



## Kentsel Dönüşümde "Eşdeğerlik" İlkesinin Önemi

Duygu GÖKCE\*<sup>1</sup>, Vuşlat SALALI

<sup>1</sup>Süleyman Demirel Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, 32200, Isparta

(Alınış Tarihi: 03.12.2013, Kabul Tarihi: 26.02.2014)

### Anahtar Kelimeler

Arsa düzenlemesi  
"Eşdeğerlik İlkesi"  
Kentsel dönüşüm  
İmar mevzuatı.

**Özet:** Ülkemizde uygulanan "alan" ilkesine dayalı arsa ve arazi düzenlemesi yöntemi, yol açtığı sorunlar ve yetersizlikleri açısından eleştirilmekte ve "eşdeğerlik" ilkesine dayalı yeni bir yöntemin gerekliliği 1980'li yıllardan itibaren literatürde tartışılmaktadır. Ancak eşdeğerlik yöntemi, gerekli altyapı ve yasal düzenlemeler gerçekleşmediği için henüz uygulamaya konulamamıştır. "Alan" ilkesine dayalı mevcut arsa ve arazi düzenlemesi yöntemi; üçüncü boyutu göz ardı etmekte, katılımı sağlamamakta, dağıtımda subjektif değerlendirmelere ve adaletsizliklere yol açmakta; kısaca sosyal, hukuksal ve teknik sorunlar yaratmaktadır. Bu nedenle doğruluğu ve güvenilirliği sorgulanmaktadır. Bu sorunları çözebilecek bir yöntem olarak literatürde, Almanya'da uygulanmakta olan "eşdeğerlik" ilkesine dayalı yöntem / model önerilmektedir. Makalede, söz konusu literatür değerlendirilecek ve bu öneri yöntemin ülkemizde uygulanabilirliği tartışılacaktır. Modelin; ülkemizde yaşanmakta olan kentsel dönüşüm projelerinin değerlendirilme esaslı arazi ve arsa düzenlemesiyle yapılmasına olanak vereceği ve böylece daha katılımcı, adil ve başarılı bir kentsel dönüşüm uygulanmasının gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir.

## The Importance of "Equivalence" Principle in the Urban Regeneration

### Keywords

Land readjustment,  
Principle of "equivalence"  
Urban regeneration  
Zoning legislation.

**Abstract:** The land readjustments based on "field" principle method, which has been applied in our country, is being criticized both by the problems it caused and its insufficiencies and it has been discussed in the literature since 1980's that a new method is being required based on the principle of "equivalence". However equivalence method, could not be implemented yet, as required infrastructure and regulations haven't completed. The land readjustments based on "field" principle method ignores the third component, does not provide the participation, causes subjective evaluations and injustices, briefly creates social, legal and technical issues. That's why its accuracy and reliability is being questioned. The method/model based on "equivalence" principle is being suggested as a method in the literature to solve those issues, which is being used in Germany. In that paper, involved literature will be evaluated and the possibility of the implementation of that suggested method will be discussed. It has been thought that, the model will give the opportunity to do the urban regeneration projects by valuation based land readjustments and in this way, more participant, fair and successful urban regeneration implementation could be performed.

### 1. Giriş

Kent planlamanın başarısı; planlamaya ilişkin amaç ve hedeflerin belirlenmesinden planların uygulanmasına kadar olan tüm aşamaların birbiriyle ilişkisine, halkın sürece dahil edilmesine, ölçekler arası uyuma ve disiplinlerarası ilişki düzeyine bağlıdır. Ancak uygulamada, imar planı uygulaması ile planlama süreci kopuktur, izleme – geri besleme

mekanizmaları yetersizdir ve etkin bir denetim mekanizması bulunmamaktadır. Çok başlı bir kurumsal yapı vardır ve plan yapma, onama, uygulama ve denetim süreçlerinde bütünsellik ve eşgüdüm bulunmamaktadır. İmar tüzesi çok dağınık, birbiriyle tutarsız ve çelişkili hükümler içermektedir. Planlama, uygulama ve yapılaşma süreçlerinde toplumun tüm kesimlerinin katılımını öngören mekanizmalar bulunmamaktadır. İmar planlarının

\* İlgili yazar: [duygugokce@sdu.edu.tr](mailto:duygugokce@sdu.edu.tr)

uygulanmasında, siyasi ve yerel otoritelerin keyfi yetki kullanımları söz konusudur. İmar planları, sürekli plan revizyonları ve tadilatlarıyla değişikliğe uğramaktadır. İmar yasa ve yönetmeliklerinde nazım imar planı, "varsın bölge ve çevre düzeni planlarına uygun olarak... çizilen planlar" olarak tanımlanmakta, dolayısıyla üst ölçekli planların imar planları (nazım imar planı ve uygulama imar planı) için bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Kısaca mekansal planlama, imar planıyla eşdeğer kılınmakta, imar planları ise iki boyutlu ve yalnızca yapılanma koşullarının belirlenmesine ve arsa ve arazi düzenlemesine indirgenmektedir. Planların uygulanması, parselasyon planı oluşturmaya (konum, şekil ve alan bakımından amaca uygun parseller oluşturmaya) odaklanmaktadır. Plan kararlarının hayata geçirilmesine yönelik uygulama araçlarında (finansal, hukuksal, teknik) yetersizlikler bulunmaktadır. İmar planlaması yaklaşımı ve uygulamasının yalnızca fiziki düzenleme boyutunda mekanik biçimde imar parseli üretimiyle sınırlı kalması, planlamanın tasarımıyla bağının kopuk olması ve rant yaratımı ve dağıtımına öncelik vermesi sonucunda; yaşanabilir ve sürdürülebilir mekanlardan çok, monoton, estetik kaliteden yoksun ve kimliksiz yaşam çevreleri oluşturulmaktadır (Kentleşme Şurası, 2009a). İmar planlarının üretilmesi, arazi ve arsa düzenlemesiyle imar parsellerinin oluşturulması ve oluşan parsellere göre bina mimarisinin biçimlendirilmesinde rol alan sırasıyla kent plancıları, harita mühendisleri ve mimarlar yasal-yönetimsel açıdan tanımlanan yetkiler çerçevesinde birbirinden tamamen bağımsız hareket etmekte ya da hareket etmek zorunda kalmaktadır (Meşhur, 2008). Söz konusu tüm olumsuzluklar, ilgili platformlarda dile getirilerek sürekli eleştirilmektedir.

Yerel yönetimlerin kamulaştırmaya ayırabilecekleri bütçeleri ve ortak kullanım alanlarına tahsis edebilecekleri kamu arazisi stoğu olmadığı için 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesi (arsa ve arazi düzenlemesi) tek plan uygulama aracı durumundadır (Özdemir, 2003). Arazi ve arsa düzenlemesi; bir yerleşmeye ilişkin planın uygulanması amacıyla imar planı sınırları içerisinde mevcut durumuyla yapı yapmaya elverişli olmayan kadastro parsellerinin, iyelik durumlarına bakılmaksızın birleştirilmesi (hamur edilmesi) ve planın gerektirdiği kamusal hizmet alanlarının oluşturulması sonrasında imar planları ile öngörülen kararlara göre yapılaşmaya elverişli duruma getirilmesi ve eski taşınmaz sahiplerine müstakil veya hisseli olarak yeniden dağıtılmasına yönelik bir süreçtir. Dolayısıyla doğrudan mülkiyetin konusudur. Mülkiyet hakkı da anayasayla güvence altına alınmıştır. Anayasamızın 35. maddesine göre, herkes mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz ("sosyal bağlayıcılık" ilkesi). Bu çerçevede, arsa düzenlemesinin kamulaştırmadan farklı bir işlem

olduğu ilgili yazında vurgulanmaktadır (Köktürk ve Köktürk, 2007a). Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkındaki Yönetmelik hükümleri gereği, parsel yüzölçümlerinin olanaklı olduğu ölçüde küçültülmesi ve taşınmaz sahiplerine bağımsız (tam ve hissesiz) imar parseli tahsis edilmesi, diğer bir anlatımla, mülkiyetin düzenlenmesinin kolaylaştırılması amaçlanmaktadır. Bağımsız ya da az paydaşlı imar parseli üretme yoluyla mülkiyetin çözümüne gidilmektedir. İşin mühendislik yönü açısından başarı kabul edilen bu uygulama, kentsel mekan oluşumunun (kent morfolojisini şekillendiren yapılar ve bu yapıların ilişkili olduğu açık alan kurgusunun) mekanik bir anlayış içerisinde ele alınması anlamına gelmektedir. Bu bağlamda arsa ve arazi düzenlemesi, bir plan uygulama aracı olmanın ötesinde kentsel mekan oluşumunun temel belirleyicilerindedir (Meşhur, 2008).

