

# TCDD Bünyesinde Yer Alan Atıl Taşınmazların Değerlendirilmesine İlişkin Politikalar ve Uygulamalar

Dr. Feray ŞENDERİN - İsmail TOPÇU

Ulaşım sistem tercihleri ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ve kültürleri ile bağlantılıdır. Bu nedenle farklı ülkelerde demiryolları atıl taşınmaz oluşumu ve değerlendirilme politikaları ve uygulamalar farklılık arz etmektedir.

Çalışmada bu başlık altında Avrupa ülkelerinde demiryolu sisteminin atıl taşınmaz oluşumu etmenleri ve uygulanan değerlendirme politikaları örneklemeler üzerinden tespit edilmiştir.

Avrupa ülkelerinin ardından; ülkemizdeki demiryolları atıl taşınmazlarının değerlendirilmesine ilişkin değerlendirme politikaları ve değerlendirme yöntemleri örnekler üzerinden irdelenmiş ve bu doğrultuda bir karşılaştırma yapmak mümkün olabilmektedir.

## Avrupa 'da Oluşan Atıl Taşınmazların Değerlendirme Politikaları/Yöntemleri ve Uygulamalar

Avrupa ülkeleri kendi iç ulaşım sistemlerini oluştururken üst ölçekte Avrupa Yüksek -hız tren şebekesinin gerçekleştirilmesi yönünde bir karar alınmıştır<sup>1</sup>. Bu karar ile Avrupa'nın birlikte gelişmesi felsefesinden hareketle; bugünden ulaşım sistemlerini çok iyi düşünen ve entegrasyonu ön planda tutan projeler üretilmesi hedeflenmiştir<sup>2</sup>.

Avrupa ülkelerinde yapılan değerlendirme çalışmalarında ulaşım sistemi ana veri olarak önemini korumaktadır. Amaç yeni atıl yerler oluşturmak değildir. Amaç ulaşım sisteminde şehir içi, şehirlerarası, ülkeler arası ulaşımın çözümlenmesi ve minimum zamanda, kaliteli, hızlı ve güvenilir ulaşımın sağlanmasıdır. Bu amaca yönelik olarak yapılan analizler sonrası ihtiyaç fazlası taşınmaz ortaya çıkarsa değerlendirilmek suretiyle kente katılımı sağlan-

<sup>1</sup> "Vizyon 2023 Teknoloji Öngörüsü Projesi" *Ulaştırma ve Turizm Paneli Son Rapor*, Ankara, 6, 5 (2003).

<sup>2</sup> "Das projekt Stuttgart 21 Begleitbuch zur Ausstellung im Turm" *Forum Stuttgart 21*, Stuttgart,22, 51, 59 (2000).

maktadır. Bu bölümde Avrupa ülkelerinden Almanya, İngiltere ve İspanya'da yapılmış olan atıl taşınmaz değerlendirme örnekleri irdelenmek suretiyle modele ilişkin verilere ulaşılmaya çalışılmıştır.

Avrupa ülkelerinde; ulaşım sistemleri ileriye yönelik planlamalarla oluşturulduğu için kısa ve uzun dönemde demiryolları taşınmaz ihtiyacı belirlenmiştir. Mevcut demiryolları sisteminin uluslar arası demiryolları sistemi ile entegrasyonu kent içi ulaşım sisteminin çözümlenmesi ve işletmecilik faaliyetlerinin desteklenmesi demiryolları ulaşım sistemindeki kalitenin artması ve ulaşım süresinin kısılması ana politika olarak benimsenmiştir<sup>3</sup>.

Bu ülkelerde atıl taşınmazların belirlenmesi, değerlendirme yapılacak taşınmazların katılımcı politikalar ile ele alınarak değerlendirme yöntem ve kullanım kararlarının belirlenmesi ve kamuoyuna tanıtım çalışmaları profesyonel ve donanımlı ekiplerce yapılmakta ve projelerin uygulama süreçlerinin zamana yayıldığı görülmektedir.

## 1.Almanya demiryolları sisteminde atıl taşınmaz değerlendirilmesi

Almanya demiryolları sistemi belirlenirken politik ve askeri kararlar göz önünde bulundurulmak suretiyle tüm ulaşım modları birbiriyle bağlantılı olarak oluşturulmakta, bölgesel demiryolu güzergâhları bölgesel ulaştırma komitelerince kararlaştırılmaktadır.

Almanya demiryollarında öncelikle gar, istasyon ve demiryolu güzergâhları göz önünde bulundularak ihtiyaç olmayan araziler tespit edilmiştir. Arazilerin % 85'i DB (Deutsche Bahn) % 15'i Holdinge bırakılmıştır. Atıl nitelikteki taşınmazların tespit süreci 2 yıl sürmüştür. Atıl

<sup>3</sup> "Das projekt Stuttgart 21 Begleitbuch zur Ausstellung im Turm" *Forum Stuttgart 21*, Stuttgart,22, 51, 59 (2000).

taşınmazların belirleme sisteminde 7 ana birim çalışmış ve toplam 500 çalışan görev yapmıştır. Almanya demiryolları toplam yaklaşık 1.110 milyon m<sup>2</sup>lik taşınmaz, 5800 istasyon ve gara sahiptir. 23.000 ha uzun trafik için uygun olmayan taşınmaz ve 1800 atıl istasyon binası bulunmaktadır<sup>4</sup>.

Almanya demiryolları atıl taşınmazların yönetiminde örgütlenme modeli Deutsche Bundesbahn, personelinin çoğu memur olan bir kamu kurumu niteliğinde iken 1994 yılında kurulan yeni Deutsche Bahn özel kanuna tabi bir şirket olarak örgütlenmiş ve Yeni DB'nin şirket olarak islemesini mümkün kılmak için, Ulaştırma Bakanlığı ile ilişkili ancak Deutsche Bahn dışında holdinge direkt bağlı genel müdürlük olarak örgütlenmiş, gayrimenkul yönetim birimi Federal Demiryolu Varlık Ajansı (Bundeseisenbahnvermögen, BEV) kurulmuştur. Önceleri Deutsche Bundesbahn'da görev yapan personelin, memurların birçok maliyeti Federal Demiryolu Varlık Ajansı tarafından üstlenilmiştir. Demiryolu reformu sürecinde kurulmuş olan bu şirketin, birkaç görevi bulunmaktadır<sup>5, 6</sup>.

Almanya demiryolları atıl taşınmazların değerlendirme politikaları Almanya demiryollarında atıl taşınmazların değerlendirilme konusu iki ana başlık altında ele alınmıştır.

**1) İşletmeciliği destekler nitelikteki atıl taşınmazların değerlendirilmesi:** İşletmeciliği destekler nitelikteki değerlendirmeler gar ve istasyon alanındaki demiryolları hizmet kalitesinin artırılmasını hedefleyen değerlendirmelerdir.

Almanya demiryollarında işletmecilik bakımından ihtiyaç olan gar ve istasyonlardan bakım - onarım, yenileme, yeniden yapımı gerekli olanlar tespit edilmiştir. 1994 yılından önce gar ve istasyon sahalarının müşteri beklentisini karşılayacak düzeyde modern yapıya sahip olmadığı ve ciddi yatırımlara gerek duyulduğu saptanmıştır.

<sup>4</sup> "Alman Demiryolu Sistemindeki Gar ve İstasyon Dönüşüm Projeleri Verileri", *Alman Demiryolları Deutsche Bahn*, Almanya, (2004).

