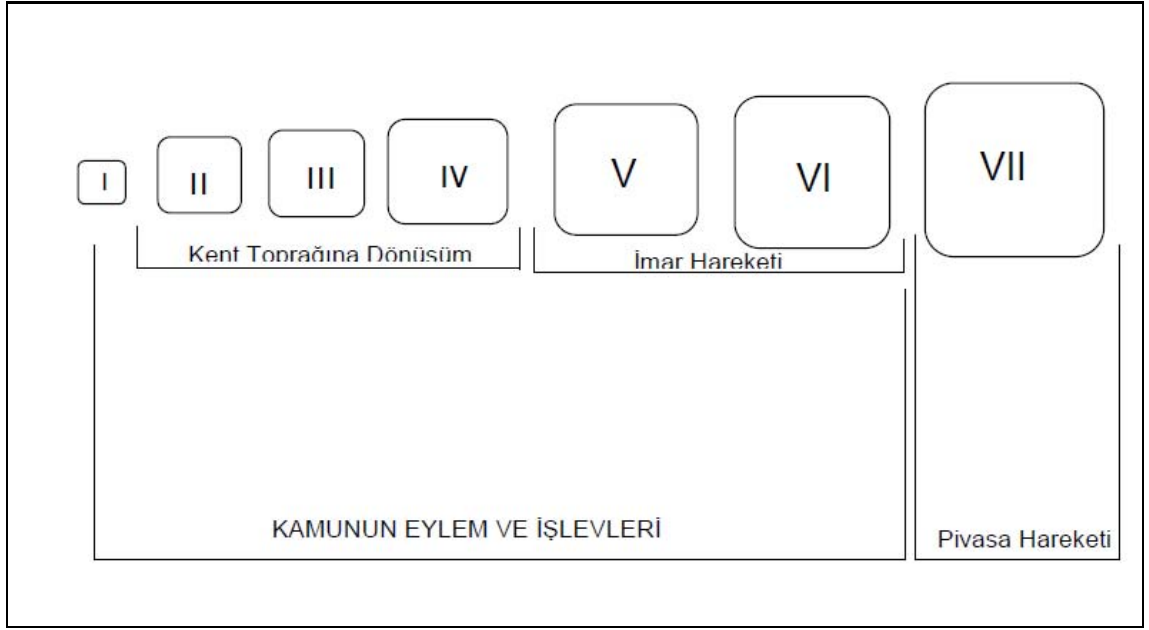
Tarımsal toprağın kentsel arsaya dönüşümü;

- 1) Kentsel büyüme nedeniyle,
- 2) Kamu tarafından alınan idari kararlar sonucu, oluşmaktadır.

Nüfus artışı ve kentleşme ile birlikte kent merkezinden kentin uç noktaları arasında kalan boş arazilerde talep oluşmaktadır. Kentsel arsaların artan nüfusa yetmemesi ile, kent çevresinde saçaklanmalar meydana gelmektedir. Saçaklanmalar kavramı ile anlatılmak istenen, meri imar planı kararı ile getirilmeyen ancak, artan nüfusun konut ve ticaret, sanayi alanları gibi ihtiyaçlarına cevap vermek için oluşmaya başlamış düzensiz, sağlıklı ve geçici olarak düzenlenmiş mekanlardır (Kıray 1982). Sonrasında anılan bu mekanlarda yaşayan kişiler tarafından oluşturan baskı ile, bu alanlar kamu tarafından

planlanarak ihtiyaca göre farklı kentsel kullanımlar (konut, eğitim, sağlık, sosyo-kültürel ve ticari alanları vb.) oluşturulur. Her kentsel kullanım, kentin gelişim ivmesine paralel olarak kentsel toprağa olan talebi artırmaktadır. Kamusal hizmetler, imar planları ve uygulamaları, toplumsal dönüşümle ortaya çıkan kentsel büyüme, özel sektörün bu gelişmelere gösterdiği ilgi arazide değer artışlarını oluşturmaktadır (Sancar 1996).

Nüfus artışı ve kentsel büyüme ile tarımsal nitelikten kentsel niteliğe geçen arazilerde değer artışının oluşumu kaçınılmazdır. Toprağın, taşınamayan ve yenilenemeyen bir meta olması, arazi sahiplerine bir üstünlük kazandırmaktadır. Planlama ile yeni arazilerin yapılaşmaya açılması beraberinde kentteki tüm yerleşimlerin etrafındaki imarlı ve imarsız arsalarda da belirli bir rant artışına neden olabilecektir. Bir arsanın kent içindeki konumu ne olursa olsun, ortaya farklılık rantı dışında da varlığını sürdüren mutlak rant kavramı çıkmaktadır. Arsa fiyatlarının ve kiraların oldukça yüksek olduğu kent merkezinde sınırlı imar planları üzerinde üretilen yapıların tekel fiyatlarına ulaştığı görülür. Kent merkezinden uzaklaştıkça imar planı sınırı dahilinde olmayan ya da altyapı hizmetlerinden mahrum olan yerlerde yine arazi üzerindeki özel mülkiyetten doğan görece olarak yüksek arsa fiyatları oluşabilir. İmar planları ile arsa sahiplerine sağlanan sadece mutlak rant değil, farklılık rantı da söz konusudur. Kamusal hizmetler ile yapılan sosyal ve teknik altyapı yatırımları beraberinde kentsel arsaların piyasa değerlerindeki farklılaşmaları da getirmektedir. Böylelikle, arsa sahiplerine sağlanan rantı oluşturan kamu yatırımları toplumsal artı değer ile imar planları ve kamu yatırımları tarafından oluşturulmakta ve arsa sahiplerine zenginlik kaynağı yaratmaktadır (Sancar, 1996). Kentsel arazi rantının oluşum ve artış kurgusu, en idealist hali ile aşağıdaki şema da belirtilmektedir.



Şekil: 5.1 Kentsel arazide rant oluşum süreci (Geray 1999)

İmar planı değişiklikleri ve kat artışları da farklılık rantı ile açıklanabilir. Planlama ile bazı arsa sahipleri hiçbir emek ve sermaye katkısı olmaksızın bir ranta sahip olurken, imar planı sınırları dışında kalan ya da imar planları ile arsaları kamu hizmetlerine ayrılmış olan ve karlı bir kullanım getirilmeyen arsa sahipleri bu ranttan faydalanamamaktadır. Bunun sonucunda da arsa sahipleri ile planlamayı yapan ve uygulayan kurum arasında bir çıkar çatışması doğmaktadır. Bu çelişki ile sağlıklı, yoğunluk artırıcı plan değişikliği istekleri ortaya çıkmaktadır (Günay 1978). İmar planları ve sonrasında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi kapsamında hazırlanan "parselasyon planları" ile düzenlenen kentsel arsalar üzerinde yapı yapılabilecek imar parseli haline getirilerek kullanım türlerinin değiştirilmesi, değerlerinin artmasına yol açmaktadır. İmar faaliyetleri sonucunda toprağın tarım arazisinden kentsel arsa oluncaya kadar geçirdiği süreç aşağıdaki gibidir (Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 2008).

#### 5.5.1.1 Salt tarım arazisi

Kentle bir ilişkisi olmayan, halen tarımsal faaliyetlerin yapıldığı, kırsal alana has iş bölümlerinin ve ilişkilerin yaşandığı araziler olup, söz konusu araziler, tarımsal üretim amacıyla kullanılan bir doğal kaynak olup piyasa değeri, üretebileceği tarımsal ürün

potansiyeline göre oluşmaktadır. Bir başka tanımla tarım arazisi, kentsel arazi spekülasyonunun bittiği yer kadar kentten uzakta olup, söz konusu arazilerin üzerinde kentsel rant mevcut değildir (Tekeli 1992).

#### **5.5.1.2 İmara tercihli tarım arazisi**

Konumsal olarak kentsel alana yakın olan, kentleşmenin baskısının hissedildiği, ancak kentsel alan kullanımlarına katılmasına ilişkin olarak henüz her hangi bir imar planı (1/5000 ölçekli nazım imar planı) sınırları içine katılmamış arazilerdir.

#### **5.5.1.3 İmarı beklenen arazi**

Bu tür araziler için geçerli 1/5000 ölçekli nazım imar planları olduğu için, “oluşan imar arazisi” katagorisi altında da incelenebilirler. Ancak, bu oluşum henüz başlangıç aşamasındadır, çünkü 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ve doğal olarak parselasyon planları bulunmamaktadır. Var olan nazım imar planları ile sadece arazinin; yoğunluğu ve fonksiyonu belirlenmiştir. Yapılaşma şekli, biçimi ve yoğunlukları henüz belli değildir.

#### **5.5.1.4 Düzenlenmemiş ham imar arazisi**

Bu tür araziler için geçerli 1/5000 ölçekli nazım imar planları ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planları olduğu için, “oluşan imar arazisi” katagorisi altında da incelenebilirler. İmar beklenen arazi grubunu oluşturan arazilerden farklı olarak uygulama imar planlarının da bulunması, bu toprak grubunu daha fazla imar arazisi grubuna yaklaştırmaktadır. Çünkü uygulama imar planları ile artık, taşınmazlarda hangi fonksiyonda, hangi yapılaşma kararları (TAKS, KAKS, Emsal, Hmax, çekme mesafeleri, yapı nizamı vs.) altında yapı yapılabileceği belirlenmiştir. Ancak bu tür arazilerde parselasyon planları ve kentsel sosyal teknik alt yapı yatırımları henüz tamamlanmamıştır.

#### **5.5.1.5 Düzenlenmiş ham imar arazisi**

Bu tür araziler için geçerli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planları, 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ve parselasyon planına esas arsa düzenlenmesi yapılmış olduğu için, “oluşan imar arazisi” katagorisinin son aşamasını oluşturmaktadırlar. Bu grupta bulunan arazilerin olgun imar arazisinden eksik tek yönü kentsel sosyal teknik alt yapının henüz bölgeye ulaştırılmamış olmasıdır. Ancak imar planı ve buna uygun hazırlanan imar programları ile, kısa bir sürede bölgeye teknik alt yapı bağlantılarının yapılması sosyal donatı elemanlarının yerleştirilmesi beklenmektedir.

#### **5.5.1.6 Olgun imar arazisi**

Bu tür araziler için geçerli 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planları, 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ve parselasyon planları bulunmakla birlikte, kentsel sosyal teknik alt yapı bağlantıları da sağlanmıştır. Olgun imar arazisi katagorisinde inceleyebileceğimiz bu arazilerde artık yapı yapmaya uygun imar parselleri bulunmaktadır. Yukarıda toplam altı grupta ifade edilmeye çalışılan arazi grubunda, planlama faaliyetlerinin başlangıç anından bitiş aşamasına kadar geçen süreçte arazi değerleri sürekli olarak artmaktadır. Her aşamda kentsel toprağa kamu tarafından kazandırılan artı özellik sayesinde arazi değerleri de kademeli olarak artış göstermektedir.

#### **5.5.2 Planlama faaliyetlerinden kaynaklanan değer artışlarının kamuya döndürülmesine ilişkin çalışmalar**

İmar faaliyetleri sonrasında yükselen arazi değerleri farklarının genel olarak kamuya maledilmesi şimdiye kadar çözülememiş bir sorundur. Planlamadan gelen değer değişimlerinin denkleştirilmesi, genel değer artması sorununun bir bölümüdür. İngiltere’de 1947’de planlamanın da üstünde genel değer artışını kamuya mal etmek deneyimine girilmiş, fakat başarısızlıkla sonuçlanmıştır. 1967’de geniş çaptaki kamulaştırma önlemleri dolayısıyla oluşan değer artışını topluma vermeyi öngören bir yasa çıkarılmıştır.



Almanya’da 1956’da planlamadan ileri gelen değer artışlarının topluma geri kazandırılması, arsalardan vergi alınarak sağlanmıştır. Uygulamadaki aksaklıklar ve politik nedenlerle arsa vergisinin ömrü uzun olmamış ve yürürlüğe girdikten 2 yıl sonra yürürlükten kaldırılmıştır. Federal Alman İmar Kanunu uyarınca şimdi, arsa düzenlemelerinde değerleri yükselen taşınmazların sahiplerinden uygun bir denkleştirme miktarının belediye lehine tahsil alınmasıyla gerçekleştirilmektedir. Teknik altyapıların yapılmasındaki masraflar da %90 oranında bunlardan yararlanan imar parsellerinin sahiplerine ödetilmektedir (Yıldız 1995). Genel şehircilik hukukuna göre, arazi ve arsa (kırsal alanda yapılan toplulaştırma faaliyetleri) düzenlemelerinin dışında gayrimenkulde meydana gelen değer artışı oranında maliklerden vergi alınması gerekir. Teknik altyapı ve sosyal donatı alanları için özellikle belediyesince yapılan masraflar, bunlardan yararlanan mal sahiplerinden katkılar halinde kısmen geri alınır. İlk kez teknik altyapı ve sosyal donatılarda bu önlem Federal İmar Kanununa göre tüm ülkede yeknesak olarak, mevcut teknik altyapı tesislerinin genişletilmesi ve değiştirilmesi için ilgili Eyalet Belediye Harcamaları Kanunu uyarınca eyalet düzeyinde yerine getirilmiştir (Seele 1994).

### **5.5.3 Ülkemizde imar planları ile getirilen değer artışına ilişkin düzenlemeler**

Mülga 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 16. maddesinde şerefiye vergisi düzenlenmiştir. Bugün yürürlükten kaldırılan bu maddeye göre, değer artmasının, yalnız belirli kamu tesislerinin yapılması nedeniyle olduğu kabul edilmekte ve kamulaştırmalar nedeniyle yollara ya da parklara cephe alan taşınmazlarda artan değer farkının yarısı kamuya maledilmekteydi. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile şerefiye vergisi %50’den % 100’e çıkarılmış, 1981 tarihli 2464 sayılı Kanun ile de şerefiye vergisi kaldırılmıştır. Bundan sonra da imar planları ile getirilen değer artışı ancak, düzenleme ortaklık payı adı altında kesintiye gidilmek sureti ile gerçekleştirilmiştir.

#### **5.5.3.1 Ülkemizde arsa düzenlemesi nin tarihçesi**

Arsa düzenlemesine ilişkin ilk yaptırım ülkemizde 1982 tarihli Ebniye Kanunu ile gündeme gelmiştir. Yeni gelişmeye açılan alanlarda özellikle yol ihtiyacının karşılanması için bazı ölçütler belirlenmiştir.

Cumhuriyet döneminde ilk şehircilik düzenlemesi ise, 1928 tarih 1351 sayılı Ankara Şehri İmar Müdüriyeti Teşkilat ve Vezaifine Dair Yasası ile “ İmar planı hudutları içindeki arsaların gerek münferiden ve gerekse hisseli olarak ifraz ve tevzi olunabileceği, %15 eksigi ile dağıtım esası” kabul edilmiştir. 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Yasası ve 1933 yılında çıkartılan 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yapı Yolları Kanununa gelinceye kadar oluşan mevzuata bakıldığında; kamu yararı kavramının mevzuatımızda yer aldığını, kamusal alanlar kavramının da gelişerek, meydanlar, mesire yerleri ve giderek okul, karakol gibi ortak ihtiyaçlarla zenginleştiği görülmektedir. 10.6.1933 tarih ve 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası, her türlü arsanın plan gereklerine göre, belediyelerce birleştirilmesi, bölünmesi ve %15 eksigiyle dağıtılmasını öngörmesine karşın (madde. 6), yapılan kesintinin ne tür kamusal hizmet alanları için kullanılacağına değinmemiştir. Özellikle 2290 sayılı kanunla ilk kez temel kriter kısmen de olsa yapı ölçeğinden nüfus ölçeğine kayma göstermiştir. Yine kentlere plan yaptırma zorunluluğu, kentsel standartların kabul edilmesi ve bölgeleme (zoning) yaklaşımının getirilmiş, ifraz ve tevhit işlerinde belediye yetkilendirilmiş ve hamur uygulamalarında kesinti oranı % 15 olarak kabul edilmiştir. (“arsaların tevhit ve ifraz ve tevziinde mesahai sathiyelerin aynen muhafazası kabil olmadığı takdirde tevziat nihayet %15’ine kadar noksan yapılır”) Burada Kanunla getirilen kesintinin yalnızca ifraz ve tevhit işlemi sırasındaki zorunluluğa bağlanması, kamusal bir alan yaratmaktan çok teknik sorunların çözümü için olduğunu ortaya koymaktadır. Çünkü kanunda yol ve yeşillik gibi umumun menfaatine mahsus olarak gösterilmiş yerler için maliyeye ve devlete ait yerlerin parasız terk edileceği, bunun dışındaki alan taleplerinin istimlak yolu ile elde edileceği açık hükme bağlanmıştır. 2290 Sayılı Kanun ise, imar açısından kamu yararı kavramının içeriğini yol ve yeşil alan gibi yerlerle sınırlamıştır .

1956 yılında 6785 sayılı İmar Yasası ve 6830 sayılı Kamulaştırma Yasası yürürlüğe girmiştir. Böylece planlama ve yapılaşma esasları belirlenmiştir. 6785 sayılı İmar Yasası incelendiğinde beraberinde bir takım yenilikler getirdiği görülmektedir. Yasada Arazi ve Arsa düzenlemesi ile ilgili esaslar 42. maddede belirtilmiştir. Yasanın 42. maddesi şöyledir; “İmar ve yol istikamet plânları hududu içindeki binalı ve binasız gayrimenkullerin plâna uygun şekilde inşaata elverişli hale getirilmesi için, gayrimenkul sahiplerinin muvafakati aranmaksızın birbirleriyle ve yol fazlası ile veya sair belediye,

âmme müesseselerine ait yerlerle birleştirecek, plân icaplarına göre, müstakilen veya şuyulu olarak parsellere ayırmaya ve bu yerleri yüzde yirmi beşe kadar noksanıyla sahiplerine dağıtmaya belediyeler salahiyetlidir.”. Bu kanuna göre “arsaların hamur kuralı çerçevesinde birleştirildikten sonra parsellere ayrılmasında ve dağıtılmasında eski mevkii ve miktarı esas tutulur. Bunlardan yol, meydan, otopark ve yeşil saha gibi umumî hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan ve yüzde yirmi beşten fazla olup istimlâki icabeden yerlere mukabil, mülk sahiplerine bu madde hükümleri dahilinde yer göstermeye belediyeler salahiyetlidir”. Yasanın getirdiği yenilikler arasında; bedelsiz terk oranının %25’e çıkarılarak bu kesintinin yalnızca kamusal hizmet alanları olarak tanımlanan yol, meydan, otopark ve yeşil alan dışında kullanılamayacağı, taşınmaz sahipliğine toplum yararı için sınırlamalar getirmeye olanak sağlaması, sayılabilmektedir.

Ancak söz konusu Kanunla yol, meydan, yeşil alan, otopark gibi hizmetlere ayrılan alanlar için yapılan %25 kesinti, mülkiyet haklarının yok sayıldığı gerekçesi ile mahkemeye götürülmüştür. Anayasa Mahkemesi de, 9.7.1956 tarih ve 6785 sayılı İmar Yasası’nın 42. maddesi ile planda öngörülen yol, meydan, otopark, yeşil alan gibi dört farklı kamusal hizmet alanının karşılanması amacıyla kesilen payın, ancak bu yerler için kullanılması kaydıyla, taşınmazların %25 eksiğiyle dağıtılması ilkesini, karşılık ödenmeden yapılan bir tür dolaylı (istisnai) kamulaştırma niteliğinde görerek 22.11.1963 tarih ve E. 1963/65, K. 1963/278 sayılı kararıyla iptal etmiştir (Resmi Gazete; 14.1.1964 - 11606 ). 1964 yılından 1972 yılına kadar, kentsel alanlarda imar planı uygulamaları bu yüzden aksamıştır. Bu süreçte kamusal hizmet alanları için; belediyelerin mali olanaklarının kısıtlı olmasından dolayı kamulaştırma yapılamadığından gerekli arsalar kamu arsalarından sağlanmaya çalışılmıştır.

Anılan mahkeme kararı sonucunda kentsel alanlarda imar planlarının uygulanmasında yaşanan aksaklıklar yeni arayışları gündeme getirmiştir. Buna bağlı olarak 1972 yılında 6785 sayılı İmar Yasasının bazı maddelerinin değiştirilmesine ilişkin olarak 1605 sayılı Yasa çıkmıştır. Bu yasa iki önemli konuyu gündeme getirmiştir. Bunlardan ilki, deniz, göl ve nehir kıyılarına ilişkin düzenlemeleri diğeri de mücavir alan dışında kalan alanların imar düzenine tabi kılınmasıdır. Yine 1605 sayılı Yasa ile kamusal hizmet alanlarına, park ve çocuk bahçesi eklenerek sayısının arttırıldığı görülmektedir. 1605

Sayıli Kanunun en 6nemli 6zelliği, belediye ve m6cavir alanlar dışında da, metropoliten alan, kent b6t6nleri, b6lge gelişme merkezleri, sanayi gelişme alanları, kıyı kullanımları ve b6y6k altyapı projeleri nedeniyle Bakanlar Kurulu Kararı ile imar d6zenine alınan alanlarda Bakanlığın g6rev kapsamı genişletmesidir.

1985 yılında y6r6rl6ęe giren 3194 sayılı İmar Kanunu ile 6785 sayılı İmar Yasası ile birlikte 1605 sayılı Yasa ve ekleri y6r6rl6kt6n kalkmıştır. Bu kanunla kamusal hizmet alanlarının sayısı arttırılmış bu alanlar i6in kesinti miktarı da %35 olarak değiştirilmiştir. D6zenleme ortaklık payı (DOP), 18. Madde Uygulama Y6netmeliğinin 4/c maddesinde şu şekilde tanımlanmıştır. Kanuna g6re DOP, d6zenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiya6ı olan yol, meydan, park, yeşil saha, genel otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan ve tescile tabi olmayan alanlar ile cami, karakol yerleri ve ilgili tesisler i6in kullanılmak 6zere, d6zenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında d6zenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların, d6zenlemeden 6nceki y6z6l66mlerinden % 35'e kadar d6ř6lebilen miktar ve/veya zorunlu hallerde malikin muvafakatı ile tesbit edilen karşılığı bedeldir. İmar Kanunu ile İmar ve Gecekondur Mevzuatına Aykırı yapılarla Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Değişikliği yapılmasına ilişkin 03.12.2003 tarihli 5006 sayılı Yasa ile d6zenleme ortaklık payı % 40'a 6ıkarılmıştır. Ayrıca 3194 sayılı yasanın 18. maddesinde yer alan cami yeri ibadet yeri olarak değiştirilmiştir. Bu kanuna g6re, DOP d6zenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların d6zenlemeye giren y6z 6l66mlerinin %40'ını ge6emez. Bu miktar azami miktarı g6stermektedir. D6zenleme ortaklık payı (DOP), kesin (mutlak) bir değeri ifade etmeyip, kamusal hizmet alanlarının planda 6ng6r6len b6y6kl6klerine g6re değişmektedir. Ger6ekte bu oran, %40'dan az olabileceği gibi daha fazla da 6ıkabilir.

DOP, d6zenlemeye tabi tutulan yerlerden;

- Yol,
- Meydan,
- Park,
- Otopark,
- 6ocuk bah6esi,
- Yeşil saha,

- İbadet yeri,
- Karakol,
- MEB’e bağılı ilk ve ortaöğretim kurumları,

gibi umumi hizmetler ve bu hizmetlerle ilgili tesisleri için kullanılır. 18. Madde Uygulama Yönetmeliği’nin 4. ve 10. maddesine göre DOP’un karşılığı para olarak da alınabilir. Parselin zemin durumu ve üzerindeki yapının özelliğinden dolayı DOP alınamadığı hallerde, hak sahibinin yazılı talebi ile DOP bedele dönüşümü 2942/4650 sayılı Kamulaştırma Kanunu’na göre tespit edilerek yapılır.

3194 sayılı yasanın 18. madde uygulama Yönetmeliğinin 12. maddesinde, 1985 yılına değin yasa ve yönetmeliklerde yer almayan, DOP dışında bir başka orana Kamu Tesisleri Ortaklık Payı Oranına (KOP) yer verilmiştir. Buna göre, düzenleme sahasında bulunan okul, hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer resmi tesis alanı gibi umumi tesislere ayrılan alanların parselleri, düzenlemeye giren parsellerin alanları oranında pay verilmek suretiyle hisselendirilir. Uygulama yönetmeliğinin 12. maddesi; “Düzenleme sahasında bulunan okul, hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer resmi tesis alanı gibi umumi tesislere ayrılan alanların parselleri düzenlemeye giren parsellerin alımları oranında pay verilmek suretiyle hisselendirilir” şeklindedir. Kamu kullanım alanları olan sağlık, spor ve oyun alanları, kültür - eğlence alanları, belediye hizmet alanları ve kamu yapılarının yapılacağı alanlar ise, düzenlemeye giren parsellerin alanları ile orantılı olarak Kamu Ortaklık Payı (KOP) kapsamına girer ve bu alanların kullanılması için kamulaştırılması gerekir. KOP’un alt ve üst limitleri yoktur. Planın içeriğine göre bu pay değişebilir. Bu alanlar için kadastral parsellerin alanları ile orantılı olarak hisse verilir. Ancak bu yerlere verilen hisseler bedelsiz terk olmayıp parsel maliklerinin adlarına kaydedilecek yerlerdendir. Tesisini gerçekleştirecek kuruluş (Milli Eğitim, Sağlık, Kültür vs. Bakanlıklar) kamulaştırma yaparak, günün rayiç bedeline göre arsa bedeline göre arsa bedelini ödemek suretiyle bu yere sahip olabilir, yapısını yapabilir .

Günümüzde, düzenleme ortaklık payı oranının üst sınırının %40 olarak belirlenmesinde, düzenlemeye giren parsellerin değerlerinde düzenleme dolayısıyla artış olup olmadığı ve değer artışı varsa bunun kesilen düzenleme ortaklık payını karşılayıp karşılamadığı, her parsel için eşit olarak kesilmesi gereken DOP oranının, imar planı ile eşit değer artışı

getirilmeyen parsellere uygulanmasının hakkaniyetli olup olmadığı tartışmalı bir konudur. Çünkü her düzenleme alanında kesilen DOP oranının değişmekle birlikte, aynı düzenleme alanında bulunan taşınmazların değeri de aynı oranda değişmemektedir. Söyleki, Cumhuriyetten bu yana imar uygulamasında kullanılan kanunlar ve bu kanunlarla getirilen kesintilerle taşınmazlara getirilen değer artışları incelendiğinde; (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 2008)

- 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasasında (kamusal hizmet alanları yoktur) DOPO %15 olup, yapılan araştırmalara göre %15 oranındaki DOPO oranının arazilere %18 oranında değer artışı sağlayacağı belirlenmiştir.
- 6785 sayılı İmar Yasasında kesintiye konu kamusal hizmet alanları; yol, meydan, otopark, yeşil alan olup, DOPO %25'dir. Yapılan araştırmalara göre % 25 oranındaki DOPO oranının arazilere %33 oranında değer artışı sağlayacağı belirlenmiştir.
- 1605 sayılı Yasada kesintiye konu kamusal hizmet alanları; yol, meydan, otopark, yeşil alan, park, çocuk bahçesi olup, DOPO %25'dir.
- 3194 sayılı İmar Kanununda kesintiye konu kamusal hizmet alanları; yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan, cami, karakol olup, DOPO 35'dir. Yapılan araştırmalara göre % 35 oranındaki DOPO oranının arazilere %54 oranında değer artışı sağlayacağı belirlenmiştir.
- 5006 sayılı Kanunla, kesintiye konu kamusal hizmet alanları; yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil alan, ibadet yeri, karakol MEB'e bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, olup, DOPO %40'dır. Yapılan araştırmalara göre % 40 oranındaki DOPO oranının arazilere % 67 oranında değer artışı sağlayacağı belirlenmiştir.

Görüldüğü üzere, arsa düzenlemesi ile yapılan kesinti oranları, imar planı ile getirilen değer artışını tamamen kamuya döndürmemektedir.

## **6. TAŞINMAZ MAL DEĞERLEMESİ KAVRAMI VE DEĞERLEME YÖNTEMLERİ**

Bu bölümde; değerleme kavramı, gayrimenkul değerlemesinin temel ilkeleri, ve değerleme yöntemleri açıklanmaya çalışılmıştır.

### **6.1 Değerlemenin Tanımı**

Taşınmaz değerlemesi, en genel tanımı ile, kullanıma ya da mülkiyete ait hakların kıymet takdiri işlemi, “ Bir taşınmazın projesinin ya da taşınmaza bağlı hak ve faydaların değerleme günündeki olası değerlerinin, bağımsız, yansız ve nesnel ölçülere dayanarak kestirimi olarak tanımlanacağı gibi ayrıca “taşınmazların sahip olduğu özelliklerin ekonomik gelişmeler karşısında topyekün analiz edilerek, piyasa koşullarındaki değişim değerlerinin bulunması işlemi” olarak da tanımlanmaktadır (Çağdaş 2004). Değerleme, şahsi görüş bildirme, pozitif bilgiden çok, kabul edilebilir bir delile dayanan, belli bir araştırma neticesinde ilgililere sunulan bir bilgidir. Değerleme sürecinde, araştırmayı yapan konuya haiz bir değerleme uzmanının, yeterli verilere ulaşması, sonucu kişisel yargılarından çok nesnel gerçeklere dayandırması önemlidir.

Taşınmaz değerlemesi; kamulaştırma, arazi toplulaştırma, kentsel dönüşüm uygulamaları, emlak vergisinin hesaplanması, özelleştirme işlemleri, serbest piyasadaki alım, satımlar, banka işleri, veraset işlemleri vb. bir çok alanda kullanılmaktadır.

### **6.2 Gayrimenkul Değerlemesinin Temel İlkeleri**

Değerleme işlemini sırasında kullanılan ilkeler aşağıda belirtilmektedir.

#### **6.2.1 Bekleme (Ümit Etme)**

Bir gayrimenkulün bugünkü değerinin, gayrimenkulün gelecekteki beklenen getirisinin bir fonksiyonu olduğu düşüncesi ile, gayrimenkulleri; gelir getiren ticari gayrimenkuller ve konutlar olarak ikiye ayırabiliriz. Ticari gayrimenkullerde; ticari faaliyetlerin gelecekteki nakit akışlarının bugüne indirgenmiş değerleri dikkate alınırken, konutlarda ise, söz konusu konutun gelecekte sağlayacağı faydanın bugünkü değerinin parasal

ifadesi hesaplanmaya çalışılır. Kısaca, gayrimenkulün kullanım ve geleceğe ait çıkarlarının bugünkü karşılığı değer hesabında dikkate alınmalıdır.

### **6.2.2 İkame**

Bir mal veyahut hizmetin değeri, onun yerine geçebilecek (ikame edecek) ya da onun yenilenme maliyetinden yüksek olamaz. Örnek vermek gerekirse, bozulan bir bilgisayarın tamir maliyeti, yeni bir bilgisayarın maliyetine eşit olmamalıdır. Eşit ya da büyük olması durumunda tamir etme işi rantabil olmayacağından kişi, tamir etmektense, satın alma seçeneğine gidecektir. Bu gerçekten hareketle; bir gayrimenkulün değeri o gayrimenkulun sağlayacağı hizmeti ikame edebilecek gayrimenkulun pazar fiyatı, değerlemede dikkate alınmalıdır.

### **6.2.3 Değişim**

Değişim, kaçınılmaz ve sürekliliği olan bir süreçtir. Olaya gayrimenkuller açısından bakıldığında, nüfus artışı ve beraberinde getirdiği kentleşme, ülkesel, kentsel, bölgesel ve çevresel mekanlar ile birlikte gayrimenkulleri de değiştirecektir. Değişimin etkisi gayrimenkul pazarında değerlerin değişmesi şeklinde kendisini gösterecektir.

Gayrimenkullerin hayat seyirleri genelde; büyüme, istikrar, düşüş ve yenileme olarak dört aşamada incelenmelidir.

- Büyüme: Genel istek ve kabulde kazançların olduğu dönemdir.
- İstikrar: Herhangi bir pazar kazancının ya da kaybının olmadığı denge dönemidir.
- Düşüş: Talep ve kabulde azalmanın olduğu dönemdir.
- Yenileme: Pazar talebinin tekrar oluşturulmasına ve canlandırılmasına ait dönemdir.

### **6.2.4 Rekabet**

Gayrimenkullerin rekabet ilkesi incelenirken, rekabetin, kâr etme arzusundan doğmasından hareketle, normal düzeydeki bir kar oranının rekabeti yaratacağı, aşırı kârın yıkıcı rekabeti besleyeceği, ve özellikle piyasa dengeleri için tekelleşmeye varan



önemli sorunlara neden olacağı, piyasada rekabet olabilmesi için, arzın ve etkin talebin olması gerektiği, bir ürünü olduğundan hareketle, gayrimenkul değerlemesinde, piyasadaki rekabet ortamının iyi analiz edilerek, değerin belirlenmesinde dikkate alınması gerekmektedir.

### **6.2.5 Denge**

Bir gayrimenkulün değeri, üretimin dört elemanı arasındaki dengeye bağlıdır. Bunlar: emek (ücret), kapital (binaya ve teçhizata yapılan yatırım), koordinasyon (yönetim ve girişimcilik katkısı) ve arazidir. Üretimde bunlar arasındaki olumsuzluk, üretim elemanlarının arzında noksanlığa ya da fazlalığa yol açar. Gayrimenkulün özelliğinde, büyüklüğünde ve esaslı kullanımlarının tayininde; denge değer yaratır ve onu devamlı kılar. Arazi kullanımındaki denge; çevre düzenlemelerinden destek görebilir ya da olumsuz olarak etkilenebilir.

### **6.2.6 Artan ve azalan getiriler**

Artan getiriler yasası olarak tanımlanan “üretim elemanlarının miktarını ne kadar arttırsak, net gelirin miktarı o kadar çok artar” ilkesi gayrimenkul piyasasında bir noktaya kadar geçerlidir. Üretim elemanlarının maksimum katkı noktası, onların en uygun bileşimi halinde en verimli ve en iyi kullanımı ile sağlanmaktadır. Bu noktada, üretim elemanları miktarındaki daha fazla bir artış, net gelirler de azalmaya yol açarak brüt gelir ile maliyetler arasındaki farkı düşürür. Arsa üstünde kurulmuş olan yapıya uygulanacak artan ve azalan getiriler ilkesi; arsanın en verimli ve en iyi kullanıldığının göstergesi olup, en optimum değer de bu noktadadır.

### **6.2.7 Katkı ve artık verimlilik**

Üretimde bir elemanın değeri, işletmenin net gelirine yaptığı katkı ile ölçülür. Artık verimlilik; işçilik, kapital ve koordinasyon (yönetim ve girişimcilik) maliyetlerinin ödenmesinden sonra kalan net gelir olarak tanımlanır. Arazi, üretim elemanlarının artık verimliliğinde son payı alır. Katkı ilkesi, artık verimlilikle ilgilidir. Üretim

elemanlarından birinin değeri, onun gelire yaptığı katkıya ya da gelirde neden olduğu azalmaya bağlıdır.

#### **6.2.8 Uygunluk**

Gayrimenkulün bulunduğu çevrenin özellikleri ile uyumunun gözetilmesi gerektiğini ifade eder. Bir gayrimenkulün maksimum değere ulaşması için , bulunduğu bölgenin özellikleri ile uyumlu olması gerekmektedir. Uygunluk standartları; pazar davranışlarındaki, sosyal trendlerdeki, ekonomik koşullardaki kamu ve politik alanlardaki değişimleri yansıtarak yıllara göre değişir. En verimli ve en iyi kullanım; genellikle, arazi kullanımındaki makul ya da ahenkli uygunluk koşulları altında elde edilir. Çevre düzenlemeleri ve özel kısıtlamalar, uygunluğu devamlı kılmak için getirilir.

#### **6.2.9 Arz ve talep**

Bütün diğer mal ve hizmetler gibi, gayrimenkul piyasasının oluşması için, gayrimenkul almaya istekli alıcıların ve gayrimenkul satmaya istekli satıcıların bulunması gerekmektedir. Sahip olma arzusuna neden olan fayda talep yaratır. Ancak satın alma gücü ile desteklenmeyen istek, talep yaratmamaktadır. Arz, etkin talep ile azaltıldığında, kıt olmaya neden olacağı için değer artar. Ancak, bu kuralın tersi de geçerlidir.

#### **6.2.9 En verimli ve en iyi kullanım**

En verimli ve en iyi kullanım; bir gayrimenkulün fiziksel açıdan mümkün olan, uygun bir sebebe dayalı, yasal açıdan izin verilebilir, finansal açıdan gerçekleştirilebilir ve değerlemesi yapılmakta olan gayrimenkulün en yüksek değerini verecek en olası kullanımıdır. En verimli ve en iyi kullanımı belirleyen temel unsurlar aşağıdaki soruların cevaplarını içermektedir.

- Kullanım makul ve olası bir kullanım mıdır?
- Kullanım yasal mı veya kullanım için bir yasal hak alabilme olasılığı var mı?
- Gayrimenkul fiziksel olarak kullanıma uygun mu veya uygun hale getirilebilir mi?
- Önerilen kullanım finansal yönden gerçekleştirilebilir mi?

- Bu dört test sorusunu geçen kullanım şekilleri arasından seçilen en verimli ve en iyi kullanım, arazinin gerçekten en verimli kullanımı mıdır?