Planlama, kaynakların dağıtımı ve paylaşımıyla, başka bir deyişle "adalet"le, ilintili bir etkinliktir. Bu nedenle, arsa ve arazi düzenlemesinin adalet boyutu tartışma konusu olmaktadır. Uygulama sınırı içindeki kadastro parsellerini "eşit oranlı toprak kesintisi" anlayışıyla ya da "alan eşitliği" ilkesiyle, üçüncü boyutu göz ardı ederek imar parsellerine dönüştüren mevcut arsa ve arazi düzenlemesi yöntemi; sadece söz konusu alan içindeki kadastro parsellerin sınırını değil, aynı zamanda taşınmazın ekonomik değerini de etkilemektedir. Alan, konum ve yararlanma ölçütleri bakımından eşit olmayan parsellerin oluşturulmasıyla, parsellerin değer oranları ve toprak sahiplerinin ekonomik kazançları (elde ettikleri rant) farklı olmaktadır. Düzenlemelerin; belediyelerce ve valiliklerce taşınmaz sahipleri bilgilendirilmeden ve onların katılımları sağlanmadan re'sen (doğrudan) yapılarak tescil edilmesi, katılım ve dağıtım parselleri arasındaki değer farkının kamuya döndürülmemesi ve farklı kat yüksekliğinde yapılaşma hakkına sahip mülk sahiplerinden aynı oranda kesinti yapılması; mevcut yöntemin adaletsizliğe yol açtığına kanıtlardır. Parsellerin yeniden dağıtımında objektif kriterlere göre değerlendirme yapılmaması, proje planlamasının eksikliği ve mevcut teknolojinin yeterince kullanılmaması, uygulamaların olumsuz yönleridir (Yomralıoğlu, 1992). Sürecin bütüncül yaklaşımdan çok, parçacı yaklaşımla ele alınması, konuyla ilgili yasal mevzuatın günün koşullarına cevap vermede yetersiz kalması ve uygulamadaki söz konusu adaletsizlik, çok sayıda uygulamanın yargıya taşınmasına neden olmaktadır. İdari yargıda, arsa düzenlemeleri hakkında verilen iptal kararlarının giderek artması, bu konuda ciddi eksiklikler bulunduğunu göstermektedir (Köktürk, 2007).

Anılan nedenlere ek olarak, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile birlikte tüm ülkede uygulamaya konulan kentsel dönüşüm, ülkemizde arazi ve arsa düzenlemesine olan gereksinmeyi ve yeni bir modele ihtiyaç bulunduğunu göstermektedir (Ülger, 2011).

Kentlerin ekonomik ve fiziksel çöküntüye uğramış bölgelerinde iyileşme sağlayarak yaşam kalitesinin artırılması ve kent ekonomisinin güçlendirilmesini amaçlayan kentsel dönüşüm; planlama, arsa düzenlemeleri, değerlendirme, imar, yapılaşma, altyapı ve kent yönetimi konularından bağımsız düşünülemez. Kentsel dönüşüm uygulamalarında;

- Proje geliştirme ve ayrıca arazi kullanım kararlarının, yapı yoğunluklarının, yapı güçlendirme / yıkma koşullarının belirlenmesi,
- Projeye katılma ve ortaklıkların belirlenmesi,
- Proje alanındaki kişi ve kurumların mülkiyet ve imar haklarının saptanması ve değerlemesi,
- Projeler ile yaratılacak değerlerin saptanması ve bunların nasıl paylaşılacağına karar verilmesi,
- Yatırımların planlanması ve akçalı kaynaklarının belirlenmesi gerekmektedir (Köktürk ve Köktürk, 2007b).

Günümüzde planlama yazınında, klasik planlama anlayışı çeşitli yönleriyle eleştirilmekte ve sorunları aşmak üzere uygulanabilir, kaynak yaratıcı, esnek, sürdürülebilir, katılımcı, eyleme dayanan yeni bir planlama anlayışının, **stratejik planlama anlayışının**, benimsenmesi gerektiğine salık verilmektedir. Kentsel dönüşüm ise, stratejik planlamanın girişimci ve kaynak yaratıcı bir aracı ve bu planların yaşama geçirilmesini sağlayan en önemli uygulama yöntemlerinden ya da eylem planlarından biri olarak kabul edilmektedir. Kentsel dönüşüm taşınmaz mülkiyetini özellikle ilgilendirmektedir. Her bir bölge, kendi özellikleri de dikkate alınarak mülkiyet, zilyetlik ve kullanım koşullarında bir yeniden düzenleme alanı olabilmektedir. Bu nedenle hem arsa düzenlemesi, hem de değerlendirme konularının kentsel dönüşümle ilişkilendirilmesi önem arz etmektedir (Köktürk ve Köktürk, 2007b). Bu koşullarda, kentsel dönüşüm uygulamalarıyla yaratılan rantı hem mülk sahiplerine hem de kamuya döndüren, katılımcı, adil, yeni bir arsa düzenlemesi yöntemine ihtiyaç bulunmaktadır.

Yeni bir model olarak önerilen ve ilgili platformlarda mevcut modele kıyasla avantajları sıralanan "eşdeğerlik" modeli; katılımın sağlanmasını, malikin taşınmaz malının düzenlemeden önce ve sonra aynı değerde kalmasını ve düzenleme sahasındaki bütün parsel sahiplerinin eşit şekilde etkilenmesini sağlamayı hedeflemektedir.

Makalede, eşdeğerlik modelinin amacı, süreci / aşamaları, avantajları ve sakıncaları ortaya konularak, mevcut modellerle karşılaştırılacak; eşdeğerlik modelinin ülkemiz koşullarında uygulanabilirliği tartışılıp öneriler geliştirilecektir.

## 2. Eşdeğerlilik Modeli Üzerine Değerlendirme

Arsa ve arazi düzenlemesinin başarısı; mal sahiplerinin düzenleme öncesi parsel değerlerinin, düzenleme sonrası değerleriyle paralel olmasına bağlıdır. Düzenleme sonrası mal sahipleri için var olan ekonomik değer değişimi, mevcut uygulama şekliyle bütün parsel sahiplerini aynı oranda etkilememektedir (Yomralıoğlu, 1992). Bir parselin değeri, o parselin mevcut piyasa koşullarındaki alım – satım bedeline karşılık gelir ve bu nedenle "taşınmaz değerlendirme" önem kazanır.

Ülkemizde arsa düzenlemesi, 1882 yılında yayımlanan "Ebniye Kanunu"ndan buyana uygulanmaktadır. Uygulanmakta olan arsa düzenlemesinin amacı; imar planı, plan raporu, plan notları, imar yasası ve yönetmeliklerine göre imar adasının biçimi ve boyutu, yapı düzeni, inşaat yaklaşma sınırı ve bahçe mesafeleri, yapı yüksekliği ve derinliği, yerleşme yoğunluğu, taban alanı ve kat alanı katsayısı, arazinin kullanma şekli, taşınmaz sınırları, mevcut yapıların durumunu göz önüne alarak sorunsuz, düzgün, üzerinde bağımsız yapı yapmaya elverişli imar parselleri oluşturmaktır (Köktürk, 2007). Bir bölgede arsa düzenlemesinin yapılabilmesi için öncelikle uygulama imar planının yapılması ve yürürlüğe konulması, düzenlemenin de bu plana dayalı olması gerekmektedir. Söz konusu arsa düzenleme yönteminde; düzenlemeye giren parsellerin yüzölçümlerinden, "düzenleme ortaklık payı" adıyla "eşit orantılı toprak kesintisi" yapılmaktadır. Bu uygulamada, üçüncü boyut göz ardı edildiği için, plan kararlarıyla atanan nüfus ve yoğunluk kararları ile bu nüfusun gereksindirdiği kentsel sosyal ve teknik altyapı alanları arasında uyumsuzluk sorunu ortaya çıkmaktadır. Özellikle yüksek yoğunlukta yapılaşma hakkı tanınan yerleşmelerde yeterli miktarda kentsel donatı sunumu gerçekleştirilmemektedir. Yapılan kesintinin ise, düzenleme nedeniyle oluşan değer artışının karşılığı olduğu varsayılmaktadır. Hesap sonucuna göre; bir parselden % 40 oranında kesinti yapıldığında, o parselde arsa düzenlemesi sonucunda % 67 oranında bir değer artışı sağlanmalıdır (Yıldız, 1977). Ancak her imar parseli diğerinden farklı imar koşullarına sahip olduğu için, değer artışı aynı oranda olmamaktadır. Parsellerin düzenleme sırasında değerleri saptanmadığı için düzenlemeyle elde edilen değer artışı bilinmemekte ve kamuya döndürülecek değer artışı hesaplanamamaktadır. Arsa düzenlemesini onaylama ve yürürlüğe koyma ile ilgili yetkiler; belediye ve mücavir alanlar içinde belediyelere, dışında ise valiliklere verilmiştir. Arsa düzenlemesi işlemini, bunun eki olan parsellasyon planını ve ilgili belgeleri onaylama ve yürürlüğe koyma yetkisi ise, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediye encümenine, dışında ise il encümenine aittir. Bu yetki, bir başka merci veya makama devredilemez. Düzenleme, belediyelerce ve valiliklerce taşınmaz iyeleri hiç bilgilendirilmeden