<sup>5</sup> Bu şirket sadece Demiryollarına gerekli taşınmazların belirlenmesi ve gerekli olmayanların değerlendirilmesi ile ilgili olmayıp, ayrıca demiryollarınca ihtiyaç duyulmayan fazla işgücünün değerlendirilmesiyle de ilgilenmektedir. BEV'in diğer yandan Demiryollarının, demiryolu reformundan önce kalan borçların idare edilmesi, eskiden kalma memurların emekli ve sosyal hakları ile demiryollarından kalan kültürel yapıların korunması gibi görevleri de bulunmaktadır.

<sup>6</sup> Euromed "Türkiye Demiryolu Sektörünün Yeniden Yapılandırılması ve Güçlendirilmesi Yeni TCDD Organizasyonu Hükümetle Mali İlişkilerin Düzenlenmesi ve Mali Bilgi Sisteminin Kurulması, Avrupa Modelleri", *EuropeAid*,117293/D/SV/TR,7,4,13 (2006).

Yapım masrafları devlet tarafından karşılanmak üzere bakım- onarım yenileme ve yeniden yapım çalışmaları tamamlanan modern gar ve istasyonlar hizmete açılmış ve hizmet kalitesi artırılan bu tesisler yolcuların ihtiyaçlarına uygun hizmet verebilecek olan işletmecilere kiralanmıştır.

Gar ve istasyonların müşteri ihtiyaçlarına uygun hale gelmesi ve yapılacak yatırımın kısa sürede geri dönmesi hedeflenerek bir planlama yapılmıştır. Planlamaya göre 600 gar ve istasyonun yeniden inşa edilmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda 60-65 istasyonun inşası tamamlanmış olup, 20 istasyonun inşaat çalışmaları devam etmektedir. Yapım işlemleri tamamlanan yolcu istasyonlarının yapım yatırım maliyetinin 15-20 yılda geri dönmesi planlanmaktadır<sup>7</sup>.

Münih - havaalanı arasında yolcu taşıyacak hızlı demiryolu yapılmaya çalışılırken demiryolu aktivitelerinin yanı sıra metro raylı sistem ve geçiş garlarının bağlantısı ve entegrasyonu değerlendirilmiş ve altyapı yatırımları devlet tarafından karşılanmıştır.

**2) İşletmecilik harici atıl taşınmazların değerlendirilmesi:** Atıl olduğu tespit edilen işletmecilik harici taşınmazın hangi piyasaya hitap edeceği ve hangi yöntemle değerlendirilmesi gerektiği belirlenmekte, sonrasında planlama süreciyle ilgili kamu kurum ve Kuruluşları ve sivil toplum Kuruluşları ile görüşmeler sonucu katılımcı politikalarla üretilen projeler gerçekleştirilmektedir. Atıl taşınmazların değerlendirilmesinde genel olarak satış yöntemi benimsenmektedir. Değerlendirme sonrası elde edilen para işletme ana sermayesine aktarılmaktadır<sup>8</sup>.

## 2. İngiltere demiryolları sisteminde atıl taşınmaz değerlendirilmesi

İngiltere demiryolları sistemi demiryolları tarihi açısından son derece önemlidir. İngiltere demiryollarının özelleştirilmesinde demiryollarının altyapı ve işletme birimleri birbirinden ayrılmak suretiyle özelleştirilmiştir. İngiltere demiryolları sisteminde özelleştirmenin amacı, kaynak akısını ve /veya hizmetler geliştirmede mevcut kaynakların yeni ürünler ve hizmetler geliştirmede tam anlamıyla kullanımını kolaylaştırmak olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte bazı hizmetlerden vazgeçme sosyal ve politik sorunları beraberinde getirecektir. Bu nedenle ti-

<sup>7</sup> "Alman Demiryolu Sistemindeki Gar ve İstasyon Dönüşüm Projeleri Verileri", *Alman Demiryolları Deutsche Bahn*, Almanya, (2004).

<sup>8</sup> Alman demiryolları atıl taşınmazların değerlendirme departmanında 35 kişi kiralama 85 kişi satış olmak üzere toplam 120 kişi görev yapmıştır. Yılda ortalama 2600 sözleşme yapılmış ve 1200 adet satış ve bu satışlarda yıllık ortalama 363 milyon Euro elde edilmiştir.

carri olmayan yükümlülüklerin de planlanması gerektiğini düşünülmüştür.

İngiltere demiryollarının mal varlığının alternatif kullanım değerlerinin yüksek olması nedeniyle diğer sanayilerden ayrı tutulması gerekmiştir. İngiltere demiryolları taşınmazları çok fazla olduğu için birçok açıdan değerli görülmektedir.

Özelleştirmede sadece arazi satmaktan değil yerel avantajlara dayanan birçok anlaşmanın yapılabilir olmasından dolayı demiryolları taşınmazları mal varlığı değerlendirilmesi cenneti olarak isimlendirilmektedir.

Alternatif kullanım değeri yüksek bir sanayide gerileme durumunda, mal varlığının değerlendirilmesi çoğunlukla tüketicinin çıkarıdır. Bununla birlikte demiryolları belki de sanayiler içinde duyarlılığı en fazla olanıdır. Hizmetlerden toptan vazgeçme politik olarak kabul edilemeyecektir. Bu nedenle uygun bir çözüm olarak devralan firmanın hisse senetleri, mal varlıklarından daha fazla bir karşılığa sahiptir. Böylelikle devralan firmalar kendilerini asgari düzeyde bir demiryolu üretimi programına bağlı kılacaklardır. Bu ürün büyük ölçüde yolcuya yönelik olacak ve gerçekte diğer faaliyetlerin karlarından finanse edilebilecektir. Özelleştirme sonrası üretim şimdikinden daha ekonomik olurken bu yöntemle birçok istasyon, gar düzenlemesi taşınmaz düzenlemesi ve demiryolu yapılması öngörülmüştür<sup>9</sup>.

### 3. İspanya demiryolları sisteminde atıl taşınmaz değerlendirilmesi

İspanya demiryolları ulaşım sistemi uzun yıllar ülkemizden pek farklı bir şekilde gelişmemiştir. Ancak İspanya son yıllardaki gelişmelerle eski hatların yenilenmesi ve yüksek hızlı tren projeleri ile Avrupa'nın en iyileri arsına girmiştir. İspanya'daki yüksek hızlı tren projelerinin normal tren hatları ile farklı güzergâhları içermesi taşınmaz anlamında yeni alan edinimlerini getirmiştir. Bazı yerlerde hattın yer altı tüneli ile çözümlenmesi yer üstündeki taşınmazların farklı kullanımına olanak tanımaktadır.

İspanya'da Avrupa tren hatları, istasyonları ile bütünleşen bir sistem kurmaya çalışılmış ve entegrasyonu sağlamak için gar ve istasyonların niteliğinde değişimler planlanmıştır. Avrupa'nın uluslararası ulaşım planı ve stratejik planı bütün olarak öncelikli ulusal eylemlerini belirlemiştir. Entegrasyonun gerektiği hallerde yapılan düzenlemeler işletmeciliği destekler nitelikte değerlendirmeleri içermektedir.

<sup>9</sup> Beesley, M., Littlechild, S., "Privatization, Principles, Problems and Priorities" *Lloyds Bank Review* (1981).

