

Araştırma Makalesi

**PLANSIZ GELİŞMİŞ KONUT ALANLARINDA 6306 SAYILI
KANUN'UN UYGULANIŞI: SULTANBEYLİ ÖRNEĞİ****Tuncay AKÇAY[†], Elif KISAR KORAMAZ^{††}**[†] İstanbul Ticaret Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, Türkiye^{††} İstanbul Ticaret Üniversitesi, Mimarlık ve Tasarım Fakültesi, İstanbul, Türkiye<https://orcid.org/0000-0002-4357-072X>, <https://orcid.org/0000-0002-6859-8374>cieakcay@gmail.com, ekkoramaz@ticaret.edu.tr**ÖZET**

Ülkemizde son yıllardaki depremlerde çok sayıda bina yıkılmış ve can kayıpları yaşanmıştır. Yıkılan binalarla birlikte şehirlerdeki yapılaşmalar gündeme gelmiştir. Nüfus yoğunluğunun kontrolsüz bir şekilde artması, kaçak yapılaşmayı ve sağlıksız bina yığınlarını oluşturmuştur. Deprem kuşağında kalan ilçelerden Sultanbeyli'de de yapı stokunun büyük bir kısmı kaçak olarak yapılmıştır. İlçenin mülkiyet yapısı ağırlıklı olarak çok hisseli kadastral parsellerden ve 2/B parsellerinden oluşmaktadır. Bu makale ile Sultanbeyli'deki kadastral yapı özellikleri ve konut dokusu incelenerek, 6306 sayılı Kanun'la gerçekleştirilen riskli yapı uygulamalarına etkileri tartışılmaktadır. Yapılan inceleme, düzensiz kadastral yapı ve üzerindeki yoğun yapılaşmanın, parsel ölçeğindeki dönüşüm uygulamalarını olumsuz etkilediğini göstermektedir. Sultanbeyli örneğinde gerçekleştirilen bu araştırma, benzer yapılaşma koşullarına sahip yerleşimlerde, mevcut konut dokusunun yenilenmesi ve nitelikli yaşam alanlarının oluşturulması amacıyla, uygulamaları kolaylaştırıcı nitelikte alternatif dönüşüm yaklaşımlarının geliştirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bina yenileme, riskli alt yapı, Sultanbeyli**IMPLEMENTATION OF LAW NO 6306 IN INFORMALLY DEVELOPED
SETTLEMENTS: EXAMPLE OF SULTANBEYLİ****ABSTRACT**

In our country, many buildings have been destroyed in recent earthquakes. An uncontrolled increase in population density has resulted in illegal construction and unhealthy building stocks. In Sultanbeyli, one of the districts of Istanbul, in the earthquake zone, a large part of the building stock was made illegally. The property structure of the district consists mainly of multi-shareholding Cadastral parcels and 2/B parcels. With this article properties of the cadastral structure and building structure in Sultanbeyli are examined and their effects on risky building practices realized by Law No. 6306 are discussed. The examination shows that irregular cadastral structure and the intensive construction on it negatively affect the building renewal practices on that take place on the parcel scale. This research carried out in the example of Sultanbeyli reveals that alternative transformation approaches should be developed in order to renew the existing housing structure and create qualified living spaces in settlements with similar development processes and conditions.

Keywords: Building renewal, risky building, Sultanbeyli

Geliş/Received : 14.05.2020

Gözden Geçirme/Revised : 15.05.2020

Kabul/Accepted : 27.05.2020

1. GİRİŞ

İnsanlar tarih boyunca temel ihtiyaçlarına göre yaşam koşullarını şekillendirmiş ve yaşam değiştirmişlerdir. Bunun en yakın örneği sanayi devriminden sonra yaşanan kırsal alanlardan kentlere doğru yönelme ve kentsel devrimin yaşanmasıdır. Köylerdeki yaşama ve çalışma olanaklarının artan nüfus karşısında yetersiz kalması insanları yeni bir arayışa itmiş, kentlere göçler yaşanmış ve kentlerde yoğunluk başlamıştır. Burada, gelişim gösteren teknoloji de insanları peşinden sürüklemiştir. Sanayi devrimi ile hız kazanan kentleşme sürecinde Avrupa kentleri hızla büyümüş ve yoğunlaşmış, konut ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Türkiye'de ise bu durum Avrupa'ya göre daha hızlı yaşanmış ve kontrolsüz büyüme beraberinde birçok sorun oluşturmuştur (Hardal ve Yürüdü, 2018).