En verimli ve en iyi kullanım, tüm pazar değeri değerlemeleri için yapılan analizlerin temelini oluşturur. Gayrimenkul pazarının davranışlarını ve dinamiğini anlamak için gayrimenkulün en verimli ve en iyi kullanımını belirlemek gereklidir. Pazar değerini pazardaki güçler oluşturduğundan; pazar güçleri ile en verimli ve en iyi kullanım arasındaki etkileşimin büyük önemi vardır. En verimli ve en iyi kullanım, bir gayrimenkulün kullanılabileceği alanlar arasında en karlı olan kullanımı göstermektedir ve bu nedenle de pazar güdümlüdür. Yukarıdaki bilgiler kapsamında yer alan veriler toplandıktan ve analiz edildikten sonra değerlendirme uzmanı; değerlendirilen gayrimenkul için arazinin olası kullanım şekillerini tespit edecektir. Farklı gayrimenkul parsellerinin farklı kullanım potansiyelleri olacağından; satış verilerinin ve diğer karşılaştırılabilir verilerin seçimine yönelik atılması gerekli ilk adım, değerlendirilen gayrimenkulün en verimli ve en iyi kullanımını (EVİK) tespit etmektir. Değerleme uzmanı; hem boşmuş gibi o arazinin en verimli ve en iyi kullanımını hem de gayrimenkulün geliştirilmiş haliyle en verimli ve en iyi kullanımını dikkate almalıdır. Yasal sınırlamalar ve kısıtlamalar, en etkin kullanım analizinde dikkate alınmalıdır.

En verimli ve en iyi kullanım analizinde, arazi boşmuş gibi bütün makul alternatifler arasından işgücü, sermaye, geliştirme ödemeleri yapıldıktan sonra en yüksek arazi getirisini sağlayacak kullanımın bulunması amaçlanmaktadır. Bu analizde arazinin boş olduğu veya üzerinde yapı varsa onun yıkılabileceği varsayılır. Arazilerin bulunduğu kentsel bölge ve imar verileri, değerinin ana etmenleridir. Arazi değerini saptamak için, emsal karşılaştırma yöntemi seçilirse; aynı bölgede bulunan karşılaştırılabilir arazilerin öz nitelik ve imar verilerinin de benzer olması koşulları aranır (Açlar ve Çağdaş 2002). Geliştirilmiş olarak gayrimenkulün en verimli ve en iyi kullanım analizlerinde; üzerinde yapı bulunan arazi değerlerinin saptanması, yapısız arazi değerinin saptanmasına göre daha güçtür. Gerçek sürüm değerlerinden yararlanılarak yapı bir arazinin değerini belirlemek genellikle benimsenmeyen bir tutumdur. Çünkü bu tarzdaki satış fiyatları; yapı ve arazi değer paylarını kapsar. Toplam gayrimenkul değerinden yapı değerleri çıkartılarak arazi değerine geçme zorunluluğu vardır. Bu ise, yapıların değişik

niteliklerine göre arazi değerinde doğuracağı farklılıklara ait güvensizliklere ve yanıltıcı sonuçlara neden olur. Bu yüzden yapıli arazi değerlerinin karşılaştırılması gelir yöntemleri ile saptanarak tercih edilmelidir. Bina yıkılmasının ve arazinin temizlenmesinin yasal ve mümkün olduğu yerlerde; bu işlemlerle bağlantılı maliyetler yeni inşaatların ekonomik olarak uygun olmayan inşaatlar olmasına neden olabilir. Bu nedenle, arazinin boşmuş gibi en verimli ve en iyi kullanımı ile gayrimenkulün geliştirilmiş en verimli ve en iyi kullanımı arasında farklılıklar olması mümkündür. Değerleme uzmanı, bu hususları analiz etmeli ve hangi en verimli ve en iyi kullanımın seçilmiş olduğunu gerekçeleriyle değerlendirme raporunda belirtmelidir.

### **6.3 Taşınmaz Değerleme Yöntemleri**

Taşınmaz değerlendirme; taşınmazların sahip olduğu özelliklerin ekonomik gelişmeler de dikkate alınarak, toplu halde analiz edilmesi ve piyasa koşullarındaki değişim değerinin bulunmasıdır (Açlar ve Çağdaş 2002). Taşınmaz değerinin belirlenmesinde kesin modellerden söz etmek zor olmakla birlikte, klasik ve ileri değerlendirme yöntemleri olarak, taşınmaz değerlendirme yöntemlerini iki grupta inceleyebiliriz (Pagourtzi 2003).

#### **1. Klasik Değerleme Yöntemleri**

- Karşılaştırma Yöntemi,
- Gelir Yöntemi,
- Maliyet Yöntemi,
- Çoklu regresyon Yöntemi,
- Hedonik Fiyatlandırma

#### **2. İleri Değerleme Yöntemleri**

- Yapay Sinir Ağları,
- Bulanık Mantık,
- Genetik Algoritma,
- Konumsal analiz Yöntemleri,
- Kendinden Azalan Tümlleştirilmiş Hareketli Ortalama.

Ülkemizdeki değerlendirme çalışmaları incelendiğinde, klasik değerlendirme yöntemlerinden karşılaştırma, maliyet ve gelir yöntemlerinin daha fazla kullanıldığı görülmektedir.

### 6.3.1 Karşılaştırma yöntemi (Emsal Karşılaştırma)

Emsal karşılaştırma yönteminde; değerlendirilecek gayrimenkule benzer karşılaştırılabilir gayrimenkullerin yakın tarihdeki satış verileri esas alınır. Bu yöntem ile gayrimenkulleri değerlemede, varlıklar arasındaki benzerlikler ve farklılıkları iyi tespit ederek, alınacak örneklemin neler olması gerektiği iyi tespit edilmelidir. Gayrimenkul ile ilgili farklılıklardan büyüklük; daha objektif ve herkes tarafından daha kolay kabul edilebilen ölçü iken, gayrimenkulün bulunduğu yer; konum ve yaşı daha sübjektiftir. Bu yöntemde farklılıkları analiz etmek ve düzeltmeleri tahmin etmek amacıyla kantitatif ya da kalitatif yöntemler uygulanır.

Emsal karşılaştırma yaklaşımı, gayrimenkul fiyatlarını pazarın belirlediği kabulü ile, pazar payı için birbirleriyle rekabet halinde olan gayrimenkullerin pazar fiyatları üzerinde bir çalışma gerçekleştirilerek hesaplanır. Uygulanan karşılaştırmalı süreçler, değerlendirme sürecinin temelini oluşturur. Veriler mevcut olduğunda; emsal karşılaştırma yaklaşımı değerın takdirinde kullanılan en doğrudan ve sistematik yaklaşımdır. Veriler yetersiz olduğunda; emsal karşılaştırma yaklaşımının uygulanabilirliği sınırlandırılabilir. Ancak, verilerin mevcut olduğu veya makul şartlar dahilinde elde edilebileceği durumlarda değerlendirme uzmanı tarafından yetersiz araştırma yapılması; bu yaklaşımın kullanılmaması için bir bahane teşkil etmez. Karşılaştırılabilir gayrimenkulleri değerlemede kullanılabilecek en basit ölçü TL/m<sup>2</sup> fiyatıdır. Diğer önemli ölçü ise brüt gelir çarpanıdır. Bu çarpan; gayrimenkulün satış bedelinin, gayrimenkulden elde edilen brüt gelire bölünmesiyle hesaplanmaktadır. Emsal karşılaştırma unsurları, gayrimenkul için ödenen fiyatların değişmesine neden olan işlemin özel nitelikleridir. Bu unsurlar, emsal karşılaştırma yaklaşımında üzerinde önemle durulması gereken unsurlardır.

Emsal karşılaştırma yönteminde;

- Analiz edilen gayrimenkulün türü ile ilgili olarak mevcut bir pazarın varlığı,
- Bu piyasadaki alıcı ve satıcıların gayrimenkuller hakkında oldukça iyi düzeyde bilgi sahibi oldukları ve bu nedenle zamanın önemli bir faktör olmadığı,
- Gayrimenkulün, piyasada makul bir satış fiyatı ile makul bir süre için kaldığı,
- Seçilen karşılaştırılabilir gayrimenkullerin; değerlendirilecek gayrimenkul ile ortak temel özelliklere sahip olduğu,

- Seçilen karşılaştırılabilir gayrimenkullere ait verilerin fiyat düzeltmelerinin yapılmasında günün sosyoekonomik koşullarının geçerli olduğu, varsayımları kabul edilir.

Emsal karşılaştırma yönteminin kullanım alanları;

- Veri olması durumunda değeri belirlemek için en uygun yöntem olup bu durumda her cins gayrimenkul için,
- Genellikle gelir getirmeyen gayrimenkullerin (arazi gibi) değerlendirilmesi için,
- Ülkemizde konut değerlemesi için,
- Mal sahibi tarafından kullanılan küçük ticari ve sanayi mülkleri için, kullanılmaktadır.

Emsal karşılaştırma yönteminin kullanılmasının uygun olmadığı durumlar;

- Aktif bir pazarın olmadığı ve karşılaştırılabilir cari satış fiyatlarına ait verilerin yetersiz olduğu aşağıdaki ortamlarda emsal karşılaştırma yönteminin kullanılması uygun değildir.
- Yasal zorunlulukla gerçekleşen (iflas, kamulaştırma, bir borcun ödenmemesi gibi) satışlarda,
- Yakın akrabalar arasında yapılan satışlarda,
- İşletmelerin içinde bulunduğu finansal güçlüklerden dolayı yapmış olduğu maddi duran varlık satışlarında,
- Özel satış ve alış durumlarında (örneğin, gayrimenkule sahip kişilerin/kurumların bu gayrimenkullerine bitişik konumdaki gayrimenkülü satması veya alması) bu yöntemi kullanmak sağlıklı sonuç vermemektedir.

Emsal karşılaştırma yönteminin uygulanmasında; gerçekleşmiş satışlar, kontratlar, teklifler, resmi kayıtlar (tapu, imar, onaylı inşaat projesi, zemin etüt raporu, mahkeme ve vergi kayıtları), SPK tebliğleri, bu tebliğlere gelen düzeltmeler, SPK'nın aldığı güncel uygulama kararları, gayrimenkul değerlendirme şirketleri ve ilgili değerlendirme uzmanlarına ait arşivler, mülk yönetimine ait kayıtlar, emlak komisyoncularının kayıtları, ipotek bankaları ve şirketlerinin kayıtları, gayrimenkul yatırım ortaklıklarının kayıtları, emlak ile ilgili özel dergi ve gazeteler, internet yayınları, müzayedeler gibi kaynaklar kullanılabilir.

Emsal karşılaştırma yönteminin işlem adımları aşağıda belirtilmiştir.

- Bu pazarda, değerlendirilecek gayrimenkul ile benzer özellik gösteren, yakın zamanda satış listesine girmiş, satılmış, teklif verilmiş (en az üç adet) karşılaştırılabilir gayrimenkuller belirlenir.
- Karşılaştırılabilir her gayrimenkul; devredilebilen gayrimenkul hakları, finansman şartları, satış koşulları, satın almanın hemen ardından yapılan harcamalar, pazar koşulları, konum, fiziksel özellikler, ekonomik özellikler, kullanım, bir satışın taşınmaz olmayan bileşenleri gibi karşılaştırma unsurları vasıtasıyla analiz edilir ve değerlendirilecek gayrimenkulle karşılaştırılır. Bu karşılaştırma işleminde; karşılaştırılabilir gayrimenkuller ile değerlendirilecek gayrimenkul arasındaki farklar; uygun karşılaştırma kriterleri kullanmak sureti ile belirlenir.
- Farkları dengelemek için düzeltme/ayarlama işlemleri gerçekleştirilir.
- Düzeltme/ayarlama işlemleri sonucunda karşılaştırılabilir gayrimenkullerin düzeltilmiş/ayarlanmış pazar satış fiyatları bulunur.
- Karşılaştırılabilir gayrimenkullerin düzeltilmiş pazar satış fiyatları arasında; değerlendirilecek gayrimenkulün pazar değerine göre satış fiyatı tespit edilir.
- Değerlendirilecek gayrimenkulün pazar değerine göre satış fiyatının belirlenmesinde; karşılaştırılabilir gayrimenkullerin düzeltilmiş Pazar satış fiyatlarının ortalaması dikkate alınmaz.
- Değerleme uzmanı; mesleki bilgi ve tecrübesi kapsamında tüm pazar verilerini dikkate alarak, her karşılaştırılabilir gayrimenkullerin düzeltilmiş pazar satış değerlerini ayrı ayrı gözden geçirerek, değerlendirilecek gayrimenkul ile olan karşılaştırılabilirliğine bakmalıdır.
- Genelde; satış tarihleri en yakın ve parasal miktar olarak düzeltme/ayarlama farkları en düşük karşılaştırılabilir gayrimenkulün düzeltilmiş pazar satış fiyatı üzerinden değerlendirilecek gayrimenkulün pazar değerine göre satış fiyatı belirlenir.
- Değerleme sürecinde; veri araştırması, verilerin doğrulanması, karşılaştırılacak ölçütün seçilmesi, karşılaştırılabilir satışların analizi yapılarak, değerlendirme sonucu kapsamında bu yöntemin değerlendirme süreci tamamlanmış olmaktadır.

- Bu yöntende benzer birimlerin karşılaştırılması zorunlu olduğu için; her satış fiyatı uygun karşılaştırma birimleri ile ifade edilmelidir. Karşılaştırma birimleri, değerlendirilecek gayrimenkul ile karşılaştırılabilir gayrimenkuller arasındaki karşılaştırmayı kolaylaştırmak için kullanılır. (Yazıcı, Dinçer, Basları )

Apartmanlarda/konutlarda;

- Toplam gayrimenkulün büyüklüğü başına fiyat,
- Gayrimenkulün brüt m<sup>2</sup>'si başına fiyat veya kiralanabilir alanın m<sup>2</sup> 'si başına fiyat.

Ticari mülklerde;

- Brüt birim m<sup>2</sup> başına fiyat,
- Net kiralanabilir alan m<sup>2</sup> si başına fiyat (ofislerde).

Boş arsa ve arazilerde;

- Arsanın dönümü başına fiyat,
- Cephe uzunluğu başına fiyat.

Otellerde;

- Oda başına fiyat,
- Sezon gün sayısı.

Lokanta, tiyatro ve konser salonları;

- Koltuk başına fiyat.

Hastanelerde;

- Bina alanı m<sup>2</sup> başına fiyat,
- Yatak başına fiyat,

Antrepolarda;

- Brüt bina alanı başına fiyat,
- Brüt bina hacmi başına fiyat,

Tarım Mülklerinde;

- Dönümü başına fiyat,
- Dönüm başına düşen tarım hasılatı,
- Dönüm başına düşen hayvan sayısı,
- Arsanın dönümü başına fiyat gibi karşılaştırma birimleri.

Marinalarda;



- Bağlama yeri başına fiyat.

Golf Sahalarında

- Delik başına fiyat,
- Yıllık oynanan tur sayısına göre fiyat,
- Üyelik başına fiyat.

Satış ile ilgili karşılaştırma birimlerine göre bulunan sonuçlar arasından satış fiyatlarında ortaya çıkan farklılıklar analiz edilerek gerekli düzeltme yapılır. Gayrimenkuller arasındaki farklılıklar tek tek tespit edilir. Her bir farklılığın toplam değere artı eksi yönde net etkisi değer olarak belirtilir. Düzeltmeler, gayrimenkulün toplam değeri üzerinden yapılacağı gibi birim değeri üzerinden de yapılabilir.

**Zaman Düzeltmesi:** Gayrimenkullerin satış tarihlerindeki farklılıktan ortaya çıkan enflasyon etkisinin giderilmesi amacıyla yapılır. Farklı satış tarihleri arasında gerçekleşen enflasyon oranı dikkate alınarak, satış fiyatları arasındaki fark enflasyondan arındırılır.

**Arsa Düzeltmesi:** Gayrimenkullerin farklı arsa alanlarına sahip olmaları nedeniyle yapılır. Bölgedeki arsa rayiçleri, arsa büyüklükleri oranında hesaba katılarak satış örneklerinin arsa büyüklüğü fiyat dengesi sağlanmalıdır.

**Kullanım Alanı Düzeltmesi:** Gayrimenkullerin farklı kullanım alanlarına sahip olmaları nedeniyle yapılır.

**Fiziki Yıpranma İçin Düzeltme:** Gayrimenkullerin farklı yaşlarda ve dolayısı ile farklı fiziksel yıpranmışlığa sahip olmalarından dolayı yapılır. Bu düzeltmenin yapılabilmesi için öncelikle gayrimenkullerin fiili yaşlarının belirlenmesi gerekir. Daha sonra yapı için kabul edilen ekonomik ömre göre yıllık amortisman payı belirlenir. Belirlenen amortisman payının ekonomik ömür boyunca doğrusal olarak değişeceği kabul edilir. Bu kabuller ışığında, gayrimenkullerin fiili yaş farkları hesaba katılarak, fiziki yıpranma için fiyat düzeltmesi yapılması sağlanır.

**Diğer Özellikler İçin Düzeltme:** Gayrimenkullerin sahip oldukları; mülkiyet durumu, çevre düzenlemesi, şerefiye, teknik donanım ve benzeri farklı özelliklerinden kaynaklanan fiyat farkının dengelenmesi amacıyla yapılır.

Düzeltmeler, uygulama metotlarına göre yüzde düzeltmeler (genellikle piyasa koşullarındaki değişme ile konum farklılıklarını yansıtmak üzere kullanılır.) ve parasal düzeltmeler (Para cinsi ile ifade edilen düzeltmeler, çoğunlukla finansman koşulları veya

fiziksel özelliklerdeki farkları yansıtmak için kullanılır.) olmak üzere iki şekilde yapılırlar. Karşılaştırılabilir gayrimenkullerin satış fiyatlarında gerekli düzeltmeleri yapabilmek için aşağıdaki değişik veri analiz teknikleri kullanılmaktadır. (Yazıcı, Dinçer ,Basları)

**Eşleştirilmiş Veri Analizi:** Diğer tüm hususlarda eşdeğer (tıpatıp aynıya yakın) olan iki gayrimenkuldeki tek fark, aralarındaki fiyat farkının göstergesi olarak hesaplanabilir.

**Gruplanmış Veri Analizi:** Bireysel değişkenlerin değer üzerindeki etkisini ayırmak için uygulanan duyarlılık analizinin değişik bir biçimidir. Veriler gruplandırılarak analiz edilir.

**İkincil Verilerin Analizi:** Aynı gayrimenkulün satış ve tekrar satışına ilişkin analizler yapılmasını içerir.

**İstatistiksel Analiz:** Karşılaştırılabilir gayrimenkullerin satış fiyatlarına yapılan düzeltmeleri tanımlamak ve hesaplamak için kullanılan nicel tekniklerdir. Bu teknikler, istatistiksel sonuç ile doğrusal ve çoklu regresyon analizlerini içerir.

**Grafik Analizi:** Değerleme uzmanının verileri grafik olarak yorumladığı görsel çalışmalardır. Bunlar istatistiksel analizin farklı bir uygulamasıdır.

**Trend Analizi:** Karşılaştırılabilir gayrimenkullerle ilgili verilerin olmadığı, fakat daha az benzer özellikleri olan gayrimenkullere ilişkin geniş bir veri tabanı olduğu zaman yararlı bir tekniktir. Bu analizde, piyasa duyarlılığı; satış fiyatını etkileyen çeşitli faktörleri de göz önüne alarak sınanmalıdır.

**Maliyet Analizi (iyileştirme maliyeti, amortisman maliyeti):** Maliyet analizindeki düzeltmeler; yıpranmış bina maliyeti, iyileştirme maliyeti veya ruhsat ücretleri gibi maliyet göstergelerine dayanır. Maliyet ve değer mutlaka eş anlamlı olmadığından, değerleme uzmanı; türetilen düzeltmelerin makul olduğundan ve piyasa beklentilerini, yansıttığından emin olmalıdır.

**Kira Farklarının Kapitalizasyonu:** Emsalde meydana gelen gelir kaybının, emsaldeki belli bir kusuru yansıttığı durumlarda düzeltme yapmak için bir veri tekniği olarak kullanılabilir. Örneğin asansörü olmayan apartman dairesi, otoparkı olmayan işyeri gibi.

### 6.3.2 Maliyet Yaklaşımı

Herhangi bir uygulamada maliyet yaklaşımı; araziyi satın alıp, gecikmeden kaynaklanan herhangi bir anormal gider olmaksızın yeni bir mülk inşa etmenin maliyetlerini veya

aynı kullanımı elde etmek amacıyla eski bir mülkü uyarlamanın maliyetlerini tahmin etmek süreti ile değerin belirlenmesidir. (Uygulanabilen durumlarda girişimcilik teşviki veya geliştirmecinin kar/zarar tahmini de genelde inşaat maliyetlerine eklenmektedir.) Maliyet yaklaşımının kullanımındaki amaç; normalde yeni olan belirli bir mülk için pazarın ödeyeceği meblağın üst limitini belirlemektir. Daha eski bir mülk için pazar değerine yaklaşık gelen bir fiyatı tahmin etmek amacıyla çeşitli amortisman yolları kullanılarak (fiziksel yıpranma; fonksiyonel veya teknik değer kaybı ve ekonomik veya harici değer kaybı) tahakkuk eden bazı karşılıklar düşülür. Hesaplamalar için mevcut verilerinin kapsamına bağlı olarak, maliyet yaklaşımı pazar değerinin doğrudan bir göstergesini verebilir. Maliyet yaklaşımı; önerilen inşaatın, özel bir amaca yönelik mülklerin ve pazarda sıkça el değiştirmeyen diğer mülklerin pazar değerlerinin tahmininde çok kullanışlıdır.

**Maliyet yönteminde göre değerlendirme uygulamalarında;**

- Yenileme ve yeniden inşa etme (yeniden elde etme) maliyetlerinin doğru olarak tahmin edildiği,
- Binanın yeni ya da yeniye yakın olduğu,
- Arsanın en kârlı olarak kullanıldığını,
- Fiziki ve fonksiyonel yönden değerden düşmeden dolayı ortaya çıkan kayıpların ölçülebildiği,
- Fiziki yıpranma, fonksiyonel ve ekonomik yönden demode olma düzeyinin doğru olarak tahmin edildiği, varsayılmaktadır (Öztürk 1987).

Bu yöntem, alım satımı sık sık yapılmayan özel gayrimenkullerin değerlemesinde, karşılaştırma satış bilgilerinin yetersiz olduğu durumlarda, alışlagelmişin dışında ve çok yavaş bir pazarı olan gayrimenkullerin değerlemesinde, gelir getirmeyen gayrimenkullerin değerlemesinde, yeni gayrimenkullerin, yarım kalmış ve teklif aşamasındaki inşaat projelerinin değerlendirilmesinde, yapıya ait eklentilerin ve yenileştirmelerin söz konusu olduğu durumlarda, arsa ve yapıların ayrı ayrı değerlemesinin gerekli olduğu durumlarda, gelirlerin kapitilazasyonu yaklaşımına tam olarak güvenilmediği durumlarda, emsal karşılaştırma yönteminde kullanılan bazı parasal kalemlerin düzeltmelerinde ve fizibilite çalışmalarında kullanılmaktadır. Maliyet yöntemini etkin bir şekilde uygulamak için; mevcut inşaat tekniklerini, maliyetlerini ve bunların uygulama özelliklerini bilen ve yorumlayan profesyonel bir uzman görüşüne

ihtiyaç vardır. Buna rağmen bu yöntem tam bir pazar değerini göstermemektedir. Yapıların eski, en verimli ve en iyi kullanım durumundan uzak olduğu durumlarda, tam mülkiyet dışındaki değerlemelerde bu yöntemi uygulamak sağlıklı bir sonuç elde etmek açısından zordur (Yazıcı, Dinçer ve Balsarı 2006 ).

İnşaat sözleşmeleri, endeksler, yüklenici firmaların bilgileri, profesyonel maliyet hesabı yapan şirketler, tamamlanmış projelerin inşaat maliyeti bilgileri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yıllık maliyet listeleri, değerlemecinin kendi kayıtları maliyet yönteminin uygulamasında kullanılan veri kaynaklarıdır.

Maliyet yönteminin işlem adımları aşağıdaki gibi tanımlanabilir.

- Boş olduğu, en verimli ve en iyi şekilde kullanıldığı varsayımları altında cari arsa değeri belirlenir.
- Arsanın yapı inşaatına hazır hale getirilmesi maliyeti hesaplanır.
- Binanın yeniden inşaatı veya yerine koyma maliyeti ve yenileme maliyetlerinden hangisinin uygun olacağı saptanır.
- Bu kapsamda doğrudan ve dolaylı bina maliyetleri toplamından inşaat maliyeti belirlenir.
- Bina ile ilgili olarak; fiziksel, fonksiyonel (işlevsel eskime) ekonomik (dış eskime yönlerinden birikmiş amortisman miktarları belirlenir.
- Gayrimenkulün net maliyeti belirlenir
- Eklentilere ait diğer maddi varlıkların değeri tespit edilir.
- Gayrimenkulün net maliyetine diğer maddi varlıkların değeri eklenerek maliyet yöntemine göre gayrimenkulün değeri bulunur.
- Piyasadaki verilerden girişimci karı bulunarak maliyet yöntemine göre bulunan konut değerine eklenir.

Kısaca özetlemek gerekirse;

Gayrimenkulün maliyet yöntemine göre değeri = inşaat maliyetleri (doğrudan + dolaylı) – amortisman + diğer maddi varlıkların değeri + arsanın yapı inşaatına hazır hale getirme maliyeti + arsa değeri + girişimci karı.

Binaya ait maliyetlerin hesaplanmasında, direkt ve dolaylı maliyetlerin ve diğer inşaat maliyetlerinin belirlenmesi sonucu oluşan toplam inşaat maliyetinden; bina ile ilgili hesaplanan amortisman miktarı düşüldükten sonra binaya ait net maliyet hesap edilir. İlave girişimci karı üzerine konulur.

Değerleme tarihi itibarıyla bir binanın maliyetini bulmak için; binanın yeniden inşa etme veya yerine koyma maliyeti tahmin edilir. Maliyetyaklaşımı; teorik olarak yeniden inşaa etme maliyetini esas alır. Ancak, bina ile ilgili en son güncel verileri dikkate alan ve böylece amortisman analizinde meydana gelecek karmaşıklığı azaltan yerine koyma maliyeti; uygulamada daha çok tercih edilmekte ve kullanılmaktadır. Yeniden inşa etme veya üretme maliyeti; aynı inşaat malzemeleri, aynı tasarım ve işçilik kalitesi ile orijinal yapının aynısının üretilmesinde karşılaşılabilecek maliyettir. Yerine koyma maliyeti ise, yapının modern inşaat malzemeleri, tasarım teknikleri ve işçilik kullanılarak yeniden üretilmesinin maliyetidir. Yerine koyma maliyetinde; artık yok, kullanılmayan, modası geçmiş inşaat malzemelerinin, tasarım ve işçilik tekniklerinin kullanılması elimine edilerek fonksiyonel eskimenin bir çok şekli ortadan kaldırılmaktadır. Konut, ticari ve endüstriyel amaçlı taşınmazların maliyet bedelleri yerine koyma maliyeti ile belirlenmeli, özel amaçlı ticari ve endüstriyel taşınmazlarda yeniden inşaa maliyeti hesaplanacaksa; yıpranmanın tüm formları ve özellikle fonksiyonel yıpranmanın kestirimi dikkate alınmalıdır. Yeniden inşa etme veya yerine koyma maliyetlerinden hangisinin kullanılacağına karar verilirken; önemli etkenler; binanın yaşı, benzerinin olup olmaması ve binanın inşaa edildiği zamandaki kullanım amacı ile şu andaki en verimli ve en iyi kullanımı arasında oluşan farklar iyi değerlendirilmelidir. Her iki maliyet yönteminde de; maliyet kalemlerinin ve amortisman oranının tespitine azami önem verilmelidir. Binaların yerine koyma maliyeti, yeniden aynısını inşa etme maliyetine göre daha düşük olmaktadır. Çünkü, yerine koyma maliyetinde; piyasada hazır ve daha ucuz olan malzeme ve teknikler kullanılarak maliyet hesaplanmaktadır. Yeniden inşa etme maliyetinin hesaplanmasında; kullanılacak aynı malzemelerin piyasada mevcut olmaması ve inşaat standartlarının değişmiş olması bu yöntemin en önemli dezavantajıdır. Yerine koyma maliyeti, mevcut binanın gayrimenkulün toplam değerine olan katkısını ölçmede daha iyi bir göstergedir (Açlar ve Çağdaş 2002).

Direkt ve Dolaylı Maliyetlerin neler olduğu aşağıda maddeler halinde verilmeye çalışılmıştır (Öztürk 192 ).

**Direkt Maliyetler:** İnşaat sırasında yapılan işçilik, malzeme gibi direkt inşaatı ilgilendiren maliyetler olup başlıcaları aşağıda gösterilmiştir.

- Bina Ruhsatları,
- Malzemeler, ürünler ve gereçler,
- İnşaattaki işçilik maliyetleri,
- İnşaattaki dönemde güvenlik maliyetleri,
- şantiye barakası ve geçici evre iti,
- Malzeme depolama harcamaları,
- Altyapı maliyetleri,
- Elektrik hattı bağılantı giderleri,
- İnşaat denetim, yönetim maliyetleri,
- Sosyal sigorta, yangın sigortaları.vs gibi sigorta masrafları,
- Kesin teminat giderleridir.

**Dolaylı (indirekt) Maliyetler:** İnşaat sırasında gerekli, ancak inşaat kontratının bir parçası olmayan maliyet türleri olup başlıcaları aşağıda gösterilmiştir.

- Proje ve kontrol masrafları, plankote masrafları, kadastro giderleri, mühendislik ücretleri,
- Değerleme, danışmanlık, muhasebe ve hukukla ilgili ücretler,
- İnşaata ait vergi ve harçlar, tapu giderleri,
- Eğer mülk finanse edilmişse; ücretler, hizmet bedelleri, inşaata ait kredi faizleri,
- İnşaata süresine ait tüm risk sigorta ücretleri,
- Kiralama veya pazarlama giderleri, satış komisyonları, elde tutma maliyeti,
- Geliştirici idari giderler,
- Girişimci karıdır.

Bitmiş bir projede, inşa edilen yapının toplam maliyeti ile piyasadaki satış değeri arasındaki fark, girişimcinin gerçekleşen kârı veya zararıdır.

Yapının Piyasa Satış Değeri – Yapının Toplam Maliyeti = Girişimci Kârı (veya Zararı)

Gerçek anlamda kâr elde edilip edilememesi; girişimcinin binanın yerini, şeklini, maliyetini ve özellikle piyasadaki talebini ne kadar iyi analiz ettiğine bağlıdır. Beklenen kâr rakamı veya aralığı, projenin büyüklüğüne ve inşa edilecek yapının cinsine göre değişebilir. Daha fazla yaratıcılık ve risk içeren yatırımlarda daha fazla kâr beklemek, piyasanın kabul ettiği bir yaklaşımdır. Bina, eğer sahibi tarafından inşa edilip kullanılıyorsa; girişimci kârı görünmez bir kalem olarak kalacaktır. Piyasada talebin yoğun olduğu ve bu nedenle gayrimenkul fiyatlarının hızla arttığı bir dönemde, değerlendirme uzmanları gayrimenkulün maliyeti üzerine gelecek ek değerlerin analizini iyi yapmalı, arz ve talepte ortaya çıkan kısa dönemli dalgalanmaların girişimci kârı üzerine yaptığı etkileri dikkate almalıdır. Bu yöntemdeki yaklaşımlarda amortisman tutarının hesaplanması önemli bir husustur. Amortisman hesaplanması yönteminde genelde doğrusal ve gözlenen durum yöntemi olmak üzere iki tür yaklaşım bulunmaktadır. (Alp ve Yılmaz 2000)

**Doğrusal Amortisman:** Birikmiş amortismanı hesaplamada en sık kullanılan yol olup; yeniden inşa etme maliyetinin ve binanın ekonomik ömrünün bilindiği, değer düşüşünün her yıl sabit bir düzeyde ifade edildiği varsayımlarına dayanır. Bu amortisman hesaplama yönteminin zorluğu; binanın kalan ekonomik ömrünün objektif olarak tahmininde yatmaktadır.

**Gözlenen Durum Yöntemi:** Bu yöntemle daha objektif amortisman tahmininde bulunabilmek için, birikmiş amortisman parçalara ayrılır ve bunların değerleri ayrı ayrı tespit edilir. Gözlenen durum yönteminde birikmiş amortisman fiziksel eskime, fonksiyonel eskime, aşağıdaki belirtilen parçalara ayrılmaktadır.

**Fiziksel Eskime (Fiziksel Bozulma):** Normal kullanımdan kaynaklanan aşınma ve yıpranmadır. İyileştirilebilir veya iyileştirilemez nitelikte olabilir. Gerçektir ve gözle görülebilir.

**Fonksiyonel Eskime (İşlevsel Eskime):** Yapının işlevsel yararını azaltan ve tercih edilmemesini sağlayan; yapının malzemelerinde ve tasarımında demode olma sonucu oluşan eskimeye bağlı değer kayıplarıdır. Kullanıcıların tercihleri ve teknolojik gelişmelerin sonucunda oluşur. İyileştirilebilir ve iyileştirilemez nitelikte olabilir.

**Ekonomik Demodelik (Dış demodelik, dışsal eskime, sosyoekonomik eskime):** Gayrimenkuldeki olumsuz etkenlerden kaynaklanan, gayrimenkulün satılabilirliğine geçici veya devamlı zarar veren faktörlerdir. Burada, gayrimenkulün içinde bulunduğu

çevreden gelen olumsuz değişimlerin etkisi söz konusu olup genellikle iyileştirilemez (Örneğin çimento fabrikasının yakınında ve rüzgâr yönünde konumlanmış bir yapının durumu.).

Amortisman tutarının hesaplanmasında piyasa ile karşılaştırma yöntemi, ekonomik ömür yöntemi, ayrıştırma yöntemlerinden birisi veya bir kaçı kullanılmaktadır. Bu yöntemlerden piyasa ile karşılaştırma ve ekonomik ömür yöntemi; yapıyı bir bütün olarak dikkate alıp, amortisman tutarını tek işlemde tespit ettiği için anlaşılması ve uygulaması çok daha kolay yöntemlerdir. Ayrıştırma yöntemi, yapının fiziksel, fonksiyonel ve dışsal yıpranmalarını (ekonomik demodelik) ayrı ayrı dikkate aldığı için daha kapsamlı bir hesaplama yöntemidir. Gözlemlenen durum yönteminde; ayrıştırma yönteminin içeriği daha önce açıklanmıştır. Amortisman yöntemlerinin hepsi de doğrudan veya dolaylı olarak yapının yaşam süresini dikkate almaktadır. Teorik olarak bir yapının yaşam süresi bitince; arsası hariç, yapı tüm değerini kaybeder. Boş arsa değeri üzerine bir katkı yapamaz. Üstelik, yapıların sıhhi tesisatı, çatısı ve doğramaları gibi unsurlarının ömrü daha kısadır. Yapı ömrü boyunca birkaç kez bakım, onarım ve yenilenmeleri gerekebilir. Amortisman tutarının tahmin edilerek, yapının yeniden inşa etme veya yerine koyma maliyetinden düşülmesiyle; amortisman düşülmüş maliyet bulunmaktadır. Bulunan amortisman düşülmüş maliyet, yapının piyasa değerine yaptığı katkıyı ifade etmektedir. Yapının yaşam süresi ve yaşı, toplam amortisman tahminlerinde temel olarak kullanılan verilerdir. Piyasa ile karşılaştırma ve ekonomik ömür yöntemlerinde kullanılan temel veriler; ekonomik ömür, efektif yaş ve kalan ekonomik ömür kavramları aşağıda açıklanmıştır.

**Ekonomik Ömür:** Ekonomik ömür kavramında; fiziksel, fonksiyonel ve dışsal yıpranmaların hepsi birlikte dikkate alınır. Yapının ekonomik ömrü inşa edildiği zaman başlar, gayrimenkulün toplam değerine katkı yapmadığı zaman biter. Bu ömür, bir yapının fiziksel olarak var olması beklenen süreden genellikle daha azdır. Bir yapı ekonomik olarak ömrünü doldurduğu zaman, seçenekler; binanın kısmen yenilenmesi, tamamen yenilenmesi, yeni bir modele dönüştürülmesi veya tamamen yıkılarak yeni bir yapının inşa edilmesidir. Diğer taraftan, sürekli yapılan yenileme ve restorasyonlar



binaların ekonomik ömürlerini uzatmaktadır. Bu nedenle, tarihi binaların ekonomik ömürleri fiziksel ömürlerinden daha uzun olmaktadır.

**Efektif Yaş:** Efektif yaş tahmini ile yalnızca fiziksel yıpranma ve eskime dikkate alınmaz, aynı zamanda fonksiyonel ve dışsal etkilerden kaynaklanan yıpranma da dikkate alınır. Efektif yaş, bir yapının mevcut faydası ve durumunu gösteren yaş olup, değerlendirme uzmanının piyasa ile ilgili algılamaları sonucunda oluşan yargısını ve yorumunu esas almaktadır. Yapı benzerlerine göre daha iyi korunmuş ise, bu yapının efektif yaşı gerçek yaşından daha küçük olacaktır. Yapı çok kötü bir şekilde kullanılmışsa, efektif yaşı gerçek yaşından daha büyük olacaktır. Eğer, bir yapının normal bakım ve onarımları yapılıyorsa, efektif yaşı ve gerçek yaşı birbirine çok yakın veya eşit olacaktır.

**Kalan Ekonomik Ömür:** Kalan ekonomik ömür; mevcut bir yapının gayrimenkulün toplam değerine katkı yapmaya devam etmesi beklenen tahmini süredir. Bu kavram karşılaştırma ve ekonomik ömür yönteminde kullanılmaktadır. Ayırıştırma analizinde fiziksel yıpranmanın tahmini için kullanılan veriler; faydalı ömür, mevcut yaş, kalan faydalı ömür olup aşağıda açıklanmıştır.

**Faydalı Ömür:** Ayırıştırma analizinde kullanılan faydalı ömür kavramında ise; yapının sadece fiziksel yıpranması dikkate alınmakta olup fonksiyonel ve dışsal yıpranma ayrıca hesaplanmaktadır. Faydalı ömür; bir yapının inşa ediliş biçimine göre, fonksiyonlarını yerine getirmesi beklenen süredir. Bir yapıyı oluşturan unsurların bazılarının fiziksel ömürleri çok uzun, bazılarının ise kısadır. Yapıyı oluşturan unsurların ömürleri açısından kısa ve uzun vadeli ayrımı, ayırıştırma analizi uygulamasını yapabilmek için gerekli olup, yapıyı oluşturan her unsurun amortismanı ayrı olarak hesaplanmaktadır.