Projelerin gerçekleştirilebilmesi için mevzuat incelenmekte ve kurumlar arası iş bölümü yapılmakta ekonomik çerçeve ve çevresel yaklaşımlar değerlendirilmektedir. İspanya'da istasyon dönüşümleri her boyutu ile teknik ekonomik verilerin yanı sıra sosyal, çevresel ve bölgesel değerlendirmeler de göz önünde bulundurulmak ve irdelenmek suretiyle öngörülmektedir. Kentteki diğer ulaşım sistemleri ile entegrasyonun sağlanması için düzenlemeler gerekebilmekte ve atıl alanlar ve farklı kullanım getirilmesi gereken alanlar oluşabilmektedir. Katılımcı bir politika ile planlar oluşmakta ve kamuoyuna projeler anlatılmaktadır.

### 1.2. Türkiye'de TCDD Mülkiyetinde Yer Alan Atıl Taşınmazların Değerlendirme Politikaları, Yöntemleri

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü mülkiyetinde yer alan atıl taşınmazlar, gar ve istasyon alanları gibi çoğunlukla kentsel yerleşim alanlarında olduğu için yüksek ekonomik değere sahip alanlardır. Bu ekonomik değerini cazibesi demiryollarının atıl taşınmazlarını daha da önemli kılmaktadır. TCDD mülkiyetindeki atıl taşınmazlarının değerlendirilmesinde; işletmecilik faaliyetlerini destekler nitelikli kullanımları içeren değerlendirmeler kadar, demiryollarına gelir sağlamaya yönelik değerlendirmeler de önemlidir. Ülkemizde Demiryolları mülkiyetinde yer alan atıl taşınmazlarının değerlendirilmesinde uygulanan politikalar ve yöntemler bu bölümde ele alınmıştır.

#### 1.2.1. TCDD mülkiyetinde yer alan atıl taşınmazlardan demiryollarına gelir elde edebilmek veya işletmecilik faaliyetlerini, desteklemek amacıyla yapılan değerlendirmeler

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü atıl taşınmazlarını değerlendirmeye ilişkin olarak 1990'lı yıllardan başlamak üzere bir dizi çalışma yürütmüştür. Bu başlık altında atıl taşınmazların değerlendirilmesine yönelik politikalar, tarihsel bir sistemle irdelenecektir.

1990 öncesi dönemde yapılan değerlendirmeler 1990 öncesi dönemde gerçekleştirilen atıl taşınmaz değerlendirmeleri tamamıyla işletmeciliği destekler nitelikteki değerlendirmelerdir. Bu dönemde demiryolları taşınmazlarının işletmecilik harici kullanımlara yönelik değerlendirmesi söz konusu olmamıştır. İstasyon ve gar sahaları dâhilindeki yolcuların ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik bütet, büfe, lokanta, restoran, cafe, WC, gazete bayı, lostra, sergi alanları vb. kullanımlar için atıl taşınmazlar kiraya verilmiştir.

Yapılan değerlendirmelerde amaç yolcuların ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Bunun için kapalı alan kiralamaları

27.05.1955 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 6570 sayılı "Gayrimenkul Kiraları Hakkında Kanun"un kapsamında ve açık alan kiralamaları 29.04.1926 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 818 sayılı "Borçlar Kanunu" kapsamında yapılmıştır. İstasyon ve garlarda ayrıca ticari eşya taşımacılığına yönelik olarak ticari eşya tarifesine göre ve liman sahalarında liman tarifesine göre kiralamalar yapılmıştır. Kiralamaların takip sistemi bölgelerde mali isler servisinde, değerlendirmelerin ihaleleri ise bölge başmüdürleri başkanlığında oluşturulan komisyonlar tarafından yapılmıştır.

Bu dönemde istisnâ sınırlarının korunmasının yanı sıra taşınmaza ilişkin kontrol, talep ve değerlendirmelerin kiracıların sözleşme hükümlerini ihlal edip etmediği garlarda gar müdürü, şubelerde şube şefi, kısımlarda kısım şefi, fabrika sahalarında fabrika müdürü, ambarlarda ambar müdürünün görev alanındadır<sup>10</sup>.

1990 -2000 yılları arası dönem 1990'lı yıllar demiryolu atıl taşınmazlarının değerlendirilmesi anlamında önemli atılımların yapıldığı yıllardır.

TCDD'de taşınmazların tespiti, takibi, yönetimi ve değerlendirme işlemlerinin yapılması gerekliliği düşüncesi ile ilk etapta Genel Müdürlükte Taşınmaz Mallar Müdürlüğü ve her bölgede iki kişi olmak üzere Taşınmaz Mallar Şeflikleri oluşturulmuştur<sup>11</sup>.

Taşınmaz Mallar Şeflikleri ile öncelikli taşınmazların tespitine yönelik bilgi bankası çalışmaları başlatılmıştır. 1990 yılı Mayıs ayı itibarıyla bölgelerdeki Taşınmaz Mallar Dairesi Şeflikleri Taşınmaz Mallar Müdürlüğü; Genel Müdürlükteki Taşınmaz Mallar Müdürlüğü de Taşınmaz Mallar Dairesi Başkanlığı şeklinde teşkilat semasında yerini almıştır.

Öncelikle Taşınmaz Mallar Dairesi'nce çalışmaları yapılmak suretiyle 1992 yılında 20.11.1992 tarihli ve 21411 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, TCDD Taşınmaz Mallar İhale Yönetmeliği çıkartılmıştır. Tüm taşınmaz değerlendirme çalışmaları bu yönetmelik çerçevesinde gerçekleştirilmiştir<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> "TCDD işletmesi Genel Müdürlüğü Taşınmaz Mallar Dairesi, 24.01.1991 tarih ve 18155-20-E/331Dosya Nolu 554 Tamim" *TCDD işletmesi Genel Müdürlüğü*, Ankara, (1991).

<sup>11</sup> "Taşınmaz Mallar Şefliklerinin Kurulması" TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu 04.03.2004 Tarih ve No 9/101. Kararı, *TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu Müdürlüğü*, Ankara, (2004).

<sup>12</sup> 20.11.1992 Tarihli ve 21411 Sayılı Resmi Gazete'de, Yayımlanan TCDD Taşınmaz Mallar İhale Yönetmeliği. T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Yayın Dairesi, Ankara, (1992).

Taşınmaz Mallar Daire Başkanlığı'nca, değerlendirilebilecek taşınmazların tespitine ilişkin değerlendirme komisyonları oluşturulmuş, Ortadoğu Teknik Üniversitesi işbirliği ile değerlendirme seminerleri düzenlenmiş ve değerlendirme örnekleri üzerinde durulmuştur.

Bu yıllarda demiryolları taşınmazlarının mülk hakkı verilmeksizin yapılan Yap-İslet-Devret uygulamaları gerçekleştirilmiştir. Yap-İslet-Devret uygulamaları gar ve istasyon sahalarında gerçekleştirildiği halde, çoğunlukla işletmecilik harici değerlendirmelerdir. Açık ve kapalı alan değerlendirmeleri, takibi ve ticari eşya ve liman tarifesi ile kiralamalarda bu dönemde devam ettirilmiştir Mevcut kira gelirlerinde artış yapılması, yeni kiralamalar yapılması hedeflenmiş ve kiralamalar talepler doğrultusunda şekillenmiştir.

Dönemde demiryolları atıl taşınmazlarına ilişkin mülkiyet değişimi gerektirmeden uygulanacak olan yöntemler yukarıda yer alan sema doğrultusunda gerçekleştirilmiştir. Bu dönemde atıl taşınmazların tespitini sağlamak amacıyla komisyonlar oluşturulmuştur.