Ülkemizde kentlerin cazibesi arttıkça büyük kentlere göçler devam etmiş ve yapılaşma başta olmak üzere kontrol edilemeyen bir büyümeye doğru gidilmiştir. Bu hızlı nüfus artışı, kentlerde önceleri köy hayatını egemen kılsa da zamanla insanlar tarafından yeni hayatın özellikleri kanıksanmış ve yeni bir kent hayatı, beraberinde de bu hayatı yansıtan kentsel çevreler de yavaş yavaş şekillenmiştir. Hızlı ve kontrolsüz büyümeyle birlikte, fiziki çevre koşulları açısından niteliksiz ve kaçak yerleşim alanları oluşmuştur. Plansız gelişmiş bu yerleşim alanları, hem oluşan çevrelerin olumsuz ve güvensiz fiziki özellikleri ve yasadışı olmaları, hem de sosyal ve ekonomik çevre özellikleriyle çoğu zaman problem alanları olarak görülmüş, çözüm için kentsel dönüşüm kavramıyla ilişkili müdahaleler tartışılır olmuştur.

Yaygın bir deprem riskiyle karşı karşıya olan ülkemizde, deprem karşısında güvenli yapılar ve sağlıklı çevreler üretmek gerekliliği, özellikle her depremden sonra kendini hatırlatmıştır. 2012 yılına gelindiğinde 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" çıkarılmış ve hazırlanan uygulama yönetmeliğiyle birlikte kentsel dönüşüm uygulamaları hız kazanmıştır. 6306 sayılı Kanun'un başlıca çıkış noktası, olası bir deprem karşısında oluşacak can ve mal kaybının engellenmesi amacıyla, mevcut bina stokunun yenilenmesidir. Kanunla birlikte riskli alan ve riskli yapı uygulamaları yapılmakta, kentsel dönüşüm işlemleri gerçekleştirilmektedir. Bu Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte hızlanan dönüşüm faaliyetleri, farklı özelliklere sahip çevrelerdeki dönüşüm uygulamaları ve dönüşüm uygulamalarında önceliklerin neler olması gerektiği konuları, akademik ve mesleki uygulamalar alanındaki tartışma konuları arasındaki yerini almıştır.

Bu çalışma İstanbul'un plansız gelişmiş yerleşimlerinden biri olan Sultanbeyli İlçesi'nde 6306 sayılı kanun çerçevesinde gerçekleştirilen dönüşüm uygulamalarını konu almaktadır. Sultanbeyli İlçesi, plansız yapılaşmanın bir sonucu olarak mülkiyet sorunlarının şekillendirdiği, düşük fiziksel çevre ve bina kalitesinin hakim olduğu bir yerleşim dokusuna sahiptir. Sultanbeyli'de mevcut kentsel yapının dönüşmesi, öncelikle deprem karşısında güvenli bir çevrenin oluşturulması, diğer yandan da fiziki çevre kalitesinin yükseltilmesi açısından önem taşımaktadır. İlçede 6306 sayılı Kanun çerçevesindeki riskli yapı uygulamalarıyla bina ölçeğinde dönüşüm süreçleri yaşanmaktadır. Yerleşimin mülkiyet dağılımı, kadastral yapısı ve mevcut konut dokusu, bina yenileme süreçleri üzerinde etkili olmaktadır. Plansız ve kaçak olarak gelişmiş yerleşim alanlarını yasallaştırma ve düzenleme amacıyla yapılan müdahaleler sonucunda ortaya çıkan mülkiyet dağılımı, kadastral yapısı ve konut dokusu, Sultanbeyli'deki 6306 sayılı Kanun'la yapılan riskli yapı uygulamalarının ve bina yenileme sürecinin başlıca belirleyicileri arasındadır. Bu makale ile Sultanbeyli'deki kadastral yapı özellikleri incelenmekte ve 6306 sayılı Kanun'la gerçekleştirilen riskli yapı uygulamalarına etkileri tartışılmaktadır. Makale kapsamında ilk olarak kentsel dönüşüm kavramı ve bu kavramın Türkiye'deki gelişimi açıklanmakta, 6306 sayılı Kanun'un ve bu çerçevede gerçekleştirilen bina yenileme uygulamalarının kentsel dönüşüm gündemi içerisindeki yerine değinilmektedir. Ardından Sultanbeyli İlçesi'nin gelişimi ve özellikle mülkiyet durumu, kadastral yapısının zaman içerisindeki değişimi ve temel özelliklerine değinilmekte, ilçedeki 6306 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilen riskli yapı uygulamaları ile bu özellikler arasındaki ilişkiler irdelenmektedir.

2. KENTSEL DÖNÜŞÜM KAVRAMI VE TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ

Kentsel dönüşüm kavramı gerek akademik alanda ve mesleki uygulama alanlarında, gerekse de gündelik yaşantımızda sıklıkla karşılaştığımız bir kavramdır. Bununla birlikte, kentsel dönüşüm kavramının tam olarak neye karşılık geldiği pek de fazla sorgulanmamaktadır. Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğünde kentsel dönüşüm kavramı "imar planına uymayan, ruhsatsız binaların yıkılıp, planlara uygun olarak toplu yerleşim alanlarının oluşturulması" olarak tanımlanmıştır.