**Mevcut Yaş:** Mevcut yaş, binanın inşasının tamamlanma tarihinden itibaren geçen süreyi kapsamakta olup, kronolojik yaş olarak da ifade edilmektedir. Mevcut yaş, amortisman analizinde iki yerde kullanılmaktadır. Birincisi, efektif yaşı tahmininde bir veridir. İkincisi, ayırıştırma analizinde bir yapının kısa vadeli ve uzun vadeli unsurlarının fiziksel yıpranmasının tahmininde kullanılan bir veridir.

**Kalan Faydalı Ömür:** Kalan faydalı ömür; yapıyı oluşturan bir unsurun, mevcut yaşından onun tahmin edilen toplam faydalı ömrüne kadar geçecek olan süredir. Maliyet belirlemede maliyet endeksi yöntemi, karşılaştırmalı birim yöntemi, yerinde

birim yöntemi, keşif yöntemi, amortismanlı değer kaybı ile maliyet yöntemi g,b, yöntemleri kullanılmaktadır. (Yazıcı, Dinçer ve Balsarı 2006 )

**1. Maliyet Endeksi Yöntemi:** Bilinen bir geçmiş döneme ait maliyet bilgisini güncel değere çevirmek amacı ile kullanılır. Yapıların yeni olması durumunda daha doğrulayıcı bilgi verir. Kullanım sırasındaki sorunlar; rakamların güvenilirliği, geçmiş dönem verilerinin güncel dönem verileri ile ilişkili olup olmadığı (ekonomikler trendler), inşaat yönteminin mevcut durumda kullanılan yöntemlerden farklı olması gibi sorunlardır.

**2. Karşılaştırmalı Birim Yöntemi:** Benzer yapıların birim m<sup>2</sup> maliyetlerinden maliyet hesabıdır. Maliyetleri bilinen benzer yapıların maliyetleri alınarak, birim alan veya birim hacim için maliyeti belirlemek amacı ile kullanılır. Yapıların, takribi inşaat başına düşen imalat maliyetinin; benzer yapıların birim inşaat değerlerine ilave edilmesi ve elektrik, tesisat, vergi, proje, harç-iskan bedellerinin üzerine ilave edilmesi ile bulunan maliyetlerdir.

**3. Yerinde Birim Yöntemi:** Maliyetler m<sup>2</sup> taban alanı bazında veya metre tül duvar alanı baz alınarak hesaplanır. Genelde, avan projelerde maliyeti hesaplamak için kullanılır.

**4. Keşif Yöntemi (İnşaat maliyeti belirlenmesi):** Bu yöntemde, malzeme ve işçilik maliyetini hesaplamak için; kullanılacak her malzemenin cinsi, miktarına ait maliyetler tek tek hesaplanır ve toplanır. Bina maliyeti elde edilir. En karmaşık ve ayrıntılı yöntemdir. Çok zaman ve detaylı ölçümlendirme gerektirir. Uzman maliyet hesapçısı gerektirir. Bu nedenle rutin değerlendirme çalışmalarında pek kullanılmaz.

**5. Amortismanlı Değer Kaybı ile Maliyet Yöntemi:** Amortisman, fiziki,fonksiyonel ve ekonomik nedenlerden dolayı mülk değerinde meydana gelen yıpranma, eskime, kayıptır. Değerleme uzmanı, yapıda meydana gelen amortismanı tahmin ederek; bu tahmini yapının yeniden inşa ve ikame maliyetinden çıkartarak yapının yıpranmış maliyetini tahmin edebilir.

### 6.3.3 Gelir yaklaşımı

Gelir indirgeme yaklaşımı, diğer değerlendirme yaklaşımlarda uygulanan aynı ilkeleri esas almaktadır. Özellikle de, gelecekte oluşacak kazanç beklentilerinin yarattığı değer (gelir

akışları) olarak algılamaktadır. Gelir gider analizinde; geleceğe ilişkin tahmin yapılması zorunludur. Gelecekte gayrimenkulden elde edilecek gelirin, giderin ve indirgeme oranının tahmin edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, bu unsurlarda ortaya çıkan değişikliklerin gayrimenkulün değerine olan etkisinin de belirlenmesi gerekmektedir. Gelir yaratma gücü ve indirgeme oranı piyasa tarafından belirlenmektedir. Bu nedenle beklenen getiri oranı ve gelir tahmin edilirken, gayrimenkulün arz ve talep durumu göz önünde bulundurulmalıdır. Beklenti ilkesi bu yaklaşımın temel ögesidir. Bu yöntem, yapının satış fiyatı ve kira beklentisi arasındaki ilişkiyi yansıtır. Gelir indirgeme yaklaşımı, hem pazar değeri belirleme görevlerinde ve hem de diğer değerlendirme tiplerinde uygulanabilir. Ancak, pazar değeri uygulamaları için ilgili pazar bilgilerini geliştirmek ve analiz etmek gereklidir. Bu husus, özellikle belli bir gayrimenkul sahibine ilişkin taraflı bilgilerin geliştirilmesinden veya belli bir analist veya yatırımcının görüş veya bakış açısından tamamıyla ayrılmaktadır. Pazar araştırması, gelir indirgeme yaklaşımı için bir kaç açıdan önemlidir. İşlenecek verilerin sağlanmasına ek olarak karşılaştırma yapmak ve analiz sonuçlarının uygulanabilirliğini belirlemek için gerekli nitel bilgileri de sunar. Bu nedenle bu yöntem tam olarak kantitatif veya matematiksel bir yöntem olmayıp kalitatif değerlemeleri de gerektirmektedir. Diğer yaklaşımlarda da olduğu gibi, gelir indirgeme yaklaşımı da sadece ilgili karşılaştırılabilir veriler mevcut olduğunda kullanılabilir. Gelir indirgeme yaklaşımındaki karşılaştırılabilir verilerde; kira, gelir, gider, kapitalizasyon ve getiri oranları verileri bulunmaktadır. Gelecekteki gelir ve giderlerin tahmininde ve indirgeme ve getiri oranlarının geliştirilmesinde kullanılan karşılaştırılabilir gelir ve gider verileri kategorileri aynı olmalıdır. Bu tür veriler mevcut olmadığında, bu yöntem doğrudan pazar karşılaştırması yapmak için değil, genel analiz amacıyla kullanılabilir. Gelir indirgeme yaklaşımı, sağladıkları kazanç olanakları ve özellikleri esas alındığında; alınıp satılabilen mülkler için ve bu analize dahil edilen muhtelif unsurları destekleyecek pazar kanıtlarının olduğu durumlarda önemlidir. Bu yöntemde kullanılan prosedürlerin matematiksel kesinliği; sonuçların kesin doğruluğunun bir göstergesi olarak algılanmamalıdır.

Uygun pazar araştırması tamamlandıktan ve karşılaştırılabilir veriler toplanıp doğrulandıktan sonra, değerlendirme uzmanları; değerlendirme konusu mülk için sunulan gelir ve gider tablolarını analiz ederler. Bu adım, gayrimenkulün geçmişteki gelir ve

giderlerine ve ilgili verilerin bulunduğu diğer rekabetçi piyasanın özelliklerine dair bir çalışmayı da içerir. Ardından, pazar beklentilerini yansıtan, belirli bir mülk sahibinin özel deneyimlerini göz ardı eden ve ilave analizler için bir format sağlayan bir nakit akışı (yeniden düzenlenmiş işletme tablosuna dayanan) geliştirilir. Bu adımın amacı, bir değer göstergesi olarak alınmak üzere gayrimenkul tarafından kazanılabilecek geliri tahmin etmektir. Bu tahmin, tek bir yıla ait gelir ve giderleri yansıtabileceği gibi bir dizi yıla ait gelir ve giderleri de yansıtabilir. Bir nakit akışının geliştirilmesinin ardından, değerlendirme uzmanı; bir indirgeme yöntemi seçmelidir. Doğrudan indirgeme yönteminde, tek bir yılın net işletme geliri dikkate alınıp indirgeme oranına bölünmesiyle sonuca ulaşılır. Doğrudan indirgeme yöntemi, özellikle verilerin yeterli olduğu pazarlarda kullanılmaktadır. Gelir indirgeme yöntemi, paranın zaman açısından değerini ele almakta ve birkaç yıl süren bir dönem için elde edilen net işletme gelirlerine uygulanmaktadır. İndirgenmiş nakit akışı analizi (İNA) yöntemi, gelir indirgemenin en önemli örneğidir. İndirgeme ve getiri oranlarının pazar tarafından uygun bir şekilde desteklenmesi halinde; pazar değerini tahmin etmek amacıyla hem doğrudan indirgeme hem de gelir indirgeme (veya her ikisi birden) yöntemi kullanılabilir. Eğer bu yöntemler doğru bir şekilde uygulanırlarsa her ikisi de aynı değer tahminini vermelidir. Yeniden düzenlenmiş işletme tabloları; gelir projeksiyonunun, mülkün makul verimlilikte bir işletmeci veya ortalama yeterlilikte bir yönetim tarafından işletildiği varsayımına bağlı olduğunu belirtir.

Bu yöntemde, brüt gelir ve işletme giderleri doğru olarak öngörüldüğü, seçilen kapitilizasyon oranı, pazarı ve yatırımcı davranışlarını yansıttığı, uygun kapitilizasyon yöntemleri ve teknikleri kullanıldığı kabulleri yapılır.

Bu yöntem;

- Gelir getiren mülkler veya gelir getirmesi beklenen mülkler için,
- Diğer maliyet ve satışların karşılaştırılması yöntemlerini desteklemek ve kontrol etmek için
- Yatırımcıların beklentilerini basitçe kontrol etmek için kullanılabilir.

Bu yöntemin zorlukları;

- Benzer gelir-gider beklentileri olan örneklere ait verilerin seçimini gerektirmesi,

- Uygulayıcının gelir, gider ve boşluk tahminlerini çok iyi hesaplaması gerekmesidir.

Bu yöntem,

- Gelir getirmeyen mülklerde,
- Gayrimenkul değeri ile ilgili uygun, sağlıklı, ölçülebilir verilerin olmadığı,

durumlarda kullanılmamalıdır.

İlgili gayrimenkulün varsa geçmişteki gelir ve giderlerinin ayrıntılı bir dökümü, • emsal gayrimenkullere ait gelir ve giderler, piyasa faiz oranları, enflasyon beklentisi, piyasa risk getiri oranlarının tahmini bu yöntemin uygulanmasında lüzumlu veri kaynakları gelir yönteminin uygulanmasında kullanılan veri kaynaklarıdır.

- Gelir indirgeme yönteminin işlem adımları;
- Söz konusu gayrimenkule ve benzerlerine ait gelir ve gider bilgileri araştırılır.
- Gayrimenkule ait kira geliri ve diğer gelirler belirlenerek brüt gelir tahmin edilir.
- Boş kalacak yerlerden kaynaklanan kira kayıpları tahmin edilir.
- Tahmin edilen brüt gelirden boş kalacak yerlerden kaynaklanan kira kayıpları çıkartılır.
- Gayrimenkule ait sabit giderler, değişken giderler ve yenileme giderleri belirlenerek toplam işletme giderleri tahmin edilir.
- Efektif brüt gelirden toplam faaliyet giderleri çıkartılarak net faaliyet geliri hesaplanır.
- Elde edilen bu net işletme gelirine veya nakit akımına, gelir kapitilizasyonu yaklaşımlarından doğrudan (direkt) veya getiri kapitilizasyonu yaklaşımı (yıllık nakit akımlarının indirgenmesi) uygulanarak gayrimenkulün değerinin tahmin edilmesi gerçekleştirilir.

Yukarıda ifade edilen işlem adımları aşağıdaki şekilde formülleştirilebilir.

Potansiyel Brüt Gelir = Kiralar + Diğer Gelirler

Efektif Brüt Gelir = Potansiyel Brüt Gelir – Boşluk Kira Kayıpları

Net Faaliyet Geliri = Efektif Brüt Gelir - Faaliyet Giderleri

Net faaliyet gelirini hesaplamak için bir ticari işletmenin yıllık gelir ve gider durumu analiz edilerek; önce işletmenin efektif brüt geliri saptanır. Sonra sabit, değişken ve

yenileme giderleri kapsamında toplam işletme giderleri bulunur. Efektif brüt gelir ile toplam işletme gideri arasındaki fark işletmenin net faaliyet geliri olarak bulunur.

Gelir yöntemi ile değerlemede doğrudan indirgeme ve yıllık nakit akımları kapitalizasyonu olmak üzere iki tür yöntem bulunmaktadır.

**1. Doğrudan (Direkt) İndirgeme Yöntemi:** Doğrudan indirgeme yöntemi ile bir yılın gelir beklentisi tahmin edilerek gayrimenkulün toplam değeri bulunmaktadır. Bu yöntemde toplam değere ulaşmak için; tek bir yılın geliri indirgeme oranına bölünür veya gelir katsayısı ile çarpılır. Doğrudan indirgeme yönteminde, ilk yılın ötesindeki nakit akımları dikkate alınmaz. Hesaplanması ve anlaşılması çok kolay olduğu için çok yaygın olarak kullanılan bir yöntemdir. Bu yöntem, gelir, gider, risk, gelecek beklentileri ve fiziksel özellikleri benzer olan karşılaştırılabilir gayrimenkullerin çok olduğu durumlarda, gayrimenkul değerinin daha doğru bulunmasını sağlar. Ancak, gelir ve giderlerin düzenli olmadığı durumlarda kullanılması çok hatalı sonuçlara yol açar. Doğrudan indirgeme yöntemi ile değer tespitinde kullanılan formüller aşağıdadır;

Gayrimenkul Değeri = Yıllık Net Faaliyet Geliri / İndirgeme Oranı

Gayrimenkul Değeri = Yıllık Net Faaliyet Geliri \* Gelir Katsayısı

İndirgeme oranı veya gelir katsayısı; mevcut verilerin güvenilir olmasına bağlı olarak, değişik yöntemler kullanılarak elde edilebilir. Uygun piyasa verileri ile desteklenmesi koşuluyla; karşılaştırılabilir satışlardan, brüt gelir katsayısı ve net gelir oranından indirgeme oranı tespit edilmektedir. Bazen net işletme gelirleri piyasadan elde edilmeyebilir. Bu durumda brüt gelir ve net işletme geliri verilerinden hareket edilerek indirgeme oranı tespit edilebilir.

İndirgeme Oranı = Net Faaliyet Gelir Oranı / Brüt Gelir Katsayısı ‘dır.

**2. Getiri (Yıllık Nakit Akımlarının İndirgenmesi) Kapitalizasyonu Yöntemi:** Gelecekte sağlanacak faydaların uygun bir getiri oranı ile iskonto ederek bugünkü değere dönüştürmek için kullanılan kapitalizasyon metodudur. Bu yöntemde en az 5-10 yıl arasında bir dönemin net nakit akımların tahmin edilmesi gerekir. Bu yöntemde değerlendirme uzmanı, önce uygun bir mülkiyetin elde tutma dönemini seçer. Daha sonra, gelecekteki tüm nakit akışlarının modellerini tahmin ederek uygun bir getiri oranını seçer. Çeşitli formüllerden birini kullanarak gelecekteki her yıllık yararı iskonto ederek gelir ve gider modelini, değer değişimlerini ve getiri oranını yansıtan bir modelle gelecekteki yararları bugüne dönüştürerek gayrimenkulün değerini belirler.

## 7. PLANLAMA FAALİYETİNİN TAŞINMAZIN DEĞERİNE ETKİLERİNİN ÖRNEK PROJE ÖLÇEĞİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

Planlamanın taşınmaz değerine etkisinin analizi için alan çalışması Mersin İli Taşucu Beldesi sınırları içindeki eski Türkiye Selüloz ve Kağıt Fabrikaları A.Ş. (SEKA) Kağıt Fabrikası'nın kuruluş alanı örnek alınarak değerlendirilmiştir. Örnek alan çalışması ile özellikle özelleştirme uygulamalarında plan tadilatı yapılmaması (tadilat öncesi) ve imar planı yapılmasından sonraki taşınmaz değerlerinin karşılaştırılması yapılarak, imar planı veya plan değişikliğinin neden olduğu rant artışının kamuda kalmasının sağlanması olanakları değerlendirilmiştir. Bu yolla büyük yüzölçümüne sahip kuruluş yeri olan işletmelerde imar planı veya plan tadilatı yapılan gerçekleştirilecek özelleştirme uygulamalarının kamu açısından kaynak kaybına neden olma olasılığı, örnek alan ölçeğinde elde edilen bulgulara göre tartışılmıştır. Alan araştırması aşamasında öncelikle bölge ve ilçe düzeyinde ayrıntılı olarak mekansal, ekonomik ve sosyal değerlendirme ve analizler gerçekleştirilmiştir. Sonrasında planlama süreci, üst ve alt düzey planlar incelenerek karşılaştırma yapılmıştır. Değişen plan hükümleri ile taşınmaz değerindeki artışın (rantın) tespiti için; emsal değer analizi yapılmış ve bu değer olası bütün yönlerden teyit (doğruluğunun kontrolü) edilmiştir. Seçilen taşınmaz; defter değeri, emsal karşılaştırma yöntemi, emlak vergisi beyan değeri ve geliştirme analizlerine göre tahmin edilen değerlere göre ayrı ayrı değerlendirilme sürecine alınmış ve elde edilen bütün bulgulara göre taşınmazın bir bütün olarak nihai değeri üzerinde görüş oluşturulmuştur. Taşınmazın tahmin edilen değeri 2011 yılı fiyatları üzerinden verilmiş olup, zaman içinde ekonomik ve sosyal koşullar ve bölgesel gelişme eğilimlerine bağlı olarak tahmin edilen değer değişebileceğini gözden uzak tutmamak gerekir. Taşınmazın takdir edilen piyasa değeri,

“bir taşınmazın istekli alıcı ve istekli satıcı arasında, tarafların herhangi bir ilişkiden etkilenmeyeceği koşullar altında, hiçbir zorlama olmadan, basiretli ve konu hakkında yeterli bilgi sahibi kişiler olarak, uygun bir pazarlama sonrasında değerlendirme tarihinde gerçekleştirecekleri alım-satım işleminde el değiştirmesi gerektiği takdir edilen tutar”

olarak değerlendirilmelidir<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Sermaye Piyasası Kurulu, Sermaye Piyasasında Uluslararası Değerleme Standartları Hakkında Tebliğ, Seri: VIII, No: 48, TC Resmi Gazete, Tarih: 25 Ağustos 2006, Sayı: 26270.

## 7.1 İnceleme Alanının (Mersin SEKA Arazisinin) Tanımlanması

Örnek araştırma alanı, Taşucu yerleşim alanındaki SEKA Akdeniz İşletmesi olup, işletme, entegre selüloz ve karton fabrikası olarak 1983 yılında kraft liner kağıt<sup>15</sup> üretimine geçmiş ve 1.678.652 milyon metrekaresel arazi üzerindeki 3 depo, denize cepheli konuma sahip kuruluş ve hizmet alanı, 276 adet lojmanı ve Akdeniz’e açılan liman tesislerinden oluşmaktadır. Taşucu Belde merkezine 1 km uzaklıkta bulunan taşınmazlar, Silifke İlçe merkezine 11 km ve Mersin İl Merkezine ise 101 km mesafede konumlanmaktadır. İncelenen taşınmazın yüzölçümü, konumu ve çevre özellikleri birlikte değerlendirildiğinde, geliştirme projesine konu olabileceği ve geliştirilmiş taşınmaza piyasada yüksek talep olabileceği düşünülmektedir.

### 7.1.1 SEKA İşletmeleri ve alanın özelleştirme kapsam programına alınması

SEKA, 1997 yılında 233 sayılı KHK’ye tabi ve 28 Ekim 1984 tarih ve 18559 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan ana statü dahilinde yönetilen bir iktisadi devlet teşekkülü olarak kurulmuş iken, Özelleştirme Yüksek Kurulu’nun 06.12.1997 tarih ve 1997/54 sayılı Kararı ile özelleştirme kapsamına alınmış, 15.07.1998 tarih ve 1998/51 sayılı Karar ile özelleştirme programına alınmıştır. Özelleştirme yöntemi olarak *varlık satışının* benimsenmesi nedeniyle 24.11.1998 tarihinde ana sözleşmede değişiklik yapılmış ve böylece müessese müdürlükleri işletmelere, KİT statüsü de anonim şirket statüsüne dönüştürülmüştür. Bu yapısal değişim ile SEKA tesisleri de işletme olarak adlandırılmıştır. 21.12.1998 tarihinde yapılan sözleşme gereği Jaakko Pöyry ve Ata Yatırım Menkul Kıymetler A.Ş. konsorsiyumundan danışmanlık hizmetleri satın alınmış, ilanın çıkmasından önce SEKA arsa ve arazileri ile ilgili değerlendirilerek, taşınmazlar satışa hazır hale getirilmiştir. Yapılan düzenleme ile kamu hukuku alanından çıkarılarak, özel hukuk kurallarına bağlanan SEKA’nın kamu kuruluşu niteliği ortadan kaldırılarak, şirketleştirilmiş, KİT statüsü, anonim şirket statüsüne dönüştürülerek özelleştirmenin altyapısı oluşturulmuştur.

---

<sup>15</sup> Fabrikada kuruluşundan kapanışına kadar kraft liner türü kağıt üretilmiştir.



İncelenen SEKA Akdeniz İşletmesinin temeli 28 Temmuz 1975’de atılmış olup, 18 Ekim 1984 tarihinde faaliyete geçen fabrikanın *maliyeti 890 milyon \$* olmuştur. 1993 yılında hammadde sıkıntısı nedeniyle üretime ara veren fabrika 2006 tarihinde yeniden üretime başlayıp, ham maddenin tükenmesine paralel üretimi 8 Nisan 2006 tarihine kadar sürdürebilmiştir. Özelleştirme kapsamına alındıktan sonra, İşletme Sümer Holding A.Ş.’ne devredilmiş ve Sümer Holding A.Ş. Taşucu Kağıt Sanayi İşletmesi olarak değiştirilen fabrika, bu süreçte TC Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 3 kez satışa çıkarılmıştır.

İşletmenin ilk ihalesi 2002 yılında yapılmış olup, Park Holding Afi-LAVEGGIA ortak girişim grubuna 109,9 milyon \$’a satışı yapılmış olup, firmanın daha sonra vazgeçmesinden dolayı 12 Şubat 2004 tarihinde yeniden teklif mektubu alınarak ikinci defa satışa sunulmuştur. İkinci ihalede şirketler 70 milyon \$’ı yüksek buldukları için ihaleden çekilmişlerdir. Üçüncü ihale ise 6 Eylül 2004 tarihinde yapılmış, ancak satış yine gerçekleşmemiştir.

Son olarak da ÖYK’nın 22.06.2009 tarihli Kararı ile SEKA arazisinin turizm alanı olarak değerlendirilmesi ve mevcut limanın ise yat limanı olarak kullanılmasına karar verilmiştir. 2010 yılında alınan yeni ÖYK Kararı ile SEKA Taşucu Fabrikası’ndaki makine, teçhizatı, stok malzeme ve hurdalar 28,6 milyon TL karşılığında satılmıştır (<http://www.öib.gov.tr/duyuru/oyk-kararlari.htm>,2011). Halen işletmenin arazi, bina ve liman tesislerinin satış veya değerlendirilmesi süreci tamamlanamamıştır.

Mevcut işletmenin satılması ve satış sonrası alıcı tarafından kağıt üretimi amaçlı kullanılması, rasyonel işletmecilik ilkelerine göre söz konusu olamayacağından, işletmenin olduğu gibi satılması yerine halihazır kullanım dışındaki amaçlara yönelik olarak imar planı yapılması ve bu yolla işletmenin tahmini piyasa değerinin yükseltilmesi TC Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından hedeflenmiş ve bu amaçla plan değişikliği süreci de tamamlanmıştır.

### 7.1.2 İnceleme alanının konumu ve genel özellikleri

İnceleme alanının yer aldığı Taşucu yerleşimi, Akdeniz Bölgesi'nde, Mersin İli, Silifke İlçesi'ne bağlı, Türkiye'nin Akdeniz'e ve Kıbrıs'a açılan önemli bir kapısı konumunda olan bir beldedir. Sahildeki Taşucu Beldesi, batı yönünde Akdere Beldesi, kuzeydoğuda Silifke İlçe Merkezi ve doğuda ise Göksu Deltası Özel Çevre Koruma Bölgesi ile çevrilidir (Şekil 7.1).



Şekil 7.1 İnceleme alanının yeri ve konumu

Taşucu Beldesi, Güneydoğu Anadolu, Batı Akdeniz ile İç Anadolu'yu birbirine bağlayan Adana-Antalya Devlet Karayolu ağının kavşak noktasında yer almaktadır (Şekil 7.2). Belde Silifke İlçesi'ne 11 km ve Mersin İl Merkezine 90 km mesafede bulunmaktadır. Beldeye en yakın havaalanı Adana'da (165 km), en yakın demiryolu istasyonu ise Mersin'dedir. Taşucu, Türkiye'deki deniz gümrük kapılarından biridir. Beldeden Girne'ye yolcu ve yük taşımaya yönelik feribot ve deniz otobüsü seferleri yapılmaktadır.

Belde statüsü taşımasına rağmen, Taşucu'nun gelişmişlik düzeyinin sunduğu idari, sosyo-kültürel ve ticari hizmetler değerlendirildiğinde birçok ilçe merkezi ile aynı düzeyde olduğu görülmektedir. Taşucu Beldesi, mevcut kapasitesi ile çevre yerleşmeler için bir kentsel merkez kapasitesine sahip olmasına rağmen, Silifke İlçe Merkezi'ne

yakınlığı bu yönde gelişmesinde bir dezavantaj olarak değerlendirilmektedir. Bununla beraber, uluslararası deniz ulaşımında stratejik öneme sahip olması beldenin gelişme kapasitesi açısından önem arz etmektedir.

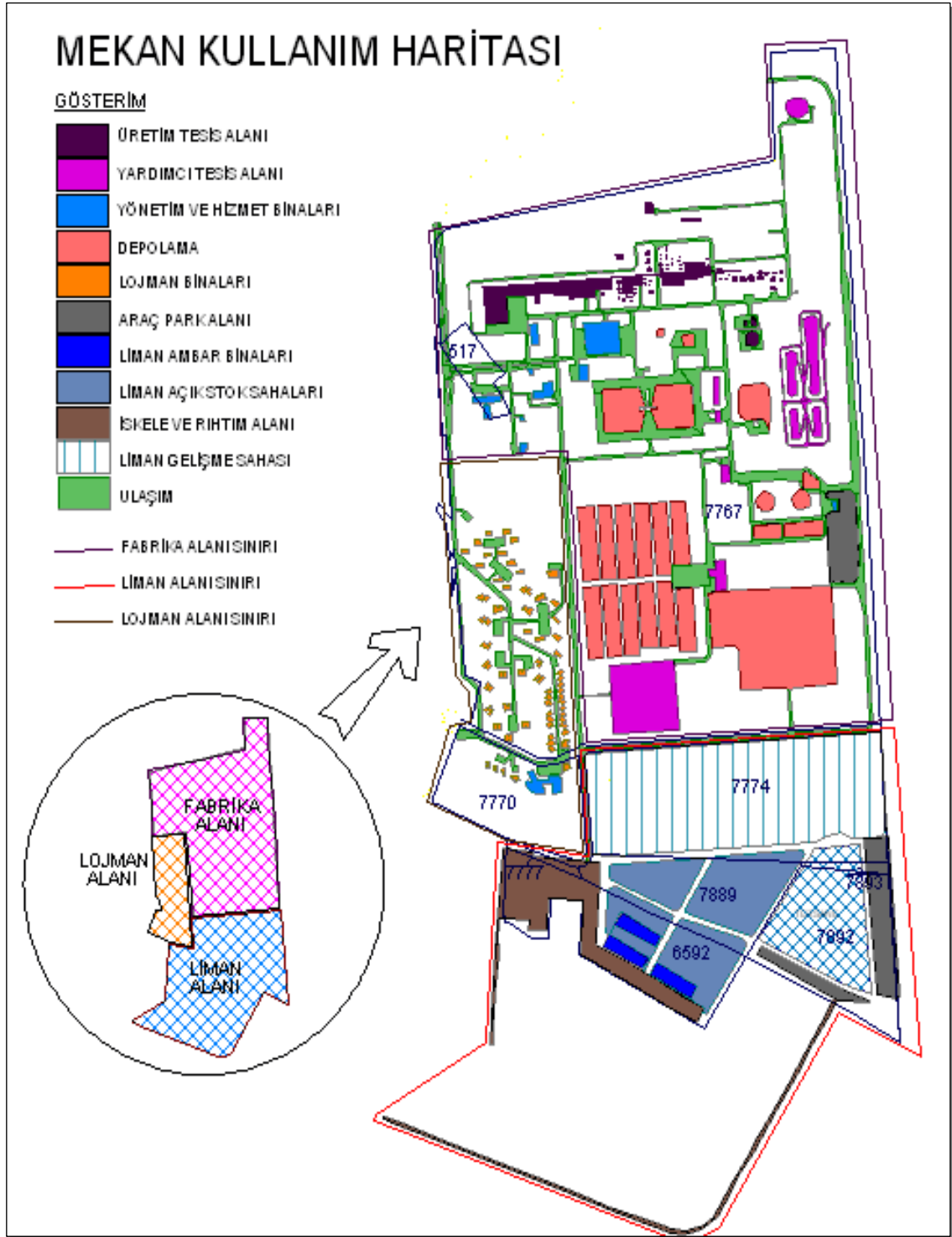


Şekil: 7.2 İnceleme alanının bölgesindeki konumu

İncelemeye konu alan, Taşucu yerleşim sahası ile Reşadiye Mahallesi'nin ortasında yer alan Taşucu Kağıt Sanayi İşletmesi ve Limanından oluşmaktadır (Şekil 7.3). Alan içindeki tesisler 1983 yılında üretime geçmiş entegre selüloz ve karton fabrikası ve limanına ait tesisleri içermektedir. Alanının mekan kullanımına bakıldığında; kuzeyde üretim tesisleri ve hizmet binaları ile liman alanı ve tesisleri, orta bölümde depolama tesisleri ve batıda lojmanların konumlandığı görülmektedir (Şekil 7.4).



Şekil 7.3 İnceleme alanı



Şekil 7.4 Mekan kullanım haritası (Anonim 2008)

### 7.1.3 Beldenin turizm potansiyeli

Değişen tüketici tercihleri, artan ekonomik refah ve yaşam kalitesi anlayışına bağlı olarak turizm olgusu da değişmektedir. Önceleri kıyıya dayalı yoğun turizm tercih edilirken, günümüzde tarihsel, inanç ve doğal değerlere dayalı sürdürülebilir turizm ön plana çıkmaktadır. Özellikle dağ ve yayla turizmi, inanç turizm ve kırsal turizm yükselen trende sahiptir. Belirtilen konularda bölgede önemli bir potansiyelin olduğu da dikkati çekmektedir.

Mersin İli'nde 233 arkeolojik sit alanı, 7 tarihi sit alanı, 27 doğal sit alanı ve 2 kentsel sit alanı olmak üzere 269 sit alanı ve ayrıca 429 sivil mimarlık, 17 askeri yapı, 120 dinsel ve kültürel yapı, 9 idari yapı, 6 doğal anıt ve 4 endüstriyel yapı mevcuttur. İlde turizm işletme belgeli 38 tesis, 4859 yatak, turizm yatırım belgeli 39 tesis, 14.499 adet yatak bulunmaktadır. İlde 52'si A grubu olmak üzere toplam 66 seyahat ajansı mevcuttur. İlde toplam 11.781 kişilik kongre amaçlı kullanılabilecek salon bulunmakta olup, ilde ulusal ve uluslararası düzeylerde kongre düzenlenmesi ve aktif kongre turizmi olanakları da bulunmaktadır.

İlin kıyı uzunluğu ve kıyının sağladığı potansiyel yat turizmi açısından da önemli bir avantaj sağlamaktadır. TC Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından hazırlanan *Yat Master Planına* göre Doğu Akdeniz Bölgesi için 2030 yılı yat potansiyeli ve talep tahminleri yapılmıştır (Çizelge 7.1). leri aşağıdaki gibidir. Belirtilen planda düşük sürdürülebilirlik, sosyal gelişim, ekolojik koruma ve sürdürülebilir gelişim seçeneklerine göre yat bağlama kapasitesi, kapasite artışı ve yeni yatırım gereksinimi ile bu gereksinimin ortaya çıkması beklenen zamanın analizi yapılmıştır. Alanda halen mevcut olan 1.100 yat kapasitesinin dört farklı seçenek için 1.636 ile 2.691 arasında olabileceği, buna göre ihtiyaç duyulan kapasite artışının 536 ile 1.591 arasında olabileceği ve yatırımlara da 2013 ile 2020 yılları arasında başlanabileceği ortaya konulmuştur.

Çizelge 7.1 2030 yılı Doğu Akdeniz yat kapasitesi (Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yat Master Planı, 2009)

| Kategoriler             | Mevcut kapasite | 2030 yılı yat bağlama kapasitesi | İhtiyaç duyulan kapasite artışı | Yeni yatırım ihtiyacının başlayacağı yıl |
|-------------------------|-----------------|----------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|
| Düşük Sürdürülebilirlik | 1.100           | 1.636                            | 536                             | 2020                                     |
| Sosyal Gelişim          | 1.100           | 2.550                            | 1.450                           | 2015                                     |
| Ekolojik Koruma         | 1.100           | 2.691                            | 1.591                           | 2013                                     |
| Sürdürülebilir Gelişim  | 1.100           | 2.269                            | 1.169                           | 2015                                     |

TC Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından hazırlanan Turizm Kıyı Yapıları Master Planında Doğu Akdeniz’de 17 adet koy ve liman, yat turizmi için incelenerek değerlendirilmiştir. Bölgedeki mevcut kapasite; 3.150 adet olarak belirlenmiştir. Anılan master planında; Doğu Akdeniz Bölgesi 3 alt bölge halinde değerlendirilmiştir. Birinci alt bölge Gazipaşa’dan başlayarak Silifkeye kadar uzanan kıyı şerididir. Bu bölgede mevcut liman ve koyların değerlendirilmesine yönelik 5 adet 3 çıpalı yat limanı önerilmektedir. Silifke Karataş arasında kalan ve Mersin kent merkezinin bulunduğu kesimde ise 2 adet 4 veya 5 çıpalı yat limanı önerilmektedir. Karataş İlçesi ile Suriye sınırı arasındaki kıyı şeridinde 7 adet 3 çıpalı yat limanı önerilmektedir. Söz konusu planda Taşucu’da bir yat limanı projesinin önerilmemiş olduğuna dikkat edilmelidir. TC Ulaştırma Bakanlığı tarafından hazırlanan Ulaştırma Kıyı Yapıları Master Planı çalışmasında; Taşucu-SEKA Limanı’nın 2008 yılı yük hacmi 265.220 ton, mevcut kapasitesinin 2.000.000 ton olduğu ve 2030 yılı için bölgesel yük hacminin 139.670.042 ton olacağı belirtilmiştir (Anonim 2009).

İlde; Yenişehir İlçesi’nde 500 yat kapasiteli Mersin Yat Limanı ve Erdemli İlçesi Kumkuyu Beldesi’nde 250 yat kapasiteli Kumkuyu Yat Limanı olmak üzere 2 adet yat limanı bulunmaktadır. Mersin Yat Limanı 4 kez ihaleye çıkmış olup, 2010 yılından itibaren işletmeye geçmiştir. Kumkuyu Yat Limanı iki kez işletme ihalesine çıkmasına rağmen talep/alıcı olmadığından halen işletme aşamasına geçememiştir. Bu gelişme alanda yat potansiyeli ve talebi göstermesi bakımından önemli görülmektedir.



Mersin İli sınırları içinde 8 adet Turizm Merkezleri ve Bölgeleri mevcut olup, bölgelerin özellikleri birbirinden farklılık göstermekte ve turizm açısından önemli bir potansiyel olarak değerlendirilmektedir (Şekil 7.5). Halihazır turizm merkezleri ve bölgelerinin kısa tanıtımı aşağıda verilmiştir (Anonim 2011)



Şekil: 7.5 Mersin ilindeki turizm bölgeleri (Kültür ve Turizm Bakanlığı, 2009)

- **Mersin-Silifke-Taşucu Boğsak Turizm Merkezi:** 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2006/11033 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile turizm merkezi olarak ilan edilmiştir. Taşucu-Boğsak Turizm Merkezi, İl Merkezine 96 km uzaklıkta bulunmakta olup, Silifke İlçesi Taşucu Beldesi’nin batısında başlayarak kıyı kesimi boyunca devam etmekte ve Boğsak yerleşimini içine alıp, Tahta Koyu’na kadar uzanmaktadır. 1/100.000 ölçekli Mersin-Karaman Çevre Düzeni Planında turizm merkezi olarak işaretlenen merkezin toplam alanı 1.159 ha’dır.
- **Mersin-Silifke-Ovacık Turizm Merkezi:** 19.04.1989/20144 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Silifke İlçesi’nin 40 km güney batısında Yeşilovacık Beldesi’ndeki 95 ha alanı kapsar. Alanın tamamı orman arazisidir. 1/25.000 ölçekli “Batı Mersin Kıyı Kesimi Nazım İmar Planı”nda turizm tesis alanı kullanımında olup,

1/100.000 ölçekli Mersin-Karaman Çevre Düzeni Planında turizm merkezi olarak işaretlenmiştir. Planlanan alanda 9.500 yatak kapasitesi hedeflenmektedir.