Bu dönem mülk hakkının da verildiği Arsa Payı Karşılığı İnşaat modellerinin ilk örnekleri İstanbul Altunizade ve Diyarbakır kent merkezlerindeki değerlendirmeler olmuştur.

2000-2003 döneminde yapılan değerlendirmeler 2000-2003 yılları arasında TCDD atıl taşınmazlarının değerlendirilmesi ile mali sıkıntıları asmanın mümkün olabileceği düşüncesiyle değerlendirilebilecek taşınmazların tespiti, problemsiz hale getirilmesi ve değerlendirilmesine ilişkin çalışmalar yapılmış, merkezi ve yerel yönetimlerle problemleri çözmek amacıyla görüşme ve girişimler de bulunmuş, ancak; Taşınmaz Mallar Yönetmeliği'nin değişmesi ve taşınmazların yönetimi konusunda taşra teşkilatının güçlendirilmesi hususunda yapılan çalışmalar araştırma ve inceleme bazında kalmış ve sonuçlandırılmamıştır.

2000-2003 yılları arası kiralama ve değerlendirmelerin uzunca bir süre durdurulduğu; sorunların çözümünün hukuki süreçlerde arandığı, Bilgi Bankası çalışmalarının kesintiye uğradığı bir dönemdir.

2003 sonrası dönemde yapılan değerlendirmeler 2003 yılı ile başlayan bu dönem atıl taşınmazlar konusunda oldukça önemli değişim ve gelişmeler olduğu bir dönemdir. Bu dönemde işletmeciliği destekler nitelikteki açık ve kapalı alan kiralamaları ticari eşya ve liman tarife kiralamalarının yanı sıra daha Yap İşlet Devret, Arsa Payı Kar-

şılığı İnşaat ve uzun süre kullanıma olanak tanıyan Uzun Süreli Kiralama modeli uygulanmaya başlanmıştır<sup>13</sup>.

Hükümet politikası olarak demiryollarına önem verilirken atıl taşınmazların satışının yapılarak kısa sürede nakde çevrilmesi veya değerlendirmesi ile finansal kaynak oluşturulmasını hedefleyen bir politika izlenmiştir. Bu dönemde Uzun Süreli Kiralama modeli de devreye girmiştir.

İşletmeciliği destekler nitelikteki değerlendirmelerde Dönüşüm Projeleri adı altında kent merkezlerindeki gar ve istasyon sahaları özel proje alanı olarak belirlenmiştir Gar sahasında kalan özel proje alanı haricindeki alanlar işletmecilik harici değerlendirilecek alanlar olarak ortaya çıkmıştır. Bu çalışma kapsamında Dönüşüm Projeleri ayrı bir bölüm olarak ele alınmıştır.

İşletmeciliği destekler nitelikteki değerlendirmelerde kentle bütünleşen en az 15 garın cazibe merkezi haline getirilmesi bütün taşınmazların gelirlerinin %200 ün üzerine çıkarılması, garların yolcu dışında, ekonomik, sosyal ve kültürel ihtiyaçlar için de gelinen merkezler olması 2006 yılı kurum hedeflerinde yer almaktadır<sup>14</sup>.

#### Sınıflama

Ülkemizde 1990 yılından başlayarak günümüze kadar olan süreçte atıl taşınmazların değerlendirilme yöntemlerini;

- 1) Ticari Eşya / Liman Tarifesine göre yapılan kiralama,
- 2) Açık Alan niteliğindeki değerlendirilmesi,
- 3) Kapalı Alan Kiralaması olarak yapılan değerlendirmeler,
- 4) Uzun Süreli Kiralama modeliyle yapılan değerlendirmeler,
- 5) Yap-İslet- Devret modeli ile yapılan değerlendirmeler
- 6) Arsa Payı Karşılığı İnşaat modeliyle yapılan değerlendirmeler,
- 7) Satış modeliyle yapılan değerlendirmeler,
- 8) Dönüşüm Projeleri

biçiminde sınıflamak mümkündür.

<sup>13</sup> 2004 yılında liman sahalarının özelleştirme kapsamına alınması ve limanlarda özelleştirme sürecinin başlamasıyla bu nitelikteki kiralama sürecinin uygulama olanağı kalmayacaktır.

<sup>14</sup> "Dünyadaki En Önemli Projelerden Biri Boğaz Tüp Geçışı", *TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Demiryolu Dergisi* (8): 6,7 (2003).

TCDD Ana Statüsünün 4. maddesinde; demiryollarının amaç ve faaliyet konuları düzenlenmiştir. Buna göre demiryollarının yapabileceği değerlendirmeler sadece yolcu ihtiyaçları için emanet odaları, otel, lokanta, gazino, büfe, büvet ve benzeri yerlerin kurulması ve işletilebilmesini içermektedir. Ancak yukarıda belirtilen Yap-İşlet-Devret, Arsa Payı Karşılığı İnşaat modelleri yoluyla edinilen veya edinilecek maddi duran varlıkların yolcu ihtiyaçları ile ilgili olmayıp, bu modeller sadece atıl durumda bulunan arsa ve arazilerin değerlendirilmesine yöneliktir<sup>15</sup>, <sup>16</sup>.

İşletmecilik faaliyetleri haricinde yapılacak olan değerlendirmelerde; Ticari Eşya/Liman Tarifesine göre yapılan değerlendirmeler hariç tüm modeller kullanılabilir. İşletmecilik faaliyetleri dâhilinde yapılacak olan değerlendirmelerde ise Arsa Payı Karşılığı İnşaat ve Satış yöntemi hariç diğer yöntemler kullanılabilir. Yukarıda belirtilen bazı değerlendirme yöntemleri kısa süreli veya uzun süreli demiryolları taşınmazların kullanımını getirirken mülkiyet değişimi olmamakta, bazı değerlendirme yöntemlerinde ise mülkiyetin tamamen el değişimi söz konusu olmaktadır.

#### Mülkiyet değişimi gerektirmeyen değerlendirme yöntemleri

Demiryollarının mülkiyet değişimine gerek olmaksızın yaptığı değerlendirmeler; Ticari Eşya/ Liman Tarifesine göre yapılan değerlendirmeler, Açık Alan, Kapalı Alan Kiralamaları, Uzun Süreli Kiralama ve Yap İşlet Devret Yöntemi ile yapılan değerlendirmelerdir. Ticari Eşya Tarifesi haricinde mülkiyet değişimi gerektirmeyen değerlendirme yöntemleri uygulanmaktadır.

Değerlendirmelerde ana kararın oluşması; TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne ait taşınmazların satışı ve değerlendirilmesi hakkında yönetmelik doğrultusunda komisyonlar marifetiyle sağlanmaktadır. Bölge ve Genel Müdürlükte değerlendirme ve değer tespit komisyonları talepleri değerlendirmekte ve yönlendirmektedir.

#### Ticari Eşya/ Liman Tarifesine göre yapılan kiralamalar

İşletmecilik faaliyetlerini desteklemek amacıyla,

<sup>15</sup> Uygulamaya konan modeller ile belirli süreler sonunda TCDD faaliyet konularıyla ilgili olmayan süper marketler, ticaret merkezleri,akaryakıt istasyonları, oteller, lokantalar, ticari nitelikli sosyal ve spor tesisleri gibi taşınmazlara sahip olacak ve doğal olarak ta gayri menkul ticaretiyle uğraşmak durumunda kalacaktır.