Kentsel dönüşüm, özellikle mevcut yapıların eskimişliği ve buna bağlı olarak meydana gelen bozulma ve deformasyonlarla ilgili gerekli iyileştirmelerin yapılması olarak tanımlanabilir. Bu durumda aslında kentsel dönüşümün yeni bir planlama, yeni bir kent alanı oluşturulmasından ziyade çöküntüye uğrayan alanlarda yenileme işlemlerinin yapılması anlamını taşıdığı ifade edilmektedir. (Akkar, 2006).

Kentsel dönüşüm, hem mekanların kendi içerisindeki değişiminden ve dönüşümünden etkilenmekte, hem de mekanların içinde buldukları çevreden de etkilenmektedir. Toplumun dinamik ve hareketli yapısı zaman içerisinde sosyal, çevresel ve ekonomik nedenlere bağlı olarak bozulmalara yol açabilmektedir. Doğal olarak bu durumda mekanların dönüşümünü bir zaman kavramına bağlamak gerekir. Dönüşüm, döngü halinde sürekli gerçekleşen bir olaylar bütünü olarak değerlendirilebilmektedir (İlkme, 2008).

Özden (2006), kentsel dönüşümü "belli bir zaman kavramı çerçevesinde varlığını devam ettiren yapılarda zamanla meydana gelen yıpranmaları ve bu yıpranmalardan kaynaklı oluşan değer kayıplarını, ayrıca çevre kalitesindeki bozulmalar gibi etkenlerin iyileştirilerek fiziksel mekanların canlandırılması eylemi" olarak tanımlar.

Genel bir çerçeve içerisinde kentsel dönüşümün amacı ise; durumu itibariyle tehlikeli olan, eskimiş, köhneleşmiş, değer kaybına uğramış, riskli yapıları yenileyerek, yaşam alanlarının yeniden canlanmasını sağlamaktır. Bununla birlikte, çevresel yaşam kalitesini artırarak kentlerin tarihi ve doğal yapısını korumak, kentsel dokuyu günün fiziksel şartlarını da göz önünde bulunduracak şekilde iyileştirerek yeniden canlandırıp kente kazandırmak hedeflemektedir (Alpaslan, 2016).

1980'li yıllara gelindiğinde ise kentlerdeki çarpık yapılaşma ve beraberinde ortaya çıkan sorunlar dönüşüm ve yenileme kavramlarını gündeme getirmiştir. Ankara'da, Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesiyle başlayan süreci diğer projeler takip etmiş ve zamanla genele yayılan bir politika haline gelmiştir (Seydioğulları, 2016). Ancak her kentsel dönüşüm projesinin bir genel kuralları olduğu gibi, bir de yerel, sadece o bölgeye özgü kuralları olduğundan birçok kentsel dönüşüm projesinde süreç içerisinde ya sorunlarla karşılaşmış ya da projeler henüz tamamlanamamıştır.

2000'li yıllardan sonra kentsel dönüşüm alanında gerekli çalışmaların yapılabilmesi için kanuni düzenlemelere de gidilmiştir. 2004 yılında çıkarılan 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu bu alandaki ilk düzenlemedir (Seydioğulları, 2016). 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanununun kentsel dönüşüm ve gelişim alanları ile ilgili 73.maddesinde "...belediye, kentin gelişimine uygun olarak eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir" ifadesi yer almıştır.

2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda da Büyükşehir Belediyeleri'ne kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini uygulama yetkisi verilmiştir. 2005 yılında çıkarılan 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun'da tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması amaçlanmıştır. Yine bu tarihlerde kentsel dönüşümle ilgili Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Kanunu tasarısı ve Dönüşüm Alanları Hakkında Kanun tasarısı çalışmaları yapılmış, ancak kanunlaşmamıştır (Seydioğulları, 2016).