- **Mersin-Silifke-Kargıcık Turizm Merkezi:** 19.04.1989 tarih ve 20144 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Silifke İlçesi’nin 39 km güney batısında yer almaktadır. Yüzölçümü 72 ha alanın tümü orman arazisidir. 1/25.000 ölçekli “Batı Mersin Kıyı Kesimi Nazım İmar Planı”nda tatil köyü kullanımında olup, 1/100.000 ölçekli Mersin-Karaman Çevre Düzeni Planında turizm merkezi olarak işaretlenmiştir. Planlanan alanda 900 yatak kapasitesi öngörülmektedir.

- **Mersin-Aydıncık-Ortaburun Tepesi Mevkii Turizm Merkezi:** 19.04.1989 tarih ve 20144 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Aydıncık İlçesi’nin 1.5 km doğusunda yer almaktadır. Toplam alanı 91 ha’dır. 1/25.000 ölçekli “Batı Mersin Kıyı Kesimi Nazım İmar Planı”nda turizm tesis alanı kullanımında olup, 1/100.000 ölçekli Mersin-Karaman Çevre Düzeni Planında turizm merkezi olarak işaretlenmiştir. Alanda 2.500 yatak kapasitesi hedeflenmektedir.

- **Mersin-Anamur-Melleç Turizm Merkezi:** 19.04.1989 tarih ve 20144 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anamur İlçesi’nin 25 km batısında yer almaktadır. Havaalanı bulunan Antalya’nın Gazipaşa İlçesi’ne uzaklığı ise 54 km’dir. Toplam alanı 30 ha’dır. 1/25.000 ölçekli “Batı Mersin Kıyı Kesimi Nazım İmar Planı”nda turizm kullanım alanları kapsamında olup, 1/100.000 ölçekli Mersin-Karaman Çevre Düzeni Planında turizm merkezi olarak işaretlenmiştir. Planlanan alanda 1.000 yatak kapasitesi öngörülmektedir.

- **Mersin-Tarsus Kültür, Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi:** Tarsus İlçesi’nin güneyinde Akdeniz’e kıyısı bulunan merkeze ulaşım, çevresindeki köy ve belde yollarından sağlanmaktadır. Turizm Merkezi içinde ve çevresindeki el değmemiş alanlar turizm faaliyetlerine uygun olduğu gibi, söz konusu alan özellikle kamping ve golf turizmi için de uygun olanaklar sunmaktadır. Doğal güzellikler, deniz, kum ve güneşin yanı sıra Merkez’in inanç turizminde önemli bir yeri olan Tarsus’a, biraz daha kuzeye



gidildiğinde ise kış turizmi açısından da önemli bir yer olan Karboğazı Kayak Merkezi'ne yakın olması, bölge ve ülke turizmi içindeki önemini artırmaktadır.

07.10.1997 tarih ve 23133 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2006/11033 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Mersin-Tarsus Kıyı Kesimi Turizm Merkezi ilan edilmiş, 31.12.2004 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 97/9985 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de Mersin-Tarsus Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi olarak yürürlüğe girmiştir. Sahip olduğu doğal ve fiziksel potansiyel nedeniyle turizm açısından birinci derecede önem arz etmektedir. Bölgede 7.600 yatak kapasitesi, 2 golf alanı, 1 kongre merkezi, 1 sağlıklı yaşam merkezi ve 1 günübirlik tesis yapılması hedeflenmektedir.

• **Mersin-Silifke-Narlıkuyu Akyar Turizm Merkezi:** 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2006/11033 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Turizm Merkezi olarak ilan edilmiştir. Narlıkuyu-Akyar Turizm Merkezi, Silifke İlçesi'nin 20 km doğusunda, Kız Kalesine 5 km uzaklıkta yer almakta olup, Narlıkuyu Yerleşimi, Cennet ve Cehennem Obruklarını, Astım-Dilek Mağarasını içine almaktadır. 1/100.000 ölçekli Mersin-Karaman Çevre Düzeni Planında turizm merkezi olarak işaretlenmiş ve toplam alanı 1.046 ha'dır.

• **Mersin-Tarsus-Gülek-Karboğazı Kültür, Turizm, Koruma ve Gelişim Bölgesi:** 08.12.2006 tarih ve 26370 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2006/11264 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi olarak ilan edilmiştir. Gülek Kasabası'na 13 km uzaklıkta yer alan Bölge kış sporlarının her çeşidinin yapılmasına uygun koşullara sahiptir. 1/100.000 ölçekli Mersin-Karaman Çevre Düzeni Planında turizm merkezi olarak işaretlenen bölgenin toplam alanı 3.573 ha olarak tespit edilmiştir.

Alan çalışması yapılan taşınmazların bulunduğu Taşucu Beldesi, aynı zamanda turizm potansiyeli açısından büyük öneme sahiptir. Tarihsel geçmişi M.Ö. VII. yüzyıla kadar uzanan Taşucu, çeşitli uygarlıklara ev sahipliği yapmış zengin bir liman kenti konumundadır. Başta Holmi Harabeleri olmak üzere, Gülümpaşalı Höyüğü, Boğsak Adası, Boğsak-Liman Kalesi, Tahta Limanı, İncekum Sarnıcı, Sarı Köprü, Taşucu Kilisesi, Aya Tekla Bazilikası ve Tokmar Kalesi gibi bölgesinde Yunan, Roma,

Selçuklular ve Osmanlı Dönemleri'nden birçok yapı ve eser bulundurmaktadır. Diğer yandan, bölgenin güneşlenme süresinin fazla oluşu, denizinin ve havasının temiz olması, içinde nesli tükenmekte olan birçok bitki ve kuş türü ile deniz canlısını barındıran Göksu Deltası ile Taşucu Beldesi iç ve dış turizm için önemli fırsatları (potansiyel kaynaklar) sunmaktadır.

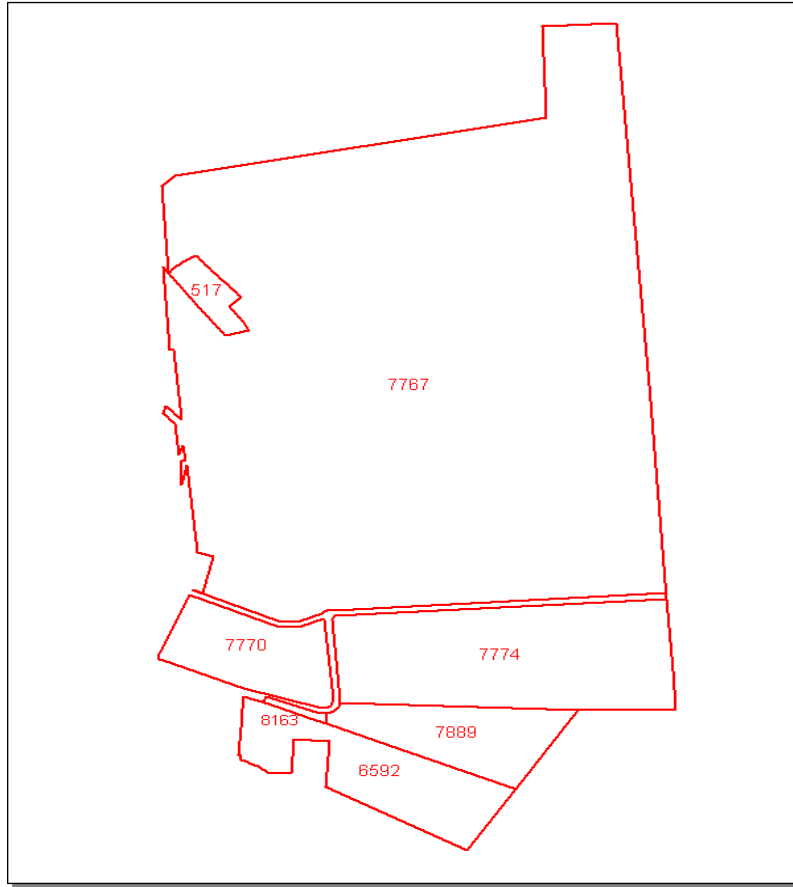
#### 7.1.4 Tapu ve Kadastro Bilgileri

İncelenen taşınmazlar 7 adet parselden oluşmaktadır. Parsellerden 6 adaedi SEKA mülkiyetinde iken, 1 adedi (6592 parsel) tapuda Maliye Hazinesi adına kayıtlıdır. Taahhüt senedinde belirlenen şartlarla 49 yıl süre ile kullanma izni verilmesi, Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü)'nün 31.01.2000 tarih ve 103 sayılı oluru ile uygun görülmüştür. İncelenen alandaki **517** nolu taşınmaz üzerinde 16.02.1945 tarih ve 11 no ile “**ihtiyadi tedbir**” kararı ve 18.06.1966 tarih ve 491 no ile “**haciz**” şerhi bulunmaktadır. Bunların dışında taşınmaza komşu parseller üzerinde aşağıda açıklanan koruma kurulu şerhleri de bulunmaktadır. Taşınmazların alan araştırması yapılan zaman dilimine ilişkin tapu kayıt örnekleri aşağıda verilmiştir (Çizelge 7.2). İnceleme alanına yakın olan özel çevre koruma bölgesi kapsamında komşu taşınmazlarla ilişkili olarak koruma-kullanım dengesine uygun ilkeler belirlenmiştir. Taşınmazlara bitişik konumda olan 7893 nolu taşınmaz üzerinde Adana Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü'nün 04.08.2006 tarih ve 2177 sayılı yazısı ile *kültür varlığı şerhi* bulunmakta olup, üzerinde tescilli yapı kalıntısı bulunan taşınmazın varlık satış ve işletme hakkının devri yöntemiyle özelleştirilmesinin 2863 sayılı Kanunun 13. maddesi kapsamında uygun bulunmadığı, bu parsel komşu 7774, 7889 ve 7892 parsel numaralı taşınmazlara yapılacak her türlü uygulama öncesi ilgili Koruma Bölge Kurulundan izin alınması gerektiği belirtilmiştir.

Hazine mülkiyetinde bulunan 6592 parsel nolu taşınmazın 392 m<sup>2</sup>'lik bölümüne ait kullanım hakkından vazgeçilmesine ilişkin 22.04.2008 tarih ve 2008/28 sayılı ÖYK Kararı uyarınca bu kısım planlama alanı dışında bırakılmıştır (Şekil 7.6).

Çizelge 7.2 İnceleme alanına ilişkin tapu kayıtları

| No | İl/İlçe        | Mevkii   | Niteliği          | Ada/<br>Parsel | Yüzölçümü<br>(m <sup>2</sup> ) | Malik              |
|----|----------------|----------|-------------------|----------------|--------------------------------|--------------------|
| 1  | Mersin/Silifke | Sakızlık | Tarla             | -/517          | 15.750,00                      | SEKA               |
| 2  | Mersin/Silifke | -        | Fabrika<br>Arsası | -/7767         | 1.254.503,88                   | SEKA               |
| 3  | Mersin/Silifke | -        | Fabrika<br>Arsası | -/7770         | 64.199,67                      | SEKA               |
| 4  | Mersin/Silifke | -        | Fabrika<br>Arsası | -/7774         | 187.506,34                     | SEKA               |
| 5  | Mersin/Silifke | -        | Fabrika<br>Arsası | -/8163         | 2.519,67                       | SEKA               |
| 6  | Mersin/Silifke | -        | Fabrika<br>Arsası | -/7889         | 67.249,39                      | SEKA               |
| 7  | Mersin/Silifke | -        | Arsa              | -/6592         | 92.492,00                      | Maliye<br>Hazinesi |



Şekil 7.6 İnceleme alanındaki kadastro parselleri

### 7.1.5 İmar Planı Bilgileri

Örnek çalışma alanını da içeren bölge ile ilgili olarak planlama çalışmaları kısaca aşağıda açıklanmıştır.

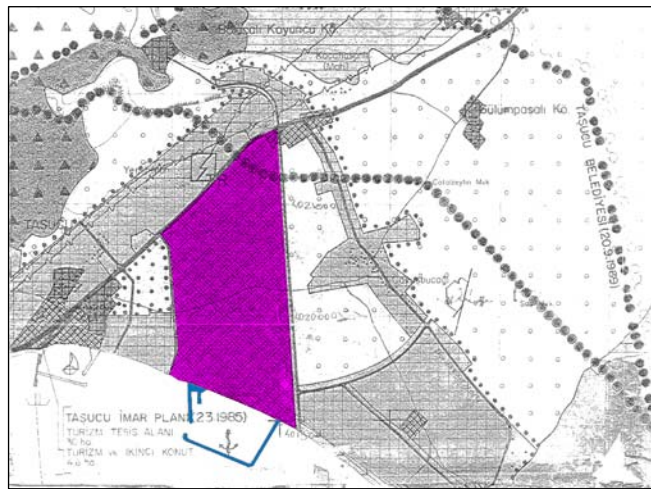
**Mersin-Karaman Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı:** Planlama alanını da kapsayan “**Mersin-Karaman Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı**”, 4856 sayılı Mülga Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un 2 (h) maddesi, 10 (c) maddesi ve 5491/2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 9 (b) maddesi uyarınca 04.06.2007 tarihinde Çevre ve Orman Bakanlığınca onaylanarak askıya çıkarılmış, askı sürecinde yapılan itirazlar neticesinde yeniden düzenlenen plan 02.01.2008 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Danıştay 6. Dairesi’nin E:2007/8170 sayılı dosya ile davada verilen 28.11.2008 tarihli Karar ile söz konusu planın yürütmesi usule bağlı gerekçelerle durdurulmuştur. Anılan Çevre Düzeni Planı’na göre; Taşucu Beldesi kentsel nüfusu çevre düzeni planı hedef yılı olan 2025 için 50.000 kişi kabul edilmiştir. Taşucu’nda bölgedeki turizm sektörünün desteklenmesi amacıyla bir yat limanı ve SEKA Tesisleri Alanı’nın turizm alanına dönüştürülmesi önerilmiştir (Şekil 7.7). Planlama alanı “**turizm tesis alanı**” ve “**liman geri sahası**” gösteriminde kalmaktadır.



Şekil 7.7 Mersin-Karaman Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planında inceleme alanının yeri

**Turizm tesis alanları:** Turizm yatırımı kapsamında bulunan veya turizm işletmesi faaliyetlerinin yapıldığı tesislerin ve bunların ayrıntıları ile tamamlayıcı unsurlarının yer aldığı alanlardır. Turizm tesis alanlarında, 4957/2634 sayılı “Turizmi Teşvik Kanunu” ve ilgili yönetmelikleri doğrultusunda uygulama yapılacaktır. Meskun ve gelişme alanları içerisinde turizm tesisleri için yer ayrılabilir. Bu kullanımların yapılanma koşulları imar planı kapsamında belirlenecektir. Bu alanlarda imar planları ilgili idarece onanmadan uygulamaya geçilemez. Bu tesislerin imar planları ile mimari projeleri topografya ve doğal bitki örtüsüne uygun olarak hazırlanacaktır. Turistik tesislerde renk, çatı kaplaması, cephede doluluk ve boşluk oranları, bina birim ölçüleri gibi konularda çevre özelliklerine uyularak bölgenin tarihi ve kültürel kimliği korunacaktır.

• **1/25.000 Ölçekli Batı İçel Kıyı Kesimi Nazım İmar Planı:**TC Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından düzenlenen ve mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından 26.12.1988 tarihinde onaylanan 1/25.000 Ölçekli Batı İçel Kıyı Kesimi Nazım İmar Planı ile planlamaya konu alanın tamamı **“sanayi”** fonksiyonuna ayrılmış olup, plan hükümlerinde, “sanayi bölgeleri” (küçük sanatlar ve depolama) başlığı altında “onaylı imar planı hükümleri geçerlidir” hükmü bulunmaktadır.



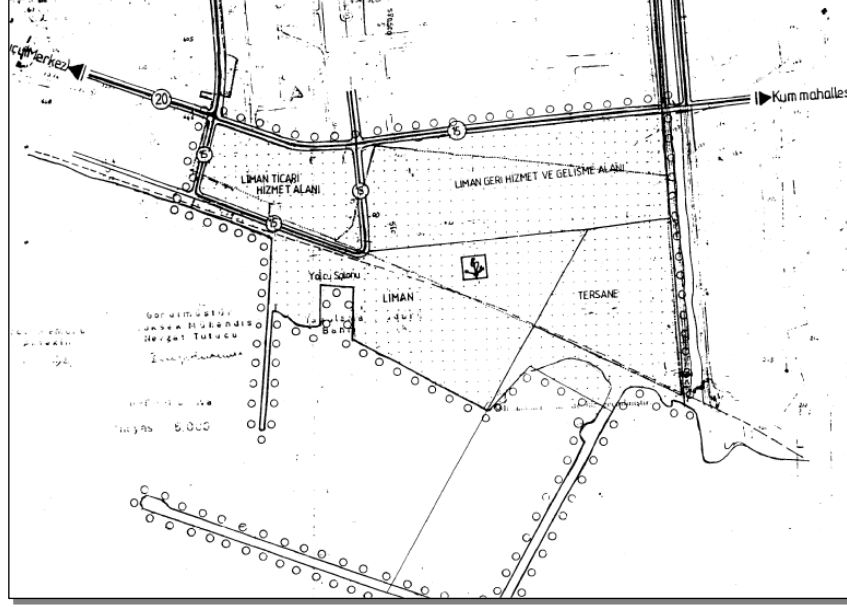
191

02.01.2008 tarihinde mülga Çevre ve Orman Bakanlığı'na onaylanarak yürürlüğe giren “Mersin-Karaman Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı”na göre planlama alanına yönelik “turizm tesis alanı” ve “liman geri sahası” fonksiyonları getirildiğinden, 1/25.000 Ölçekli Batı İçel Kıyı Kesimi Nazım İmar Planı üst ölçekli planla uyumsuzdur. Planlama hiyerarşisi açısından bu çelişkili yaklaşımlar kabul edilebilir olarak değerlendirilmemektedir.

İnceleme alanının komşu olduğu Göksu Deltası Sulak Alan Koruma Bölgeleri Ulusal Sulak Alan Komisyonu üyeleri uzmanlarınca arazide tespit edilerek Komisyonun 27.03.2008 tarihli Kararı ile uygun görülmüş ve Çevre ve Orman Bakanlığı'na onaylanarak yürürlüğe girmiştir. Buna göre planlama alanının tamamı **Göksu Deltası Tampon Bölge** sınırları içerisinde kalmaktadır. Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği'ne göre tampon bölge “sulak alan havzasının coğrafi durumu, topografik özellikleri ve arazinin mevcut kullanım durumuna göre; sulak alan ekosistemini korumak maksadı ile ayrılan ve su toplama havza sınırını geçmemek ve sınırları varsa ekolojik etkilenme bölgesinden yoksa sulak alan bölgesinden itibaren 2500 m'den az olmamak üzere ayrılan bölge” olarak tanımlanmış ve bu alanlarda sanayi alanı kurulması yasaklanmıştır. Dolayısıyla hem üst ölçekli plan kararlarından gelen kullanım kararları hem de Göksu Deltası Özel Çevre Koruma Bölgesi **Tampon Bölge sınırları kısıtlamalarından dolayı planlama alanında sanayi fonksiyonunun devamı mümkün görülmemektedir.**

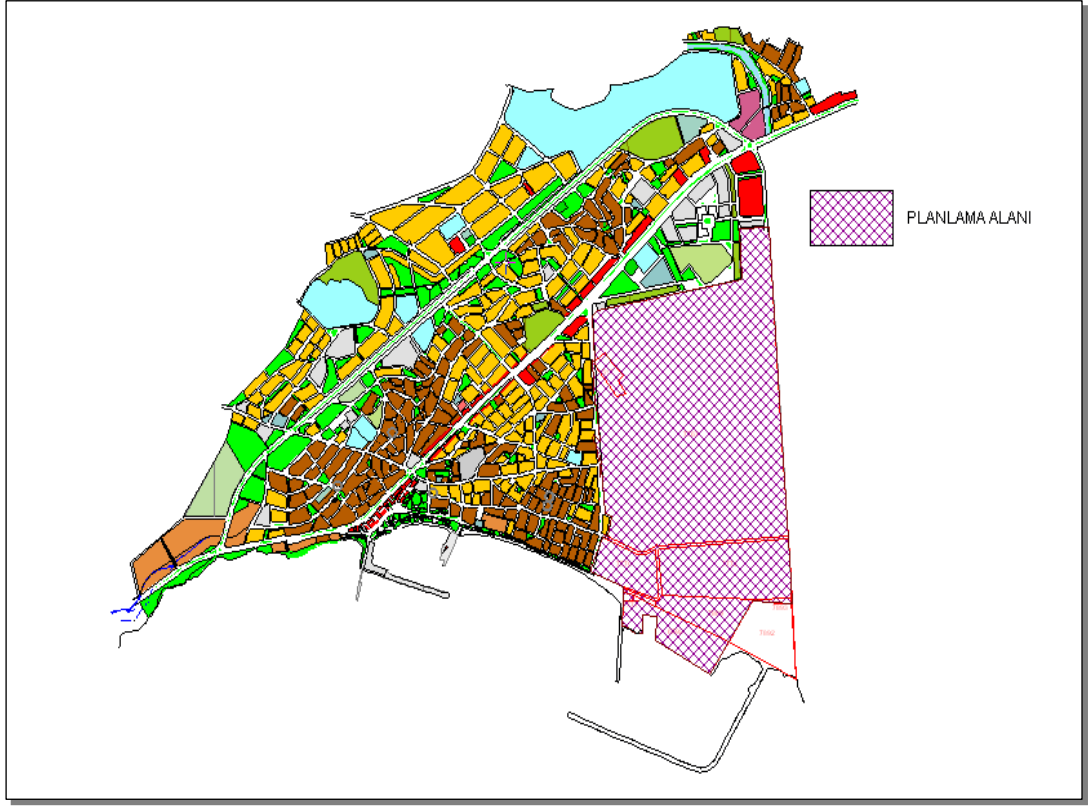
• **1/5000 ve 1/1000 ölçekli Taşucu Seka Liman ve Tersane İmar Planları:** Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesi ve 3621 sayılı Kıyı Kanununun 7. maddesine göre 15.05.2002 tarihinde onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planına göre “**tersane alanı, liman, liman ticari hizmet alanı, liman geri hizmet ve gelişme alanı**” kararları getirilmiştir. Bu planlar; Danıştay 6. Dairesi'nin 2004/4515 esas nolu davada verdiği 25.04.2007 tarihli kararla; bölgenin Özel Çevre Koruma Bölgesinde kalması, birinci derece doğal sit alanı ve Ramsar Sözleşmesi kapsamında koruma altına alınan Göksu Deltası'na komşu olması, mevzuat açısından söz konusu alanda sanayi tesisi ve yükleme-boşaltma limanı yapılmasının mümkün olmaması gerekçeleri ile iptal edilmiştir. **Bu koşullarda**

planlama alanına ilişkin yürürlükteki 1/5000 ve 1/1000 ölçekli onaylı herhangi bir plan bulunmamaktadır.



Şekil: 7.9 Alana ilişkin Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na onaylanan Uygulama İmar Planı (Danıştay Tarafından İptal Edilmiştir)

- **Taşucu (Mersin) Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı:** Taşucu Belediye Meclisi'nin 04.07.2007 tarih ve 2007/39 sayılı Kararı ile onaylanan 1/5.000 ölçekli Taşucu Nazım İmar Planı ve 1/1.000 ölçekli Taşucu Uygulama İmar Planında planlama alanı **plan sınırları dışında** tutulmuştur. Bu plana göre, alanın batısında konut alanları, kuzeyinde ise sosyal donatı alanlarının yer aldığı görülmektedir. Alanın doğu sınırını planlamaya konu alanlar (Taşucu Kağıt Sanayi İşletmesi ve Limanı Taşınmazları) ve Taşucu Deresi ile özel çevre koruma alanı oluşturmaktadır. Özelleştirme programında bulunan Taşucu Kağıt Sanayi İşletmesi ve Limanı Taşınmazları alanında plan yapma yetkisi TC Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığına, Göksu Deltası Özel Çevre Koruma Bölgesi'nde plan yapma ve uygulama yetkileri ise mülga Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'na (TC Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıkları Koruma Genel Müdürlüğü) ait bulunmaktadır.



Şekil: 7.10 İnceleme alanının civarındaki meri imar planı

#### 7.1.6 Nüfus Yapısı

Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi veri tabanına göre ilin nüfusunun % 77,43'ü şehirde ve % 22,57'si köylerde yaşamaktadır. İlin yüzölçümünün %18,5'ini oluşturan Silifke, nüfus varlığı açısından kentin en önemli ilçelerinden biridir. 2010 yılı sonunda ilçe nüfusu 114.102 kişi olup, bunun % 46,58'i ilçe merkezinde ve kalan kısmı belde ve köylerde yaşamaktadır. İlin yüzölçümü Harita Genel Komutanlığı 1/1.000.000 ölçekli mülki idari bölümleri haritası vektör verisinden hesaplanarak elde edilen değere göre 15.620 km<sup>2</sup> olup, km<sup>2</sup>'ye il genelinde yaklaşık 105 kişi düşmektedir.

Taşucu Beldesi'nin, 1980 yılından başlayarak beşer yıllık dönemlerle ülke geneli, Mersin İl Merkezi ve Silifke İlçe Merkezi ile kentsel nüfus dağılımları, artış oranları ve endeksleri aşağıda verilmiştir (Çizelge 7.3). Taşucu Beldesi'ndeki nüfus artışı, 1980-85 döneminde negatif yönde gelişme (azalış) göstermiştir. Taşucu'nun nüfusu 1985-90 yılları arasında belirgin bir şekilde artış göstermiştir. Bu eğilim, ülke genelinde sahil



yerleşmelerinde ikinci konut yapılaşmalarının artış gösterdiği bir döneme rastlamaktadır. 1985-90 döneminde Taşucu nüfusunun karşılaştırma yapılan yerleşmeler arasında sadece Silifke İlçe Merkezi'nden düşük olduğu görülmektedir. 1990-95 döneminde, Taşucu Beldesi nüfus artış oranının diğer tüm yerleşmeler gibi düştüğü görülmektedir. Bu dönemde belde daha dengeli bir nüfus artışı yaşanmıştır. 1995-2000 dönemindeki bütün yerleşimelerde önceki dönemdeki genel eğilim devam etmektedir. Ancak 2000-2010 döneminde belde merkezinin yerleşik nüfusunda azalma eğilimi gözlenmektedir.

Çizelge 7.3 Kentsel nüfuslar

| Yerleşimler                 | Nüfus      |            |            |            |            |            |
|-----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
|                             | 1980       | 1985       | 1990       | 1995       | 2000       | 2010       |
| <b>Türkiye</b>              | 19.645.007 | 26.865.757 | 33.326.351 | 38.295.803 | 44.006.274 | 56.222.356 |
| <b>Mersin İl Merkezi</b>    | 216.308    | 314.350    | 422.357    | 476.610    | 537.842    | 1.281.048  |
| <b>Silifke İlçe Merkezi</b> | 22.041     | 28.111     | 46.858     | 55.115     | 64.827     | 53.151     |
| <b>Taşucu Beldesi</b>       | 4.535      | 4.385      | 6.743      | 8.401      | 10.466     | 8.770      |

#### 7.1.7 İnceleme Alanı İle İlgili Uluslararası Sözleşmeler

Taşucu, Boğsak Köyü'nde yer alan ve sevkiyat amaçlı kullanılmak üzere inşa edilen NATO Limanı ile askeri stratejik öneme ve hassasiyete sahiptir. Buna ilave olarak uluslararası RAMSAR (Sulak Alanların Korunması Sözleşmesi - 1994) ile uluslararası BERN Sözleşmesi (Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi) kapsamında korunan Göksu Deltası Sulak Alanı nedeniyle Taşucu Beldesi ekolojik denge açısından da hassas bir nokta olarak değerlendirilmektedir.

**Ramsar Sözleşmesi:** Göksu Deltası, Türkiye'de ilan edilen ilk beş A sınıfı Ramsar alanlarından biridir. Planlama alanı, bu çerçevede, Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği kapsamında “**tampon bölge**” sınırları kapsamında kalmaktadır. 1971 yılında İran'ın Ramsar kentinde kabul edilen “**Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme**” (RAMSAR

Sözleşmesi) Türkiye tarafından 17 Mayıs 1994 tarihinde yürürlüğe sokulmuştur. Uzun vadede ulusal sulak alan politikalarının geliştirilmesini amaçlayan Sözleşmedeki en önemli düzenleme, Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Listesi veya kısa adı ile Ramsar Listesi'dir. Türkiye'de Ramsar Listesi'ne dahil 9 sulak alan bulunmaktadır. Bunlar; Manyas Gölü, Burdur Gölü, Sultan Sazlığı, Seyfe Gölü, Göksu Deltası, Kızılırmak Deltası, Gediz Deltası, Ulubat Gölü ve Akyatan Lagünü'dür. Sözleşmeye taraf ülkeler;

- Ulusal sulak alan envanterlerini hazırlama ve uluslararası öneme sahip sulak alanlar listesine girecek sulak alanlarını belirleme, bunların korunması ve akılcı kullanımını geliştirecek metodları planlayıp uygulama, listeye dahil olan herhangi bir sulak alanın ekolojik karakterinde olacak değişimleri "Uluslararası Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği"ne rapor etme,
- Sulak alanlar dahilinde doğal rezervler oluşturma ve bunların korunması için yeterli önlemler alma, iyi yönetimle uygun sulak alanlarda su kuşları popülasyonunu artırma,
- Araştırma ve bilgi alışverişini teşvik etme, sulak alan araştırmaları, yönetimi ve korunması konusunda bilgili personel yetiştirme ve Sulak alanın birden fazla akit tarafın arazilerin yayılması veya bir su sisteminin akit taraflarca paylaşılr durumda olması halinde; sözleşmenin getirdiği yükümlülüklerin uygulanmasında birbirlerine danışmayı taahhüt etmişlerdir.

Planlama alanı, Göksu Deltası özel çevre koruma bölgesine komşudur. Ramsar Listesinde olan Göksu Deltası, sahip olduğu doğal, tarihi ve kültürel değerlerinin korunması ve gelecek nesillere aktarılmasının güvence altına alınması amacıyla 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9 uncu maddesine istinaden, 2 Mart 1990 tarih ve 20449 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 18.01.1990 tarih ve 90/77 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "Özel Çevre Koruma Bölgesi" olarak tespit ve ilan edilmiştir.

Göksu Deltası; Orta Toroslar eteğindeki Mersin İli'ne bağlı Silifke İlçesi'nin güney kenarında, Göksu Irmağının oluşturduğu kıyı ovası üzerindedir. Doğusunda Erdemli, batısında Gülnar, Güneyinde Akdeniz, Kuzeyinde Konya ile çevrili il merkezine 85 km uzaklıktadır.

Delta, 10.000 km<sup>2</sup>'lik havzaya sahip Göksu Irmağı'nın Silifke-Taşucu arasında denize açıldığı bölgedir. Göksu Nehri'nin batısında iki lagün olan Paradeniz ve Akgöl yer alır. Mersin İl sınırları içerisinde, 36° 17' Kuzey, 33° 59' Doğu koordinatları arasında yer alır. Özel Çevre Koruma sınırları içinde 10 adet yerleşim yeri bulunmakta olup, toplam koruma alanı 226 km<sup>2</sup> dir. Denizden yüksekliği 0-5 m arasında değişen Göksu Deltasının toplam alanı yaklaşık 15.000 hektardır.



Şekil 7.11 Göksu Deltası

Silifke–Göksu Deltası kıyısındaki kum hareketi, çoğunlukla rüzgarla kıyıdan iç bölgelere doğru olmaktadır. Tür kaybının hızlı olduğu habitatların başında gelen kumullar, Göksu Deltası'nın hassas habitatlarından biridir. Alan ülke kıyı kumul florasının % 22'sini barındırmaktadır. Kumullar özellikle Delta'nın batı kısmında Akgöl ve Paradeniz'in çevresinde daha fazla olup, en güneyde Incekum denilen yerde denize ulaşmaktadır. Bu oluşum ayrıca suyun altında sığ olarak devam etmektedir. Kumsallar Deltada çok özel bir değer taşır. Çünkü Akdeniz'de yaşayan iki kaplumbağa türü olan *Caretta caretta* ve *Chelonia mydas*'ın halen yumurtalarını bıraktığı nadir bölgelerden biridir.

Deltadaki Akgöl ve Paradeniz lagünlerini içeren 4.350 hektarlık saha Orman Bakanlığı, Milli Parklar ve Av-Yaban Hayatı Genel Müdürlüğünce “Yaban Hayatı Koruma Sahası” ilan edilerek kaçak ve usulsüz avcılık kontrol altına alınmıştır. Sahadaki koruma çalışmaları mülga Özel Çevre Koruma Başkanlığı tarafından yürütülmektedir.

Yerel düzeydeki çalışmalar ise Silifke Özel Çevre Koruma Müdürlüğü tarafından organize edilmektedir. Alandaki görevliler tarafından kuş gözlemek ve araştırma yapmak amacıyla gelen ziyaretçilerin giriş çıkışları kontrol edilmekte ve avcılık denetimi yapılmaktadır.

#### **7.1.8 Topografik ve jeolojik yapı**

Taşucu Beldesi değişken bir topografik yapıya sahiptir. Belde yerleşik alanı Silifke Ovası üzerinde bulunmakta, kuzeyde ve batıda ise Boğsak Bölgesi'ni de içine alacak biçimde, Batı Toros Dağları'nın uzantısı olan engebeli araziler yer almaktadır. Daha kuzeyde, Taşucu mücavir alanının bulunduğu bölge ise, Taşeli Platosu'nun uzantısında yer almaktadır. Yerleşik alanı boydan boya geçen Mersin-Antalya Karayolu'nun güneyi Göksu Deltası'nı da içine alacak şekilde bir kıyı ovasından oluşmaktadır. Karayolunun kuzeyinde ise engebeli araziler başlamaktadır.

Taşucu Beldesi'nin içinde yer aldığı Silifke Ovası dördüncü zamanda oluşmuştur. Göksu Deltası, Göksu Nehri'nin taşıyıp çökeltmiş olduğu kil, silt, kum ve çakıl boyutlu sedimanların karışımından oluşan kanal çökelleri, taşkın ovası çökelleri, plaj kumları ve kumullardan oluşmaktadır. Göksu Deltası'nda yükseltiler 0-5 m ve eğim en fazla %15 olarak saptanmıştır. Morfolojik yapı bölge içinde çok fazla çeşitlilik göstermemesine rağmen kum tepelerinin oluşturduğu dalgalanmalar denize kadar ulaşmaktadır.

Dalgalı bir arazi üzerinde bulunan belde, sahilde 0,0 m kotuyla kuzeyde 100,0 m kotu arasında kalmaktadır. Yerleşik alanın büyük bir kısmı, ovalık alanda bulunduğu için %5'e kadar bir eğime sahiptir. Yalnızca yerleşik alan batısında, plan sınırı içinde %10'a kadar eğimli alanlar bulunmaktadır. Kuzeye gidildikçe yer yer %10 ve hatta %20 eğimli arazilere rastlanır. Denizden kuzeye doğru gittikçe artan eğim, özellikle Mersin-Antalya Karayolu'nun kuzeyinde daha da fazladır. Diğer yandan Çavuşbucağı ve Kum Mahalleleri delta üzerinde olmaları nedeniyle düz bir topografik yapıdadır. En önemli topografik eşikler kuzeybatı ve batıdaki eğimli arazilerdir. Ayrıca doğuda bulunan Göksu Deltası ve sulak alanı da önemli bir doğal eşiktir. Boğsak Turizm Merkezi ve Taşucu mücavir alanının, Boğsak Koyu hariç hemen hemen tümü % 20'nin üzerinde eğime sahiptir.

İncelemeye konu alan ise düz bir topografik yapıya sahiptir. Alanın doğu sınırı Taşucu (Bolacalı-Koyuncu) Deresi ve Göksu Deltası Özel Çevre Koruma Bölgesi ile sınırlanmaktadır. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nden alınan bilgilere göre, inceleme alanı 4373 Sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Koruma Kanunu kapsamındaki Taşucu (Bolacalı-Koyuncu) deresinin mücavirinde ve taşkın alanında, yamaç arazilerin eteklerinde yer aldığı, Taşucu Deresi'nin tarım arazisi kriterlerine göre ( $Q_{10}$ - $Q_{50}$ ) ıslah edildiği, mevcut kesit üzerinden gelen sarfiyatlarda bahse konu taşınmazların Taşucu Deresi'nin taşkınlarına maruz kaldığı ve bu nedenle Taşucu Deresi'nin yerleşim yeri koruma kriterlerine göre ( $Q_{100}$ - $Q_{500}$ ) ıslah edilmesi gerektiği, Taşucu Deresi'nin 19.06.1951 tarih ve 7838 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3/12920 sayılı Kararname ile 4373 sayılı Kanun kapsamına alındığı ve buna göre derenin Silifke-Taşucu şosesinin kestiği köprü mevkiinden denize döküldüğü yere kadar yatak mihverinden itibaren sağlı sollu ellişer metre olmak üzere 100 m genişliğinde şeritvari sahanın “suların taşmasıyla su altında kalan veya su baskınlarına uğrayabilecek saha” olarak tespit ve ilan olunduğu, bu kesimde yapılaşmaya gidilmemesi gerektiği bildirilmiştir. Diğer yandan incelenen alan Uluslararası Ramsar Sözleşmesi kapsamında korunan Göksu Deltası Koruma Bölgesi tampon sahası sınırları içinde kalmaktadır. Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği hükümlerine göre tampon saha sınırları içinde sanayi tesislerinin inşaatı ve işletmeciliğine izin verilememektedir.

#### **7.1.9 İklim ve bitki örtüsü**

Akdeniz Bölgesi'nde bulunan Taşucu'nda tipik Akdeniz iklimi egemendir. Yazları sıcak ve kurak, kışları ılık ve yağışlı geçer. Silifke İlçesi Meteoroloji İstasyon Müdürlüğü'nden alınan verilere göre Taşucu'nda yıllık ortalama sıcaklık  $19.5^{\circ}\text{C}$ 'dir. Beldede sıcaklığın en fazla ölçüldüğü aylar Temmuz ve Ağustos; en düşük ölçüldüğü ay ise Ocak'tır. Taşucu'nda yıllık ortalama güneşlenme süresi günde 8,2 saattir. Yaz aylarında beldede güneşlenme süresi 11 saate kadar çıkmaktadır. Beldede ortalama yıllık bağıl nem ise %65'tir. Taşucu Beldesi'nde aylık ortalama yağış 47,2 milimetre ve yıllık ortalama yağış 567 mm olarak kayıt edilmiştir. Yağışın en fazla görüldüğü dönem sonbahar ve kış mevsimidir. Belde en çok yağışı Kasım, Aralık ve Ocak aylarında, en az yağışı ise Temmuz ve Ağustos aylarında almaktadır. Beldede yıllık açık gün sayısı 142 ve kapalı gün sayısı ise 41'dir.