<sup>16</sup> "TC Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu'nun TC Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü (TCDD) Raporu", *TC Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu*, Ankara,1, 2, 177 (2001).

taşımacılık yapan şirket ve firmaların geçici süre ile malzemelerini koymasına için olan alan ihtiyacını karşılamak için yapılan kiralamalardır. Amaç işletmeciliği desteklemek olduğu için düşük kira bedeli alınır ve bu fiyatlar metrekare üzerinden tarifeye göre belirlenir, her yıl tarife ücretleri yenilenir. Yük taşımacılığının yapıldığı gar ve istasyonlarda yoğun olarak bu Kiralamalar oluşmaktadır. liman sahalarında limanla ilgili faaliyetleri desteklemek için yapılan kiralamalarda liman tarife ücretleri yıllık olarak belirlenmektedir.

#### Açık Alan niteliğindeki değerlendirmeler

Genelde, kırsal alanda demiryolu hat güzergâhlarına bitişik parsellerin tarımsal alan ihtiyacı için kullanım talepleri; demiryolunun açık alan olarak muhafaza etmesi gerekli, yapı yaklaşma mesafesi dâhilindeki alanlara yönelik olmaktadır. Bu talepler gelir elde etmek hedeflenmeksizin tecavüzün kullanımları engellemek amacıyla tarım arazisi sözleşmeleri ile kiraya verilmek suretiyle karşılanmaktadır. Öte yandan kent merkezlerinde çeşitli kullanımları içeren taşınmaz talepleri doğmakta ve demiryolları mülkiyetinde yer alan açık alanlarda yapılan ihaleler sonucu en uygun teklif verenle yapılan sözleşme ile kiracı belirlenmektedir. Açık alan sözleşmesi ile kiraya verilen taşınmazlarda prefabrik nitelikte tesisler yapılabilmekte bu tesislerin yapımı noktasında da demiryollarından gerekli izinlerin alınması gerekmektedir.

#### Kapalı Alan Kiralaması olarak yapılan değerlendirmeler

Kapalı alan kullanımı gerektiren kiralamalardır. Büfe, büvet, ambar, düğün salonu, dükkân, ticari birimler gibi kullanımlar kapalı alan sözleşmesi ile kiraya verilmektedir. Taşınmazların Satış ve Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik'te kapalı alan sözleşmeleri ve değerlendirmeleri intifa hakkı olarak tanımlanmıştır. İntifa hakkı, 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda tanımlanan, TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne ait olan taşınmazların üzerinde bulunan bina, yapı ve tesislerin yüklenici lehine tesis ve tapuya tescil edilecek hakka dayanılarak yüklenici tarafından aynen veya esaslı onarım ve restorasyon veya gerektiğinde tadilat yapmak suretiyle belli bir bedel ve süre karşılığı kullanılmasını, sözleşme süresi sonunda taşınmazın üzerindeki bina, yapı ve tesislerin sağlam ve isler durumda ve hiçbir hak talep etmeden TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne devredilmesini kapsar<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> 09.11.2006 Tarihli ve 26341 Sayılı Resmi Gazetede Yayınlanan, *Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğüne Ait Taşınmazların Satışı ve Değerlendirilmesi Hakkında Yönetmelik*. **T.C.Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü** Ankara,(2006).

Kapalı alan kiralamalarında sözleşme hükümlerine göre taşınmaz ihtiyaç olması durumunda kiracının çıkartılması noktasında sıkıntılar olabilmektedir. İşletmecilik için gerekli olması durumunda bile kiracının tahliyesi uzun süre gerektirebilmektedir.

#### Uzun Süreli Kiralama modeliyle yapılan değerlendirmeler

2003 yılı itibarıyla uzun süreli kiralama modeli uygulanmaya başlanmıştır bu uygulama yatırımcıların yoğun olarak talep ettikleri bir modeldir. Taşınmaz daha yüksek kira geliri elde etmek için açık alan kiralaması gibi değerlendirilmekte ancak sözleşme süresi 10-15 yıl gibi uzun süreli olmaktadır. Kısa sürede para dönüşümü hedeflenmiş olan bu modelde ihaleye katılanlar kira getirisi ile yarışılmaktadır.

Uzun süreli kiralama modeliyle yapılan değerlendirmelerde kiralamanın uzun süre olması problem oluşturabilmekte açık alan kiralaması gibi düşünüldüğü halde; bu taşınmazı kiralaayanlar kalıcı yapı yapabilmekte ve itilafı hususlar ortaya çıkabilmektedir.

#### Yap-İslet-Devret modeli ile yapılan değerlendirmeler

09.11.2006 tarih ve 26341 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Taşınmazların Satış ve Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik'te Yap İşlet Devret modelinin işletmecilik yapılan konuları da kapsayabileceğinden dolayı yerine farklı bir tanımlama ile İrtifak Hakkı ifadesi kullanılmıştır.

**İrtifak Hakkı;** 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda tanımlanan, TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne ait olan taşınmazların üzerinde yüklenici lehine kurulacak hakka dayanılarak yüklenici tarafından bu taşınmazın altında veya üstünde inşa edilecek bina, yapı ve tesislerin belli bir bedel ve süre karşılığı kullanılmasını ve sözleşme süresi sonunda sağlam ve isler durumda, bedelsiz olarak ve hiçbir hak talep etmeden TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü'ne devredilmesini ifade etmektedir<sup>18</sup>.

Yap İşlet Devret modeli ile yapılan uygulamaları irdelersek bu modelin yatırım yapmak suretiyle uzun süre kullanımı getirdiği için yatırımcılar tarafından tercih edilen bir model olduğu görülmektedir. Ancak bu modelde yüklenici yatırım yaptığı için kira getirisi yüksek olmamaktadır. **İştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Yayın Dairesi**, Ankara, (2006).

<sup>18</sup> 09.11.2006 Tarihli ve 26341 Sayılı Resmi Gazetede Yayınlanan, *Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğüne Ait Taşınmazların Satışı ve Değerlendirilmesi Hakkında Yönetmelik*. **T.C.Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Yayın Dairesi**, Ankara,(2006).

Akaryakıt istasyonları, halı sahalar, spor kompleksleri, düğün salonları, ticaret merkezi market yapım işleri Yap İşlet Devret modeli uygulamalarının önemli örnekleri olmuştur. Yapılan değerlendirmelerde amaç mutlaka gelir elde etmek olduğu için taşınmazların rant getirisi olabilecek ana merkezleri ve cephe bölümleri seçilmekte ve imar haklarının alınması yükleniciler tarafından sağlanmaktadır.

Bu modelde, istasyon sahalarının çok yakınlarına akaryakıt istasyonları yapılmış, hazine mülkiyetindeki taşınmazların değerlendirilmesi söz konusu olmuş ve bu değerlendirmeler kurumlar arasında ecri misil (eski kullanıma yönelik bedel tahsili) davaları ve sonrasında demiryollarının geriye yönelik ödeme yapmasını gerekli kılmıştır. Yap-islet Modeli ile yapılan halı sahalardan ise işletmeciliğin yapıldığı dönemde yatırım yapıldığı düşüncesi ile düşük kira alınırken, devralınması gerektiği dönemde ise ekonomik ömrünü tamamlamış tesislerle karşılaşmıştır.