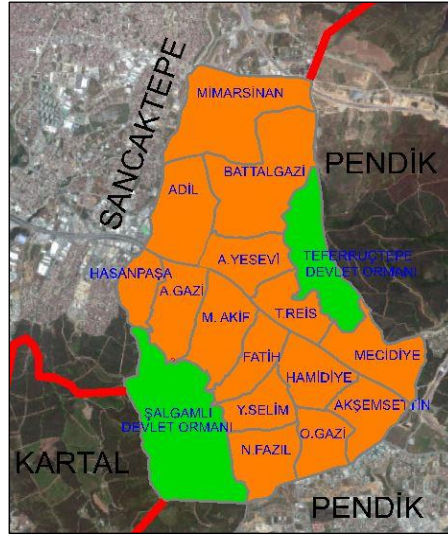
2012 yılına gelindiğinde ise bütün bu çalışmaların ve sürecin bir ürünü olarak 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ve uygulama yönetmeliği yayımlanarak kentsel dönüşümle ilgili ulusal düzeydeki başlıca yasal düzenleme hayata geçirilmiştir. Kanunla birlikte uygulamalar riskli alan ve riskli yapı kavramları etrafında yürütülmüştür. Riskli alan uygulamalarıyla birden fazla yapı ve çevresi ile kullanıcıları etkilenmekte ve kentsel çevrenin hızlı bir şekilde dönüştüğü görülmektedir. Riskli bina uygulamalarıyla gerçekleştirilen bina yenilemeleri ise parsel düzeyinde etki yaratmakta ve kentsel çevrenin değişimine etkisi daha yavaş gözlemlenebilmektedir.

3. SULTANBEYLİ İLÇESİ

İstanbul'un 39 ilçesinden biri olan Sultanbeyli; Anadolu yakasında 2885 ha yüz ölçüme sahiptir. İlçenin Kuzeyinde ve Batısında Sancaktepe, Güneyinde ve Doğusunda Pendik, Güneybatısında ise Kartal ilçeleri bulunmaktadır. Pendik ve Kartal ilçe sınırları birleşiminde, İstanbul'un en yüksek dağı olan ve üzerinde Aydos Kalesini barındıran Aydos Dağı (538m) bulunmaktadır. Kuzeyinde ise Teferrüç Tepe (339m) vardır (Engin vd. 2013).

Şalgamlı Devlet Ormanı ile Teferrüçtepe Devlet Ormanının arasında kalan ilçenin büyük bir kısmı, Ömerli Barajı İçme Suyu Havza Sınırları içerisinde bulunmaktadır. İski İçme Suyu Havzaları Yönetmeliğine göre ilçenin %97'si uzun mesafe koruma sınırında, %2'si orta mesafe koruma sınırında ve %1'i ise havza dışında kalmaktadır (Ağırman, 2014).

Pendik, Sancaktepe ve Kartal ilçelerinin arasında kalan Sultanbeyli, ortasından geçen TEM otoyoluyla adeta ikiye bölmüştür. Kuruluş aşamasında 4 mahalleden (Fatih, Gazi, Mehmet Akif, Turgut Reis) oluşan ilçede günümüzde 15 mahalle bulunmaktadır (Engin vd. 2013). Otoyolun güney kısmında Hasanpaşa, Abdurrahmangazi, Mehmet Akif, Fatih, Hamidiye, Yavuz Selim, Necip Fazıl, Orhangazi ve Akşemsettin Mahalleleri olmak üzere 9, kuzey kısmında ise Adil, Mimar Sinan, Battalgazi, Ahmet Yesevi, Turgut Reis ve Mecidiye Mahalleleri olmak üzere toplam 15 mahalleden oluşmaktadır (Şekil 1).



Şekil 1. Sultanbeyli İlçesi Mahalle Sınırları Haritası (Sultanbeyli Belediyesi).

1957 yılında köy statüsüne giren Sultanbeyli, 1980'li yıllara kadar normal seyreden bir nüfus hareketine sahiptir (Işık, Pınarcıoğlu, 2018). 1980 yılından sonra köydeki hareketlilik artmış ve nüfusu 1985 yılında 3741 kişiye ulaşmıştır. Bu tarihlerde ilçenin ortasından geçen TEM bağlantı yolunun açılması nüfus artışı önemli oranda etkilemiş ve 1990 yılına gelindiğinde nüfus 82298 kişiye ulaşmıştır (Tablo 1). Hızla artan nüfusu sonucunda 31 Aralık 1987 yılında belde belediyesi olarak kurulmuş ve üç yıl sonra 1992 yılında ilçe olmuştur (Ağırman, 2014).

Tablo 1. Sultanbeyli Nüfusunun Yıllara Göre Dağılımı (www.tuik.gov.tr)

| Yıllar | Sultanbeyli Toplam Nüfusu |
|-------------|---------------------------|
| 1960 | 433 |
| 1970 | 1.015 |
| 1980 | 2.431 |
| 1985 | 3.741 |
| 1990 | 82.298 |
| 2000 | 175.700 |
| 2010 | 291.063 |
| 2018 | 327.798 |

Sultanbeyli İlçesi mülkiyet durumu, kadastral yapı, yapılaşma özellikleri ve imar planlarına ilişkin bilgiler Sultanbeyli Belediyesi ilgili müdürlüklerinden 2020 yılı içerisinde yapılan görüşmelerle temin edilmiştir.