Beldede ortalama rüzgar hızı 1.8 m/sn ve hakim rüzgar yönü kuzeybatıdır. Ayrıca güneyden de sıklıkla rüzgar esmektedir. Bölge ve il geneline hakim olan Akdeniz İklimine özgü bitki çeşitliliği Taşucu ve çevresinde de görülmektedir. Makilikler ve fundalıklar bölgede önemli yer kaplamaktadır. Bunun dışında beldede önemli bir orman örtüsü bulunmamaktadır.

Silifke ve çevresinde 352 bitki türü belirlenmiş olup, bunların 8'i korunması gerekli endemik türlerdir. Bu bitki çeşitliliğinin esas nedeni, Göksu Deltası'nın incelenen alanın çevresinde ve ilçe sınırları içinde bulunmasıdır. Beldenin kuzeyinde yer alan eğimli ve dağlık arazide maki bitki örtüsü hakimdir. Bu alanlarda; defne, menengiç, harnup gibi tipik Akdeniz bitkileri bulunmaktadır. Beldenin kuzeydoğusunda sulu tarım arazileri yoğunudur. Boğsak Turizm Merkezi Alanı ise genel olarak makiliktir. Boğsak Koyu'nda Boğsak Çayı çevresinde tarım arazileri bulunmaktadır. Tarım alanlarında tek ve çok yıllık ürünlerin yetiştiriciliği yapılmaktadır. Narenciye bahçesi, zeytin ve harnup gibi çok yıllık üretim faaliyetleri dışında arazilerde yaz mevsiminde tahıl ve kış mevsiminde ise sebze tarımına yer verilmektedir.

#### **7.1.10 Deprem durumu**

Mersin ve yakın çevresi için deprem açısından en önemli tehlikeyi, bölgedeki aktif faylar ile bu faylara olan uzaklıklar oluşturmaktadır. Mersin'i tehdit edebilecek faylar, kuzeyde Çamardı ile Gülek Boğazı arasındaki doğrultu atımlı Ecemiş Fayı, Gülek Boğazı ile Karsantı-Karaisalı arasında uzanan Karsantı-Karaisalı Fay Zonu, 1998 Ceyhan Depremine neden olan Yumurtalık-Karataş Fayı, Akdeniz'den geçip Kıbrıs'a uzanan kırık hattı, Mut civarında Mut Fayı ve Ovacık-Silifke arasında Ovacık Fayı'dır. İnceleme alanı ve yakın çevresi, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yayımlanan Türkiye Deprem Bölgeleri Haritası'na göre 4. derece deprem bölgesinde kalmaktadır.

**İnceleme Alanının Jeolojisi:** İnceleme alanı ve yakın çevresinin jeolojisini, kuvaterner yaşlı alüvyon birim oluşturmaktadır. Sondaj çalışmaları sonucu bu birimin çoğunlukla gevşek tutturulmuş blok, çakıl, kum, silt, kil araldanması şeklinde olduğu görülmüştür. Birim içinde farklı seviyelerde kil, kum ve çakıl araldanmalı devam ederken, denize

yakın kesimlerde daha çok kumlu birimin hakim olduğu görülmektedir. Kuzey kesimlerde ise kireçtaşı kökenli olan çakıllı killi seviyeler gözlenmiştir. Kısaca, inceleme alanının kuzeyinden güneyine doğru çakıllı killi seviyelerden kumlu seviyelere bir geçiş gözlemlenmektedir. Limanın bulunduğu kesimler ise dolgu malzemeden oluşmaktadır.

**İnceleme Alanının Yerleşime Uygunluk Açısından Değerlendirilmesi:** Mersin mülga Bayındırlık ve İskan İl Müdürlüğü tarafından onaylanan imar planına esas jeolojik-jeoteknik etüt raporuna göre; inceleme alanında yüzeylenen jeolojik birimlerin yanal ve düşey değişimlerinin belirlenebilmesi için 10 ayrı noktada temel araştırma sondajları açılmış, zeminin dinamik-elastik parametrelerini ve tabaka yapısını belirlemek amacıyla sismik kırılma ve rezistivite (özdirenç-Düşey Elektrik Sondaj) çalışmaları yapılmıştır. Yapılan çalışmalar sonucunda, inceleme alanının jeolojisini oluşturan kuvaterner yaşlı alüvyonal birimde yapılan sondajlarda yeraltı suyunun bulunması, kum-silt içeriğine bağlı olarak sıvılaşma riski taşıyor olması ve liman kesimlerinin jeolojisinin dolgu malzemeden oluşuyor olması nedeniyle inceleme alanı jeofizik, litolojik, jeolojik ve hidrojeolojik açıdan **Önemli Alan (ÖA)** olarak tanımlanmıştır. Alana ilişkin olarak hazırlanan imar planına esas jeolojik etüt raporunda bu alanlarda;

- Eğim % 0-10 aralığında değişmekte ve dolayısıyla stabilite sorunu beklenmemektedir.
- Yeraltı su seviyesi 2.0-6.0 m arasında değişmektedir. Tane boyu analizleri kullanılarak yapılan sıvılaşma grafiğine göre sıvılaşma riski bulunmaktadır. Yapılacak yapıların sondajlı zemin etüt raporları hazırlanarak detaylı sıvılaşma analizleri yapılmalıdır. İlgili mühendisin önereceği önerilerden bir veya birkaçı uygulanarak gerekli (yapılarda sağlam zemine oturacak şekilde kazık, mini kazık vb) önlemler alınmalıdır.
- Mevsimsel yağışlara bağlı olarak akış gösteren Taşucu Deresi'nin taşkın oluşturma riskine karşı DSİ görüşü alınmalıdır.
- İyi bir çevre drenajı sağlanmalı ve yapılaşmalarda uygun kanalizasyon sistemi yapılarak yeraltı, yüzey ve atık suların temel ortamıyla temas etmesi önlenmeli ve ortamdan uzaklaştırılmalıdır.

- Alüvyon birimden oluşması ve çakıllı kumlu ve killi farklı seviyeler gözlemlenmesinden dolayı temellerin homojen birimler üzerine oturtturulmasına özen gösterilmelidir. Farklı birimlere oturması gereken yapılar için iyi geliştirilmiş projeler yapılmalıdır.
- Parsel düzeyinde yapılacak etütler sonucuna bağlı olarak yeraltı suyunun derinde ve taşıma gücünün yeterli olduğu alanlarda radyejeneral temel tipi uygulanması tavsiye edilebilir. Yeraltı suyunun yüksek olduğu alanlarda, taşıma gücü yüksek seviyelere kadar incek kazık veya yüzen kazık temellerin planlanması uygun olacaktır. Ancak yerel zemin koşullarının değişkenliğine bağlı olarak, hangi temel türünün seçileceği, hangi zemin iyileştirme yöntemlerinin uygulanacağı yapılacak parsel bazındaki etütlerden elde edilecek parametrelere göre belirlenmelidir.
- Yeni yapılacak yapılar deprem yönetmeliğinde belirtilen kriterlere uygun olarak projelendirilmeli ve donatılı perde duvarlar kullanılmalıdır.
- Ayrıca liman bölgesinin olduğu kesimlerde dolgu malzeme gözlemlendiğinden yapılaşma öncesi mutlaka zemin etütleri yapılarak dolgu kalınlığı ve ilgili parametreler neticesinde projeler hazırlanmalıdır.

İnceleme sonuçlarının alanın jeolojik özellikleri ve depremselliği, alan kullanım kararları ve özellikle ticaret ve turizm amaçlı alan kullanım kararlarının geliştirilmesi açısından engel teşkil edebilecek bir parametre olarak görülmemektedir.

#### **7.1.11 Su durumu**

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nün bölgeye ilişkin çalışmalarının sonuçlarına göre su kaynakları varlığı ve kullanımına ilişkin aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilir:

**Yerüstü Suları:** İncelenen alanın doğusunda Taşucu Deresi bulunmaktadır. Bu dere, Bolacalıkoyuncu Köyü'nde iki Bahçe Deresi ve Kocapınar Deresi olarak iki kola ayrılmaktadır. Havzası geniş olan bu dere, kuzey kısmında taşkına neden olabilmektedir. Boğsak Köyü'nde bulunan Boğsak Çayı da belediye sınırı boyunca uzanmaktadır. Yerleşimin doğusunda Göksu Irmağı'nın oluşturduğu kıyı ovası üzerindeki Göksu Deltası içinde Akgöl ve Paradeniz sığ lagün gölleri bulunur. Akgöl,



deltanın en büyük su kütlesi olup tatlısu gölüdür. Paradeniz Dalyanı ise bir lagündür. Delta, yaklaşık 14.800 ha alana sahiptir.

**Yeraltı Suları:** Yeraltı suyu seviyesi deniz kenarından iç taraflara doğru değişmektedir. Deniz kenarında 1,5 m olan yeraltı suyu seviyesi iç tarafta dağlık alanlara yakın kısımlarda 5 m'ye kadar çıkmaktadır. Beldede turizm amaçlı kullanım açısından önemli birer kaynak olabilecek kaplıca ve maden suyu bulunmamaktadır.

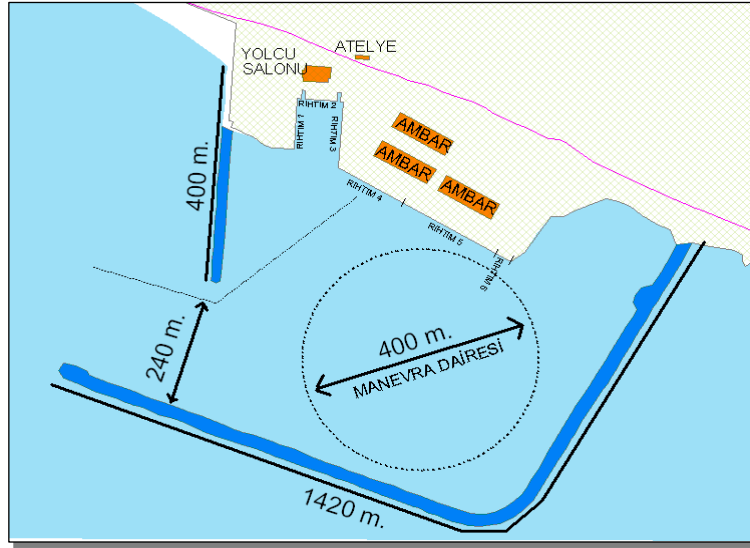
#### **7.1.12 Toprak kabiliyeti**

Taşucu'nda verimli tarım arazileri sınırlıdır. Belde arazileri I, II, III, IV, VII ve VIII. sınıf arazilerden oluşmaktadır. Belde arazilerin büyük bir kısmı VII. sınıf olup verimli tarım arazileri bakımından fakirdir. Beldenin doğusunda I. ve III.sınıf, inceleme alanının doğusunda kıyıda küçük bir alanda ise II.sınıf topraklar bulunmaktadır. İnceleme alanının kuzey ve batısındaki arazilerin çoğunluğu VII. sınıf topraklardan oluşmaktadır. Kuzeyde kısmen küçük bir alanda ise I.sınıf tarım toprakları yer almaktadır. Göksu Deltası'nın güneyi VIII, Akgöl kuzeyi ise IV.sınıftır. Boğsak Turizm Merkezi alanının geneli VII.sınıf araziden oluşur. Küçük bir alanda II.sınıf tarım arazi mevcuttur.

#### **7.1.13 Seka Taşucu Limanı**

“Taşucu Limanı, Enlemi, 36° 27' 30" N, Boylamı 34° 08' 30" E olan Akkum Burnu (Kara Noktası) mevki ile Enlemi 36° 07' 21" N, Boylamı 33° 23' 18" E olan Sancak Burnu (Kara Noktası) mevkiinden güneye doğru uzanan hatlar ile Türk Karasuları ve bitişik bölgesini sınırlayan kıyı ve deniz alanıdır". 1983 yılında yapımına başlanan Taşucu Limanı (Liman), 1985 yılında işletmeye açılmış olup, AB standartlarında ve ISPS belgeli uluslararası hizmet vermektedir. SEKA limanı yük ve yolcu gemileri için Mersin Limanına kıyasla Mısır, Karadeniz, Ege, Orta ve Batı Akdeniz limanlarına 60 millik mesafede ve 4 saatlik süre avantajına sahiptir. Liman, KKTC'nin yanı sıra uluslararası destinasyonlara yönelik olarak kullanılabileceği gibi, 20.000 GT büyüklüğündeki gemilerin yanaşmasına uygun, aynı anda 3 yük gemisinin yükleme boşaltma ve bir deniz otobüsünün yolcu indirme bindirme yapabileceği kapasiteye sahiptir.

Liman iki mendirekle çevrili olup, mendirekler arası liman girişi ağzı 240 m'dir. Mendirekler içindeki deniz alanı 400 m çaplı 10 m derinlikte manevra dairesine sahiptir. 6 adet rıhtımı bulunan Liman'ın rıhtım uzunluğu 610 m'dir. 1, 2 ve 3 nolu rıhtımların uzunluğu 280 m ve derinliği 6 m olup, yolcu gemisi rıhtımlarıdır. 4 nolu rıhtım 130 m uzunluğunda ve 6 m derinliğinde, 5 nolu rıhtım 180 m ve uzunluğunda 10 m derinliğindedir. 6 nolu rıhtım ise 20 m uzunluğunda ve 9,6 m derinliğinde olup Ro-Ro rıhtımı olarak kullanılmaktadır. Liman'da mevcut ekipmanlarla 3000-6000 ton/gün katı veya 1200-1500 ton/gün genel kargo yükleme boşaltma yapılabilir. Limanda 3 adet 3000 m<sup>2</sup>'lik kapalı alan ve 140.000 m<sup>2</sup> beton kaplı açık saha alanı bulunmaktadır.



Şekil 7.12 Seka Limanı

#### 7.1.14 Özelleştirme Yüksek Kurulunca Onaylanan İmar Planları

Taşucu Beldesi'nin kent imajı 1984 yılında işletmeye açılan SEKA Kağıt Fabrikası ile önemli bir değişime uğramış olup, limanı ve geniş çaplı tesisleriyle önemli bir istihdam yaratan SEKA'nın 2003 yılında özelleştirme kapsamına alınmasıyla işletmeye kapatılması ve tesisin halen atıl durumda bulunması ile Belde, günümüzde, uluslararası yolcu taşımacılığında kullanılan limanıyla bir ulaştırma merkezi ve deniz turizmiyle bir sahil yerleşmesi kimliği taşımaktadır.

Özelleştirme İdaresince hazırlanan alana ilişkin imar planı eki plan açıklama raporunda; hazırlanan plan ile;

- Uluslararası düzeyde çağdaş bir turizm kompleksinin ülkemize kazandırılması,
- Atıl bir kamu kaynağının kamu yararını maksimize edecek şekilde, mevcut potansiyellere ve çevresel verilere uygun bir şekilde değerlendirilmesi,
- Tarihsel ve doğal özellikleri ile turizm için önemli bir potansiyel taşıyan Taşucu Beldesi'nin, üst ölçekli planlama verilerine uygun bir şekilde, turizm kenti kimliğinin desteklenmesi amaçlandığı ifade edilmektedir.

İnceleme alanının;

Göksu Deltası Sulak Alan Koruma Bölgeleri Ulusal Sulak Alan Komisyonu'nun 27.03.2008 tarihli toplantısında onaylanarak yürürlüğe girmiş olup, buna göre planlama alanının tamamı Tampon Bölge Sınırları içerisinde kalması,

Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği'ne göre Tampon Bölge **“sulak alan havzasının coğrafi durumu, topografik özellikleri ve arazinin mevcut kullanım durumuna göre, sulak alan ekosistemini korumak amacı ile ayrılan ve su toplama havza sınırını geçmemek ve sınırları varsa ekolojik etkilenme bölgesinden, yoksa sulak alan bölgesinden itibaren 2500 metreden az olmamak üzere ayrılan bölgeyi”** ifade etmektedir. Aynı Yönetmelikte, tampon bölgelerde **“...endüstri bölgesi ilan edilmesine, organize sanayi bölgesi ve serbest bölge sanayi alanları kurulmasına izin verilmeyeceği”** belirtilmesi,

Diğer yandan, planlama alanı doğu sınırından Göksu Deltası Özel Çevre Koruma Bölgesi ve Taşucu Deresi ile komşu olması,

Mülga Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı'ndan alınan bilgilere göre, planlama alanının 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belirlenen Özel Çevre Koruma Bölgeleri dışında kaldığı, ancak hazırlanacak plan çalışmasının onayından önce Kurumlarının görüşünün alınmasının istenmesi,

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü'nden alınan bilgilere göre, planlama alanı 4373 Sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Koruma Kanunu kapsamındaki Taşucu (Bolacalı-Koyuncu) deresinin mücavirinde ve taşkın alanında kalmakta olup, Taşucu Deresi'nin tarım arazisi kriterlerine göre ( $Q_{10}$ - $Q_{50}$ ) ıslah edildiği, mevcut kesit üzerinden gelen sarfiyatlarda bahse konu taşınmazların Taşucu Deresi'nin taşkınlarına maruz kaldığı, bu nedenle Taşucu Deresi'nin yerleşim yeri koruma kriterlerine göre ( $Q_{100}$ - $Q_{500}$ ) ıslah edilmesi gerektiği, Taşucu Deresi'nin 19.06.1951 tarih ve 7838 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3/12920 sayılı Kararname ile 4373 sayılı Taşkın Sular Kanunu kapsamına alındığı, buna göre derenin Silifke-Taşucu şosesinin kestiği köprü mevkiinden denize döküldüğü yere kadar yatak mihverinden itibaren sağlı sollu ellişer metre olmak üzere yüz metre genişliğinde şeritvari sahanın “suların taşmasıyla su altında kalan veya su baskınlarına uğrayabilecek saha” olarak tespit ve ilan olunduğu, bu kesimde yapılaşmaya gidilmemesi gerektiği bildirilmesi,

Kültür ve Turizm Bakanlığı (Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü)'nden alınan bilgilere göre, planlamaya konu parsellerin 2863 sayılı Kanun kapsamında kalmadığı, 7893 parsel üzerinde bulunan yapı kalıntısından dolayı bu parselin koruma alanında kaldığı, dolayısıyla bu parselin özelleştirilmesinin ve işletme hakkı devrinin 2863. sayılı Kanunun 13. maddesi kapsamında uygun görülmediği ve bu parseli komşu taşınmazlara ilişkin yapılacak her tür uygulama öncesi Koruma Bölge Kurulundan görüş alınmasının istenmesi,

Ayrıca Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği'ne ait Ek-1: Tampon Bölgede Yapılması Yasak Olan Faaliyetler kapsamında gemi inşa, tamir ve söküm yerleri, liman, konteyner terminali gibi gemi bekletme yerlerinin yapımı da yer almaktadır. Bu nedenden ötürü, mevcut limanın genişletilmesi veya yükleme boşaltma limanı olarak işlev görmesinin mümkün olmaması,

Diğer yandan daha önce mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onaylanan imar planına göre tersane alanı olarak belirlenen ve bu kapsamda özelleştirme işlemleri tamamlanan planlama alanına komşu 7892 parsel ve ana mendireğin bir bölümü üzerinde plan kararı getirilememesi plan kararlarını etkileyen önemli etkenlerdir.



Şekil 7.13 ÖYK’ca onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı



Şekil 7.14 ÖYK’ca onaylanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı

### Plan Kararları

İncelenen alanın mevcut işlevini sürdürecektir şekilde sanayi alanı olarak planlanması ilgili mevzuat kapsamında mümkün görülmediği için alanın büyüklüğü ve konumu ile bölgenin potansiyeli ve gelişme eğilimleri göz önüne alındığında, söz konusu alan için **turizm tesis alanı** kapsamında turizm kompleksi işlevine ilişkin karar uygun görülmüştür.

Turizm Tesislerinin Belgelendirilmesine ve Niteliklerine İlişkin Yönetmelik'in 45. maddesine göre turizm kompleksleri;

“Kongre ve sergi merkezi ile buna ilave olarak bu Yönetmelikte tanımlanmış olan golf tesisleri, eğlence merkezleri, temalı parklar, termal tesisler, apart otel, en az yüz adet yatın barınabileceği yat limanı, sağlıklı yaşam tesislerinden en az üç adedini bünyesinde bulunduran, bünyesinde konaklama tesisi olarak en az beşyüz yatak kapasiteli olmak kaydıyla beş yıldızlı otel veya beş yıldızlı tatil köyü ile yine bünyesinde kongre ve sergi merkezi veya eğlence merkezi bulunan tesisleri”

olarak tanımlanmıştır. Liman alanının, yat limanı alanı'na dönüştürülerek kullanılması benimsenmiş, olup bu kapsamda kıyı kenar çizgisinden itibaren yaklaşık 100 m'lik bölüm **yat limanı alanı**, bu alan ile turizm tesis alanı arasında kalan alan ise **yat limanı hizmet alanı** olarak planlanmıştır. İncelenen alanda ulaşım, Taşucu Beldesinin ana ulaşım aksına bağlanan 20 m'lik taşıt yolu ile sağlanması düşünülmüş ve ayrıca mevcutta kullanılan ve Taşucu Beldesi ile Kum Mahallesi arasındaki ulaşımı sağlayan yolun da 20 m'ye genişletilerek kullanılmasına ilişkin plan kararı getirilmiştir. Ayrıca yat limanının yakın çevresinde günübirlik tesis alanı ve rekreatif alan planlanmıştır.

Çizelge 7.4 İmar planı ile getirilen fonksiyonlar, yapılaşma kararları ve yüzölçümleri

| İmar Fonksiyonu         | İmar Hakkı                                                                    | Yüzölçümü (m <sup>2</sup> ) | Oran (%)   |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|------------|
| Turizm Tesis Alanı      | E=0,75;<br>H <sub>max</sub> =Serbest                                          | 1.112.116                   | 66,25      |
| Günübirlik Tesis Alanı  | E=0,20; H <sub>max</sub> =4,50                                                | 9.777                       | 0,58       |
| Yat Limanı Alanı        | E=0,05; H <sub>max</sub> =4,50                                                | 193.757                     | 11,54      |
| Yat Limanı Hizmet Alanı | E=1,00; H <sub>max</sub> =15,50                                               | 168.370                     | 10,03      |
| Rekreatif Alan          | E: 0,05; H <sub>max</sub> : 6,50<br>(Plansız Alanlar Tip<br>İmar Yönetmeliği) | 10.860                      | 0,65       |
| Ağaçlandırılacak Alanı  | -                                                                             | 84.758                      | 5,05       |
| Park Alanı              | -                                                                             | 27.441                      | 1,63       |
| Yol                     | -                                                                             | 71.573                      | 4,27       |
| <b>TOPLAM</b>           |                                                                               | <b>1.678.652</b>            | <b>100</b> |

İnceleme alanına ilişkin ÖİB’ce hazırlanan imar planları, 22.06.2009 tarih ve 2009/31sayılı ÖYK Kararı ile onaylanmış olup, 24.06.2009 tarih ve 27268 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İnceleme alanına ilişkin olarak; imar planında “turizm tesis alanı” olarak belirtilen alanlara ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planının 1 numaralı plan notu;

“**turizm tesis alanı**” olarak belirlenen alan, “turizm tesislerinin belgelendirilmesine ve niteliklerine ilişkin yönetmelik”in 45. maddesi hükmü gereğince;

“A) kongre ve sergi merkezi ile buna ilave olarak golf tesisleri, eğlence merkezleri, temalı parklar, termal tesisler, apart otel, en az yüz adet yatın barınabileceği yat limanı, sağlıklı yaşam tesislerinden en az 3 adedini bünyesinde bulunduran tesisler ile,

A) bünyesinde konaklama tesisi olarak en az beşyüz yatak kapasiteli olmak kaydıyla beş yıldızlı otel, veya beş yıldızlı tatil köyü ile yine bünyesinde kongre ve sergi merkezi veya eğlence merkezi”

bulunan tesislerdir.

“turizm tesis alanı” olarak belirlenen alanlarda **emsal=0.75** ve **hmax=serbest** olarak belirlenmiştir. minimum ifraz şartı 10.000 m<sup>2</sup>’dir. Turizm tesis alanı içinde vaziyet planına göre ayrılması gereken yeşil alan, yol ve otopark gibi alanların kamu eline geçmesi şartı aranmaz. Bu alanlarda “turizm tesislerinin belgelendirilmesine ve niteliklerine ilişkin yönetmelik” hükümlerine uyulması zorunludur. “Yatırım belgesi” alınmadan inşaat ruhsatı verilemez. “İşletme belgesi” alınmadan işletmeye açılmaz. Bu alanlarda yapılan turizm tesis ve yapıları sonradan hiçbir biçimde başka bir amaç için kullanılamaz. Turizm tesislerine ait vaziyet planları bulundukları alan için çıkartılacak ağaç rölevelerine göre hazırlanacaktır.

İnceleme alanına ilişkin olarak; imar planında “yat limanı alanı” olarak belirtilen alanlara ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planının 2 numaralı plan notu;

“**yat limanı alanı** olarak öngörülen alanda; yat limanının zorunlu üstyapı ihtiyaçları, yönetim birimleri (idare binası, personel yemekhanesi, duş, wc), destek birimleri (telekomünikasyon merkezi, meteoroloji servisi, sağlık ünitesi, kiralama ve gümrük binaları, helikopter pisti, yeme içme ve satış üniteleri, bakım onarım birimleri (hangar, atölyeler, çekek alanı, drenajlı alt yıkama alanları) ve teknik ve sosyal altyapı (dalgakıran, kontrol kulesi, trafo, su deposu, çekek rampası, biyolojik ve kimyevi arıtma sistemi, pis su ve sintine boşaltma istasyonu, elektrik, su, sağlık ünitesi, ptt, fax, tv teçhizatı, yağ ve çöp toplama konteynerleri, yangın şebekesi veya itfaiye tesisi, lift sistemi, saniter üniteleri, otopark, yaya yolları, meydan, yeşil alan, çocuk bahçesi ve

park) yer alabilir. Bu alanda **emsal=0.05** ve **hmax=4.50 m** olarak belirlenmiştir. asma kat yapılması halinde hmax=5.50 m'dir. satış üniteleri için emsal, kara alanının %1'ini geçemez.”

İnceleme alanına ilişkin olarak; imar planında “yat limanı hizmet alanı” olarak belirtilen alanlara ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planının 3 numaralı plan notu;

“**yat limanı hizmet alanı**” olarak belirlen alanda spor tesisleri, idari tesisler, lokanta, gazino, yüzme havuzu, toplantı salonu, fuar alanı, ticari amaçlı yapılar ve konaklama birimleri yer alabilir. bu alanda **emsal=1.00** ve **hmax=15.50 m** olarak belirlenmiştir.

İnceleme alanına ilişkin olarak; imar planında “Günübirlik Tesis Alanı” olarak belirtilen alanlara ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planının 4 numaralı plan notu;

“**günübirlik tesis alanı**” olarak belirlenen alanda, kamping ve konaklama ünitelerini içermeyen duş, gölgelik, soyunma kabini, wc, kafe-bar, pastane, lokanta, çayhane, açık spor alanları, spor tesisleri, golf alanları, açık gösteri ve eğlence alanları, lunapark, fuar, su oyunları parkı ve 20 m<sup>2</sup>'yi geçmeyen sergi ve satış ünitelerini içeren yapı ve tesisler yer alabilir. bu alanda emsal=0.20 ve hmax=4.50 m olarak belirlenmiştir. asma kat yapılması halinde hmax=5.50 m'dir. satış üniteleri için emsal kara alanının %5'ini geçemez.

İnceleme alanına ilişkin olarak; imar planında “rekreatif alanı” olarak belirtilen alanlara ilişkin 1/1000 ölçekli uygulama imar planının 5 numaralı plan notu;

“**rekreatif alan**” olarak belirlenen alanda, eğlence ve dinlenme gereksinimlerini karşılamaya yönelik açık olarak düzenlenen oturma ve yemek yerleri, yemek pişirme yerleri, çeşmeler, oyun ve açık spor alanları, açık gösteri alanları ve yeşil bitki örtüsü bulunan alanlar yer alabilir.

şeklinde dir.

Söz konusu imar planının onaylanmasının ardından anılan alana ilişkin olarak 01.06.2010 tarih ve 2010/34 sayılı ÖYK kararı ile “Sümer Holding A.Ş.’ye ait Taşucu Kağıt Sanayi İşletmesi’nin üzerinde bulunduğu arsa ve arazilerin, imar planında yapılan değişiklikler dikkate alınarak, işletmenin Liman hizmetleri hariç olmak üzere üretim birimlerinin 4046 sayılı Kanun’un 3/e maddesi kapsamında kapatılmasına karar verilmiştir. Ayrıca ÖYK’ca onaylanan söz konusu imar planlarının iptali ve yürütmenin durdurulması talebiyle Mersin Deniz Ticaret Odası tarafından, Danıştay 6. Dairesinin 2009/10322 E. sayılı dosyasında;

- ÖYK’nın 22.06.2009 tarihli kararı ile onaylanan 1/5.000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1.000 ölçekli Uygulama İmar Planının yeterli derecede bir araştırma veya



fizibilite çalışması yapılmaksızın herhangi bir bilimsel çalışmaya dayandırılmadan hazırlandığı,

- Dava konusu planlama alanının “Tampon Bölge” sınırları içinde kaldığı ve 26.08.2010 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’e ait Ek 1 Tampon Bölgede Yapılması Yasak Olan Faaliyetler listesinde ticari amaçlı liman, golf tesisleri, turizm konaklama tesisleri<sup>16</sup> (100 oda ve üzeri oteller, tatil köyleri, turizm kompleksleri vb) iskele ve rıhtımlar, yat limanları yasak faaliyetler olarak yer aldığından planlanan alanda henüz deniz ulaşımının yapılmasının hem de yat limanı yapılmasının mümkün olmadığı,
- Mersin İli bütününe yönelik hazırlanan Turizm Master Planı kapsamında yapılacak olan analiz ve araştırmalar sonucunda turizm amaçlı tesislerin belirlenmesinin uygun olacağı, SEKA Limanının askeri yönden stratejik öneme sahip olduğu, yat limanı olarak kullanıldığında stratejik amaçlı kullanımının teknik olarak mümkün olamayacağı, Denizcilik Müsteşarlığının Taşucu Balıkçı Barınağı’nın yetersizliğinden dolayı yük ve yolcu taşımacılığının SEKA Limanı’ndan yapılması yönünde kararı olduğu, ticari kökenli bir limanın turizm amaçlı marinaya dönüştürüldükten sonra sağlayacağı kazanç açısından bir orantısızlık ortaya çıkaracağı, bu çerçevede öncelikle bölgede bir yat limanı ihtiyacının olup olmadığının tespiti ile ihtiyacın belirlenmesi halinde ülke menfaatlerine en uygun yerin tespit edilmesi gerektiği,

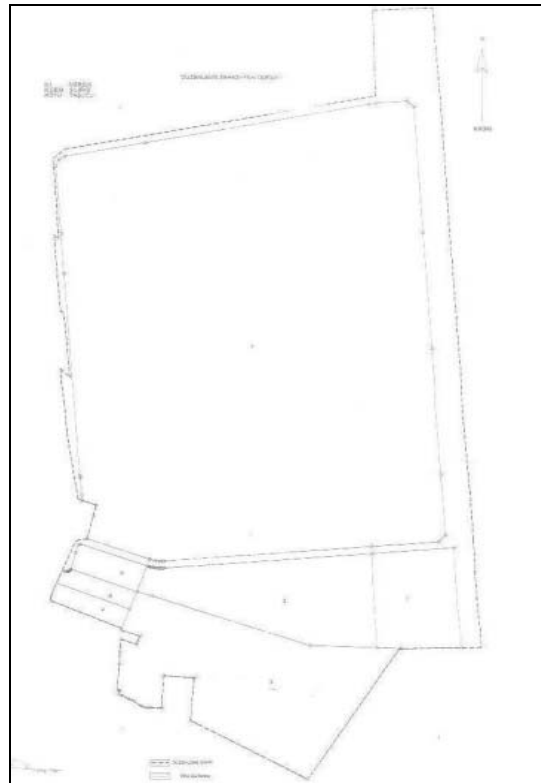
İmar planında turizm tesis alanı yapılaşma koşullarının belirsiz olduğu ve yüksekliğin serbest bırakıldığı, bu belirsizliğin çevre ile uyumsuz bir yapılaşmanın oluşacağına işaret ettiği, yat limanı olarak öngörülen alanda toplam 300.000 m<sup>2</sup> kapalı alan önerildiği, ilgili yönetmeliğe göre yat limanı içinde bakım, onarım ve gümrük birimleri dışında otel, alışveriş merkezi vb. ticari amaçlı yapılar yapılabileceği, bunun için 300.000 m<sup>2</sup>’nin çok büyük bir yapılaşma alanı olduğu, turizm tesis alanında 825.000 m<sup>2</sup>

---

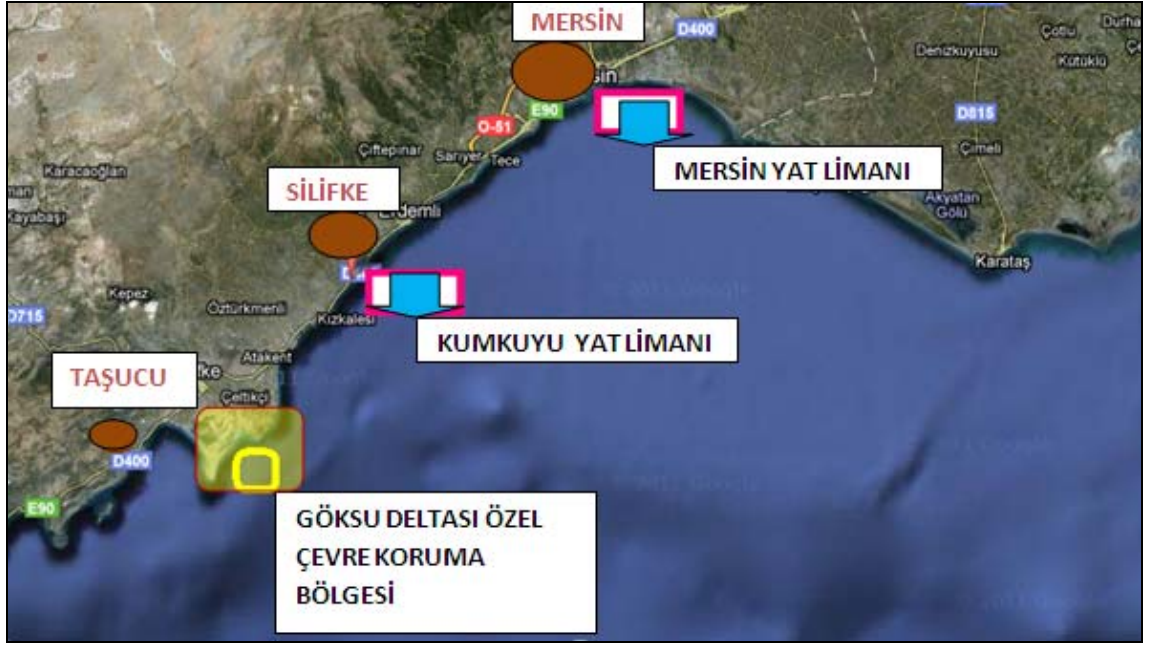
<sup>16</sup> Sulak Alanlar Yönetmeliği’ne göre tampon bölgede yapılması yasaklanan “turizm tesis alanı” ve “yat limanı” fonksiyonu, söz konusu imar planı onaylanırken yürürlükte değildi. 26.08.2010 tarihinde yani söz konusu imar planlarının ÖYK’ca onaylanmasından yaklaşık iki ay kadar bir süre sonra tampon bölgede yapılmasına izin verilmeyen fonksiyonların sayısı artırılmış, turizm tesis alanlarını ve yat limanı fonksiyonlarını da kapsamıştır.

kapalı alan önerildiği, toplam 1.125.000 m<sup>2</sup> inşaat alanının yaklaşık 20.000 yatak kapasitesine denk geldiği ve planın bu anlamda gerçekçi olmadığı, liman geri sahasının kapalı depolama, açık depolama, bölgenin ihracata yönelik tarım ürünlerinin depolanabileceği soğuk hava depoları ve tır parklarından oluşan lojistik bölgesi olarak kullanılmasının uygun olacağı iddiaları ile dava açılmış olup, dava halen devam etmektedir.

TC Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın 7.09.2011 tarih ve 5472 sayılı yazısında; söz konusu imar planına göre 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi uyarına hazırlanan arsa ve arazi düzenlemeleri hazırlanmış olup, anılan Kanunun 19. maddesi uyarınca ilan edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Anılan parselasyon planları 13.09.2011 ve 13.10.2011 tarihlerinde ilan edilerek kesinleşmiştir.