Bu modelle yapılan değerlendirmeler neticesi bazı rant getirici tesisler demiryollarına kazandırılırken, birçok tesisin yapımı esnasında denetlemenin sağlıklı yapılamaması nedeni ile teslim noktasında sıkıntılar yaşanmış imar tadilatı dahi yapılmamış ruhsatsız ve izinsiz kaçak nitelikli yapılaşmalar olduğu tespit edilmiştir. Bazı tesisler yarım terk edilmiş veya yüklenicisiyle itilafli konular çözümlenememiş ve konular hukuki süreç kazanmıştır. Bazı değerlendirmelerde ise yüklenicinin tesisi yapımı tamamlamadan işletme süresi dolmuştur.

#### *Mülkiyet değişimi gerektiren değerlendirme yöntemleri* **Arsa Payı Karşılığı İnşaat modeli ve Satış yöntemi**

TCDD mülkiyetindeki atıl taşınmaz değerlendirmelerinin mülkiyet değişimi gerektiren iki yöntemidir.

#### **Arsa Payı Karşılığı İnşaat modeliyle yapılan değerlendirmeler**

Mülkiyetin el değiştirdiği bu model özellikle 1990-2000 yılları arasında uygulama örnekleri bulmuş bir modeldir. Arsa Payı Karşılığı İnşaat modeli öncelikle hiçbir şekilde kısa veya uzun vadede ihtiyaç olmayacak taşınmazlar üzerinde gerçekleştirilmek durumundadır. Konut- ticaret alanı olma potansiyeli olan arsaya karşılık en avantajlı teklifi veren yüklenici ihale yoluyla belirlenmektedir. İmarına uygun bir değerlendirme olması durumunda demiryollarının kazanımı artmaktadır.

Yapılar bitiminde akit doğrultusunda paylaşılmakta, sonrasında edinilen yapılar Satış yöntemi ile değerlendirilmektedir.

Arsa payı karşılığı inşaat modelinde ihale edilen taşınmaz imara uygunsa değerlendirmesinde önemli problemler yaşanmazken imar tadilatı ve uygulamanın gerekmesi durumunda yerel yönetimlerle önemli problemler yaşa-

nabilmekte imar tadilatı konusunda zorlamalar olabilmektedir<sup>19</sup>.

Bu nitelikteki tadilatlar şehircilik ilkelerine uygun olmadığı gibi zorlamalar sonucu öngörülerden uzaklaşmakta ve kentsel toprak ekonomik değeri doğrultusunda planlanmış olmaktadır. Kent planlarına bu ve benzeri nitelikteki müdahaleler kentin fiziki ve sosyal yapısını olumsuz etkilemekte ve kronik problemlerin oluşmasına yol açmaktadır.

#### **Satış modeliyle yapılan değerlendirmeler**

TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü mülkiyetinde olan işletmecilik fazlası taşınmazların bedeli karşılığında mülkiyetinin devrinin sağlanması ile yapılan değerlendirmelere satış denilmektedir. Satış yöntemi ile değerlendirilen bir taşınmazın geri dönüşümünün kamulaştırma ile olabileceği düşünülürse tespitinin çok dikkatli yapılması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Ayrıca satış yöntemi eldeki atıl taşınmaz kapasitesi ile sınırlı bir mali kaynak olduğu için süreklilik teşkil eden bir gelir olarak görülmemelidir.

Kamu kurum yatırımlarına yeterli ödenek ayrılamaması, özellikle Demiryolları gibi zarar eden Kuruluşları finansal problemlerini, atıl taşınmazlarını değerlendirmek suretiyle çözüme alternatifine yönlendirmiştir. Bu politikalar hükümet tarafından da desteklenmiş ve değerlendirme yöntemlerine kamu atıl taşınmazlarının satışına yönelik olarak yasal düzenlemeler yapılması eklenmiştir. Bu değerlendirmelerin kısa sürede kamu kurumlarının yeni yatırımları için mali katkı sağlayacağı, ekonomide canlanma yaratacağı ve yeni istihdam alanları oluşturacağı öngörüsünden hareket edilmiştir.

Hukuki dayanağını 5335 sayılı Kanunun 32. maddesinden alan satış yöntemi ile önemli değerlendirmeler yapılmıştır.

2007 yılında 12.04.2007 ve 22.10.2007 tarihlerinde gerçekleştirilen "Halktan Teklif Alma (Müzayede) Toplantısı" sonuçlarına göre toplam 206.007,59 m<sup>2</sup>'lik 90 adet taşınmazın 60.586.750 YTL' ye satışı gerçekleştirilmiştir<sup>20, 21</sup>.

<sup>19</sup> Diyarbakır gar sahasında mevcut imar kararı yeşil alan olan alan ihale edilmiş ve imar tadilatı demiryollarında imar kararı değiştirilen alan boyutunda başka bir yeşil alan ayrılması sonucu gerçekleştirilmiştir.

<sup>20</sup> Yönetim Kurulu'nun 24.05.2007 tarih ve 11/109 sayılı kararı ile Hatay Dörtüol'daki taşınmazın da içinde olduğu toplam 52 adet taşınmazın satışına karar verilmiştir. 12.04.2007 tarihinde yapılan halktan teklif alma toplantısında 125 milyar YTL ile müzayedenin en yüksek teklifi alınmıştır. Ancak taşınmaza ilişkin satış kararı Demiryolları Yönetim Kurulu'na onaylanmamış ve satış gerçekleşmemiştir.

<sup>21</sup> "TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Taşınmaz Mallar Dairesi Başkanlığı Emlak Şubesi, Halktan Teklif Alma Toplantısı Eskişiddi Müzayede Firması Verileri", *TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü, Ankara*, (2007).

Demiryolları atıl taşınmazlarının büyük parseller olması dolayısıyla teknik olarak ifraz yapılmadan satışının mümkün olmaması ve plansız satılması durumunda mevcut rayiç bedelden satılsa dahi rayicin planlama sonrası artacak olması nedeni ile 5335 sayılı kanunun 32. maddesinde Bayındırlık Bakanlığı'na verilen yetki; şehircilik ilkeleri açısından ve planlama etiği açısından sakıncalar doğurmaktadır. Demiryollarının taşınmazlara ekonomik değer olarak bakması ve bu doğrultuda önerdiği planlamalar kentsel gelişmeyi olumsuz etkilemektedir. Satış yöntemiyle yapılan değerlendirmelerde demiryollarının master planı olmadan ve ileriye yönelik arazi ihtiyacı belirlenmeden toplumsal yarar doğrultusunda analiz yapılmaması önemli bir açmaz olarak karşımıza çıkmaktadır.

Satış yolu ile değerlendirme yönteminin hükümet ve demiryolları tarafından öncelikli değerlendirme yöntemi olarak benimsenmesi, diğer kamu kurumlarında etkin uygulamalarının bulunması, farklı kamu kurumlarının uygulamalarının model açısından açıklımlar oluşturabileceği öngörüsü ile Maliye Bakanlığınca ve Özelleştirme İdaresince yapılan uygulamalar genel hatları ile irdelenmiştir.

#### *Maliye Bakanlığı tarafından yapılan satışlar*

Maliye Bakanlığının hazine arazilerini değerlendirmeye ilişkin yasal dayanakları, 19 Mart 1995 tarihinde yürürlüğe giren 407 Sayılı "Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun" 29 Haziran 2001 tarih ve 4706 Sayılı "Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Hakkında Kanun" ile 19 Temmuz 2003 tarih ve 4916 Sayılı "Hazineye Ait Taşınmazların Ekonomiye Kazandırılması Hakkındaki Kanun" ların temel amacı; Hazineye ait taşınmazlardan daha kısa sürede gelir elde edilmesi, taşınmazların ekonomiye kazandırılması olarak belirlenmiştir.