2012 yılına ait kadastral harita incelendiğinde, ilçe yüzölçümünün sadece %18'inin imar uygulaması görmüş ve imara açık parsellerden oluştuğu, geri kalan %82'lik alanın ise hisseli parseller, 2/B alanları ve orman alanları gibi imara kapalı alanlar olduğu görülmektedir (Tablo 2). Netcad sistemi üzerinden mevcut yapılaşmanın imara açık olmayan alanlarla yapılan karşılaştırmasında, imara kapalı alanlarda çok sayıda yapının olduğu görülmüştür. Sultanbeyli Belediyesi Emlak-İstimlak Müdürlüğü verilerine göre ilçede farklı kat yüksekliklerine sahip 38.307 adet yapı bulunmaktadır. Sultanbeyli Belediyesi İmar ve Şehircilik Müdürlüğü yapı ruhsatı listesiyle yapılan karşılaştırmada ise bu yapıların 35.967 adedinin ruhsatsız olduğu görülmüştür.

Tablo 2. Sultanbeyli İlçesi, 2012 Yılına Ait Mülkiyet Yapısının Dağılımı ve Genel Özellikleri (Sultanbeyli Belediyesi)

| MÜLKİYET DOKUSU | ALAN (m ²) | YÜZDE (%) |
|---------------------------------------|------------------------|------------|
| ÇOK HİSSELİ PARSELLER | 8.853.815,15 | 30,59 |
| İMAR UYGULAMASI GÖREN PARSELLER | 5.031.846,81 | 17,39 |
| 2/B ALANLARI | 7.206.265,743 | 24,90 |
| UYGULAMA GÖRMEMİŞ KADASTRAL PARSELLER | 493.362,636 | 1,70 |
| ORMAN ALANLARI | 6.221.301,87 | 21,50 |
| TEM +Eski Ankara Asfaltı | 876.637,92 | 3,03 |
| KADASTRAL BOŞLUKLAR | 259.681,44 | 0,90 |
| TOPLAM | 28.942.911,57 | 100 |

İlçenin problemleri mülkiyet yapısının çözülmesine yönelik farklı dönemlerde çeşitli yasal düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bunlardan başlıcası 2012 yılındaki 2/B alanlarını konu alan düzenlemedir. 2012 yılına ait mülkiyet alanlarının dağılımı tablosuna baktığımızda %25'e yakın bir alanın 2/B alanı olduğu görülmektedir. Ülke genelinde yıllardır çözüm bekleyen 2/B alanlarının çözümü için 2012 yılında çıkarılan 2/B kanunuyla birlikte ilçedeki 2/B alanlarında da mülkiyet çalışmaları başlamıştır. Emlak-İstimlak Müdürlüğü verileri üzerinden yapılan incelemede 2/B Kanunu kapsamında Sultanbeyli'de 2012 yılında başlanan çalışmalarda yaklaşık 17.000 adet parsel tespit edildiği görülmüştür. Farklı büyüklüklere sahip bu parsellerde yapılan tespit çalışmalarıyla birlikte 22.000'e yakın hak sahibi tespit edilmiş ve tapu dağıtım süreci başlamıştır. Böylelikle daha önceden de imar planları yapılan bu alanlar ilk defa yapılaşmaya açılmıştır.

Mülkiyet sorununun çözümüyle ilgili başka bir yasal düzenleme ise hisseli parselleri kapsayacak şekilde yapılmıştır. Belediyenin raporlar ve dökümanları incelendiğinde sürecin 2011 yılında çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararı ile başladığı ve yaklaşık 7 yıl devam ettiği görülmüştür. Kararla birlikte iyileştirme, yenileme ve dönüşüm ekseni yürütülecek çalışmalara altlık teşkil etmek amacıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir. 2012 yılı itibarıyla başlanan çalışmalar Belediye Emlak ve İstimlak Müdürlüğü uhdesinde yürütülmüştür. İlgili müdürlük tarafından düzenlenen veri tabloları incelendiğinde, Sultanbeyli'de yaşayan vatandaşların bir kısmının hisseli tapusu olduğu, çok büyük bir kısmının ise tapusunun bulunmadığı görülmüştür. Bunun yanı sıra Sultanbeyli'de ikamet etmediği halde elinde hisseli tapu bulunan kişi ve kurumlara da rastlanmıştır. Bu noktada Bakanlar Kurulu Kararı doğrultusunda yetkilendirilen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı çalışma yürütmüş ve elinde Sultanbeyli'ye ait hisse tapusu bulunan kişi/kurumlarla görüşmek suretiyle ellerinde bulunan hisse tapular trampa yoluyla kamunun uhdesine geçmiştir.