Şekil 7.15 ÖİB tarafından hazırlanan parselasyon planı



Şekil 7.16 Taşucu ve yakın çevresindeki önemli alanlar ve kullanımlar



Şekil 7.17 SEKA arazisi ve yakın çevresindeki önemli alanlar ve kullanımlar

## 7.2 SWOT Analizi

İncelenen kuruluş, teknik, süreç veya durumun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek, dış çevreden kaynaklanan fırsat ve tehditleri saptamak için sıklıkla SWOT analiz tekniği kullanılmaktadır. İnceleme konusu taşınmazın güçlü ve zayıf yönleri, ileride oluşabilecek fırsat ve tehditler aşağıda belirtilmiştir. Araştırma sonuçlarına göre incelenen alana ilişkin güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler aşağıdaki gibi ortaya konulmuştur:

### **İncelenen Alanın Güçlü Yönleri:**

- Ulaşımın kolay ve çeşitli (kara, deniz ve hatta hava yolu gibi) olması,
- Taşınmazların gelişme eğilimi yüksek olarak değerlendirilen bölgede bulunması,
- Parselasyon planında alanın küçük parsellere bölünmemiş olması ve özellikle imar durumunun büyük ölçekli işletmelerin kuruluş ve işletmeciliğine uygun olması,
- Denize cepheli ve manzara avantajının yüksek olması,
- Bölgenin doğal güzelliği ve hemen doğu sınırında Göksu Deltası Özel Çevre Koruma Bölgesinin olması,
- Zeminin inşaat yönünden uygun olması,
- Bölgenin turizm potansiyeli ve turizm sezonunun uzun olması.

### **İncelenen Alanın Zayıf Yönleri:**

- Yakın çevresinde turizmin gelişmemiş olması,
- Özellikle yapılması planlanan yat limanı için, anılan alana gelen yatların gezinti esnasında demirleyeceği yat limanlarının çevrede bulunmaması,
- Bölgedeki yat turizmi potansiyeline ilişkin olarak; Mersin ve Kumkuyu Yat limanlarının hikayesinin olumsuz ve ümitsiz bir ekonomik hava yaratması,
- Onaylı imar planına ilişkin Danıştay Dairesinde dava açılmış olması,
- Sulak Alanlar Yönetmeliğine göre anılan alanda “turizm ve yat limanı” fonksiyonlarının getirilemeyecek oluşu.

### **İncelenen Alanın Fırsatları:**

- İmar planı ile getirilecek olan “yat limanı” fonksiyonunun “turizm tesis alanı” fonksiyonu ile entegrasyonunun sağlanması halinde, bölgenin turizm potansiyelinden yüksek derecede yararlanılabilmesi, erişebilirlik ve bölgeye gelecek turistlerin niteliğini artıracak olması,
- İmar planında belirlenen fonksiyonların bir bütün halinde düşünülüp, projelendirilmesi halinde, inceleme alanının kendi kendine yeten büyük bir turizm kompleksine dönüşebilecek olması,
- Anılan projenin büyüklüğü itibari ile, doğru projeler uygulanması halinde, yalnızca Taşucu için değil, Mersin ve hatta Doğu Akdeniz için önemli bir çekim noktası haline dönüşebilecek olması.

### **İncelenen Alanın Tehditleri:**

- İmar planında önerilen fonksiyonların maliyetinin nispeten yüksek olması,
- İmar planında belirtilen projenin hayata geçmesi ile bölgenin turist dağılımını önemli ölçüde değiştireceği için yakın bölge komşularının olası dirençleri,
- Alanın özelleştirme kapsam ve programında olmasından dolayı daha öncede alanda SEKA işletmesinde çalışanların direncinin potansiyel alıcıları olumsuz ekilmesi,
- Özellikle SEKA Limanının yat limanına dönüşmeyip, mevcut haliyle kullanılması gerektiğine ilişkin çeşitli kurum kuruluş görüşleri.

## **7.3 Taşınmazların Değerlemesi ve Sonuçların Tartışılması**

Değerlemede öncelikle taşınmazların defter değeri, emsal karşılaştırma yöntemi, emlak vergisine esas değer ve indirgenmiş nakit akımları yöntemine göre dört yöntem kullanılarak değer tespiti yapılmış ve elde edilen sonuçların karşılaştırmalı incelemesi yapılmıştır.

### **7.3.1 Defter değeri**

Değerleme zamanında (15.09.2011 tarihi itibariyle) Sümer Holding A.Ş. Taşucu Kağıt Sanayii İşletmesi’nin bilançosuna göre incelenen arazilere ilişkin net aktif değeri; **19.621.650,17 TL, ticari limanın rıhtım ve mendireğinin bedeli 4.589.383,36 TL ve**

işletmenin taşınmazlarının toplam değeri ise 24.211.033,53 TL olarak verilmiştir. Mali tablolara göre İşletmenin toplam değeri 38.460.153,57 TL olacaktır. Diğer bir ifadeyle 2011 yılı için Taşucu Kağıt Sanayi işletmesinde arsa değeri toplam taşınmaz değerinin % 62,95'ini oluşturmasının nedeni, söz konusu işletmenin artık sınai faaliyetlerini yerine getiremeyecek olması gerçeğidir. Defter değerine göre birim arsa değeri **14,42 TL/m<sup>2</sup>** ( $24.211.033,53 \text{ TL} / 1.678.652 \text{ m}^2 = 14.42 \text{ TL/m}^2$ ) olarak bulunmuştur. İşletmenin bilançosunun hazırlanmasında varlıkların gerçek piyasa değerlerinin tespit edilememiş olması veya önceki bilançodaki değerin yeniden değerlendirme oranı üzerinden güncellenmesi nedeniyle defter değerinin gerçekçi olmadığı veya taşınmazın gerçek piyasa değerini yansıtmaktan oldukça uzak kaldığı vurgulanmalıdır.

### **7.3.2 Karşılaştırmalı satış analizi (Emsal Değer) göre değerlendirme**

Karşılaştırmalı satış analizi için öncelikle bölgede değerlendirme zamanında önceki özel amacı olmayan emsal satışların belirlenmesi zorunlu olacaktır. Bu amaçla hem Tapu Müdürlüğü ve Milli Emlak Genel Müdürlüğü (Defterdarlık Milli Emlak Müdürlüğü ve Silifke Mal Müdürlüğü) kayıtları, hem de kamu kurum ve kuruluşlarının önceki işlemleri birlikte ele alınmıştır. Elde edilen emsal olabilecek bütün satışların yerleri tek tek görülmüş, konu taşınmazlara olan uzaklıkları Kadastro Müdürlüğünden sorgulanmış ve fiilen alım-satım gören taşınmazların beyan edilen alım-satım değerlerinin doğruluğu piyasa araştırmasının sonuçlarına göre teyit edilmiştir. Bu çalışmalara ilave olarak ilçede taşınmaz davalarına ilişkin bilirkişi raporlarında takdir edilen ve Mahkemece kesinleştirilen değerler ile yürütülen anket çalışmalarına katılan emlak ofislerinin eğilimleri de veri olarak araştırmada dikkate alınmıştır. Araştırma sonuçlarına göre ortaya konulan emsal taşınmaz değerleri, satış işleminin gerçekleştiği tarihteki fiyat üzerinden değil de araştırma ve değerlendirme zamanı olan Ağustos 2011 tarihindeki güncel fiyatlar (bu işlemde ÜFE; 2003=100) üzerinden işlem yapılmıştır.

Emsal değer analizinde öncelikle SEKA arazilerinin edinim biçimi ve edinim aşamasında gerçekleşen bedeller ele alınmıştır. SEKA arazilerinin çoğunluğu kamulaştırma yoluyla edinilmiş olup, Ağustos 2011 yılı fiyatları ile ödenen kamulaştırma bedeli 62,72 TL/m<sup>2</sup> olmuştur (Çizelge 7.5). Kamulaştırma aşamasında

taşınmazların cinsi arazi olup, çevresi de meskun değildir. SEKA İşletmesi'nin kurulmasından sonraki aşamada bölgede sanayi ve lojman tesislerinin kurulması ile liman tesisinin kurulması ve artan nüfusa bağlı olarak imar hareketleri başlamış ve bu yapısal ve mekansal değişim taşınmaz talebi ve değerlerinin yükselmesine neden olmuştur. Diğer yandan kadastral parsellerin TC Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan ve onanan imar planı içinde olması ve cins değişikliğinin gerçekleştirilmiş olması da kamulaştırma bedelinin büyük ölçüde anlamsız olmasına yol açmıştır. Bu koşullarda kamulaştırmada gerçekleşen değerlerin güncellenmesi yoluyla bulunan taşınmaz değerlerinin söz konusu taşınmazların piyasa değerlerini yansıtmaktan oldukça uzak olarak değerlendirilmesi zorunlu olmuştur.

Çizelge 7.5 SEKA arazilerinin kamulaştırma bedelleri

| Ada ve Parsel                                   | Alan (m <sup>2</sup> ) | Satış Yılı | Fonksiyon              | Satış Değeri (TL) | Güncel Değeri (2011, TL) | Birim Değeri (TL/m <sup>2</sup> ) |
|-------------------------------------------------|------------------------|------------|------------------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------------|
| 1725                                            | 270                    | 1975       | SEKA için kamulaştırma | 0,03213           | 16.350                   | 60,56                             |
| 1726                                            | 280                    | 1976       | SEKA için kamulaştırma | 0,03054           | 13.149                   | 46,96                             |
| 1727                                            | 270                    | 1975       | SEKA için kamulaştırma | 0,03213           | 16.350                   | 60,56                             |
| 1728                                            | 270                    | 1975       | SEKA için kamulaştırma | 0,03024           | 17.642                   | 65,34                             |
| 1729                                            | 288                    | 1975       | SEKA için kamulaştırma | 0,035836          | 18.236                   | 63,32                             |
| 1730                                            | 228                    | 1975       | SEKA için kamulaştırma | 0,035666          | 18.149                   | 79,60                             |
| <b>Ortalama Satış Değeri (TL/m<sup>2</sup>)</b> |                        |            |                        |                   |                          | <b>62,72</b>                      |

İnceleme alanı ve çevresinde kamu kurumları tarafından yapılan ihaleli taşınmaz satışları da değerlendirilmiştir. Mal Müdürlüğü tarafından yapılan satışlardan iki adedinin çalışma alanına oldukça yakın konumda bulunduğu, ancak düşük yüzölçümü ve işlevlerinin farklı olduğu saptanmıştır. Bununla birlikte söz konusu iki taşınmaz satışına ilişkin alım-satım değeri de güncellenerek değerlendirilme sürecinde dikkate alınmıştır. İhaleli satışta oluşan ortalama güncel taşınmaz değeri 179 TL/m<sup>2</sup> olmuştur (Çizelge 7.6). Bu değerler de taşınmaz piyasasının gerçek koşullarını yansıtmaktan uzak

olarak değerlendirilmektedir. Üstelik imar planında işlevi konut olan parsellerin, planda işlevi turizm ve yat limanı olarak tanımlanan parseller için emsal olarak alınması da uygun olmayacaktır. Diğer yandan değerlendirilen taşınmazlarla karşılaştırıldığında, satışı yapılan iki parselin de yüzölçümü oldukça düşük kaldığından, her iki taşınmazın da doğrudan emsal satış olarak dikkate alınması mümkün görülmemiştir. Kamu kurumları tarafından yapılan ihaleli taşınmaz satışlarına ilişkin olarak gerçekleşen ihale bedellerinin güncellenmesi yoluyla bulunan taşınmaz değerlerinin söz konusu taşınmazların piyasa değerlerini yansıtmaktan oldukça uzak olarak değerlendirilmiştir.

Çizelge 7.6 Mersin Defterdarlığı Silifke Mal Müdürlüğü'nün taşınmaz satışları

| Parsel No                                       | Alan (m <sup>2</sup> ) | Fonksiyon | Yeri          | Satış Yılı | Beyan Değeri (TL) | Güncel Değeri (2011, TL) | Birim Değeri (TL/m <sup>2</sup> ) |
|-------------------------------------------------|------------------------|-----------|---------------|------------|-------------------|--------------------------|-----------------------------------|
| 7915                                            | 120,98                 | Konut     | Taşucu Merkez | 2004       | 14.400            | 24.041                   | 198.7187965                       |
| 399                                             | 1.050,00               | Konut     | Karayolu Üstü | 2010       | 160.000           | 167.250                  | 159.2857143                       |
| <b>Ortalama Satış Değeri (TL/m<sup>2</sup>)</b> |                        |           |               |            |                   |                          | <b>179,00</b>                     |

Emsal değer analizi için Taşucu Beldesi'nde konu taşınmazlara yakın mahallelerde son 10 yıl içinde yapılmış bütün taşınmaz satışları çıkarılmış ve gerçekleşen alım-satım değerlerinin doğruluğu, alım ve satım yapan ve aracılarla karşılıklı görüşme ve anketle toplanan verilerle teyit edilmiş ve aynı zamanda parsellerin imar özellikleri de incelenmiştir. Silifke İlçesi Tapu Müdürlüğü kayıtlarına göre konu taşınmazlara yakın konumda olan toplam 14 taşınmazın gerçek alım-satım değerlerine ulaşılmış olup, bu taşınmazların yüzölçümlerinin 196 m<sup>2</sup> ile 442 m<sup>2</sup> arasında olduğu, toplam inşaat alanlarının 196 m<sup>2</sup> ile 422 m<sup>2</sup> arasında ve parsellerin genellikle konut imarlı oldukları ortaya konulmuştur. Konu taşınmazlara yakın mahallelerde son 1 yılda yapılan taşınmaz satışlarının güncellenmiş ortalama birim arsa değerinin **109,92 TL/m<sup>2</sup>** olduğu saptanmış olup, bu değer de taşınmaz piyasasının gerçek koşullarını yansıtmaktan uzak olarak değerlendirilmektedir. İncelenen parsellerin yüzölçümlerinin büyük olması nedeniyle söz konusu 14 taşınmaz satışının emsal olarak alınması mümkün olamayacaktır.



Çizelge: 7.7 Silifke Tapu Müdürlüğü kayıtlarından alınan benzer taşınmaz satış ve imar özellikleri

| Ada ve Parsel                              | Alan (m <sup>2</sup> ) | Satış Yılı | Fonksiyon | Satış Değeri (TL) | İmar Hakkı (TAKS/KAKS) | İnşaat Alanı (m <sup>2</sup> ) | Güncellenmiş Değer (TL) | Birim Değeri (TL/m <sup>2</sup> ) |
|--------------------------------------------|------------------------|------------|-----------|-------------------|------------------------|--------------------------------|-------------------------|-----------------------------------|
| 1609                                       | 225                    | 2008       | Konut     | 23.000            | 0.50/1.00              | 225                            | 27.250                  | 121,11                            |
| 1610                                       | 225                    | 2008       | Konut     | 15.000            | 0.50/1.00              | 225                            | 17.772                  | 78,99                             |
| 1615                                       | 225                    | 2008       | Konut     | 20.000            | 0.50/1.00              | 225                            | 23.696                  | 105,32                            |
| 1617                                       | 218                    | 2004       | Konut     | 8.350             | 0.50/1.00              | 218                            | 13.940                  | 63,94                             |
| 1617                                       | 218                    | 2005       | Konut     | 15.000            | 0.50/1.00              | 218                            | 23.248                  | 106,64                            |
| 1617                                       | 218                    | 2006       | Konut     | 31.700            | 0.50/1.00              | 218                            | 44.805                  | 205,53                            |
| 1618                                       | 255                    | 2000       | Konut     | 2.500             | 0.50/1.00              | 255                            | 11.809                  | 46,31                             |
| 1647                                       | 228                    | 2007       | Konut     | 10.600            | 0.50/1.00              | 228                            | 13.823                  | 60,63                             |
| 1675                                       | 196                    | 1989       | Konut     | 21                | 0.50/1.00              | 196                            | 44.465                  | 226,86                            |
| 1675                                       | 196                    | 1991       | Konut     | 50                | 0.50/1.00              | 196                            | 38.564                  | 196,76                            |
| 1676                                       | 240                    | 2007       | Konut     | 15.000            | 0.50/1.00              | 240                            | 19.561                  | 81,50                             |
| 1676                                       | 240                    | 2009       | Konut     | 17.100            | 0.50/1.00              | 240                            | 19.019                  | 79,25                             |
| 7371                                       | 422                    | 2008       | Konut     | 28.950            | 0.50/1.00              | 422                            | 34.300                  | 81,28                             |
| 7376                                       | 358                    | 2006       | Konut     | 21.500            | 0.50/1.00              | 358                            | 30.388                  | 84,88                             |
| Ortalama Satış Değeri (TL/m <sup>2</sup> ) |                        |            |           |                   |                        |                                |                         | 109,92                            |

Konu taşınmazlara yakın mahallelerde gerçekleşen Mahkeme kararları (kamulaştırma bedelinin artırılması ve kamulaştırmatsız el atma davalarına ilişkin) ile kesinleşen taşınmaz değerleri de analiz edilmiştir. Mahkeme kararı ile kesinleşen taşınmaz satışlarının güncellenmiş ortalama birim değerinin **61,83 TL/m<sup>2</sup>** olduğu tespit edilmiş ve güncellenmiş Mahkeme kararları ile elde edilen taşınmaz değerlerinin konu taşınmazların piyasa değerlerini yansıtmaktan oldukça uzak kaldığı dikkati çekmektedir. Bu bakımdan önceki Mahkeme kararları da değerlendirme sürecinde veri olarak kullanılabilecek özelliklere sahip bulunmamıştır.

Yerel alanda emlak alım-satımı yapan kişi ve kuruluşlara da piyasa araştırması kapsamında anket uygulanarak piyasa verileri toplanmış ve güvenilir piyasa verileri elde edilen parsellere ilişkin imar özellikleri de ilgili belediyelerden elde edilmiştir. Piyasa araştırmasının sonuçlarına göre 13 adet taşınmazın gerçek alım-satım değeri elde edilmiş olup, emlak piyasa araştırmasının sonuçlarına göre söz konusu taşınmazların gerçekleşen ortalama alım-satım değerleri **257,89 TL/m<sup>2</sup>** olarak tespit edilmiştir. İncelenen taşınmazların 5 adedi ticari ve kalan 8 adedi konut imarlı olmakla birlikte yüzölçümleri oldukça düşüktür. **Ticari imarlı parsellerin ortalama alım-satım değeri ise 209,05 TL/m<sup>2</sup> olarak bulunmuştur. Ticari imarlı parsellerin toplam inşaat alanlarının birimine düşen alım-satım değerleri ise 209,05 TL/m<sup>2</sup> olarak saptanmıştır (Çizelge 7.9). Bu koşullarda piyasa ve imar verilerinin birlikte analizi ve değerlendirilmesi sonucunda nispeten düşük yüzölçümüne sahip taşınmazların ortalama emsal değerinin yaklaşık 209 TL/m<sup>2</sup> olduğu ortaya çıkmaktadır. Parsel yüzölçümünün imar parselinin değerine etkisinin minimize edilmesi bakımından diğer faktörler sabit tutulmak koşuluyla- toplam inşaat alanının birimine düşen ortalama alım-satım değeri tespit edilmiş olup, bu değer (209,05 TL/m<sup>2</sup>) kullanılarak nispeten büyük yüzölçümüne sahip parsellerin de değerlendirme işlemlerinin yapılması mümkün olabilecektir. Piyasa araştırmalarının sonuçlarına göre ortaya konulan ticari imarlı parsellerin ortalama alım-satım değerleri, olası bütün parametrelerle birlikte teyit edilerek incelenen alandaki turizm imarlı parsellerin değerlendirme işlemlerinin yapılmasının uygun olabileceği sonucuna ulaşılmıştır.**

Çizelge 7.8 Mahkeme Kararlarına göre gerçekleşen taşınmazların satış değerleri ve özellikleri

| Davacı Taşucu Belediyesi Tezyid-i Bedel Davası |                     |                 |                        |                   |            |                         |                                   |
|------------------------------------------------|---------------------|-----------------|------------------------|-------------------|------------|-------------------------|-----------------------------------|
| BİLİRKİŞİ RAPORU EMSALLERİ                     |                     |                 |                        |                   |            |                         |                                   |
| İlçe                                           | Mahalle             | Parsel Numarası | Alan (m <sup>2</sup> ) | Satış Değeri (TL) | Satış Yılı | Güncellenmiş Değer (TL) | Birim Değeri (TL/m <sup>2</sup> ) |
| Taşucu                                         | Cumhuriyet          | 5586            | 351.34                 | 3.162,06          | 2000       | 20.142                  | 57,32                             |
| Taşucu                                         | Cumhuriyet          | 4178            | 607                    | 3.250             | 1998       | 44.576                  | 73,43                             |
| Taşucu                                         | Cumhuriyet          | 4188            | 264                    | 1.900             | 2000       | 11.900                  | 45,07                             |
| Taşucu                                         | Cumhuriyet          | 4201            | 542                    | 5.093             | 2000       | 31.898                  | 58,85                             |
|                                                |                     |                 |                        |                   |            |                         |                                   |
| Davacı Taşucu Belediyesi Tezyid-i Bedel Davası |                     |                 |                        |                   |            |                         |                                   |
| BİLİRKİŞİ RAPORU EMSALLERİ                     |                     |                 |                        |                   |            |                         |                                   |
| İlçe                                           | Mahalle             | Parsel Numarası | Alan (m <sup>2</sup> ) | Satış Değeri (TL) | Satış Yılı | Güncellenmiş Değer (TL) | Birim Değeri (TL/m <sup>2</sup> ) |
|                                                |                     |                 |                        |                   |            |                         |                                   |
| Silifke                                        | Taşucu, Çavuşbucağı | 2443            | 1675                   | 58.625            | 2004       | 106.213                 | 63,41                             |
| Silifke                                        | Taşucu, Çavuşbucağı | 3902            | 300                    | 4.500             | 2000       | 28.184                  | 93,94                             |
| Silifke                                        | Taşucu, Çavuşbucağı | 3898            | 430                    | 1.000             | 1998       | 17.547                  | 40,80                             |
| Ortalama Satış Değeri (TL/m <sup>2</sup> )     |                     |                 |                        |                   |            |                         | 61,83                             |

Çizelge 7.9 Yerel piyasa araştırmalarının sonuçlarına göre benzer taşınmazların satış ve imar özellikleri

| Ada ve Parsel                              | Mahalle     | Cadde            | İmar Hakkı |      | Fonksiyon    | Alan (m <sup>2</sup> ) | Satış Yılı | Satış Değeri (TL) | İnşaat Alanı (m <sup>2</sup> ) | Güncellenmiş Değer (TL) | Birim Değeri (TL/m <sup>2</sup> ) |
|--------------------------------------------|-------------|------------------|------------|------|--------------|------------------------|------------|-------------------|--------------------------------|-------------------------|-----------------------------------|
|                                            |             |                  | TAKS       | KAKS |              |                        |            |                   |                                |                         |                                   |
| 7591                                       | Reşadiye    | Abdi İpekçi      | 0.3        | 0.6  | Ticari konut | 331                    | 2010       | 40000             | 198.6                          | 41.812                  | 210,53                            |
| 7233                                       | Reşadiye    | 68. Sokak        | 0.3        | 0.6  | Ticari konut | 347                    | 2010       | 48000             | 208.2                          | 50.175                  | 240,99                            |
| 5114                                       | Kum         | Yusuf Özden Sok. | 0.25       | 0.5  | Ticari konut | 335                    | 2010       | 43000             | 167.5                          | 44.948                  | 268,34                            |
| 7681                                       | Kum         | -                | 0.25       | 0.5  | Ticari konut | 361                    | 2011       | 30000             | 180.5                          | 30.000                  | 166,20                            |
| 7457                                       | Reşadiye    | 207. Sok.        | 0.3        | 0.6  | Ticari konut | 394                    | 2010       | 36000             | 236.4                          | 37.631                  | 159,18                            |
| 7411                                       | Reşadiye    | Narlıharman Sok. | 0.3        | 0.6  | Konut        | 385                    | 2007       | 25000             | 231                            | 32.601                  | 141,12                            |
| 7959                                       | Cumhuriyet  | 8. Sok.          | 0.4        | 0.8  | Konut        | 140                    | 2011       | 60000             | 112                            | 60.000                  | 535,71                            |
| 4045                                       | Kum         | -                | 0.25       | 0.5  | Konut        | 322                    | 2010       | 45000             | 161                            | 47.039                  | 292,16                            |
| 615                                        | Yenimahalle | -                | 0.25       | 0.5  | Konut        | 108                    | 2009       | 25000             | 54                             | 27.806                  | 514,92                            |
| 7605                                       | Kum         | Palmiye Sok.     | 0.25       | 0.5  | Konut        | 329                    | 2011       | 40000             | 164.5                          | 40.000                  | 243,16                            |
| 805                                        | Reşadiye    | Sivrikuyu Sok.   | 0.3        | 0.6  | Konut        | 1350                   | 2011       | 90000             | 810                            | 90.000                  | 111,11                            |
| 6516                                       | Reşadiye    | Sivrikuyu Sok.   | 0.3        | 0.6  | Konut        | 980                    | 2011       | 120000            | 588                            | 120.000                 | 204,08                            |
| 6013                                       | Reşadiye    | Çavuşbucağı Sok. | 0.3        | 0.6  | Konut        | 460                    | 2010       | 70000             | 276                            | 73.172                  | 265,11                            |
| Ortalama Satış Değeri (TL/m <sup>2</sup> ) |             |                  |            |      |              |                        |            |                   |                                |                         | 257,89                            |

Tapu kayıtlarına göre gerçekleşen ihaleli taşınmaz satışları içinde ticari ve tuzim imarlı parsellerin durumları özel olarak ele alınmıştır. Bu çalışmanın sonuçlarına göre sadece Silifke İlçesi'ndeki 6498 numaralı ve yüzölçümü 5.328 m<sup>2</sup> olan parselin imar planında “turizm alanı” fonksiyonuna sahip olduğu ve iki defa satış gördüğü ortaya çıkmıştır. Üzerinde 1973 yılında turistlik otel olarak inşaat ruhsatı alan söz konusu yapının otel (turistik tesis) olarak kullanıldığı, 4 yıldızlı otel kategorisinde olduğu, yapının inşaat alanının 4.000 m<sup>2</sup> olduğu ve yapının turistik tesis olarak kullanıldığı zamanda “Best Resort Hotel” adıyla 4 yıldızlı otel olarak işletildiği tespit edilmiştir. 1996 yılında “Kamil Tur Turizm” Şirketine 37.000,00 TL’na ve 2008 yılında ise Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü’ne 6.527.000 TL bedel üzerinden satılmıştır. Diğer bir deyişle incelemeye konu parsel üzerindeki yapı artık otel değil de yurt binası olarak hizmet vermektedir. Anılan yapının turizm işlevini sürdürmemesi ya da sürdürememesi, bölgenin turizm potansiyeli ve üst düzey gelir grubuna hitap edecek otel işletmeciliği konusunda tedirginlik yaratmıştır. Otelin inşaat alanı 4.000 m<sup>2</sup> ve güncellenmiş satış değeri 8.443.701 TL olmuştur (Çizelge 7.10). Ancak bu değere taşınmaz üzerindeki yapının net maliyet bedeli de dahil olduğundan, bu değer elimine edilmesi veya çıkartma tekniğine göre taşınmazın arsa değerinin saptanması zorunlu olmuştur.

Çizelge 7.10 Silifke Tapu Müdürlüğü kayıtlarına göre ticaret ve turizm amaçlı taşınmaz satış değerleri ve imar özellikleri

| Ada ve Parsel | Alan (m <sup>2</sup> ) | Satış Değeri (TL) | Fonksiyon                                             | Satış Değeri (TL) | Satış Yılı | Güncellenmiş Değer (TL) |
|---------------|------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------|-------------------|------------|-------------------------|
| 6494          | 5328                   | 1996              | Dört katlı turistlik otel ve arsası (5 yıldızlı otel) | 37.000            | 1996       | 2.300.265               |
| 6494          | 5328                   | 2008              | Dört katlı turistlik otel ve arsası (5 yıldızlı otel) | 6.527.000         | 2008       | 8.443.701               |

28/04/2011 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan “Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak 2011 Yılı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğ” uyarınca söz konusu yapı 5. sınıf yapılar arasında C grubu yapılar grubuna dahil olacaktır. **Bina birim yapım maliyeti 1.415,00 TL ve binanın yeniden inşaat (yapım) maliyeti ise 5.660.000 TL olduğu saptanmıştır** (1.415 X 4.000 =

5.660.000 TL). Parselin üzerindeki yapının yaşı 34 yıl olup, Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük hükümlerine göre hazırlanan Genel Tebliğ'e göre yıpranma payının % 32 olması gerekir. Buna göre konu taşınmazın arsa değeri çıkartma tekniğine göre aşağıdaki gibi olacaktır:

- Taşınmazın Güncel Arsa ve Yapı Değeri (TL): 8.443.701 TL
- Taşınmazın Üzerindeki Yapının Yeniden İmalat Maliyeti: 5.660.000 TL
- Amortisman Bedeli : 1.811.200 TL
- Yapının Net Maliyet Bedeli: 3.838.800 TL
- Arsa Bedeli:  $8.443.701 - 3.838.800 = 4.594.901$  TL

Yukarıdaki çalışmalara göre birim arsa değeri **862,40 TL/m<sup>2</sup>** ( $4.594.901/5.328=862,40$  TL/m<sup>2</sup>) olarak saptanacaktır. Bu taşınmaz ilçe merkezinde olmasına karşın, konu taşınmazlar belde merkezinde bulunmaktadır. Emsal olarak alınan taşınmazın 1996 yılında otel olarak satılması halindeki değerinin, 2008 yılında kamuya satış değerine oranla çok daha düşük olduğu ortaya konulmuştur. Bu sonuç konu taşınmazın otel olarak yeterince hizmet vermemesi veya piyasadaki talebin yeterli olmamasının bir göstergesi olarak da görülebilir. Piyasa araştırmalarının sonuçlarına göre konu taşınmazın beldede olması halindeki değeri ile ilçe merkezinde bulunması halindeki değeri arasında % 50 dolayında farklılık olabileceği tespit edilmiştir. Buna göre incelenen alandaki otel için imarlı parsellerin birim değerleri –diğer faktörler sabit olmak koşuluyla- emsal taşınmazlardan en azın % 50 oranında daha düşük olacaktır. Bunun dışında konu taşınmazların yüzölçümü emsale oranla çok daha büyüktür. Büyük yüzölçümüne sahip ve ticari-turizm imarlı parsellerin, emsallere oranla daha yüksek değerli olması beklenen bir sonuçtur. Ancak parsel yüzölçümü arttıkça talep azalacağından, birim taşınmaz değerinde artış yerine azalış olması gerekecektir. Konu taşınmazların yüzölçümlerinin büyük olması nedeniyle % 20 oranında değer artışının olabileceği sonucuna ulaşılmıştır. Emsallerin fiziki altyapılarının tamamlanmış olması ve çevrelerinin konu taşınmazlara oranla daha meskun olması nedeniyle emsal değerinde % 30 oranında değer azalışına gidilmiştir. İncelenen taşınmazlar için düzeltilmiş emsal değeri **362,21 TL/m<sup>2</sup>** ( $862,40 \times 0,50 \times 1,20 \times 0,70 = 362,21$  TL/m<sup>2</sup>) olarak saptanmıştır.

Araştırma sonuçlarına göre incelenen parseller için düzeltilmiş emsal taşınmaz değerinin 362,21 TL/m<sup>2</sup> olarak alınması uygun bulunmuştur. Bu değer; vergi değeri ve diğer ölçütlerle teyit edilerek değerlendirme sürecinde doğrudan kullanılmıştır.

Çizelge 7.11 Emsal değerlerinin karşılaştırılması

| Sıra No | Değer Türü ve Açıklanması                                         |                         | Birim Değeri<br>(TL/m <sup>2</sup> ) |
|---------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------|--------------------------------------|
| 1       | Defter değeri                                                     |                         | 14,42                                |
| 2       | Mal Müdürlüğü'nden alınan örnek satışlar                          |                         | 179,00                               |
| 3       | SEKA kamulaştırma bedeli                                          |                         | 62,72                                |
| 4       | Silifke Tapu Müdürlüğü'nden alınan örnek satışlar                 |                         | 109,92                               |
| 5       | Anket çalışmasına göre piyasadan elde edilen satışların sonuçları |                         | 257,89                               |
| 6       | Mahkeme kararlarına göre kesinleşen taşınmaz değerleri            |                         | 61,83                                |
| 7       | Üzerinde otel bulunan taşınmazın gerçekleşmiş arsa satış değeri   | Birim değer             | 862,40                               |
|         |                                                                   | Düzeltilmiş birim değer | 362,21                               |

Araştırma sonuçları incelendiğinde; 2, 4, 5, ve 6 numaralı sonuçların elde edilmesinde kullanılan taşınmazların imardaki işlevlerinin konut ve 3 numaralı değer ortaya konulmasında emsal alınan örneğin ise “arazi” vasıflı olması nedeniyle elde edilen sonuçların inceleme alanının nihai değerinin saptanmasında kullanılması olasılığı bulunmamaktadır. İnceleme alanında imar planı ile getirilen kararın “turizm tesis alanı” olması dolayısıyla en yakın emsal değer olan 7 numaralı değer alınması uygun görülmektedir. Bu değer konu taşınmazların yüzölçümü, konum ve çevre özelliklerine göre düzeltme işlemi yapılarak değerlendirme sürecinde kullanılmasının yerinde olacağı kanaatine ulaşılmıştır.

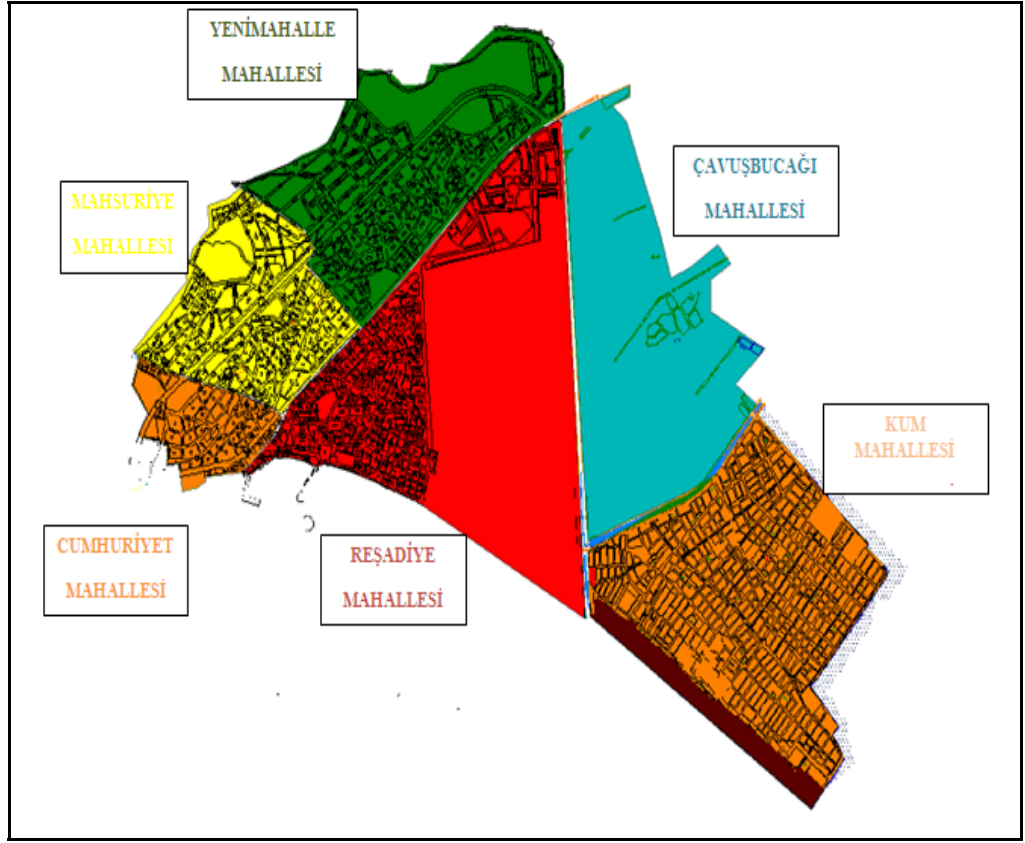
Araştırma sonuçlarına göre düzeltilmiş emsal değeri ve imar sonrası parselin turizm alanı olarak işlev yüklenen kısmının yüzölçümü dikkate alınarak hesaplanan toplam değeri **402.819.536,40 TL** (1.112.116 m<sup>2</sup>\*362,21 TL/m<sup>2</sup>) olarak bulunmuştur. İncelenen

alanın SEKA İşletmesi olarak güncellenen taşınmaz (arazi) değeri 62,72 TL/m<sup>2</sup> olup, imar öncesi ve sonrası arazi değeri arasında **5,78 kat** farklılık olduğu ortaya çıkmaktadır. Konu taşınmazın defter değeri üzerinden hesaplanan arazi değerinin (14,42 TL/m<sup>2</sup>) imar parselinin birim değerinden **25,12 kat** daha düşük olduğu tespit edilmiştir. Anket çalışmasına göre piyasada konut imarlı parsellerin normal alım-satım değerinin (257,89 TL/m<sup>2</sup>), turizm imarlı parsellerin birim değerinden daha düşük olduğu da dikkati çekmektedir. Araştırma sonuçlarına göre özelleştirme öncesi nispeten büyük yüzölçümüne taşınmazların olduğu gibi satılması yerine imar tadilatı yapılarak satılmasının daha makul ve ülke ekonomisi yararına olduğu ortaya çıkmaktadır. Ancak yapılan planın mutlaka çevre ve şehirlik ilkeleri bakımından makul ve yerel düzeyde kabul edilebilir olması zorunlu görülmektedir.