re'sen yapılmakta ve tescil edilmektedir. Bu nedenle arsa düzenlemeleri, Türk hukuk sistemi tarafından subjektif (öznel) ve kişisel nitelikte bir idari işlem olarak görülmektedir (Köktürk, 2007). Söz konusu uygulama; sosyal, hukuksal ve teknik sorunlar yaratmaktadır. Arsa düzenlemesinin en kritik aşamasını oluşturan "dağıtım" işlemi; belediye ve valiliklerce, harita mühendislerine veya ihale ile harita mühendislik bürolarına yaptırılmakta ve bu nedenle doğruluğu ve güvenilirliği sorgulanabilmektedir (Köktürk ve Köktürk, 2007c).

Almanya'da uygulanmakta olan eşdeğerlik ilkesine göre arsa ve arazi düzenlemesi, özel çıkarların denkleştirilmesini sağlamakta ve mülkiyetin içerik ve sınırlarını belirlemektedir (Köktürk ve Köktürk, 2009/2). Bir kadastro parseli malikinin, düzenleme nedeniyle ne kâr ne de zarar etmesine dayanmaktadır. Dolayısıyla, arsa düzenlemesiyle herhangi bir spekülâtif kazanç elde edilmesine izin verilmemektedir. Eşdeğerlik modelinde; katılım ve dağıtım parselleri arasındaki değer farkı kamuya (belediyeye) döndürülmektedir. Düzenleme kararı alınmadan önce ve düzenleme kesinleşmeden önce maliklerle yüz yüze görüşmeler yapılmaktadır. Daha adil, saydam, uzlaşmacı, kalıcı ve memnun edici çözümler sunulmaktadır. Arsa düzenlemesi, belediyelerin yönetsel yapısı içerisindeki birimler yerine, özerk ve bağımsız durumdaki "Düzenleme Kurulu" tarafından yapılmaktadır. "Dağıtım" süreci, şüyalandırma işlemleri bu kurullar tarafından yapılırken, haritacılık ve kadastro gibi teknik işler kamu adına yetkilendirilmiş harita mühendislerine devredilebilmektedir. Bu da işlemlerin doğru ve güvenilir olması bakımından önemlidir (Köktürk ve Köktürk, 2007c).

Ülkemiz İmar mevzuatının kökeni Almanya olmakla birlikte, oluşturulan sistem kendimize uydurularak ve istisna hükümlerle değiştirilerek kaynağından uzaklaştırılmıştır (Ünal, 2003'ten aktaran; Köktürk ve Köktürk, 2007c). Almanya'da dağıtım ölçüsü olarak "değer" ve "alan" ölçüsü kullanılmaktadır. Bunlardan alan ölçüsünün ülkemizdeki sistemle bir ilgisi bulunmamaktadır. Almanya'da düzenlemeye giren tüm parsellerin m<sup>2</sup> birim değerleri aynı ise alan ölçüsü uygulanmakta ve bunu belirlemek için düzenlemeden önce mutlaka değerlendirme yapılmaktadır. Dolayısıyla hangi ölçü (değer veya alan ölçüsü) kullanılırsa kullanılsın tüm parsellerin değerlendirilmesi yapılmaktadır. Oysa ülkemizde, düzenleme öncesi herhangi bir değerlendirme yapılmadan teorik olarak tüm parsellerin aynı değerde olduğu varsayılmaktadır. Öte yandan, ülkemizde düzenleme ortaklık payı oranının ve bu amaçla ayrılan yerlerin sayısının artırılmasının dışında, arsa düzenlemeleriyle ilgili kuralda bir değişiklik yapılmamıştır. Bununla birlikte, Almanya'da, oldukça iyi işleyen bir sisteme sahip olmalarına karşın, değişen ve gelişen koşullara uyum

sağlamak için sistem sürekli geliştirilmektedir (Köktürk ve Köktürk, 2007c).

Almanya'daki sistemi inceleyen ilgili yazından yararlanarak, eşdeğerlik modelinin amacı ve süreci / aşamaları açıklanabilir. Almanya'da arsa düzenlemesinin amacı; bölgelerin imara açılması veya yeniden biçimlendirilmesi amacıyla, yapılı veya yapılmaz parsellerin, konuma, biçime ve büyüklüğe göre yapısal ya da diğer kullanımlar için amaca uygun olarak biçimlendirilerek yeniden oluşturulmasıdır. Ülkemizden farklı olarak, arsa düzenlemesi uygulama imar planı henüz yapılmamışsa da başlatılabilir. Ancak sürecin tamamlanması için, uygulama imar planının "arsa düzenleme planı"ndan (ülkemizdeki deyimıyla "parselasyon planı"ndan) önce onaylanmış ve yürürlüğe girmiş olması gerekmektedir. Arsa düzenlemesi, belediye tarafından özel bir sorumlulukla kararlaştırılır ve uygulanır. Yasal düzenlemelerle özel karar yetkileriyle donatılmış, organizasyon olarak bağımsız ve belediye meclisinin ya da yönetiminin emirlerine bağlı olmayan bir belediye organı olan "Düzenleme Kurulu" tarafından düzenleme gerçekleştirilir.

Düzenleme, Düzenleme Kurulu tarafından maliklerle yapılacak görüşmeden sonra verilecek kararlar başlatılır. Düzenleme kararında, düzenleme bölgesi sınırlarının herkes tarafından açıkça anlaşılabilmesi önem arz eder. Düzenleme kararı, belediyede yerel olarak duyurulur. Düzenleme Kurulu, Tapu Sicil Müdürlüğüne ve kadastroyu yürütmekle sorumlu kuruma düzenleme işleminin başladığını ve düzenleme bölgesinin sonradan yapılan değişikliklerini bildirir. Düzenleme bölgesinde bulunan taşınmazlar, yüzölçümlerine göre yapılan hesapla "düzenleme kütlesi"ne dönüştürülür. Yerel amaçlı yollar ve kamusal alanlar ya da denkleştirme alanları olarak belirlenen alanlar bu düzenleme kütesinden kesilir. Geriye kalan, dağıtım kütesidir. İki ayrı dağıtım ölçüsü (alan ve değer ölçüsü) uygulanır. Alan ölçüsüne göre dağıtım, yeni imar bölgelerinde yapılacak arsa düzenlemeleri için; değer ölçüsüne göre dağıtım, kent içinde yapılacak sağlıklaştırma bölgeleri için çok daha iyi sonuçlar verir (Ülger vd., 2006). **Alana göre dağıtım;** tüm düzenleme bölgesindeki parsellerin aynı değere sahip oldukları bölgelerde uygulanır, alanların oranına göre düzenlenir. **Değere göre dağıtımda;** her malike olabildiğince aynı piyasa değerinde bir parselin tahsis edilmesi gerekir. Katılım parsellerinin ve tahsis edilmesi gereken parsellerin piyasa değeri, düzenleme kararının verildiği tarih bakımından elde edilir. Dağıtım kütesinden, katılan maliklere, arsa düzenlemesinin amacına uygun olarak, katılan parsellerle olanaklar ölçüsünde aynı konumda ya da aynı değerdeki paylarına uygun parsellerin tahsis edilmesi gerekir. Eğer bu olanaklı olamıyorsa, bir para denkleştirmesi yapılır. Para denkleştirmesi, düzenleme planının yapıldığı andaki piyasa değerine göre belirlenir. Düzenlemenin amacıyla uyumluysa ve