2011 yılındaki Bakanlar Kurulu Kararıyla başlayan bu süreçte, söz konusu tapuların kamu eline geçiş süreci 2018 yılına kadar devam etmiştir. Tapuların Belediye adına tescili ve vatandaşa devri ile ilgili çalışmaların yürütülebilmesi için de yeni bir yasal düzenlemeye ihtiyaç duyulmuş ve bu konuda da 18 Mayıs 2018 tarihli "Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun'un" Geçici 1. Maddesinde gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

Özellikle kamu eline geçen tapuların vatandaşa mevcut yasal düzenlemelerle geçişini sağlamanın mümkün olmadığını ifade eden belediye yetkilileri bu konuda hazırladıkları taslak metinle birlikte 2/B Kanunu'nu altlık olarak kullanmıştır. Emlak-İstimlak Müdürlüğü bünyesinde yürütülen çalışmalarda, müdürlük verilerine göre, 31 adet çok hisseli imar uygulaması görmemiş tarla vasıflı kadastral parselde tespit çalışması yapılmış olup, bu çalışmayla yaklaşık 22.000 adet kadastro tespiti yapılan parsel, 60.000 adet hak sahibi tespit edilmiştir. Tespit çalışmalarının tamamlanmasıyla, tapu tescil ve satış işlemlerine de başlamıştır.



Şekil 2. Sultanbeyli İlçesi 2009 ve 2019 yıllarına ait Kadastral Haritaları (Sultanbeyli Belediyesi).

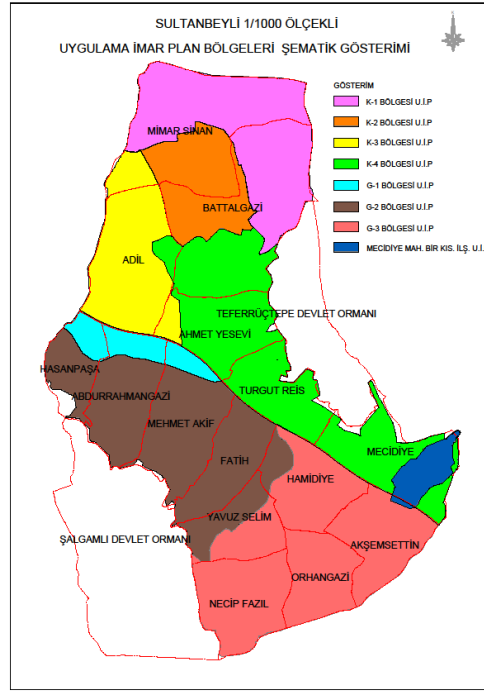
İlçenin mülkiyet sorununun çözümüne yönelik yürütülen 2/B ve hisseli alanlardaki çalışmalarla birlikte Sultanbeyli arazilerinin yapılaşmasının önünde engel olan sorunlar çözülmüş ve bir nevi kimlik tespiti yapılmıştır. 2009 ve 2019 yıllarına ait kadastral haritalarda da görüldüğü üzere, mülkiyet başlıklı çalışmaların tamamlanması neticesinde ilçenin tamamında tespitler yapılarak parseller oluşturulmuştur (Şekil 2).

Yine oluşturulan bu parsellerle ilgili Netcad sistemi üzerinden yapılan çalışmada bazı istatistiki verilere ulaşılmıştır. Mülkiyetle ilgili yürütülen çalışmalar neticesinde 2/B parselleri dahil oluşturulan yeni parsellerle birlikte Sultanbeyli'de hâlihazırda değişik büyüklüklerde toplam 44.000'den fazla müstakil parsel ve imar planları göz önünde bulundurulduğunda da değişik büyüklüklerde 5182 adet ada bulunduğu görülmüştür (Tablo 3).

Tablo 3: 2019 Yılı İlçe Genelindeki Ada ve Parsellerin Alansal Dağılımı (Sultanbeyli Belediyesi).

| Parsel Büyüklüğü (m ²) | Parsel Adedi | Ada Büyüklüğü (m ²) | Ada Adedi |
|------------------------------------|--------------|---------------------------------|-------------|
| 0-500 m ² | 39514 | 0-1000 m ² | 1075 |
| 501-1000 m ² | 3182 | 1001-3000 m ² | 2054 |
| 1001-3000 m ² | 1062 | 3001-5000 m ² | 1168 |
| 3001-5000 m ² | 192 | 5001-10000 m ² | 693 |
| 5000 m ² ve üzeri | 250 | 10001 m ² ve üzeri | 192 |
| TOPLAM | 44200 | TOPLAM | 5182 |

Bir taraftan mülkiyet sorununun çözümü için çalışmalar yapılırken diğer taraftan ilçenin imar planları hazırlanmıştır. 2010 yılında başlanan bu çalışmalar 2018 yılına kadar devam etmiştir. Mülkiyet sorunundan dolayı toplamda 8 bölge olarak yapılan planlar son olarak 2018 yılında Mecidiye Mahallesi'nin bir kısmına ilişkin yapılan 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ile tamamlanmıştır (Şekil 3)



Şekil 3. 2020 Yılı İtibariyle 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planlarının Bölgesel Dağılımı (Sultanbeyli Belediyesi).