### **7.3.3 Emlak vergisi beyan değerinin analizi ve piyasa değeri ilişkisi**

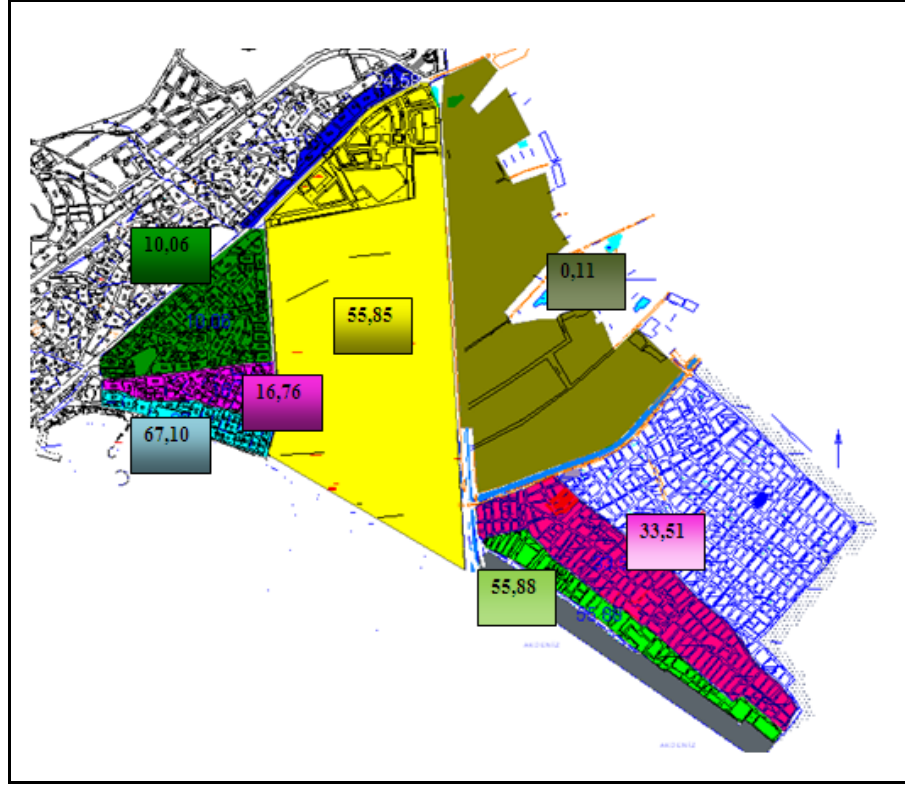
Taşucu Belediyesi tarafından 213 Sayılı Vergi Usul Kanununa göre kurulan takdir komisyonu tarafından belirlenen ve kesinleşen emlak vergisine esas arsa asgari birim değerleri ve imar tadilatının vergi değerine etkisi de incelenmiştir. İnceleme alanındaki arsa vasfındaki taşınmazların vergiye esas birim değerlerindeki değişim ve planlama süreci ile ilişkileri de analiz edilmiştir. Beldedeki Cumhuriyet, Reşadiye, Yenimahalle, Kum mahallesi, Mansuriye ve Çavuşbucağı olmak üzere 6 mahalle son dört yılda vergiye esas değerdeki değişim de tartışılmıştır (Şekil 7.18).



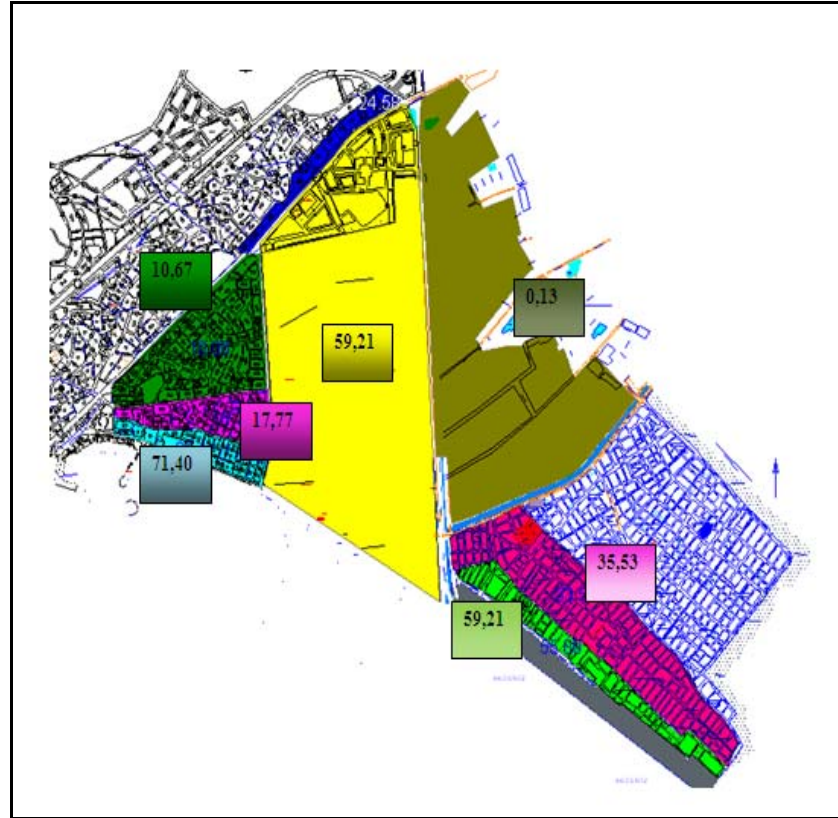


Şekil 7.18 Mahalle haritası

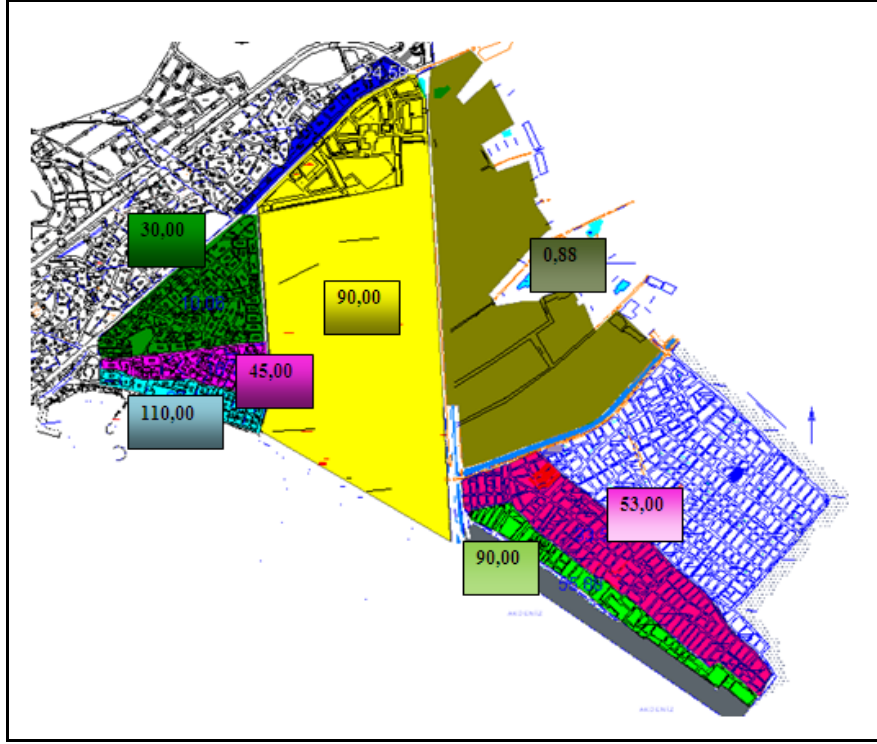
Özellikle 2008-2011 yılları arasında incelemeye konu alan ve çevresindeki bütün cadde ve sokaklardaki arsaların vergiye esas değerleri ile bu değerlerdeki artış oranları karşılaştırılmıştır. İncelenen mahallede arsa birim değerlerini karşılaştırmak için satış anındaki fiyatlarının değerleme tarihine çevrilmesi gerekli olmuştur. Bunun için borsa endeksi, toptan eşya fiyatları endeksi (üretici fiyatları endeksi), perakende eşya fiyatları endeksi, döviz endeksi ve yeniden değerlendirme oranı gibi ölçütler kullanılabilmektedir. Bu çalışmada, emlak beyanları birim bedelleri değerlendirme tarihine çevriminde üretici fiyat endeksi baz alınmıştır (Şekil 7.19, Şekil 7.20, Şekil 7.21, Şekil 7.22).



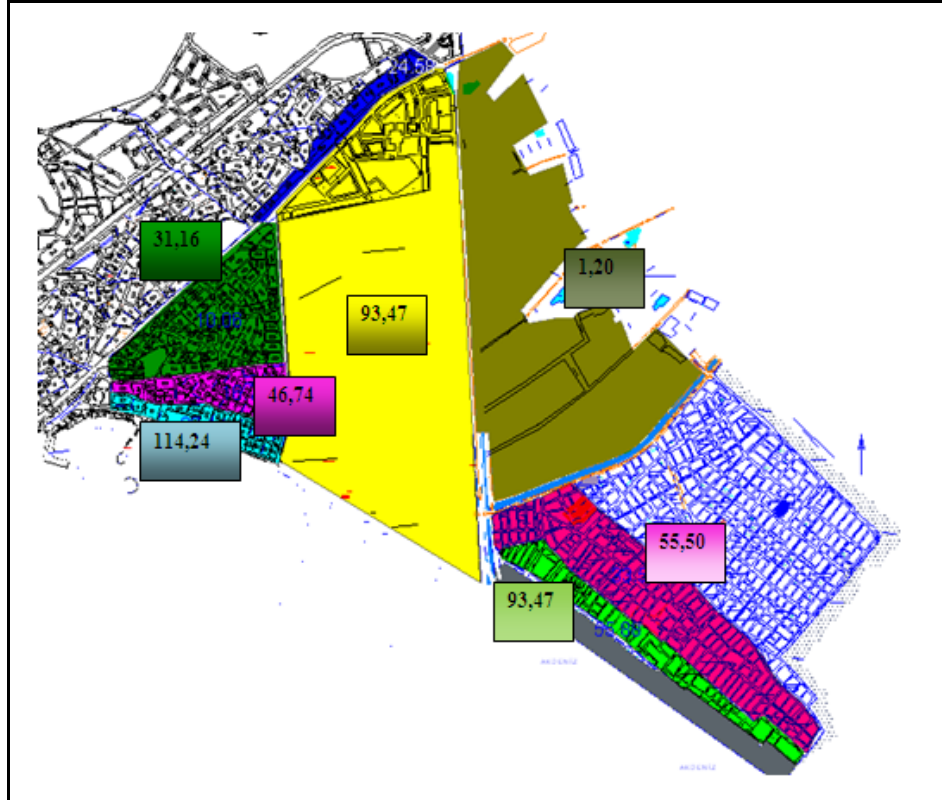
Şekil 7.19 İnceleme alanı ve çevresindeki 2008 yılına ait emlak beyan değeri



Şekil 7.20 İnceleme alanı ve çevresindeki 2009 yılına ait emlak beyan değeri



Şekil 7.21 İnceleme alanı ve çevresindeki 2010 yılına ait emlak beyan değeri



Şekil 7.22 İnceleme alanı ve çevresindeki 2011 yılına ait emlak beyan değeri

Seçilen cadde ve sokakların 2008, 2009, 2010 ve 2011 yılları arasındaki arsa birim arsa değerlerinin ve bu değerlerin 2003 = 100 ÜFE endeksine göre değerleme tarihi olan 2011 yılı sonuna çevrilen güncellenmiş birim değerleri analiz edilmiştir. Vergiye esas değerlerin güncellenmesinde her ne kadar yeniden değerleme oranlarının kullanımı gerekli olsa bile amacın taşınmaz piyasasında genel eğilimi yakalamak olması ve emsal taşınmaz değerlerinin ÜFE kullanılarak güncellenmesi (birlik sağlama amacı) nedeniyle vergiye esas değerler de aynı indeks sayıları kullanılarak güncellenmiş ve aşağıda verilmiştir (izelge 7.12).

Çizelge 7.12 Arsa birim fiyatları ve güncellenmiş arsa birim fiyatları

| Yerleşimler ve Göstergeler |                                       | Yıllar       |              |               |               |
|----------------------------|---------------------------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|
|                            |                                       | 2008         | 2009         | 2010          | 2011          |
| Reşadiye Mahallesi         | Sahil Bandı-Arsa Birim Değer          | 67,1         | 71,4         | 110           | 114,24        |
|                            | <b>Güncellenmiş Arsa Birim Fiyatı</b> | <b>79,5</b>  | <b>79.46</b> | <b>114.98</b> | <b>114,24</b> |
|                            | Palmiye-Kumrular-Arsa Birim Değer     | 16,76        | 17,77        | 45            | 46,74         |
|                            | <b>Güncellenmiş Arsa Birim Fiyatı</b> | <b>19,86</b> | <b>19,76</b> | <b>47,04</b>  | <b>46,74</b>  |
|                            | avuşbucağı vd--Arsa Birim Değer      | 10,06        | 10,67        | 30            | 31,16         |
|                            | <b>Güncellenmiş Arsa Birim Fiyatı</b> | <b>11,92</b> | <b>11,87</b> | <b>31,36</b>  | <b>31,16</b>  |
|                            | <b>SEKA Arazisi-Arsa Birim Değer</b>  | <b>55,85</b> | <b>59,21</b> | <b>90</b>     | <b>93,47</b>  |
| Kum Mahallesi              | <b>Güncellenmiş Arsa Birim Fiyatı</b> | <b>66,17</b> | <b>65,85</b> | <b>94,04</b>  | <b>93,47</b>  |
|                            | Sahil Bandı-Arsa Birim Değer          | 55,88        | 59,21        | 90            | 93,47         |
|                            | <b>Güncellenmiş Arsa Birim Fiyatı</b> | <b>66,21</b> | <b>66,41</b> | <b>94,08</b>  | <b>93,47</b>  |
|                            | 1.Sok-204. Sokak-Arsa Birim Değer     | 33,51        | 35,53        | 53            | 55,5          |
|                            | <b>Güncellenmiş Arsa Birim Fiyatı</b> | <b>39,7</b>  | <b>39,52</b> | <b>55,4</b>   | <b>55,5</b>   |
| avuşbucağı Mahallesi      | Sulak Arazisi-Arsa Birim Değer        | 0,11         | 0,13         | 0,88          | 1,20          |
|                            | <b>Güncellenmiş Arsa Birim Fiyatı</b> | <b>0,13</b>  | <b>0,14</b>  | <b>0,92</b>   | <b>1,20</b>   |

Verilerin analizinde ile en yüksek arsa değerinin Kum Mahallesi (93,47 TL/m<sup>2</sup>) ile Reşadiye Mahallesi (114 TL/m<sup>2</sup>)’nin sahil bandındaki taşınmazlara ilişkin olduğu gözlemlenmiştir. Vergi değerindeki en yüksek artışın ise; Reşadiye Mahallesindeki avuşbucağı Sokağın civarındaki arsalarda olduğu belirlenmiştir. Yerinde yapılan

araştırmalarda, Reşadiye Mahallesi'nin sahil bandındaki arsa fiyatlarının hızla yükselmesi sonrasında talebin iç kesimlere kayması nedeni ile söz konusu artışın gerçekleştiği düşünülmektedir. SEKA arazileri ile birlikte diğer taşınmazlardaki yüksek değer artışının 2010 yılında olduğu gözlemlenmiştir. ÖYK tarafından inceleme alanına ait imar planlarının 22/06/2009 tarihinde onaylandığı düşünüldüğünde, 2010 yılındaki emlak değerlerindeki hızlı yükseliş anlaşılmaktadır. Söz konusu imar planları SEKA arazisi ile birlikte civardaki arsalarında emlak değerlerini yükseltmiştir (Çizelge 7.13).

Çizelge 7.13 Güncellenmiş arsa birim fiyatlarının artış oranı

| Yerleşimler ve Göstergeler |                  | Yıllar |       |        |        |
|----------------------------|------------------|--------|-------|--------|--------|
|                            |                  | 2008   | 2009  | 2010   | 2011   |
| REŞADİYE MAHALLESİ         | Sahil Bandı      | 79.50  | 79.46 | 114.98 | 114,24 |
|                            | Artış Oranı      |        | -0.05 | 44.70  | -0.64  |
|                            | Palmiye-Kumrular | 19.86  | 19.76 | 47.04  | 46.74  |
|                            | Artış Oranı      |        | -0.50 | 138.06 | -0.64  |
|                            | Çavuşbucağı vd.  | 11.92  | 11.87 | 31.36  | 31.16  |
|                            | Artış Oranı      |        | -0.42 | 164.20 | -0.64  |
|                            | SEKA Arazisi     | 66.17  | 65.85 | 94.04  | 93.47  |
|                            | Artış Oranı      |        | -0.48 | 42.81  | -0.61  |
| KUM MAHALLESİ              | Sahil Bandı      | 66.21  | 66.41 | 94.08  | 93.47  |
|                            | Artış Oranı      |        | 0.30  | 29.41  | -0.65  |
|                            | 1.Sok.-204. Sok  | 39.70  | 39.52 | 55.40  | 55.50  |
|                            | Artış Oranı      |        | -0.45 | 40.18  | 0.18   |

#### 7.3.4 Gelir Yaklaşımı İle Turizm Tesis Alanının Değerinin Belirlenmesi

İnceleme alanına ilişkin olarak 22.06.2009 tarihli ÖYK Kararı ile onaylanan imar planlarına göre, yapılan kabullenmeler ve hesaplamalar aşağıda verilmiştir. Plana göre turizm tesis alanı için ayrılan alan 1.112.116 m<sup>2</sup> olacaktır. Yapılaşma sürecinde inşaat

emsali (E) 0,75 Emsal ve  $H_{max}$ : Serbest olarak işlem yapılacaktır. Bu verilere göre inşaat alanı;  $1.112.116 * 0,75 = 834.087 \text{ m}^2$ 'dir. Toplam inşaat alanının yaklaşık % 40'ı ortak mekan kullanımı olarak düşünüldüğünde ( $834.087 \times 0,40 = 333.634 \text{ m}^2$ ) tesiste odalar için ayrılan inşaat alanı  $= 834087 - 333634.8 = 500452 \text{ m}^2$  ve oda sayısı ise;  $500452.2/50 = 10.009$  (bir oda  $50 \text{ m}^2$ ) olacaktır.

TC Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın tahsis belgeleri incelendiğinde; bölgedeki turizm merkezlerinde genellikle;  $100.000 \text{ m}^2$ 'lik bir alanda 1000 yatak kapasiteli beş yıldızlı oteller planladığı gerçeğinden hareketle;  $1.112.116/100.000 = 11$  adet tesis  $11 * 1000 = 11.000$  yatak sayısına ulaşılmaktadır. Söz konusu alanda yapılacak işletmenin büyüklüğü ve niteliği göz önüne alınarak oda sayısı 10.000 olarak belirlenmiştir.

Yapılan kişisel görüşmeler ve yerinde incelemeler sonucunda, Taşucu Beldesi'nde kurulması planlanan tesisin 2011 yılı oda satış fiyatları ile bir gecelik oda fiyatının 250 TL olabileceği gerçeğinden hareketle; 10.10.2011 kur fiyatı baz alındığında, bu 100 € denk gelmektedir. Ayrıca söz konusu turizm işletmesi için; çalışılabilir gün sayısı 180 gün olarak hesaplanmıştır.

2011'in sonunda inşaatın başlayacağı ve 2013 kadar devam edeceği ve 2014 yılında ise işletmenin %50 doluluk kapasitesi ile çalışacağı ve bu oranın ilerleyen yıllarda artarak %80'e ulaşacağı varsayılmıştır. Dünyada ve Türkiye'deki ekonomik sistem, piyasadaki risk primleri, beta katsayısı ve büyüme oranları dikkate alınarak; iskonto oranı %10 ve kapitilazasyon oranı %7 olarak belirlenerek yapılan hesaplamalar sonucunda, 2014 ve 2023 yılları arasında işletmenin elde edeceği gelirin bugünkü değeri; 430.731.221 € olarak belirlenmiştir (Çizelge 7.14).

Çizelge 7.14 Turizm tesis alanının gelir yaklaşım metodu ile değerlemesi

|                                                                | 1. YIL      | 2. YIL | 3. YIL | 4. YIL             | 5. YIL             | 6. YIL             | 7. YIL             | 8. YIL             | 9. YIL             | 10. YIL            | 11. YIL            | 12. YIL            | 13. YIL            |
|----------------------------------------------------------------|-------------|--------|--------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| YILLAR                                                         | 2011        | 2012   | 2013   | 2014               | 2015               | 2016               | 2017               | 2018               | 2019               | 2020               | 2020               | 2022               | 2023               |
| TURİZM TESİS ALANI                                             | İNŞAAT      | İNŞAAT | İNŞAAT |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |
| Oda Sayısı                                                     |             |        |        | 10000              | 10000              | 10000              | 10000              | 10000              | 10000              | 10000              | 10000              | 10000              | 10000              |
| Yıl İçinde Satılabilir Gün Sayısı                              |             |        |        | 180                | 180                | 180                | 180                | 180                | 180                | 180                | 180                | 180                | 180                |
| Uygun Oda Gün Sayısı<br>(oda sayısı X gün sayısı)              |             |        |        | 1,800,000          | 1,800,000          | 1,800,000          | 1,800,000          | 1,800,000          | 1,800,000          | 1,800,000          | 1,800,000          | 1,800,000          | 1,800,000          |
| Doluluk Kapasitesi                                             |             |        |        | 50%                | 50%                | 60%                | 60%                | 70%                | 70%                | 70%                | 75%                | 75%                | 80%                |
| Satılan Oda Sayısı (Doluluk Kapasitesi X Uygun Oda-Gün Sayısı) |             |        |        | 900,000            | 900,000            | 1,080,000          | 1,080,000          | 1,260,000          | 1,260,000          | 1,260,000          | 1,350,000          | 1,350,000          | 1,440,000          |
| Oda Fiyat Artış Oranı                                          |             | 3%     | 3%     | 3%                 | 3%                 | 3%                 | 3%                 | 3%                 | 3%                 | 3%                 | 3%                 | 3%                 | 3%                 |
| Ortalama Oda Fiyatı                                            | 100         | 103    | 106    | 109                | 113                | 116                | 119                | 123                | 127                | 130                | 134                | 138                | 143                |
| <b>ODA GETİRİSİ</b>                                            |             |        |        | <b>98,345,430</b>  | <b>101,295,793</b> | <b>125,201,600</b> | <b>128,957,648</b> | <b>154,964,107</b> | <b>159,613,030</b> | <b>164,401,421</b> | <b>181,428,711</b> | <b>186,871,573</b> | <b>205,309,568</b> |
| GIDA SATIŞ GETİRİSİ<br>(oda gelirinin %30'u)                   |             |        |        | 29,503,629         | 30,388,738         | 37,560,480         | 38,687,294         | 46,489,232         | 47,883,909         | 49,320,426         | 54,428,613         | 56,061,472         | 61,592,870         |
| TELEFON GETİRİSİ<br>(oda gelirinin %2'si)                      |             |        |        | 1,966,909          | 2,025,916          | 2,504,032          | 2,579,153          | 3,099,282          | 3,192,261          | 3,288,028          | 3,628,574          | 3,737,431          | 4,106,191          |
| DİĞER GETİRİLER<br>(oda gelirinin %3'ü)                        |             |        |        | 2,950,363          | 3,038,874          | 3,756,048          | 3,868,729          | 4,648,923          | 4,788,391          | 4,932,043          | 5,442,861          | 5,606,147          | 6,159,287          |
| <b>TOPLAM GETİRİLER</b>                                        |             |        |        | <b>132,766,331</b> | <b>136,749,320</b> | <b>169,022,160</b> | <b>174,092,825</b> | <b>209,201,545</b> | <b>215,477,591</b> | <b>221,941,919</b> | <b>244,928,760</b> | <b>252,276,623</b> | <b>277,167,916</b> |
| ORTALAMA KAR<br>(kar oranı her yıl için %25 kabul edilmiştir.) | 0           | 0      | 0      | 33,191,583         | 34,187,330         | 42,255,540         | 43,523,206         | 52,300,386         | 53,869,398         | 55,485,480         | 61,232,190         | 63,069,156         | 69,291,979         |
|                                                                | 1.10        | 1.21   | 1.33   | 1.46               | 1.61               | 1.77               | 1.95               | 2.14               | 2.36               | 2.59               | 2.85               | 3.14               | 3.45               |
| İSKONTO ORANI                                                  | 10.0%       | 10.0%  | 10.0%  | 10.0%              | 10.0%              | 10.0%              | 10.0%              | 10.0%              | 10.0%              | 10.0%              | 10.0%              | 10.0%              | 10.0%              |
| KAPİTALAZASYON ORANI                                           | 7.0%        | 7.0%   | 7.0%   | 7.0%               | 7%                 | 7%                 | 7%                 | 7%                 | 7%                 | 7%                 | 7%                 | 7%                 | 7%                 |
|                                                                | 0           | 0      | 0      | 474,165,466        | 488,390,430        | 603,650,572        | 621,760,089        | 747,148,373        | 769,562,824        | 792,649,709        | 874,745,572        | 900,987,939        | 989,885,416        |
| SON DEĞER                                                      |             |        |        |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    | 726,294,639        |
| İskonto edilmiş son değer                                      |             |        |        |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    | 210,381,686        |
| NET BUGÜNKÜ DEĞER                                              | 0           | 0      | 0      | 22,670,298         | 21,227,642         | 23,852,151         | 22,334,287         | 24,398,516         | 22,845,883         | 21,392,054         | 21,461,509         | 20,095,777         | 20,071,418         |
| TOPLAM (2014-2023 arası-son değer eklenmiş)                    | 430,731,221 |        |        |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |                    |

Planlanan turizm tesis alanının yüzölçümü 1.112.116 m<sup>2</sup> olduğundan hareketle; projenin toplam değeri; 430.731.221 € olacağı tahmin edilmektedir. Taşınmazın yüzölçümünün birimine düşen gelir değeri ise;  $430.731.221 / 1.112.116 = 387,31$  € olarak bulunmuştur. Bu değer; arsa, yapı, yapıların iç donanımı, lisans/patent/marka, makine ve ekipman ile proje yöneticisinin başarısı gibi bütün faktörlerin karşılığı olarak görülmelidir. Değerleme zamanındaki (10.10.2011 tarihindeki) döviz kuru değeri baz alındığında turizm tesisi alanı varsayımı üzerinden taşınmazın gelir değeri  $387,31 * 2,50 = 968,28$  TL/m<sup>2</sup> olarak tespit edilmiştir. Kalıntı tekniği analizine birim gelir değeri bileşenlerine ayrıldığı zaman iyimser bir ihtimalle otel gelir değeri içinde arazinin payının % 30 dolayında olabileceği dikkate alınarak **430.735.872,20 TL** ( $1.112.116 \text{ m}^2 * (968,28 * 0,4)$  TL/m<sup>2</sup>) olarak tespit edilecektir. Bu değer de taşınmazın düzeltilmiş piyasa değeri ile uyumlu bulunmuştur.

### 7.3.5 Yat limanına ilişkin pazar analizi

Türkiye’de 10.500 bağlama kapasitesine olan 14 yat limanı bulunmaktadır. Kapasitenin 5.800’u Kültür ve Turizm Bakanlığı’ndan belgeli, 4.700’u ise çeşitli mahalli kuruluşların iskele, rıhtım ve balıkçı barınaklarından oluşmaktadır. Günümüzde Akdeniz çağında dolaşan yat sayısının bir milyonu aştığı, yat turizmindeki en büyük payı da İspanya, Fransa ve İtalya’nın aldığını, Türkiye’nin sektördeki toplam payının % 5’lik küçük bir pay aldığı için, Ulaştırma Bakanlığı’nın 2015 yılı için yapılan çalışmalar kapsamında Türkiye’deki toplam yat bağlama kapasitesini 14 binden, ilk etapta yat bağlama kapasitesini 20 bine yükseltmeyi hedeflediği belirtilmektedir (<http://www.kugm.gov.tr/BLSM.WIYS/DLH/tr/Documan,2011>). Yat limanı yatırımlarının ilgi görmesinin nedenleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Mevcut bağlama kapasitesinin 15.000 gibi çok düşük bir sayı olması, bu kapasitenin her yıl 1.500 – 2.000 kadar artan Türk yatların bağlama ihtiyacını bile karşılayamıyor olması,
- Yaz aylarında yerli olanların yanı sıra 30 - 40 bin arasında yabancı yatın marina talebi,
- Akdeniz’de dolaşan ve sayısı 1 milyona çıkan yabancı yatlar büyük bir bağlama talebi yaratıyor olması,



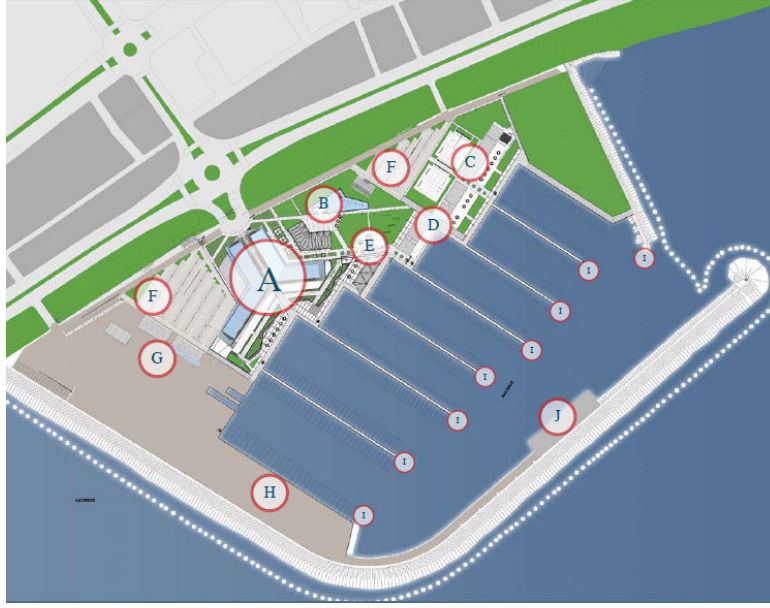
- Akdeniz çanağında marinacılığın merkez ülkelerinde birçok yerde yoğunluk nedeni ile, yatırım yapacak yer kalmamasından dolayı, yabancı yatırımcılar da ilgisinin Türkiye'ye kayması,
- İspanya, İtalya ve Fransa'daki marinaların fiyatlarını çok yüksek olması.

Yat limanı kullanımına yönelik yapılan pazar araştırma verilerinin analizinde yakın civarda yer alan; Mersin ve Kumkuyu yat limanı gibi projeler incelenmiş ve ayrıntılı bilgi aşağıda verilmiştir.

**Mersin Yat Limanı:** Mersin Yat Limanının altyapı inşaatları (ana ve tali dalgakıranlar, rıhtımlar, iskeleler, geri saha dolguları ve beton kaplamaları ile bir kısım elektrik ve su tesisatı işleri) genel bütçeden karşılanmak üzere DLH Yatırım Programı kapsamında gerçekleştirilerek 2004 yılında tamamlanmıştır. Söz konusu imalatlar için **2011 yılı fiyatlarıyla 45 000 000 TL** harcanmıştır. Daha sonra üstyapı inşaatlarının Yap-İşlet – Devret modeli ile gerçekleştirilmesi amacıyla ihaleye çıkılmış olup, 2 kez teklif alınamamıştır. Yapılan 3. ihalede uygun teklif alınarak sözleşme imzalanmıştır. 2007 yılında yapılan sözleşmeye göre, 30 yıllığına anılan yat limanının teklif yatırım bedeli 6.150.000 \$ olarak belirlenmiştir.



Şekil 7.23 Mersin Yat limanı



|          |                                                   |
|----------|---------------------------------------------------|
| <b>A</b> | 10.500 m <sup>2</sup> alışveriş merkezi kompleksi |
| <b>B</b> | 2.000 kişilik amfityatro                          |
| <b>C</b> | 3.500 m <sup>2</sup> yat kulübü ve spor merkezi   |
| <b>D</b> | Restoranlar Bölgesi                               |
| <b>E</b> | Deniz Feneri Terası                               |
| <b>F</b> | 850 Araçlık Otopark                               |
| <b>G</b> | 500 Teknelik Çekerek Alanı                        |
| <b>H</b> | Helikopter Pisti                                  |
| <b>I</b> | 500 Teknelik Mendirek ve Rıhtımı                  |
| <b>J</b> | Akaryakıt İstasyonu                               |

Şekil 7.24 Mersin Yat limanının yerleşim şeması

Mersin yat limanının fiziksel özellikleri aşağıdaki gibidir.

- Ana dalgakıran boyu: 1140 m
- Tali dalgakıran boyu: 265 m
- Toplam İskele ve Rıhtım Yanaşma Yeri Uzunluğu: 2500 m
- Korunmuş su alanı: 160.000 m<sup>2</sup>
- Fener kulesi: 2 adet
- Liman geri saha alanı: 145.000 m<sup>2</sup>
- Liman kapasitesi: 500 yat
- Çekerek yeri: Her tür yatın bakım ve onarımı yapılacak büyüklükte. 500 yat kışlamada karada bakımda kalabilecek kapasitede
- Toplam kapasite: 1000 yat
- Toplam Alan: 220.000 m<sup>2</sup>

Mersin yat limanında verilen hizmetler aşağıdaki gibidir.

Mersin marins genel hizmetler

- Su imkanı (24 Saat)
- Elektrik (220/380 Volt-50 Hz-16-32-63-125 Amp)

- WC ve Duş
- Özürlü WC-Duş
- Çamaşır ve Bulaşık Yıkama Yeri
- Telefon Hizmeti
- TV Yayınlarını izleme imkanı
- Kiralık Depo (Muhtelif Ebatlarda)
- Otopark
- Taksi

#### Akaryakıt hizmetleri

- Motorin (Gümrüklü Gümrüksüz)
- Süper Benzin
- Motor Yağı

#### Güvenlik hizmetleri

- Emniyetli Bağlama Sistemi
- Tonozlu Bağlama Sistemi-Med Mooring (8-50 m)
- Gözetleme Kulesi ve Kameralı Kontrol
- Güvenlik Elemanları ile 24 Saat denizde-karada güvenlik Hizmeti
- Yangın İkaz Ve Söndürme Sistemleri

#### Sağlık Hizmetleri

- İlk Yardım ve Doktor
- Ambulans Hizmeti

#### Teknik Servis Hizmetleri

- 500 yat kapasiteli çekek alanı
- 100 ton kapasiteli Travel lift
- 30 ton kapasiteli hidrolik tekne taşıyıcı
- 8 m.ye kadar eni olan yatlar için rampa
- Alt yıkama ve temizlik
- Kışlık bakım hizmeti
- Bakım-Onarım atölyeleri
- Motor, Torna ve kaynak,
- Elektrik DC/AC, Su Tesisatı,

- Ağaç işleri, Döşeme,
- Branda ve yelken, Boya,
- Sürekli Bakım Servisi

#### Liman Hizmetleri

- 24 saat Palamar Botu ve Kılavuzluk Hizmeti
- Dalgıçlık Hizmetleri

#### Marina Ofis Hizmetleri

- Hudut kapısı giriş çıkış işlemlerinde destek
- Marina ve şehir hakkında genel bilgi
- Rezervasyon ve fiyat bilgi
- Günlük ve haftalık meteoroloji raporları
- 24 saat deniz & kara haberleşme ve dinleme.
- Hudut kapısı giriş çıkış işlemlerinde destek
- Marina ve şehir hakkında genel bilgi
- Rezervasyon ve fiyat bilgi
- Günlük ve haftalık meteoroloji raporları
- 24 saat deniz & kara haberleşme ve dinleme.

**Kumkuyu Yat Limanı:** Kumkuyu Yat Limanının altyapı inşaatları (ana ve tali dalgakıranlar, rıhtımlar, iskeleler, geri saha dolguları ve beton kaplamaları ile bir kısım elektrik ve su tesisatı işleri) genel bütçe gelirlerinden karşılanmak üzere DLH Yatırım Programı kapsamında gerçekleştirilerek 2004 yılında tamamlanmıştır. Söz konusu imalatlar için **2011 yılı fiyatlarıyla 21.000.000 TL** harcanmıştır. Daha sonra üstyapı inşaatlarının Yap-İşlet-Devret modeli ile gerçekleştirilmesi amacıyla ihaleye çıkılmış olup 3 kez teklif alınamamıştır. Yapılan 4. İhalede uygun teklif alınarak sözleşme imzalanmıştır. 2010 yılında yapılan ihalede işletme yılı toplam 30 yıl olup, teklif yatırım bedeli 2.725. 000 \$ olarak bulunmuştur.



Şekil 7.25 Kumkuyu yat limanı yanaşma iskelesi

Kumkuyu yat limanı için bu güne kadar 740 metre ana mendirek, 275 metre tali mendirek, kronma taş duvarları, 22 bin metrekare geri saha dolgusu, rıhtımlar, iskeleler, geri sahanın stabilize kaplanması, saha betonu ve 2 adet fener kulelerinin yapımı tamamlanmış olup, inşaat işlemleri tamamlanmak üzeredir.

**Taşucu Balıkçı Barınağı Yat ve Feribot Yanaşma İskelesi:** Taşucu Belediyesince işletilen 1955 yılında iskele, 1981 yılında barınak olarak Bakanlar Kurulu Kararı ile Taşucu Belediyesi'ne süresiz kullanım hakkı verilen limana ilişkin olarak, fiilen balıkçı barınağı, feribot (Girne/Kıbrıs) ve yat limanı (2010 yılında Doğu Akdeniz Marinalar Kataloğuna girdi) olarak kullanılmaktadır. Limanın çok fonksiyonlu olarak kullanılması, korunmuş su alanının SEKA Limanına göre oldukça küçük olması ve yat limanına ilişkin henüz bir yıllık blançonun oluşturulması gibi nedenlerden ötürü emsal değer alınamamıştır.



Şekil 7.26 Taşucu balıkçı barınağı yat ve feribot yanaşma iskelesi

**Taşucu-Seka Yat limanı:** Söz konusu imar planlarında önerilen Taşucu Yat Limanı'nda mevcut SEKA Limanının mendireklerinin kullanılacağından ya da tadilat yapılacaksa bile yoğun bir tadilat yapılmayacağı varsayılmaktadır. Gerek fiziksel özellikleri, gerekse de imar planı fonksiyonları gereğince, SEKA yat limanının değerlemesinde Mersin Yat Limanı'nın emsal alınması uygun görülmüştür.

Mersin Deniz Ticaret Odası Genel Sekreteri Korur Özbenli; aktif bir şekilde çalışan Silifke İlçesi'nde bağlı Taşucu beldesindeki SEKA-Taşucu Limanının yat limanına çevrilmesinin uygun olmadığını ifade etmektedir.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Mersin ve Kumkuyu yat limanlarının yaklaşık 5 yılı aşkın süreden beri yapılan ihaleler neticesinde, Mersin Limanına 2010 tarihinde işletici bulunmuş, ancak Kumkuyu Limanı halen işletici bulamamış olması durumunu dikkate alarak yorum yaptığı düşünülmektedir.