malikler de onaylarsa, parsellerde ortak (paylı) mülkiyet oluşturulabilir (Köktürk ve Köktürk, 2009/2). Değer ölçütlerine göre yapılan düzenlemelerde işleme katılan parsellerden kesilecek miktar açık tutulmuştur. Bu yöntemde esas, düzenlemede eşdeğerliği sağlamaktır. Alan ölçüsü yönteminin uygulandığı işlemlerde ise eşdeğerlikten başka toprak kesintisine sınırlar da konmuştur; artan değer karşılığında yapılacak toprak kesintisi Almanya'da ilk kez imara açılacak bölgeler için % 30, yeniden imar edilecek yerlerde ise % 10'u geçemez. Toprak kıymetlerinin düzenleme sonucunda çok arttığı uygulamalarda, değer ya da alan ölçüsüne başvurulsun, eşdeğerliği sağlamak için % 30'luk alan kesintisinden başka parsel sahiplerinin ayrıca para ödemeleri de mümkündür (Ülger vd., 2006). Düzenleme planı, belediye tarafından, maliklerle yapılacak görüşmelerden sonra verilecek kararlar hazırlanır. Düzenleme planı, düzenleme haritası ve düzenleme cetvelinden oluşur. Düzenleme kurulu, kesinleşen düzenleme planını yerel araçlarla duyurur. Sonrasında düzenleme planını uygular ve parasal ödemeleri yapar. Tapu Sicil Müdürlüğüne ve kadastroyu yürütmekle yetkili kuruma, düzenleme planının onaylı bir kopyasını gönderir ve tüzel değişikliklerin kayıt edilmesini ister. Böylece düzenleme işlemi sonuçlanmış olur (Köktürk ve Köktürk, 2009/2).

Arsa düzenlemesinin en kritik noktası, dağıtım aşamasının modellenmesidir. Eşdeğerlik ilkesine göre modellemede, bir değerlendirme sistemiyle bütünleşme sağlanmalıdır. Almanya'da arsa düzenlemelerinde, toprak değeri, kural olarak **karşılaştırma yöntemine** göre hesaplanmaktadır. Karşılaştırma yönteminin uygulanmasında, değeri etkileyen özellikler bakımından değerlemesi yapılan taşınmazın özellikleriyle yeterli uyumu gösteren taşınmazlar kullanılmalıdır. Önkoşul, karşılaştırılabilir topraklar için pazar değerlerinin yeterli sayıda var olmasıdır.

\* İlk kez imara açma amaçlı düzenlemelerde, katılım parselleri, ilke olarak ham imar toprağının özelliklerine göre değerlendirilir. Böylece, arsa düzenlemesi kapsamında kamuya döndürülemeyen planlamaya bağlı değer artışının maliklerde kalması ve yalnızca arsa düzenlemesine bağlı değer artışlarının kamuya döndürülmesi güvence altına alınır. Parsel yapılı ise, parsel yapısız olsaydı sahip olacağı değer temel alınır. Katılım parsellerinin değerlemesinde, uygulama imar planının notları ve kararları gözetilemez. Tahsis parsellerinin değerlemesinde ise, uygulama imar planının notları ve kararları, arsa düzenleme planına göre oluşturulan yeni parsellerin özellikleri, durumu ve konumu göz önünde bulundurulur.

\* Resmi olarak belirlenmiş bir sağlıklaştırma bölgesinde ise alana dayalı arsa düzenlemesi yapılamaz. Arsa düzenlemesine katılan taşınmazların

rayiç değerinin aynı olması halinde alana göre, farklı olması halinde ise değere göre uygulama yapılmaktadır. Her iki dağıtım ölçütünde de taşınmazların tek tek rayiç değerlerinin saptanması zorunludur.

Düzenlemeye katılan parsel maliklerinin dağıtım kütesindeki paylarının hesaplanması için, düzenlemeden önce birbirlerine karşı sahip oldukları alan ya da değer oranından hareket edilmektedir. Düzenlemeye giren tüm taşınmazların rayiç değerleri, düzenleme kararının alındığı tarih itibarıyla saptanmalıdır. Tahsis sırasında ise, verilen parselin değeri, düzenleme öncesi değeri ile aynı olmalıdır. Kısaca, düzenlemeye giren parsel maliklerinin hak kaybı olmamaktadır (Köktürk ve Köktürk, 2009/2). Hatta tahsis aşamasında hak sahiplerine seçenekler (ödenti olarak kat mülkiyeti, trampa taşınmazı, ölüncüye kadar oturma hakkı, emekli aylığı vb.) sunulabilmektedir (Köktürk ve Köktürk, 2005).

İlgili yazında (örn. Kentleşme Şurası, 2009b; Ülger, 2011), kentsel dönüşüm projelerinde değer ölçüsüne göre dağıtımın daha uygun olduğu belirtilmekte ve dönüşüm öncesi ve sonrası değerlendirme yapılması önerilmektedir. Dağıtım parsellerinin değerlendirilmesinde; parselin şekli, büyüklüğü, konumu ve imar için öngörülen kullanım, cins ve ölçüleri (kat yüksekliği, taban ve yapı alanı katsayıları vb.) yanı sıra altyapının durumu da değerlemeyi etkilemektedir. Bu nedenle yeni dağıtım parsellerinin alt yapı harcamalarına göre değerlemeleri yapılmalıdır.

Eşdeğerlik modelinin sakıncaları, riskleri veya zorlukları ise;

- Değerin subjektif olması,
- Değere etki eden (değeri artıran veya azaltan) parametrelerin sayısının fazla olması ve yöresel değişkenlik göstermesi,
- Parametrelerin değere etkisini belirlemede farklı yaklaşımların bulunması vb. olarak sıralanabilir (Yıldız vd., 2008).

### 3. Eşdeğerlilik Modelinin Ülkemizde Uygulanabilirliği

Arsa düzenlemesi; arsa politikasının önemli bir bölümünü oluşturmakta ve bu kapsamda, arsa ve konut arzı ile fiyatları üzerinde büyük etki oluşturmaktadır. Ülkemizde uygulanmakta olan mevcut arsa düzenlemesi yöntemi; genelde imara yeni açılan yapısız ya da çok az yapılaşmış, yoğunluğu düşük yerlerde uygulanmaktadır. Söz konusu yöntemin imara aykırı, kaçak yapılaşmış, yoğunluğu belli bir düzeye gelmiş, kat mülkiyeti / kat irtifakı tesis edilmiş yerlerde uygulanabilmesi olanaklı değildir. Kentsel dönüşüm uygulamalarının başladığı ülkemizde, bu nedenle, mevcut yöntemin ihtiyaçları karşılayamayacağı açıktır. Dolayısıyla, arsa düzenlemesi konusunda, yukarıda açıklanan nedenlerle de ilişkili olarak, köklü ve sistematik bir

düzenlemeye ihtiyaç vardır. İlgili yazında (örn. Köktürk ve Köktürk, 2005), söz konusu düzenlemenin, "eşdeğerlik ilkesi"ni temel alan bütüncül bir yasal düzenleme önkoşuluyla gerçekleştirilebileceği konusunda fikir birliği bulunmaktadır. Almanya'daki uygulamadan yararlanarak söz konusu yöntemi, Prof. Dr. Nazmi Yıldız profesörlük takdim teziyle ülkemize 1977 yılında tanıtmıştır. Ancak o günden buyana uygulamaya yönelik somut bir adım atılamamıştır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'nın 2009 yılında gerçekleştirdiği Kentleşme Şurası'nın "Kentsel Dönüşüm, Konut ve Arsa Politikaları Komisyon Raporu"nda da imar uygulaması ile ilgili sorunlar dile getirildikten sonra, "eşdeğerlik ilkesini esas alacak bir yasal düzenlemenin ve kentsel dönüşüm projelerinde uygulama araçlarının değer esaslı olarak belirlenmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Yine ilgili yazında, eşdeğerlik modelinin ülkemizde uygulamaya geçirilememesinin nedenleri; taşınmaz mal değerlemesinin taşınmaz değerlendirme uzmanlarınca yapılması, belediyelerin konuyla ilgili bilgi ve teknik eleman eksiklikleri, ilgili yasal düzenlemelerin olmaması, uygulama projelerine ek maliyetler getirmesi vb. olarak sıralanmaktadır (Yıldız vd., 2008).