Özellikle mülkiyet yapısı dikkate alınarak hazırlanan imar planlarında mülkiyet sorununun çözümü doğrultusunda süreç içerisinde iyileştirmeler yapılmıştır. 2/B parsellerinde mülkiyet belirsizliğinin giderilmesi ve tapuların verilmesinden sonra, bu parsellerin yoğun olduğu planlardan başlamak üzere 7 bölge planına ilave plan notları eklenmiştir. Eklenen bu plan notları şu şekildedir;

- Parsel büyüklüğü 350 m² ve altında kalan Konut ve Ticaret+Konut alanlarında yönetmelikte belirtilen yapı çekme mesafelerine uymak kaydıyla, TAKS:0,40 Hmaks=12.50 olacak şekilde uygulama yapmaya belediyesi yetkilidir. Bu alanlarda yapı nizamı belediyesince belirlenecektir. Bu maddeye göre uygulama yapılacak parsellerde teşekkül oluşsa dahi ön bahçe mesafesi 5m'den az olamaz.
- Parsel büyüklüğü 1000 m² ve altında olan parsellerde bağımsız bölüm sayısını arttırmamak ve bağımsız bölüm başına bir araçlık otoparkı parsel bünyesinde sağlamak kaydıyla açık ve kapalı çıkmalar emsal haricidir.
- Parsel büyüklüğü 1000 m² ve altında olan parsellerde birinci bodrum kat zemin katla irtibatlı olmak kaydıyla iskân edilebilir. Emsal haricidir.

Plan notlarına bakıldığında özellikle 1000m²'den küçük alanlara sahip parsellerle ilgili özel notlar olduğu görülmüştür. Netcad sistemi üzerinden yapılan çalışmalarla elde edilen verilere göre planlardaki bu notlar, mülkiyet sorununun çözümüyle oluşan yeni parselleri doğrudan etkilemektedir. Bu verilere göre 500 m² ve 1000 m² altında çok sayıda parsel bulunduğu ve bu parsellerin ilçe yüzölçümünün yaklaşık %97'sini kapsadığı görülmüştür. Yukarıda belirtilen plan notları da bu parsellerin yapılmasına direk etki etmekte ve yapılaşma kolaylığı sağlamaktadır.

4. SULTANBEYLİ'DE 6306 SAYILI KANUNUN UYGU

6306 sayılı Kanun'la birlikte kentsel dönüşüm ve bina yenileme uygulamaları başlamış ve riskli yapıların yenilenme sürecine girilmiştir. Taşınmaz maliki ve kiracılara kira yardımı yapılarak vatandaşlar kentsel dönüşüm uygulamalarına teşvik edilmiştir. 6306 sayılı Kanun çerçevesindeki riskli yapı uygulamalarının özellikle mülkiyet problemlerinin çözümlendiği 2/B Kanunu'nun çıktığı dönemlerde yoğunlaştığı görülmektedir. Sultanbeyli Belediyesi Yapı Kontrol Müdürlüğü verilerine göre ilk riskli yapı uygulaması 2014 yılında gerçekleşmiştir. Daha sonraki süreçte devam eden bu uygulamalarda 2019 yılı ekim ayına kadar 750 adet yapı ve 1571 bağımsız bölümle ilgili yasal mevzuat işletilmiş ve tespiti yapılan riskli yapılar yenilenmiştir. Araştırma kapsamında Sultanbeyli Belediyesi Yapı Kontrol Müdürlüğü'nden alınan riskli yapı dosyaları üzerinde detaylı incelemeler yapılmıştır.

Özellikle riskli yapı işlemlerinin yürütüldüğü parsellerin büyüklüklerine göre yapılan incelemede parsellerin %73'ünün 350 m² altında alana sahip olduğu, geri kalanlarının %22'sinin ise 350 m²-1000 m² arasında alana sahip olduğu görülmüştür (Tablo 4). Yani riskli yapı uygulamalarının yapıldığı parsellerin %95'i 1000 m² ve altını etkileyen plan notlarından faydalanmaktadır.

Tablo 4. Yıkım Ruhsatlarının Parsel Büyüklüklerine Göre Dağılımı (Sultanbeyli Belediyesi).

| PARSEL ALANI | 350 m ² ve altı | 350 m ² -1000 m ² | 1000 m ² üzeri |
|----------------------|----------------------------|---|---------------------------|
| YIKIM RUHSATI SAYISI | 548 | 165 | 37 |

Yine riskli yapıların kat sayısına göre yapılan incelemenin detayları da yıllara göre değerlendirilmiş ve tablo halinde verilmiştir (Tablo 5). Tablo üzerinde inceleme yapıldığında risk tespiti yapılarak yıkımı gerçekleşen yapıların %90'ını (674 adet) 3 kat ve aşağı kat adedine sahip binalar oluşturduğu görülmektedir. Bu durumda kat sayısının azlığı ve buna bağlı olarak malik sayısının az olması anlaşmaların daha kolay yapılabildiğini göstermektedir.