Şekil 7.27 Taşucu SEKA Limanının mevcut durumu

Konuya ilişkin olarak Özbenli'nin görüşleri aşağıdaki gibidir:

“Mersin’deki iki marinanın yıllık gemi hareketinin 700-800 gemi civarında olup, Sümer Holding bünyesinde olan bu limanın özelleştirildiği takdirde daha da aktif hale geleceğini düşünüyoruz. Bunun en iyi örneği Mersin limanıdır. Konteyner limanı haline gelen Mersin Limanının transit taşımacılığa elverişli duruma gelmesi nedeniyle Taşucu-Seka Limanının daha da önem kazanacaktır. Limanın kapatılarak marinaya çevrilmesi ile ilgili Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın çalışma yaptığını öğrendik. Seka Kağıt Fabrikasının olduğu alan turizm alanı ilan edilmek suretiyle limanın olduğu kısım da 1/100.000’lik imar planına göre, marina yapılmak üzere işaretlenip kurumların görüşüne sunulmuş. Bir fabrika sahasının turizm tesis ilan ediliyor olmasının bizi ilgilendiren bir tarafı yok. Ancak, faal haldeki bir limanın marinaya çevrilecek olması, Mersin’e olan ve olması muhtemel katkılardan mahrum bırakılması anlamına geliyor. ...İnceledikleri söz konusu imar planına göre, 1 milyon 200 bin metre karelik kapalı inşa alanından söz edildiğini, bunun da yaptıkları hesaba göre 20 bin yatak kapasiteli devasa bir tesis anlamına geldiğini, Mersin’in bugünkü yatak kapasitesi 7-8 bin civarında olduğunun göz önüne alınması gerekmektedir. ....Taşucu’nda 5 yıldızlı Best Resort Hotel’in Kredi ve Yurtlar Kurumuna 10 yıllığına kiralandığı dönemde, bir fabrika sahasını, sanayi alanından çıkarılıp turizm alanına katmak anlamsız hale geliyor. “Kent ve ülke ekonomisine katkı sunabilmesi için Seka-Taşucu Limanının liman olarak kalması ve özelleştirilmesi gerektiği, bu sağlandığı takdirde liman bugünkü kapasitesinin çok daha

üstüne çıkacaktır. Mersin, böylelikle bir konteyner aktarma limanı olması hüviyetinden sonra genel kargo ve dökme yükler için ideal bir liman haline gelecektir. Çalışma temposu ve elleçleme ekipmanlarının iyileştirilmesi halinde burası Doğu Akdeniz ve Mersin'e alternatif ikinci bir liman hüviyetini kazanacak. Böylelikle Mersin'in GSYH'den aldığı payı artacak, kişi başına geliri yükselecek”

biçiminde görüşlerini belirtmiştir.

### **7.3.6 İnceleme Alana İlişkin Değerin Belirlenmesi**

**Turizm Tesis Alanının Değerlemesi:** İnceleme alanına ilişkin olarak 22.06.2009 tarihli ÖYK Kararı ile onaylanan imar planlarına göre, alana ilişkin getirilen; yol, park alanı ve ağaçlandırılacak alanın fonksiyonlarının inceleme alanının mekan kalitesini artırmakla birlikte, düzenleme ortaklık payı hesabına girmesi nedeni ile değerlemeye dahil edilmemiştir.

Turizm tesis alanı ve yat limanının birlikte değerlendirilmesi yapılmış ve iki faaliyet arasındaki sinerjinin değer üzerine etkisinin analizi yapılmıştır. Emsal değerleri karşılaştırıldığında; defter değeri, Mal Müdürlüğü, Silifke Tapu Müdürlüğü, anket çalışmasından ve mahkeme kararlarından elde edilen sonuçlar incelendiğinde sonuçların birbirinden çok farklı olduğu, ayrıca söz konusu değerlerin konut alanı fonksiyonlu arsalar ile tarım arazilerini içermeleri nedeni ile çalışmanın amacına hizmet edemeyeceği düşünülmüştür. Anket çalışmalarından elde edilen sonuç (257,89 TL/m<sup>2</sup>), örnek otel satışından elde edilen değer düzeltilmiş piyasa değeri 362,21 TL/m<sup>2</sup> ve gelir yöntemi ve kalıntı tekniği analizine göre elde edilen arsa değeri 387,31 TL/m<sup>2</sup> gibi farklı değerler birlikte incelendiğinde; söz konusu turizm tesis alanının arsa değerinin 362 TL/m<sup>2</sup> ile 387 TL/m<sup>2</sup> arasında olabileceği sonucuna ulaşılabacaktır. İki farklı değerlendirme yaklaşımına göre elde edilen değerler daha gerçekçi olabileceği düşüncesiyle arsa değerinin bu aralıkta olması beklenmektedir. Aralığın alt sınırının dikkate alınması (362,21 TL/m<sup>2</sup>) halinde arsa değerinin **402.819.536 TL** olması gerektiği ortaya çıkmıştır.



**Yat Limanı Değerlemesi:** Korunmuş su alanının ve yat limanı geri sahasının büyüklüğü gibi ölçütlerin (Mersin yat limanında 145.000 m<sup>2</sup> ve incelemeye konu alanda 168.370 m<sup>2</sup>) benzer olması nedeni ile; incelemeye konu alanda yapılacak yat limanının “mersin yat limanı”na benzer olacağı varsayılmıştır. Belirtilen imar planı ile getirilen 9.777 m<sup>2</sup>’lik günübirlik tesis alanı ve 10.860 m<sup>2</sup>’lik rekreatif alanın yat limanına hizmet edecek servisleri içereceği, birlikte işletileceği varsayılmıştır. Bu varsayımdan hareketle; (Mersin Yat Limanı 2007 yılında 6.150.600 \$’a 30 yıllığına işletme hakkı verilmiştir) SEKA Yat Limanının Mersin Yat Limanı kadar büyük bir potansiyeli olmayacağı, ancak arkasında 10.000 yataklık bir turizm tesisinin olması parametrelerinin de dikkate alınması sonucunda 2011 yılı için 5.000.000 \$ olması düşünülmüştür.

Değerleme zamanındaki döviz kuru (10.10.2011 tarihli dolar kuru 1,825 olduğu varsayıldığında) üzerinden; projenin toplam değeri;  $1,825 \times 5.000.000 = 9.125.000$  TL olacaktır. Ancak bu değer içinde turizm tesis alanı inşa edilecek arsanın değeri yer almamaktadır.

**Toplam Değer:** Arsa değeri de dikkate alındığı zaman taşınmazın **toplam değeri;  $9.125.000 + 402.819.536 = 411.944.536$  TL** olarak bulunacaktır. Yat limanın inşa edilecek alanın deniz dolgusu ve özel mülkiyete konu olmayacak kıyı kesimini kapsamaması nedeniyle yat limanı proje değeri üzerinden kalıntı tekniği analizi ile arsa değerine ulaşma yolu kullanılmamıştır. Nitekim yat limanı proje değeri üzerinden birim arsa değeri yerine projenin birim alan değerine ulaşmak mümkün olup, bu değer arsa piyasa değerinin altında kalacağına dikkat edilmelidir. Doğal olarak kıyı kesimi (kumsal ve su yüzeyi) ve özel mülkiyete konu olabilecek taşınmaz birim değerlerinin birbirinden farklı olması beklenen bir sonuç olacaktır. Burada ulaşılan toplam proje değerinin tespitinde incelenen iki emsalden yola çıkılmıştır. Taşınmazın yat limanı olarak değerlendirilmesi halinde ulaşılan toplam taşınmaz değerinden arazi birim değerine ulaşmak projenin doğası açısından uygun düşmemektedir. Diğer yandan yat limanının gerisinde inşa edilen turizm tesis alanının yat limanı işletmeciliğini destekleyeceği ve her iki faaliyetin etkileşiminden toplam taşınmaz değerinin olumlu etkileneceğini unutmamak gerekir.

## 8. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Kentlerin doğal, kültürel ve tarihsel değerlerinin korunabilmesi, kentin mevcut potansiyelleri ve risklerinin dikkate alınarak, rasyonel yatırımlara karar verilebilmesi, kentsel rantın önlenmesi, kullanımlar arasında eşgüdüm sağlanması, alt ölçekli planların yönlendirilebilmesi için üst ölçekli planların hazırlanıp, onaylanarak ülkedeki alt ölçekli diğer planların da planlama hiyerarşisi ilkesi kapsamında anılan üst ölçekli planlara uygun olarak hazırlanması gerekmektedir. Böylece kimlikli, sağlıklı, teknolojik gelişmelere ve ihtiyaçlara cevap veren mekânların oluşması sağlanabilecek olup, bu da esasen planlama eyleminin ana işlevi olmalıdır.

Kentteki yaşam mekanlarını oluşturan taşınmazların, aynı zamanda bir yatırım aracı olarak kullanıldığı gerçeğinden hareketle, kentsel arazinin yapılan ve yapılacak olan spekülasyon eylemlerin doğru planlama kararları ile bertaraf edilmesi gerekmektedir. Şöyle ki, özellikle kriz dönemlerinde sermaye, taşınmaza yatırım yapmakta ve krizi yaratan aşırı birikimin aktarılması için yeni bir alan olan kentsel araziye yönelmektedir. Bir taraftan kentin sağlıklı gelişmesini amaçlayıp, kentin ve kentlinin ihtiyaçlarına cevap ararken, diğer yandan kentteki yatırım ve gelişmelere yön vermesi veya kısıtlaması yönünde bir takım kararlar getirmesi nedeniyle, kente oluşan rantın paylaşılması yönünden önemli bir faktördür. Çünkü, doğal etmenlerden sonra, yapay etmenler içinde taşınmazın değerini fazla etkileyen faktör, planlama faaliyetleri olarak öne çıkmaktadır.

1980 yılı 24 Ocak günü yayınlanan ve “24 Ocak kararları” olarak anılan kararlar ile ilk kurgusu yapılan özelleştirme politikalarından biri de, kamu arazilerinin satışını programlı hale getirmektir. 1980’li yılların makro ekonomik kararlarının, kent mekanına yansıyan yönünde; kamu mülkiyetindeki arazi ve tesislerin, bütçe açıklarını kapatmak ve ekonomide yeniden yapılanma amacıyla özelleştirme kapsam ve programına alınmalarına ağırlık verilmiştir. Özellikle 1990 ve 2000’li yıllarda kent ve yakın çevresi ile kıyı kesimlerde bulunan ve nispeten büyük yüzölçümüne sahip olan taşınmazların özel kişi ve kurumlara devri, kamunun elinde pazarlanması en kolay varlık olarak

görülmüş ve doğal olarak bütçe finansmanı açısından bu alandaki uygulamalar tercih edilmiştir.

Devletin ekonomideki sınai ve ticari faaliyetlerinin asgari düzeye indirilmesi hedeflenirken, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması ve bu yolla elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına kanalize edilmesi amacıyla 4046 sayılı Kanun uyarınca oluşturulan ÖYK ve ÖİB organları, devlet elindeki taşınmazların imar planları yolu ile değerlerinin artırılarak satışa sunulması suretiyle ikincil bir görev olarak plan hazırlama ve onaylama yetkisine sahip olmuşlardır. Söz konusu yetkiler incelendiğinde asli amaç olarak, verimli şekilde kaynak yaratmak üzere kamu arazilerinin satışını, imar planı değişiklikleri yapılarak kamuya en yüksek satış gelirini getirmeyi hedeflediği anlaşılmaktadır. Belirtilen nedenlerle 1994 yılında başlayan ÖİB ve ÖYK'nın plan hazırlama ve onaylama yetkisi, anılan tarihten 2008 yılına kadar her seferinde daha fazla genişleyerek artmış, son olarak 2008 yılında yapılan değişikliklerle özelleştirme kapsam ve programındaki tüm arsa ve arazilerdeki her tür ve çeşit planı yapma, yaptırma ve onama yetkisine haiz olmuştur. Söz konusu bu planlama yetkisi, imar mevzuatındaki 1980 sonrası yerelleşme politikaları ile diğer özel kanunlar kapsamında değerlendirildiğinde, merkezi idarede en fazla ve geniş planlama yetkisinin birinin de ÖYK'da olduğu ortaya çıkmaktadır.

Zaman içinde artan plan onama yetkileri düşünüldüğünde, yalnızca anılan yasal yetkilerin talep edilmesi olayının bile, planlama eyleminin taşınmazlarda değer artışına katkısına ne ölçüde önemli olduğunu göstermesi anlamlı bulunmaktadır. Diğer taraftan, özelleştirme sürecinde yapılan planlama çalışmaları, her ne kadar, ileride oluşması muhtemel arazi rantının kamuda (ÖİB'de) kalması düşünülmektedir yapılsa da, anılan planların; toplumda planlama kurumuna olan güveni azalttığı, kentsel ve toplumsal kimlik kaybına neden olabildiği, kalitesiz yapı ve mekân üretimine yol açtığı ve kamu yararı, devlet ve planlama kavramları arasındaki ilişkileri zayıflatarak söz konusu kavramların meşruiyetlerinin yitirmelerine yol açtığı yönünde de görüş ve değerlendirmeler sıklıkla ifade edilmektedir. Özellikle toplum yararı açısından

yapılacak değerlendirmelerde, sadece bir defaya mahsus yüksek taşınmaz satış geliri elde etme ile toplumun geleceği ve özellikle insanların kaliteli çevre koşullarında yaşama hakları arasındaki dengenin korunması ilişkisine özel önem verilmesi zorunlu görölmektedir. Günümüzün sürdürülebilir arazi yönetimi ve kentsel gelişme yaklaşımları ile doğa dostu planlama anlayışı da bunu gerektirmektedir.

Planlama faaliyeti amacı ve kapsamı gereği, yapılan planların kamu ve özel sektör için eşitlikçi olmaları zorunludur. Ancak, kamu kesiminin kamusal idari bir işlem olarak görölmeye gereken plan onama yetkisi, ÖYK tarafından kullanıldığında, özelleştirme kapsam ve programında kalan taşınmazların en yüksek bedel ile satışa konu edilecek taşınmazlara dönüştürölmesi (parselasyon, inşaat emsali, yoğunluk veya yapılaşma koşulları ile imar planı lejand bilgileri yönünden) ana amaç olarak bu zamana kadar yapılan ve onanan planlarda kendisini göstermektedir. Söz konusu taşınmazların satışı öncesinde ayrıcalıklı imar hakları tanımlayan plan değişiklikleri ile ihale sonunda en yüksek bedelle arazinin satış işlemi gerçekleştirmektedir. Yapılan imar planı değişikliği ile getirilen yeni fonksiyon ve yapılaşma kararları ile oluşan yeni değerler arasında, esasen planlama ile oluşan büyük kentsel rant da yer almakta ve bu rantın tamamı da zaman içinde kamuya geri kazandırılmamaktadır. Üstelik planlama ile şekillenen yeni kentsel yapı, diğer plan yapma ve onama yetkisi olan kurumlara da iyi örnek teşkil etmemekte ve aynı uygulamaların özellikle yerel yönetimlerce de benimsenmesi halinde kent kimliği ve kültürü de bu değişimden oluşmsuz etkilenecektir.

Çalışmada imar planı ile taşınmaz değerine getirilen artı değeri rantı incelemek amacı ile elde edilen veriler çerçevesinde planlama kavramı genelden özele doğru bir yaklaşımla incelenmiştir. Plan hükümlerinin değişmesinden önce (1975’li yıllarda, henüz SEKA kağıt fabrikasının kurulmadığı yıllarda Devletin yaptığı kamulaştırma alımları incelenmiş ve bulunan değerler bugüne getirilmiş) ve sonra olmak üzere, emsal karşılaştırma yöntemi, artık değer yaklaşımı metodu ve emlak beyan değerlerine bağlı fiyat tespiti kullanılarak rayiç bedel analizi yapılmıştır. Buna ilave olarak gelir yöntemine göre söz konusu alanda kurulacak turizm tesisinin değeri hesaplanarak, taşınmazın imar planı ile kazandığı değer tespit edilmiştir.

Alan araştırmasının sonuçlarına göre düzeltilmiş emsal değeri ve imar sonrası parselin turizm alanı olarak işlev yüklenen kısmının yüzölçümü dikkate alınarak hesaplanan SEKA Kağıt Fabrikası'nın 1.112.116 m<sup>2</sup> yüzölçümlü arsasının toplam değeri 402.819.536,40 TL (362,21 TL/m<sup>2</sup>) olarak bulunmuştur. İncelenen taşınmazların çevrelerindeki mahallelerde cari yıla ilişkin emlak vergisi beyan değerlerinin 93,47 TL/m<sup>2</sup> ile 114 TL/m<sup>2</sup> arasında olduğu ve bu değerlerin de taşınmazların piyasa değerlerinin oldukça altında kaldığı açıktır. İncelenme konusu olan SEKA İşletmesi'nin arazi varlığı çoğunlukla kamulaştırma yoluyla edinilmiş olup, alanın güncellenmiş taşınmaz (arazi) değeri 62,72 TL/m<sup>2</sup> olarak tespit edilmiştir. Buna göre güncel arazi ve imar parseli değerleri arasındaki farklılık veya imar öncesi ve sonrası arazi değeri arasında 5,78 kat farklılık olduğu saptanmıştır. Esasen bu değerlendirmenin alanın tamamının turizm yatırımına ayrılması varsayımı esas alınarak yapılmıştır. İncelenen taşınmazın defter değeri üzerinden hesaplanan arazi değerinin (14,42 TL/m<sup>2</sup>) imar parselinin birim değerinden 25,12 kat daha düşük olduğu tespit edilmiştir. Anket çalışmasına göre piyasada konut imarlı parsellerin normal alım-satım değerinin (257,89 TL/m<sup>2</sup>), turizm imarlı parsellerin birim değerinden daha düşük olduğu da ortaya çıkmaktadır.

Kuşkusuz aradan geçen zaman içinde taşınmazın çevresinin artan yoğunluğu ve kentleşme eğilimlerinin de taşınmazın piyasa değerini etkilemesi olasıdır. Bununla birlikte arazi ve turizm imarlı arsa birim değerleri arasında çok önemli farklılık olduğu dikkati çekmektedir. Esasen bu farklılık kamu kesimi tarafından yapılan tek yanlı planlama eylemi ile oluşturulmakta ve ayrılmış imar hakkı verilmiş parseller özel kişi ve kurumlara olabildiğince yüksek bedel üzerinden devredilmektedir. Gerek ikincil verilere dayalı analiz ve değerlendirmeler, gerekse alan araştırmasının sonuçlarına göre özelleştirme öncesi nispeten büyük yüzölçümüne taşınmazların olduğu gibi satılması yerine imar tadilatı yapılarak satılmasının daha makul ve ülke ekonomisi yararına olduğu vurgulanmalıdır. Ancak yapılan planın mutlaka çevre ve şehirlik ilkeleri bakımından makul ve yerel düzeyde kabul edilebilir olması zorunluluğu gözden uzak tutulmamalıdır.

Alan çalışması yapılan yerde turizm tesis alanı olarak planlanan kısmın yüzölçümü 1.112.116 m<sup>2</sup>, projenin toplam değeri 430.731.221 € ve taşınmazın birim gelir değeri 387,31 € olarak bulunmuştur. Gelir değeri; arsa, yapı, yapıların iç donanımı, lisans/patent/marka, makine ve ekipman ile proje yöneticisinin başarısı gibi bütün faktörlerin karşılığı olarak görülmelidir. Değerleme zamanındaki döviz kuru değeri baz alındığında turizm tesisi alanı varsayımı üzerinden taşınmazın gelir değeri **968,28 TL/m<sup>2</sup>** olarak tespit edilmiştir. Kalıntı tekniği analizine birim gelir değeri bileşenlerine ayrılarak birim arsa değeri 387,31 TL/m<sup>2</sup> olarak tespit edilmiştir. Gelir değeri üzerinden ulaşılan arsa bedeli esas alınarak taşınmazın toplam değeri **430.735.872,20 TL** olarak takdir edilmiştir. Konu taşınmazın gelir değeri üzerinden ulaşılan birim arsa değeri 387,31 TL/m<sup>2</sup> olup, bu değer de taşınmazın düzeltilmiş piyasa değeri ile uyumlu bulunmuştur. Taşınmazın yat limanı ve arkada turizm tesis alanı olarak karma kullanıma ayrılması durumunda **hesaplanacak birim yat alanı değeri**, yat limanı inşaat ve proje maliyeti ile yapılarının toplam bedelini içerecektir. Bu yolla bulunacak değer arsa piyasa değerinin de altında kalacağı açıktır. Doğal olarak kıyı kesimi (kumsal ve su yüzeyi) ve özel mülkiyete konu olabilecek taşınmaz birim değerlerinin birbirinden farklı olması beklenen bir sonuç olacaktır. Ancak ilgili bölümde de açıkça vurgulandığı gibi, yat limanı proje değeri üzerinden birim arazi veya arsa değerine ulaşmak mümkün olamayacaktır.

Turizm tesis alanı ve yat limanının birlikte değerlemesi yapılmış ve iki faaliyet arasındaki sinerjinin değer üzerine etkisinin analizi yapılmıştır. Emsal değerleri karşılaştırıldığında; defter değeri, Mal Müdürlüğü, Silifke Tapu Müdürlüğü, anket çalışmasından ve mahkeme kararlarından elde edilen sonuçlar incelendiğinde sonuçların birbirinden çok farklı olduğu, ayrıca söz konusu değerlerin konut alanı fonksiyonlu arsalar ile tarım arazilerini içermeleri nedeni ile çalışmanın amacına hizmet etmeyeceği düşünülmüştür. Anket çalışmalarından elde edilen sonuç (257,89 TL/m<sup>2</sup>), örnek otel satışından elde edilen değer düzeltilmiş piyasa değeri 362,21 TL/m<sup>2</sup> ve gelir yöntemi ve kalıntı tekniği analizine göre elde edilen arsa değeri 387,31 TL/m<sup>2</sup> gibi farklı değerler birlikte incelendiğinde; söz konusu turizm tesis alanının arsa değerinin 362 TL/m<sup>2</sup> ile 387 TL/m<sup>2</sup> arasında olabileceği sonucuna ulaşılabacaktır. İki farklı değerlendirme yaklaşımına göre elde edilen değerlerin daha gerçekçi olabileceği düşüncesiyle arsa değerinin bu

aralıkta olması beklenenmektedir. Aralığın alt sınırının dikkate alınması (362,21 TL/m<sup>2</sup>) halinde arsa değerinin **402.819.536 TL** olması gerektiği ortaya çıkmıştır.

Alan araştırmasının sonucunda özelleştirme program ve kapsamındaki taşınmazlara imar hakkının verilmesi ve taşınmazların turizm tesis alanı veya yat limanı ve turizm tesis alanı gibi karma kullanıma açılmasına yönelik planlama çalışmalarının, taşınmazların oldukları gibi pazarlanmaları haline oranla daha yüksek piyasa değeri üzerinden alıcı bulmalarının mümkün olduğunu göstermektedir. Ancak kamu iktisadi işletmelerinin kuruluş maliyetleri ile söz konusu işletmelerin makine parkı ve arsalarının parça parça satışa sunulması halinde elde edilen gelirlerin karşılaştırılması halinde, tesislerin güncel kuruluş maliyetlerinin gelirlerin çok üzerinde olabileceği – incelenen örnek olay çerçevesinde- açıkça ortaya konulmuştur. Bu sonuç yeniden yapılandırma ve özelleştirme çalışmaları ile ekonomiye olumlu bir katkı yapılmasının sınırlı olduğunu göstermesi bakımından ilginç bulunmuştur.

## KAYNAKLAR

- Açlar, A.1989. Tüzel ve matematiksel yönleriyle emlak (taşınmaz) değerlemesi, Y.T.Ü. Yayını, İstanbul.
- Açlar, A. ve Çağdaş, V. 2002. Taşınmaz (gayrimenkul) değerlemesi, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara.
- Akalın, E. Ö. 2003. Kentsel dönüşümün uygulanabilirliğine yönelik bir alan çalışması, Dolapdere örneği, Yüksek Lisans Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İTÜ, İstanbul.
- Akdeniz, H. 2001. Arazi ve arsa düzenlemesi. Teknik Yayınevi. Ankara.
- Akın, E. 2007. Kentsel gelişme ve kentsel rantlar Ankara örneği. Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Kent ve Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Ankara.
- Aktan, C.C. 1993. Rant kollama. Amme İdaresi Dergisi, 26(4): s.119-136
- Alp, A. Ve Yılmaz, U. 2000. Gayrimenkul finansmanı ve değerlemesi. İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, İstanbul.
- Alonso, W. 1964. Location and Land Use: Toward A General Theory Of Land Rent, Harvard University Press, Cambridge.
- Alonso, W. 1972. A Theory Of The Urban Land Market, In Readings in Urban Economics, ed. Matthew Edel and Jerome Rothenberg, Macmillan, New York.
- Anonim, 1990. Ana Britannica. Gençlik Kitabevi. İstanbul.
- Anonim, 2008. Anayasa Mahkemesi Başkanlığının 5398 sayılı Kanunun Bazı Maddelerine İlişkin E:2005/98 ve 2006/3 Sayılı Kararı (04.01.2008 tarih 26746 sayılı RG)
- Anonim, 1986. Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi Gelişim Yayınları, İstanbul.
- Anonim, 1971. Okyanus 20. yüzyıl ansiklopedik Türkçe sözlük. Pars Yayınları. İstanbul.
- Anonim, 2009. Yat Master Planı. Kültür ve Turizm Bakanlığı. Ankara.
- Anonim, 2010. ÖİB Stratejik Plan. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı. Ankara.
- Anonim, 2002. İmar planında yetki karmaşası çalışması. Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı. Ankara. (yayınlanmamış)
- Anonim, 2008. Alan düzenleme ana esaslarını belirleme projesi. Mülga Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü Yayını. Ankara.
- Anonim, 2011. Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçları. Türkiye İstatistik Kurumu. Ankara.
- Anonim, 2009 Ulaştırma kıyı yapıları master plan çalışması Ulaştırma Bakanlığı. Ankara.



- Anonim, 2011. 26.09.2011 tarihli Resmî Gazete
- Anonim, 2011. 23.11.2011 tarihli Resmî Gazete
- Anonim, 2011. 15.08.2011 tarihli Resmî Gazete
- Arslan, R. 1997. Arazi kullanım ekonomisi. YTÜ Basım Yayın Merkezi, İstanbul.
- Arslanlı, Y. K. 2004. Kentsel alanda planlama faaliyetlerinin taşınmaz mal değerine etkisinin araştırılması, Yüksek Lisans Tezi. İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü. İstanbul.
- Asabere, P. K. and Huffman, F.E. 1996. Negative and positive impacts of golf course proximity on home prices. The Appraisal Journal. 351-355s., Chicago.
- Aydemir, Ş. 1999. Planlama ve plan türleri. KTÜ Mühendislik ve Mimarlık Ders Notları, Trabzon.
- Balamir, M. 1993. Aktarılabilir imar hakkı kavramı ve Türkiye’de uygulanması”, Planlama Kavramı ve Pratiginde Yeni Yaklaşımlar Semineri, İstanbul.
- Bayram, M. ve Turan, M. 2010. Toprağın menkulleştirilmesi. Toprak Mülkiyeti Sempozyumu Bildirileri. Memleket Yayınları, 72s., Ankara.
- Bıyık, C. 1990. 18. Madde uygulamaları semineri. TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 25-34,79-82 Ankara.
- Bıyık, C. Atasoy, M. Demir, O. 1999. Yüksek yargıya intikal eden imar uygulamalarına ilişkin davaların sonuçlarının değerlendirilmesi. 7. Harita Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Ankara.
- Bilsel, G. ve Bilsel, A. 1980. Günümüzde imar planı olgusu, niteliği ve türel ayırımı. Türkiye’de İmar Planlaması. ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Ankara.
- Boratav, K. 2003. Türkiye iktisat tarihi 1908-2007. İmge Kitabevi, İstanbul.
- Boratav, K. 2005. Türkiye’de devletçilik. İmge Kitabevi, İstanbul.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. Ve Sezen, S. 1998. Kamu yönetimi sözlüğü, 1. Basım, TODAİE Yayını No: 283, Ankara.
- Danielson, M. N. ve Keleş, R. 1985. The politics of rapid urbanization, London.
- DLH GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, 2011. Web sitesi. [www.dlhi.gov.tr](http://www.dlhi.gov.tr). Erişim Tarihi: 10.06.2011
- Duygulu, F. 1989. İmar ve şehir planlama mevzuatının cumhuriyet dönemi türk mimarlığına ve şehir planlamasına etkileri. TBMM Kültür ve Sanat Yayınları, Ankara.
- Ecer, T., Varol, Ç. ve Alkan, L. 2010. Kentsel arazi değer artış süreci Ankara Mustafa Kemal Mahalesi Örneği. Toprak Mülkiyeti Sempozyumu Bildirileri. Memleket Yayınları 307 Ankara.
- Eren, Ş.G. 2007. Impacts of Privatization On Urban Planning: The Turkish Case (Ankara), Doktora Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara.

- Eren, Ş.G. 2010.Kamu arsa ve arazilerinin özelleştirilmesi ve özelleşmesi. Toprak Mülkiyeti Sempozyumu Bildirileri. Memleket Yayınları 115 Ankara.
- Ergen, C. 2006. İmar planları. Seçkin Yayınları, Ankara.
- Ersoy, M. 2001. İmar planı değişiklikleri ve yargı denetimi. Yargı Yayınevi, 12-20 s.Ankara.
- Geray, C. 1957. İmar Kanunu'nun hazırlık safhaları, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 12-3, 73-89, Ankara.
- Haris, J. C. ve Friedman J.P., 2001, Real Estate Handbook, Barons Estate Guide, ABD.
- Harvey, D. 1997. Postmodernliğin durumu, Metis Yayınları, İstanbul.
- Harvey, D. 1999. The Limits Of Capital, Verso, London.
- Harvey, D. 2003. Sosyal adalet ve şehir, Metis Yayınları, İstanbul.
- Hoell, Günter. 1979. Tarımda Kapitalizmin Gelişmesi ve Toprak Rantı, çev. Ahmet Doğan.
- Hushak, L. 1975. The urban demand for urbanrural fringe land. Land Economics. London.
- İspir, E. 1991. Şehirleşme ve meseleleri. Gazi Büro Yayınları: İkinci Baskı, 1-252 Ankara.
- Kabaklı, H. 2009. İmar hukuku dersleri. Seçkin Yayınları, Ankara.
- Karaduman, S. ve Kubin, G. 1997. Kent planlamasında kamu arazileri, 27 – 32, Özelleştirme ve Kamu Arazileri. ŞPO, Ankara.
- Karasu, M.A. 2010. Kentsel rant, imar planları ve siyalas yozlaşma. Toprak Mülkiyeti Sempozyumu Bildirileri. Memleket Yayınları 369 Ankara.
- Keleş, R. 2002. Kentleşme politikası., İmge Yayınevi: 7. Baskı, 35-125 s., Ankara.
- Keleş, R., Geray, C., Emre, C., Mengi, A., 1999. Kentsel toprak rantının kamuya kazandırılması. Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, 13-48, Ankara.
- Keleş, R., 1994.Yerinden yönetim ve siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, Ruşen. 1976. Kentbilim ilkeleri, Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara.
- Keskinok, H. ve Çağatay K. 2006. Kentleşme siyasaları, Kaynak Yayınları, Ankara.
- KENTGES,2011. Web sitesi. [www.kentges.gov.tr](http://www.kentges.gov.tr), Erişim Tarihi: 10.06.2011
- Marx, K. 1999 Artı değer teorileri. İkinci Kitap, çev. Yurdakul Fincancı, Sol Yayınları, Ankara.
- Marx, K. 1999. Ücret, fiyat ve kâr, çev. Sevim Belli, Sol Yayınları, Ankara.
- Mengi, A. ve Keleş, R. 2003. İmar hukukuna giriş. İmge Yayınevi. Ankara.
- Mengi A. 2007. Kente karşı suç-imar suçu. Bülten, Mimarlar Odası Ankara Şubesi, Kasım-Aralık 2007, s. 47-50, Ankara.
- MİLLÎ EMLAK, 2011. Web sitesi .<http://www.milliemlak.gov.tr>. Erişim Tarihi: 10.08.2011

- Ottensman, J.1977. Urban Sprawl, Land Values, and the densityof development. Land Economic. London.
- Özcan, Ü. 2000. İmar mevzuatının ve kentsel toprak mülkiyetinin irdelenmesi, TODAİE, Ankara.
- Özcan, Ü. 2000. İmar mevzuatının ve kentsel toprak mülkiyetinin irdelenmesi, TODAİE, Ankara.
- Öztürk, M. 1992. Kentsel toprak rantı ve İstanbul’da arsa değerleri. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, 1-95, İstanbul.
- ÖZELLEŞTİRME İDARESİ BAŞKANLIĞI, 2011. Web sitesi. [www.oib.gov.tr](http://www.oib.gov.tr). Erişim Tarihi: 10.08.2011
- Sancar, C. 1996. Kentsel toprak politikaları ve rant oluşumu. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, 1-86 s., Trabzon.
- Sezen, S. 1999. Devletçilikten özelleştirmeye Türkiye’de planlama, TODAİE Yayını, Ankara.
- Seele, W. 1994. İmar sorunları ve arazi kullanım üzerine konferanslar-panel TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 103, İstanbul.
- Seele, W., (Çeviri Ö. Bildirici), 1989. Yapılaşmış Arsaların Değeri, Bonn Üniversitesi, Ders Notları, Bonn.
- Seele, W. 1994. Taşınmaz malları değerlendirme ilkeleri. İmar Sorunları ve Arazi Kullanımı Üzerine Konferanslar, s. 53-76 İstanbul.
- Tekeli, İ. 1991. Mülkiyet kurumu kamu yaran ve imar planlama üzerine düşünceler, kent planlaması konuşmaları, TMMOB Yayınları, Ankara.
- Tekeli, İ. 1991. Kentsel topraklarda mülkiyet kurumunun varlığının toplumsal sonuçları ve yeniden düzenleme olanakları üzerine. Türk Kent Yayınları, Ankara.
- Tekeli, İ.1995. Kent planlaması konuşmaları. TMMOB Yayınları, Sayı no:2, 168-170 s., Ankara.
- Tekeli, İ.2009. Kentsel arsa altyapı ve kentsel hizmetler. Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Tekeli, İ. 2001. Modernite aşılırken kent planlaması, İmge Kitabevi, Ankara.
- Tekeli, İ. 1982. Türkiye’de kentleşme yazıları, Turan Kitabevi, Ankara.
- Tezer, A. 1997. Kentsel ulaşım planlamasında (KUP) arazi-kullanım-ulaşım etkileşiminin modellenmesi, İstanbul üzerine bir değerlendirme, Doktora Tezi, İTÜ, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Tuğlacı, P. 2004. Okyanus ansiklopedik sözlük, C.III
- Tüdeş, T. 1992. Türkiye’de imar planı uygulama yöntemleri. İmar Planlarının Uygulanması Semineri, 21-27s., Trabzon.

- Ünal, Y. 1986. İmar mevzuatı ve parselleme denetimi, imar planlama mevzuatı ve uygulaması 14. İskân ve Şehircilik Haftası Konferansları, 21-28s., Trabzon.
- Ünal, Y. 2003. Türk şehir planlama hukuku. Yetkin Yayınları, Ankara.
- Ünal, E. 1997. İmar planlama ve uygulama. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yay., Ankara.
- Ünal, E. Duyguluer, F.ve Bolat, Z.1998. İmar terimleri. TODAİE Yayınları. Ankara.
- Sezen, S. 1999. Devletçilikten özelleştirmeye Türkiye’de planlama. TODAİE Yayınları, Ankara
- Smith, A. 2001. Ulusların zenginliği, çev. Ayşe Yunus – Mehmet Bakırcı, Alan Yayıncılık, İstanbul.
- ŞPO, Başkent Ankara ve Üst Ölçek Planlama Sorunsalı, TMMOB, Şehir Plancıları Odası, Ankara Şubesi, 1-17 (2002) 121. Ankara.
- Turan, M. 2009.Türkiye’de kentsel rant-devlet mülkiyetinden özel mülkiyete, Tan KitabeviYayınları, Ankara.
- Yalın, D. 2003. Kentsel ve kırsal alanda taşınmazların değerlemesi. İTÜ Yayınları, İstanbul.
- Yakar, Ö. 2002. Kentsel toprak rantı teorileri ve bir uygulama İstanbul Esenkent Örneği, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Yavuz, F. 1980. Kentsel topraklar. AÜSBF Yayınları, Ankara.
- Yıldız, N. 1987. Arsa ve arazi düzenlemelerinde eşdeğerlik ve eşitlik ilkelerinin karşılaştırılması. Türkiye I. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 415-429 s., Ankara.
- Yıldız, N. 1995. “Kentsel arsa politikasının ilkeleri” Arazi Toplulaştırması ve Taşınmazların Değerlendirilmesi, 24-35 s., İstanbul.
- Yurtsever, H. 2010. Rantın vergilendirilmesi. Toprak Mülkiyeti Sempozyumu Bildirileri. Memleket Yayınları 385 s., Ankara.

## ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı :Ayşegül DİNÇ

Doğum Yeri :Akçaabat/Trabzon

Doğum Tarihi :07/03/1977

Medeni Hali :Bekar

Yabancı Dili :İngilizce

### Eğitim Durumu

Lise :Trabzon Affan Kitapçıoğlu Lisesi (1993)

Lisans :Gazi Üniversitesi Müh.Mim Fak. Şehir ve Bölge Planlama Bölümü (1999)

Yüksek Lisans:Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sayısal Yöntemler  
Anabilim Dalı (2005)

Yüksek Lisans:Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme  
Ana Bilim Dalı (2012)

Çalıştığı Kurum/Kurumlar: TC Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2002- .....)