Ülger vd. (2006)'nin de belirttiği gibi, "imar planlarının hayata geçirilmesi (imar uygulamaları) birbirleri ile yakından ilişkili bir dizi önlemin uygulanmasına bağlıdır. Bunlar içinde, başta arsa düzenlemesi olmak üzere arsa ve arazi stoklaması, kamulaştırma, sınır düzeltilmesi, yapı zorunluluğu, teknik altyapıların inşaatı, arazi vergilendirmesi, arsa ve arazi değer haritalarının oluşturularak halka açılması ve taşınmazların (arsa/arazi) rayiç değerlerini belirleyen kamusal kuruluşların oluşturulması önemli bir yer tutar. Genelde kapsamlı ve kendi içinde tutarlı bir şehircilik tüzesi (imar kanunu) içinde yer alması gereken bu önlemler tek başına yeterli değildir. Diğer altyapılar da (teknik, eğitim, yeterli örgütlenme ve siyasi irade) anılan önlemleri tamamlayıcı unsurlardır" (s.10).

Eşdeğerlik modelinin ülkemizde uygulanabilirliğinin;

- Türkiye koşulları,
- Kent planlamasının işleyişi, tekniği ve imar planlarının üretimi,
- Eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesinin yöntemi (faktörler/parametreler, modelleme, farklı nitelikte uygulama alanları - değerlendirme yöntemleri, kesinti oranı, düzenleme sınırı),
- İlgili verilerin temini ve teknolojiden yararlanma düzeyi,
- Katılım boyutu,
- İlgili imar yasa ve yönetmeliklerine yönelik düzenlemeler,
- Yerel yönetim yapısı,
- İlgili uzmanların sahip olması gereken nitelikler ve

- Lisans eğitiminin içeriği açısından değerlendirilmesi ve bu değerlendirmeler ışığında önerilerin geliştirilmesi gereklidir.

Köktürk ve Köktürk (2009)'e göre, Türkiye'de eşdeğerlik ilkesinin uygulanabilmesi için, enflasyon oranının düşük ve ekonomik istikrarın sürekli ve kalıcı olması, Türkiye koşullarıyla uyumlu bir değerlendirme sisteminin oluşturulması (taşınmaz değerlemesinin nesnel ve hukuksal temellerinin açıklanması), değerlemede etik kodların tanımlanması ve aktif bir arsa politikasının oluşturulması gerekir. Taşınmaz değerlendirme; tüzel altlıklar, kurumsallaşma, yöntemler, standartlar, belgeleme (lisanslama) ve eğitim alanlarında (Köktürk, 2009) yapılanmaya gidilmelidir. Uluslararası değerlendirme standartları irdelenerek, Türkiye koşullarına uygun değerlendirme standart ve kriterleri belirlenmelidir. Değerlemeyi yapacak uzmanlar yetiştirilmeli, bu uzmanların bağlı olacağı değerlendirme sistemini denetleyen bağımsız ve özerk yapıda kontrol düzenekleri oluşturulmalıdır. Öte yandan, eşdeğerlik ilkesinin belirlenmesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca, siyasi, ekonomik ve toplumsal yapıda uzlaşma sağlanmalıdır. İlgili kurumlar arası eşgüdüm ve işbirliği sağlanmalıdır.

Kent planlamasının sorunlara yol açan yasal ve kurumsal yapısı ile, ilgili diğer disiplinlerle ilişkisi, ilgili platformlarda tartışılmalı ve öneriler geliştirilmelidir. İmar planı ve uygulamasını yapma ve onama yetkisinin özel kanunlarla farklı kurumlara verilmiş olması, çeşitli uygulama sorunlarına yol açtığı için; imarla ilgili mevzuat ve ilgili kurumların yetki alanları, bu karmaşıklığı giderecek biçimde yeniden düzenlenmelidir. Kentsel dönüşümün planlama hiyerarşisi içindeki konumu netleştirilmelidir. Kentsel dönüşüm projeleri planlamasının üstünde ve üst ölçekli planlardan kopuk bir uygulama aracı olarak ele alınmamalıdır. Makro ölçekte ve bütüncül yaklaşımla ele alınmalı, projeler birbirleriyle ve kentle ilişkili olmalı, kentsel standartları (donatıları) düşürmemelidir. İmar planları üretilirken ilgili fiziki planlama disiplinleriyle ortak çalışmaların yapılması yasal zorunluluk haline getirilmelidir. Tüm planlama aşamaları birbiriyle ilişkili olmalı, üst ölçeklerin alt ölçekler için bağlayıcılığı bulunmalı ve ölçekler arası uyum gözetilmelidir. Plan tadilatlarıyla ilgili çeşitli yasal sınırlamalar getirilmelidir. Kontrol ve denetim mekanizmaları kurulmalıdır.

Arsa düzenlemesi, kent planlamasının temel aldığı teknik yapıldığı için; öncelikle anılan tekniğin dayanağı ortaya konulabilir. Kent planlama, 19. yüzyılın ortalarında mimarlığın içinde, mimarları ve mimarlığın becerilerini kullanarak yaratılmış; kısaca kent planlama mimarlıktan kopararak oluşturulmuştur. Kent planlama büyük ölçüde Batı düşüncesinin gelişimi içinde ortaya çıkmış, kent toprakları üzerinde özel mülkiyetin temel denetim

biçimi olduğu kabulüne dayanmış ve varlığı ve çözümleri bu mülkiyet biçimine temellenmiştir (Tekeli, 1991). "Türkiye'de şehir planlamasının üniversiter eğitim üzerinden ayrı bir meslek olarak örgütlenip ilk mezunlarını vererek, imarlaşma üzerinde söz sahibi olmasına kadar yaşanan zamanda, alanda eylemli olan mimarlık hem yerli ve yabancı ünlü mimarlarıyla hem de fiziki planlama etkinliğine teknik yaklaşım biçimleriyle, kendi kimlik özelliklerini kazımıştır" (Ergin ve Çukur, 2007, s.23). Başka bir deyişle, 1960 öncesi kent planlama, büyük ölçüde mimarların tasarım becerisi içinde kalmış ve planlar da ünlü tasarımcıların adlarıyla anılmıştır. Kent, bütünlüğü olan bir nesne olarak ele alınmış ve tasarım yeteneği olan kişiler tarafından planlanmıştır. Kentin nesne olarak ele alınması; geometriden yararlanarak pergel ve cetvelle kenti homojen bir düzen içinde planlamayı gerektirmiştir.

Kent planlama mimarlıktan "modül" anlayışını devralmış ve fonksiyona dönük ölçümlendirmenin niteliği nedeniyle, kendine uyarlayarak içselleştirmiştir. Kent planlamadaki "modül bilinci" sadece ölçümlendirme açısından tekrarlamayı içermemekte, parseli ve binasıyla birlikte bir ölçü birimini / ünitesini de tanımlamaktadır. Örneğin, parsel düzeninde oluşan yapı adasında minimum parsel büyüklüğü, o yapı adası içinde tekrarlanan bir "modül" konumundadır. Modül bilincini tüm kentsel alan kullanımlarında görmek mümkündür (Ergin ve Çukur, 2007). Kent planlamasının tasarım eyleminin mimarlığın tasarım mantığını hala taşıyor olması, kent planlamasının konuları gereği kendi zararına işlemektedir. Kent ölçeğinde (imar planlarında), yere / kültüre içkin özgün eyleme biçiminin yapısal olarak kurulması gereklidir.