Maliye Bakanlığı öncelikli değerlendirme yöntemi olarak atıl taşınmazların satışını öngörmüş ve yapmış olduğu ilk satışlar sonrasında planlama suretiyle satış kararı almıştır.

Hazine arazilerini, daha çok rant ve daha çok gelir getirecek unsurlar olarak pazarlamayı hedeflemek, hazine arazilerini "rant kapısı" olarak görmek, ileriye dönük olarak ortak kentsel ve kırsal gereksinimler için kamu yararına kullanmayı engelleyici bir eylemdir. Burada önemli olan planlı ya da plansız, kamu arazilerinin kamunun tasarrufunda ve kullanımında kalmasını sağlamaktır.

Bu bağlamda; kamu yararına ve toplumsal çıkarları gözetilen ilkeler şöyle sıralanabilir:

a) Hazine arazileri, kentsel ve kırsal ortak gereksinimler için kullanılmak üzere kamunun tasarrufunda olmalıdır.

Bu nedenle, hazine arazilerinin satışından vazgeçilmeli, kamu elindeki arazi varlığı kamu yararına kullanılmalıdır.

b) Hazinesinin özel mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, satış dışında başka yöntemlerle değerlendirilmesini ve özellikle tarım arazilerinin ekonomik faydasından elden çıkarılmadan kamuya aktarılmasını sağlayacak yöntemler bulunmalıdır.

c) Planlama, kent topraklarından daha çok rant elde edilmesini sağlayacak bir araç olarak kullanılmamalı, işlevi yıpratılmamalı, bilimsel ölçütlerle toplum yararına ve planların kademeli birlikteliği ilkesi korunarak yasama geçirilmelidir<sup>22</sup>.

Kamu arazisinin hangi kuruma ait olursa olsun kamu yararı doğrultusunda planlanmaması veya değerlendirilmesi kamuoyunca, sivil toplum örgütlerince ve konu ile ilgili meslek odalarınca büyük tepkilere yol açmakta bu ise kurumların yıpratılması sonucunu doğurabilmektedir.

Hazine arazilerinin satışı ile ilgili Maliye Bakanlığının uygulamaları Demiryolları ile paralel olduğu için model açısından uygulanabilir görülmemektedir.

#### *Özelleştirme İdaresi tarafından yapılan satışlar*

Özelleştirme İdaresi'nin gerçekleştirdiği özelleştirmeler ile devletin sınıflı ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi hedeflenirken, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki Kamu İktisadi Teşekküllerinin finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması, bu yolla elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına kanalize edilmesinin mümkün olacağı öngörülmektedir<sup>23</sup>.

Özelleştirme İdaresi'nin özelleştirme yöntemleri satış, kiralama, işletme hakkı devri, mülkiyetin gayri aynı haklar tesisi ve gelir ortaklığı modeli ve sair hukuki tasarruf olmak üzere ayrılmaktadır.

Özelleştirme İdaresi satış yöntemi ile değerlendirme de bazı taşınmazların daha iyi değer kazanabilmesi ve yüksek bedelle satışının gerçekleştirilmesi için planlama yapmaktadır.

Özelleştirme İdaresi'nin planlamalar 3194 sayılı kanunun 9. maddesi gereğince yapılmaktadır. Buna göre: (Ek:24/11/1994 - 4046/41 md.) Belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme prog-

<sup>22</sup> "Plansız Hazine Arazilerinin Satışının Durdurulmasına İlişkin Genelgele Hakkında Rapor", *TMMOB Şehir Plancıları Odası Genel Merkez Haber Bülteni*, (13.09.2006).

<sup>23</sup> <http://www.oib.gov.tr>

ramına alınmış Kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili Kuruluşlardan gerekli görüş, (Belediye) alınarak çevre imar bütünlüğünü bozmayacak (Ek ibare: 3/4/1997 – 4232/4 md.) imar tadilatları ve mevzi imar planları ve buna uygun imar durumları Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulu'na onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer ve ilgili Belediyeler bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremezler. (Ek ibare: 3/4/1997-4232/4 md.) ilgili belediyeler görüşlerini on beş gün içinde bildirirler.

Aynı maddede "Bir kamu hizmetinin görülmesi maksadı ile resmi bina ve tesisler için imar planlarında yer ayrılması veya bu amaçla Değişiklik yapılması gerektiği takdirde, Bakanlık, valilik kanalı ile ilgili belediyeye talimat verebilir veya gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını re'sen yapar ve onaylar" hükmü yer almaktadır<sup>24</sup>.

Ancak Özelleştirme İdaresi'nce yapılan planlama çalışmaları planlamada bütünlüğü bozan bir uygulamadır ve ana amaç taşınmazın ekonomiye girdi sağlayacak şekilde değerlendirilmesi olduğu için toplum yararı ikinci planda kalmaktadır. Kanun gereği Belediye Başkanlıkları'nın görüşü alınmakla birlikte olumlu görüşünün olması gibi bir zorunluluk yoktur.

Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulu'na onaylanmak suretiyle imar kararları oluşan taşınmazların satışa sunulmasının yanı sıra imar tadilatı yapılmaksızın satışa sunulan taşınmazlarda olabilmektedir.

Özelleştirme İdaresi'nin kamu kurumlarına taşınmaz devrine ilişkin düzenlemesi taşınmaz değerlendirilmesinde ana amacın ekonomik girdi oluşturmak olduğunu açıkça göstermektedir,

Özelleştirme uygulamalarında 27.11.1994 tarihli Resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu'nun ilkeler başlıklı 2.maddesinin i) bendinde "Özelleştirme uygulamalarında, milli güvenlik ve kamu yararının gerektirdiği durumlar hariç kamu kurum ve kuruluşları ile mahalli idarelere devir yapılmaması ilkeleri esastır" denilmektedir.

Oysaki Kamu Kurum ve Kuruluşları'nın amacının toplum yararına hizmet vermek olduğu düşünülürse toplumsal yarar doğrultusunda arazi tahsisinin çok sınırlı olacağı ortadadır. Özelleştirme İdaresi'nce bu madde doğrultusunda taşınmaz tahsisi uygulama örneği yok denecek

<sup>24</sup> 09.05.1985 Tarih ve 18749 Sayılı Resmi Gazetede Yayınlanan 3194 Sayılı İmar Kanununun Ek : 24/11/94. 4046/4/Md., Ek 3/4/1997 4232/4.Md. **T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Yayın Dairesi**, Ankara, (1985).

kadar azdır.

Özelleştirme İdaresi; demiryollarının özelleştirme kapsamında yer almaması; değerlendirme de uygulama mevzuat ve ana ilkelerinde düzenlemelere gereksinim bulunması nedeni ile Demiryolları mülkiyetindeki atıl taşınmazların toplum yararı doğrultusunda değerlendirilmesi modelinde koordinasyonu sağlayacak ve bu doğrultuda değerlendirmeleri gerçekleştirecek nitelikte bir kurum olarak görülmektedir.