Yukarıda da değinildiği gibi, imar planlarının mekanik biçimde imar parseli üretimiyle sınırlı kalması ve planlamının tasarımla bağının kopuk olması; monoton, estetik kaliteden yoksun ve kimliksiz yaşam çevreleri oluşturmaktadır. Özellikle parselasyonla (TAKS-KAKS verilerek) çözülen imar adaları, tek-tip mekanların üretilmesinde neden olmaktadır. Yapı adası düzeninde (Emsal verilerek) çözülen imar adaları, daha esnek tasarımların yapılmasına olanak vermektedir. Ancak parselasyon düzeni, bağımsız parsellerin oluşmasını olanaklı kıldığı için hem taşınmaz sahipleri hem de arsa düzenlemesini yapan harita mühendislerince (dolayısıyla yerel yönetimlerce) tercih edilmektedir. Bağımsız parsel üretiminin gerekliliği, ilgili yönetmelikçe de vurgulanmaktadır. Yapı adası düzeninde bir çözüm istendiği takdirde, geliştirilecek çeşitli araçlarla (örn. bazı imar haklarıyla) ilgili malikler için bu düzenleme cazip hale getirilebilir. Eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesi yöntemini uygulamaya geçirirken, anılanlar ışığında, kentsel mekan oluşumu açısından da konu ele alınmalıdır. Başka bir deyişle, kent özne olarak ele alınmalı; kentin organik, sembolik yapısı ve metafiziği

de göz önünde bulundurulmalıdır. Harita mühendisi, plan notları ve raporunu okuyarak o yerleşimde nasıl bir yaşam çevresinin öngörüldüğünü kavrayabilir ve buna uygun parselasyon planı yapabilir. Ayrıca, dağıtımda hisseli parsel oluşturmamaya (onay almadan, habersiz olarak vatandaşların tanımadıkları kimselerle hisseli hale gelmesini önlemeye) özen göstererek, oluşabilecek anlaşmazlıkların önüne geçebilir ve planda öngörülen yapılaşmanın hayata geçirilebilmesi için zemin hazırlayabilir. Eşdeğerlik ilkesine dayalı yöntemde, para denkleştirmesi yoluyla da bu soruna çözüm üretilebilir. Öte yandan, imar parseli verilemeyecek kadar küçük olan parsellerin gerçek karşılığı bedele dönüştürülerek ödenebilir veya bu parseller karşılıklı anlaşma yoluyla bir parselde paydaş yapılabilir.

Uygulama imar planı 3194 sayılı İmar Kanununda; "tasdikli halihazır haritalar üzerine **varsa kadastral durumu işlenmiş** olarak nazım imar plan esaslarına uygun olarak 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 plan" olarak tanımlanmaktadır. Tanım gereği, imar planlarının yapımına esas olan halihazır haritaların kadastral olma zorunluluğu yoktur. Bu durumda kent plancıları, kadastro parsellerini uygulamayı güçleştirecek tarzda parçaladıklarını görememektedir. Dolayısıyla, uygulama imar planlarının mutlaka güncellenmiş standart topografik kadastral nitelikli halihazır haritalar üzerinde yapılması zorunlu tutulmalı ve kanundaki "varsa" ibaresi kaldırılmalıdır. Ayrıca imar planı yapılırken, kamu tesisleri alanları homojen (erişilebilirlik mesafesi içerisinde) dağıtılmalı ve olası düzenleme bölgesi sınırları göz önünde bulundurulmalıdır. İmar planlarında, taşınmazın değerini etkileyen konum ve niteliğine ilişkin kararlar alındığı için, kent plancılarının da eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesi ve değerlendirme konularında bilgi sahibi olması önem arz etmektedir. Bunun için kent planlama lisans eğitiminde konuyla ilgili dersler verilmelidir.

Eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesi yönteminin; ilgili faktörler, modelleme, farklı nitelikte uygulama alanları ile değerlendirme yöntemleri ilişkisi, kesinti oranı ve düzenleme sınırı bakımından da uygulanabilirliği ya da nasıl uygulanabileceği irdelenmelidir.

Taşınmaz değerlemede, bir taşınmazın (konu kapsamında bir parselin) değerini etkileyen (artıran ya da azaltan) birçok faktör bulunmaktadır. Bu faktörler şunlardır:

- Topografik yapısı,
- Parselin şekli ve boyutu,
- Mevcut kaynaklar (sanat yapıları veya doğal kaynaklar),



- Kullanılabilir alan,
- Mevcut altyapı hizmetleri (elektrik, su, kanalizasyon, doğal gaz vb.),
- Toprak kalitesi / zemin yapısı,
- Görüş / manzara,
- Sosyal ve teknik donatı alanlarına uzaklıklar (eğitim merkezlerine, sağlık tesislerine, alışveriş merkezlerine, çocuk bahçesine, şehir merkezine, otopark alanına, ibadethaneye, anayola, demir ve deniz yollarına uzaklıklar vb.),
- Gürültü,
- Şehrin zararlı bölgelerine uzaklık,
- İzin verilmiş kat adedi ve inşaat alanı,
- Parselin ada içerisindeki konumu,
- Parselin cephe sayısı vb. (Doeble, 1986'dan aktaran; Yıldız vd., 2008).

Bu faktörlere ek olarak, parselin kullanım amacı (konut, ticaret, vb.) ve yasal özelliği de bir parselin değerini etkileyen önemli faktörlerdir. Faktörler; zamana, koşullara, ihtiyaç önceliklerine, etki ağırlıklarına göre değişkenlik göstermektedir. Parsel değerini etkileyen faktörlerin sayısının fazla olması ve bunların bölge koşullarına ve kişiden kişiye değişebilmesi yöntemin uygulanabilirliğinin sorgulanmasına yol açmaktadır. Ancak parsel değerini etkileyen en önemli faktörlerin temelde tüm parseller için dikkate alınması ve yöresel koşullara göre değişebilen diğer belirleyici faktörlerin kullanımının da konunun uzmanlarına bırakılması uygun olabilir.

Faktörlerin değere etkisini belirlemede kullanılan sübjektif yaklaşımların önlenmesi amacıyla, söz konusu faktörlerin bir parsel değerini aynı oranda etkilemeyeceği göz önünde bulundurularak, her bir faktör için bir ağırlık katsayısı belirlenebilir. Ancak bunun belirlenmesi, kolay değildir ve detaylı çalışmaları gerektirir. Arsa ve arazi çalışmaları ile ilgilenen kişi, kurum ve kuruluşlarının katılımı ile yapılacak kapsamlı bir anket sonucunda söz konusu ağırlık katsayıları saptanabilir ve bunlar standart haline getirilerek kullanılabilir (Yomralıoğlu, 1992). Ancak ağırlık katsayıları; ülkenin tüm yerleşmeleri için geçerli olacak tek-tip standartlar yerine, yöresel / bölgesel koşullara göre ilgili uzmanlarca belirlenecek "yöresel katsayılar" olarak, her belediyenin hazırlayacağı yerel arsa düzenlemesi yönetmeliklerinde açıklanabilir.

Yomralıoğlu (1992) bir çalışmasında, eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesinde bir parselin değerini saptamak için uyguladığı puanlama yöntemini anlatmıştır. Buna göre, düzenleme çalışmaları; düzenleme öncesi ve düzenleme sonrası aşamalarından oluşmaktadır. Her iki aşamada, parseller için ayrı ayrı değer faktörleri ve bu faktörlere ait ağırlıklar belirlenmektedir. En iyi koşullara sahip birim metrekare değerinin maksimum 100 olduğu kabul edilir ve her bir faktör % 100

üzerinden iyilik derecesine göre (proje ve inşaat giderleri, ekonomik avantaj / kazanç açısından) puanlandırılır. Düzenleme öncesi durumda mevcut kadastro parselleri imar planından bağımsız olarak ele alınırken, düzenleme sonrası durumda da imar planı bölgeye uygulanmış gibi düşünülür. Düzenleme öncesi ve düzenleme sonrası parsel değerleri hesaplandıktan sonra dağıtım işlemi gerçekleştirilir (Yomralıoğlu, 1992).

Parselin değerini belirlemede kullanılacak faktörlerin sayısal büyüklüklerle tanımlanabilmesi, matematiksel model içerisinde ifade edilebilmesi ve tüm uygulayıcılar tarafından kişisel tercih kullanmadan aynı anlamda, basit, anlaşılabilir nitelikte olması gereklidir (Yıldız vd., 2008). Ancak matematiksel modellerde, tüm değişkenlerin ifade edilebilmesi mümkün olmamakta, sadece önemli değişkenler dikkate alınabilmektedir. Bu konuda ilgili uzmanlar bir arada çalışmalı ve amaca en uygun modeller üretilmelidir.