Çizelge Değerlendirme yöntemlerinin işletmecilik ve

Yöntem	İşletmecilik Faaliyetini Destekler	İşletmecilik Harici	Mülkiyet Değişim Gerektirmeyen	Mülkiyet Değişimi Gerektiren
Ticari Eşya / İmaran Tarifesi	*	*	*	*
Açık Alan Kiralaması	*	*	*	*
Kapalı Alan Kiralaması	*	*	*	*
Uzun Süreli Kiralama	*	*	*	*
Yap İşlet Devret	*	*	*	*
Arsa Payı Karşılığında İnşaat	*	*	*	*
Satış	*	*	*	*
Dönüşüm Projeleri	*	*	*	*

mülkiyet açısından irdelenmesi

### 1.2.2. Dönüşüm projeleri

Demiryolları teknolojik gelişme ile bağlantılı olarak oluşan atıl taşınmazların geniş alanları içermesi durumunda dönüşüm projeleri kapsamında makro ölçekli değerlendirmeler yapmayı hedeflemiştir. Yapılan değerlendirmelerde ana politika demiryolları atıl taşınmazlarından elde edilecek gelirle yeni demiryolları yapmaktır.

Demiryollarında atıl taşınmaz değerlendirmesinde Dönüşüm Projeleri adı altında değerlendirmelerin yapılabilmesi için 13.01.2005 tarih ve 25699 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan T.C.Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Taşınmaz İhale Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir<sup>25</sup>.

Öte yandan gar ve istasyonların dönüşümünde planlama boyutunda Bayındırlık İskân Bakanlığı'na resen planlama yetkisi veren ve atıl taşınmazların satışına imkân tanıyan 5335 Sayılı Kanunun 32. maddesi 27.04.2005 Tarih ve

<sup>25</sup> 13.1.2005 Tarihli ve 25699 Sayılı Resmî Gazete'de Yayınlanan T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü Taşınmaz İhale Yönetmeliği, T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Yayın Dairesi, Ankara,(2005).

25798 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir<sup>26</sup>.

Bu kanun kapsamında planlama yapılması için demiryolları mülkiyetinde bulunan ve işletmecilik faaliyetlerinde kullanılmayan taşınmazlar Bölge Müdürlüklerince belirlenmiştir. Planlama yapılacak gar ve istasyon sahalarındaki taşınmazlar için "İmar Planlarının Yapımını Yüklenecek Müellif ve Müellif Kuruluşların Yeterlilik Yönetmeliği" uyarınca yerleşmenin grubuna uygun plan müellifleri belirlenmiş ve Demiryolları görüşü ile birlikte Bakanlığ'na gönderilmiştir.

Buna göre toplam yaklaşık 7.172.680 m<sup>2</sup>'lik taşınmazın hâlihazır haritaları ile 1/5000 ölçekli Nazım ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Plan Değişikliği teklifleri hazırlanmış ve onaylanmak üzere Bakanlığ'na gönderilmiştir<sup>27</sup>.

Bakanlıkça ilgili kurum ve kuruluşlarının olumlu görüşü olmaksızın herhangi bir onay işlemi Gerçekleştirilmemiştir. 5335 Sayılı Kanun kapsamında onaylanmak üzere gönderilen planlardan Afyon Vagon Onarım Fabrika Sahası, Gaziantep Gar ve Batman Gar Bayındırlık İskân Bakanlığ'na onaylanmıştır. Diğer istasyon ve garların planlanması noktasında Bayındırlık ve İskân Bakanlığ'na kanalı ile plan sürecinde problemler oluştuğu için planlama çalışmalarına yeniden başlanılmıştır<sup>28</sup>. Kentin gelişimi doğrultusunda Belediyeler ile birlikte ortak projeler üreterek düzenlemeler ve dönüşüm projeleri uygulamaları yapabilecek şekilde protokollerin yapılması öngörülmüştür. Yapılan protokollerde Demiryollarının atıl taşınmaz değerlendirmesi yapmak suretiyle gelir elde etmesinin yanı sıra Belediyelere sosyal ve teknik altyapı alanları, ticari alan kullanımları verilerek projelerin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Dönüşüm projeleri; TCDD'nin en geniş arazilerinin bulunduğu gar ve istasyonlara ilişkin radikal düzenlemeleri içermesi,

Demiryollarındaki teknolojik gelişmelerle birlik-

<sup>26</sup> 27.04.2005 Tarih ve 25798 Sayılı Resmi Gazetede Yayınlanan 5335 Sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 3. Maddesi, 32. Maddesi. **T.C. Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü Yayın Dairesi**, Ankara, (2005).

<sup>27</sup> "TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü Taşınmaz Mallar Dairesi Başkanlığı İmar Plan verileri" **TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğü**, Ankara, (2007).

<sup>28</sup> Demiryollarının plan tadilatlarındaki ısrarı bazı planları aynı anda Bayındırlık ve İskân Bakanlığ'na ve Belediye Başkanlığı'na onaya göndermesinden de anlaşılmaktadır. Bu etik olarak olduğu kadar planlama açısından da son derece yanlış bir uygulamadır.

te gar ve istasyonları cazibe merkezleri haline getirmesi,

Kent merkezlerindeki yük taşımacılığının kent dışına çıkartılmasını sağlaması,

Gar sahalarının cehresinin değiştirilmesinin yanı sıra gar ve istasyon sahalarının çevresindeki mevcutta kullanılmayan taşınmazlara uygun imar kullanım kararları getirerek değerlendirilmesini ve TCDD'ye nakit akışı sağlamayı öngörmesi açısından son derece önemli projeler olarak görülmektedir.



**Dr. Feray ŞENDERİN SEVGİLİ**

1985-1989 yılları arasında URBİS mimarlık ve planlama ofisinde sınırlı zamanlı olarak çalıştı. 1989-1990 Erzurum ili, Çayırli ilçesinde İmar Müdürlüğü yaptı. 1990 yılında TC.

Devlet Demiryolları 2. Bölge Müdürlüğünde Şehir Plancısı olarak göreve başladı. 1997-2004 TC Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü Şube Müdür Yardımcısı, 2005 -2014 TC. Devlet Demiryolları Genel Müdürlüğü Emlak İnşaat Dairesi Başkanlığı İmar Şube Müdürü olarak görevine devam etmektedir. Konut alanları, kentsel sit alanları, kent makroformu, kentsel göç, çevre sorunları, ekolojik denge, demiryolları taşınmazları, Yüksek Hızlı Tren Projesi, Haydarpaşa projesi ile ilgili ulusal- uluslararası sempozyum, kolokyum, kongrelerde bildiriler sunmuş, makaleleri yayınlanmış olup uzmanlık alanları ile ilgili bilirdişlik yapmıştır. Evli ve 1 çocuk annesi olup Almanca bilmektedir. 1989 yılında Gazi Üniversitesi Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünden mezun olup, 1993 yılında Yüksek Lisansını ve 2008 yılında Doktorasını tamamlamıştır.



**İsmail TOPÇU**

1994 Yılından itibaren TCDD'nin Tesisler Dairesine bağlı birimlerinde görev yaptıktan sonra 1997 yılında Konya Depo Müdürlüğünde çalışmıştır. 2003 - 2013 yılları arasında İnşaat Daire Başkanlığı, Taşınmaz Mallar Dairesi Başkanlığı, Demiryolu Yapım Daire Başkanlığı ve Etüt, Proje ve Yatırım Dairesi Başkanlıklarında mühendis, yüksek mühendis ve şube müdürü olarak görev yapmıştır. 2014 Yılında Etüt, Proje ve Yatırım Dairesi Başkanlığında, Daire Başkan Yardımcısı görevine atanmıştır. Halen bu görevde çalışmaktadır. İnşaat Mühendisliği dalında lisans ve yüksek lisans derecesine sahip olup, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme ABD'ndeki doktora programını/tezini tamamlamak üzeredir.