Farklı koşullarda olan ve farklı amaçlarla gerçekleştirilen uygulama alanları, değerlendirme açısından sınıflandırılmalı ve buna uygun değerlendirme yöntemleri seçilmelidir. Doğru rayiç değerlerinin saptanabilmesi için doğru yöntemin seçimi önemlidir. Parsellerin yapılı ya da yapısız olmasına; ilk kez imara açma amaçlı düzenlemelere ya da kentsel dönüşüm alanlarındaki düzenlemelere göre uygun değerlendirme yöntemleri belirlenmeli ve bunlar ilgili imar yasa ve yönetmeliklerinde ayrıntılı olarak açıklanmalıdır.

Kesinti oranları; ülkenin, uygulama yerinin ve projenin koşullarına uygun oranda olabilir ve bunlar hazırlanacak yerel yönetmeliklerde açıklanabilir. Ayrıca kesinti oranları, yapılaşma (nüfus) yoğunluğu ile ilişkilendirilmeli, yani planda uygulanan yapı yoğunluğunun gerektirdiği donatı gereksinimi dikkate alınarak tanımlanmalıdır. Kesintide dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta vardır: "imar planında uygulama alanındaki kamusal tesisler için öngörülen yerler yalnızca dağıtım parsellerinin bağlantısına yaramalıdır. Eğer bir yol, uzak bölgenin trafiği için geniş tutulacaksa uygulama alanındaki parsellerin bağlantısı amacıyla gerekli yerler düzenlemede hesaba katmalı, fazlasını yerel yönetimler sağlamalıdır. Aynı görüş, çocuk oyun bahçeleri için de geçerlidir. Eğer nüfus başına, örneğin, 1 m<sup>2</sup> yer gerekli ise civar bölgenin ihtiyacını karşılayacak büyükçe bir çocuk bahçesinin hazırlanmasında, düzenleme bölgesinde beklenen nüfus kadar bir yer ayrılmalı, kalanını belediye kendi yedek topraklarından sağlamalıdır. Bunlar düzenlemeye karar verdiği sırada tartışılması gereken konulardır... Uygulama alanındaki trafik tesisleri ile daha çok düzenleme bölgesi sakinlerinin ihtiyaçlarını karşılayacak yeşil alanlar için kesilen toprak miktarı yasal çerçeveyi aşarsa para ile denkleştirme" yapılmalıdır (Ülger vd., 2006, s.371).



Düzenleme sınırı ise, farklı yapılaşma yoğunlukları dikkate alınarak belirlenmelidir. Düzenleme sınırının saptanmasına, konuyla ilgili uzmanlar karar vermelidir.

İmar durumu, mülkiyet ve doğal özelliklerle ilgili verilerin yerleşmelerin çoğu için sayısal ortamda ve bir arada elde edilememesi uygulamada güçlükler neden olmaktadır. Bu nedenle, ilgili veriler, kent bilgi sisteminde temel altlık olarak kullanılmalıdır. Mülkiyete ilişkin mevcut veri ve bilgiler bilgisayar ortamında mekânsal bilgi sistemine uygun standartlarda üretilmeli; mekânsal bilgiler sayısal haritalarla ve imar planlarıyla ilişkilendirilerek CBS teknikleri ile kullanılabilir hale getirilmeli; mekânsal bilgi sistemine kadastral parsellerle ilgili tüm kurum ve kuruluşlarca alınan kısıtlayıcı kararlar aktarılmalı; mevcut kullanım durumu sayısal halihazır haritalara ve veri tabanına aktarılmalıdır (Kentleşme Şurası, 2009b). Kartografik çizim teknikleri buna uygun geliştirilmelidir. Kent genelinde, taşınmaz malların genel envanteri çıkarılmalı, taşınmazların rayiç değerleri objektif yöntemlerle saptanmalı, bu değerler belirli zaman periyotları içinde güncellenerek haritalar halinde ilan edilmelidir.

Değerleme esaslı yöntemlere dayalı yapılacak düzenlemelerde, dönüşüm alanında belirlenecek katılım değeri; düzenleme alanına komşu, daha sonraları düzenleme yapılacak proje veya uygulama alanlarında haksız, yapay değer yükselmelerine neden olacaktır. Bu da mülkiyetin yeniden dağıtımında güçlükler, uygulamanın yapılamamasına neden olabilir. Eğer etaplar halinde uygulama yapılacaksa, mutlaka uygulama yapılacak bölgenin tümünün değer haritasının önceden yapılmış olması gerekmektedir (Ülger vd., 2006, s.397).

Arsa düzenlemesi çalışmalarında verimin artırılması amacıyla, değer haritalarının oluşturulması ve analiz edilmesi, gerekli hesaplamaların yapılması ve dağıtım işleminin gerçekleştirilmesinde coğrafi bilgi sistemlerinden yararlanılmalıdır.

Eşdeğerlik esasına dayalı arsa düzenlemesinde taşınmaz sahiplerine, taşınmazlarının düzenlemeye dahil olduğu adreslerine duyurulmalı ve bilgilendirmenin ötesinde, düzenleme kararı alınmadan önce ve düzenleme kesinleşmeden önce toplantılar yapılarak sürece aktif ve eşit katılımları sağlanmalıdır. Böylece stratejik planlama ve uygulaması da sağlanmış olacaktır.

İmar tüzesisinin mevcut sorunları aşabilecek ve günün koşullarına cevap verebilecek biçimde yeniden düzenlenmesi gereklidir. Arsa düzenlemesi konusu, başka yasalar kapsamında değil, "eşdeğerlik ilkesi" temelinde yalnızca İmar Yasası içinde düzenlenmelidir. İmar planlarının uygulanmasında, eşdeğerlik ilkesini esas alan bir arsa düzenlemesi

yönetmeliğiyle, çözüm önerilmelidir. Eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesiyle ilgili öneri bir yönetmeliğin neleri içermesi, çerçevesinin ne olması gerektiği ortaya konulabilir. Yönetmelikte eşdeğerlik ilkesinin, hukuksal, teknik ve kurumsal yapısı ayrıntılı bir şekilde açıklanmalıdır. Değerleme yöntemlerinin, ilkelerinin ve uygulama esaslarının herkesin anlayabileceği şekilde açık, net ve kesin olarak belirlenmesi gereklidir (Köktürk ve Köktürk, 2009/2). Bunun için; uluslararası deneyimlerden yararlanılarak ülkemiz koşullarına uyarlama yapılmalı ve konuyla ilgili disiplinler ortak çalışmalar gerçekleştirilmelidir.

Yönetmelikteki hükümler şu temel çerçevede düzenlenmelidir:

- Düzenlemenin amacı tanımlanmalıdır;
- Düzenlemenin hangi durumlarda gerekli olacağını kimin tarafından kararlaştırılacağı açıklanmalıdır;
- Düzenlemenin hangi birim tarafından yapılacağı ve düzenlemeyi yapacak birimin kimlerden oluşacağı, nasıl toplanacağı, hangi yetkilerle donatılacağı, yetkilerinin başka bir birime devredilip devredilemeyeceği ve nasıl denetleneceği belirlenmelidir;
- Düzenleme kararının nasıl duyurulacağı ve maliklere nasıl bilgi verileceği veya maliklerle nasıl görüşüleceği açıklanmalıdır;
- Düzenleme ilkeleri tanımlanmalıdır;
- Düzenleme bölgesi sınırının nasıl gösterilmesi gerektiği açıklanmalıdır;
- Düzenleme planının nasıl hazırlanacağı ve içeriği, yani ilgili harita ve çizelgelerde neler bulunması gerektiği belirtilmelidir;
- Farklı nitelikteki düzenleme alanları özelinde dağıtımın nasıl yapılacağı, kesinti oranının ve payların nasıl hesaplanacağı ve hangi ölçütlere göre gerçekleştirileceği açıklanmalıdır;
- Tahsis ve ödentinin ne şekilde yapılacağı anlatılmalıdır;
- Düzenleme planının nasıl duyurulacağı, hangi durumda kesinleşeceği ve yürürlüğe gireceği ortaya konulmalıdır.

Ülke genelinde arsa düzenlemesiyle ilgili genel çerçeveyi çizen bu yönetmeliğin yanı sıra her belediyenin yerel özelliklerine uygun "yerel arsa düzenlemesi yönetmelikleri" hazırlanmalıdır.

Arsa düzenlemesi ve değerlendirme sistemi, Belediye Meclisi veya İl Genel Meclisinin ve dolayısıyla siyasilerin takdirine bırakılmamalıdır. Almanya'da olduğu gibi, yerel yönetimlerin bünyesinde bağımsız birimler oluşturulmalı ve bu birimlerde harita mühendisi, kent plancısı, değerlendirme uzmanı gibi uzmanlar mutlaka yer almalıdır. İlgili teknik elemanların belediyelerde istihdam edilmeleri konusunda yasal yaptırım uygulanmalı ve belediyede çalışan teknik elemanlara hizmet içi eğitimler verilmelidir.

Arsa düzenlemesini yapma, bilgi, belge ve işlemleri hazırlama ve tapuda tescil etme konusunda yetkili olan harita ve kadastro mühendislerinin (jeodezi ve fotogrametri mühendisliği); harita mühendislik hizmetleri yanı sıra planlama tekniği, taşınmaz mal hukuku, idari yargı sistemi ve kararları, taşınmaz değerlendirme konularında, kadastro ve tapu sicili sistemi, belediyelerin işleyişi hakkında da bilgi sahibi olmaları gerekmektedir (Köktürk, 2007). Harita, Tapu ve Kadastro Sektörü, "eşdeğerlik ilkesi" konusunda bilgilendirilmelidir. Harita mühendisliği mesleğinin, eşdeğerlik ilkesi temelinde arsa düzenlemelerini yapabilir duruma getirilmesi amacıyla lisans eğitimi revize edilmelidir. Böylece konuyla ilgili uzman yetiştirilmiş olabilecektir.

Taşınmaz değerlendirme uzmanlarının yetiştirilmesi amacıyla lisans programları önerilmelidir. Uzmanlara mezun olduktan sonra da güncelleme eğitimleri verilmeye devam edilmelidir.

Teknik altyapıların yapımından ileri gelen harcamalar, tasarım ve dönüşüm imar planının yapımı, taşınmazların değerlemesi, mimari uygulama projesi yapımı, yıkım ve molozların kaldırılması masraflarının imar parsellerine yansıtılması eşdeğerlik ilkesinin uygulamasında hesaba katılmaktadır (Ülger vd., 2006). Eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesi yönteminin, uygulama projelerine getireceği düşünülen ek maliyet; mevcut yöntemle dayalı uygulamaların çoğu kez yargıya taşınmasıyla kaybedilen zaman, emek, para ve yarattığı psikolojik etkiyle kıyaslandığında, boyutu önemsenmeyecek kadar küçük olacaktır.

#### 4. Sonuç

31 Mayıs 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun'da (RG: 31.05.2012/28309); kentsel dönüşümle ilgili yetki Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmiştir. İlgili Bakanlık, "riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya yetkili" (madde 6/5) kılınmaktadır. Kanun uyarınca yapılacak planların, yürürlükteki 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri dahil olmak üzere, imara ilişkin hükümler ihtiva eden bütün mevzuat kısıtlamalarına "tabi olmadığı" belirtilmektedir (madde 9). Kanun'un; arsa düzenlemesi yapma yetkisi konusunda karmaşıklığa yol açabileceği, arsa düzenlemesi konusunda 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun bağlayıcılığını ortadan kaldıracabileceği, katılımı yeterince öngörmediği vb. göz önünde bulundurulduğunda; bahsi geçen sorunlara çözüm olabilecek şekilde ilave yasal düzenlemeler yoluna gidilmesi büyük önem arz etmektedir.

Makalede, ülkemizde uygulanmakta olan "eşit orantılı toprak kesintisi" anlayışına dayalı arsa ve arazi düzenlemesi yönteminin uygulamadaki aksaklıkları

ve sebep olduğu sorunlar ortaya konulmaya çalışılmış; konuyla ilgili uzmanlarca önerilen "eşdeğerlik ilkesi"ne dayalı modelin amacı ve süreci anlatılmış ve eşdeğerlik ilkesine dayalı modelin ülkemiz koşullarında uygulanabilirliği tartışılıp, öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır. Özellikle ülkemizde yaşanmakta olan kentsel dönüşüm uygulamalarının, değerlendirme esaslı arazi ve arsa düzenlemesi konusunda yeni bir modele olan ihtiyacı artıracak ve söz konusu önerilerin, katılımcı ve adil bir kentsel dönüşümün uygulanmasında göz önünde bulundurulabileceği düşünülmektedir.

#### Teşekkür

Bu çalışma SDÜ 3483-YL1-13 numaralı proje tarafından desteklenmiştir.

#### Kaynaklar

Ergin, Ş., Çukur, D., 2007. Şehir planlamada modül kullanımı ya da bir öncesine yanıt. Egemimarlık, 61, 22-25.

Kentleşme Şurası, 2009a. Mekânsal planlama sistemi ve kurumsal yapılanma komisyonu raporu. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 116 s, Ankara.

Kentleşme Şurası, 2009b. Kentsel dönüşüm, konut ve arsa politikaları komisyonu raporu. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 181s, Ankara.

Köktürk, E., Köktürk, E., 2005. Yeni bir imar tüzesinin ve en önemli ögesi olarak arsa düzenlemelerinde eşdeğerlik ilkesinin oluşturulması. 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 28 Mart - 1 Nisan, Ankara.

Köktürk, E., 2007. Arsa düzenlemeleri ve yargı ilişkisi (18. maddenin idari yargıda iptali ve ortaya çıkan sorunlar) semineri. TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, İstanbul.

Köktürk, E., Köktürk, E., 2007a. Arsa düzenlemelerinin hukuksal dayanağı. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 70, 260-283.

Köktürk, E., Köktürk, E., 2007b. Türkiye'de kentsel dönüşüm ve Almanya deneyimi. 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 2 - 6 Nisan, Ankara.

Köktürk, E., Köktürk, E., 2007c. Arsa düzenlemesinde eşdeğerlik ilkesinin modellenmesi. 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 2 - 6 Nisan, Ankara.

Köktürk, E., 2009. Taşınmaz değerlendirme: durum saptaması ve yönelimler. 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 11-15 Mayıs, Ankara.

Köktürk, E., Köktürk E., 2009. Eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesinde taşınmaz değerlerinin belirlenmesi. Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, 101, 10-17.

Meşhur, M.Ç., 2008. Arazi ve arsa düzenlemesi (18. Madde Uygulaması) sürecinin kentsel mekan oluşumu açısından irdelenmesi. METU JFA, 25(2), 21-38.

Özdemir, S., 2003. Planlamada yeni bir süreç yeni bir dil ve yeni bir kurumsal yapı gerekliliği üzerine. Şehircilikte Reform, Dünya Şehircilik Günü 27. Kolokyumu, Mersin, 33-42.

Tekeli, İ., 1991. Türkiye'nin son otuz yıllık kent planlama deneyinin kuram uygulama ilişkisi bakımından değerlendirilmesi. Türkiye'de şehirciliğin gelişiminde son 30 yılın değerlendirilmesi, 3. Türkiye Şehircilik Kongresi, 6-8 Kasım, İzmir, 17-25.

Ülger, N. E. 2011. Türkiye'de Arsa Düzenlemeleri ve Kentsel Dönüşüm. Nobel Yayınları, Ankara, 370 s.

Ülger, N. E., Yıldız, N., Baz, İ., Ülger, B.C., Yürekduymaz, F., 2006. Alan düzenleme ana uygulama esaslarını belirleme projesi. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara.

Yıldız, N., 1977. Arsa düzenlemesi. Profesörlük Takdim Tezi, İDMMA, İstanbul.

Yıldız, F., Özkan, G., Yalçın, Ş., Yıldırım, H., Gökmen, A., Öztaş, M., 2008. Alan düzenleme ana uygulama esaslarının belirlenmesinde değer eşitliğini esas alan modellerin uygulaması üzerine bir araştırma. Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi Dergisi, 99, 5-13.

Yomralıoğlu, T., 1992. Arsa ve arazi düzenlemesi için yeni bir uygulama şekli. Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayın Organı, Ankara, 73, 30-43.