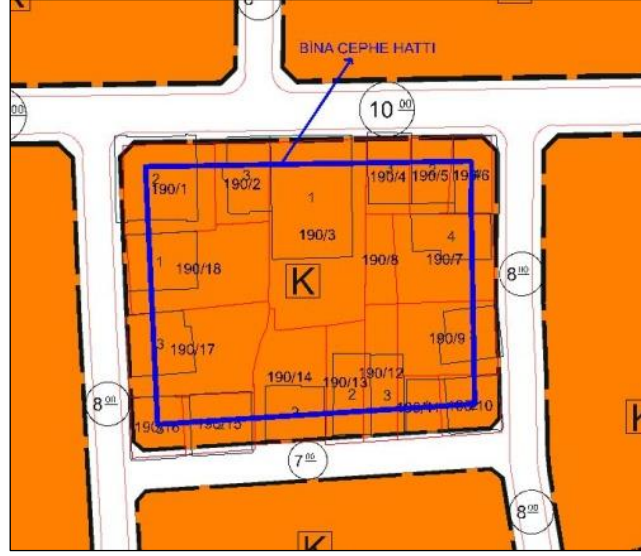
Tablo 5. Yıkım Ruhsatlarının Kat Yüksekliklerine Göre Dağılımı (Sultanbeyli Belediyesi).

| YILLAR | YIKIM RUHSATI SAYISI | YIKILAN BAĞIMSIZ BÖLÜM SAYISI | 1 KATLI | 2 KATLI | 3 KATLI | 4 KATLI VE ÜZERİ |
|-------------------|----------------------|-------------------------------|---------|---------|---------|------------------|
| 2014 | 4 | 10 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 2015 | 52 | 110 | 28 | 14 | 6 | 4 |
| 2016 | 110 | 238 | 47 | 35 | 18 | 10 |
| 2017 | 310 | 612 | 157 | 87 | 43 | 23 |
| 2018 | 217 | 461 | 100 | 57 | 31 | 29 |
| 2019 (ocak-eylül) | 57 | 140 | 25 | 14 | 9 | 9 |
| TOPLAM | 750 | 1571 | 358 | 208 | 108 | 76 |

Riskli yapı uygulaması ile yenilenen binalar ruhsat durumuna göre incelendiğinde, İlçe'deki 35.967 ruhsatsız yapıdan sadece 750'sinin yenilenmiş olduğu görülmektedir. Bu bilgi, İlçe genelindeki mühendislik hizmeti almadan üretilmiş olan pek çok ruhsatsız yapının 6306 sayılı Kanun'un riskli yapı uygulamasından yararlanmamış olduğunu göstermektedir.

Bilindiği üzere kadastral yapıyı oluşturan parsellerin şekilleri ve büyüklükleri, cephe ve derinlik ölçüleri, imar planlarının yapımı ve uygulanmasında etkili olmaktadır. Özellikle plansız gelişmiş alanlarda karşılaşılan, kullanımla oluşmuş sınırların tespit edilerek kadastraya geçirilmesi yoluyla düzensiz mülkiyet dokuları ortaya çıkmaktadır. Bu durumda mevcut yapıların yenilenmesi ve planların hayata geçirilmesi süreçlerini kadastral yapı özellikleri olumsuz etkileyebilmektedir (Hanedan, 1996). Plansız gelişmiş ve yoğun bir yapılaşmaya sahip Sultanbeyli İlçesi kadastral yapısına ilişkin incelemeler küçük parsellerin ve adaların varlığını ortaya koymuştur. Bununla birlikte Sultanbeyli'de de kullanım üzerinden tespitlerin yapılarak parsellerin belirlenmesi, cephe ve derinlik ölçüleri, minimum alan büyüklükleri gibi mer'i imar mevzuatındaki yapılaşma kriterlerine uymayan parseller ortaya çıkarmıştır. Bu niteliklerdeki parsellere örnek olarak Sultanbeyli Ahmet Yesevi Mahallesi'nde ve K-4 Bölgesi 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı sınırları içerisinde bulunan 190 adanın genel parsel yapısı incelenmiştir (Şekil 4).

Örnek olarak incelenen ada üzerinde 18 adet parselin bulunduğu ve bunların 11 tanesinin 200 m²'nin altında kaldığı görülmektedir. 400m² den büyük tek parselin olduğu adada, bina cephe hattı çizgisi dikkate alındığında parsellerin bazılarında küçülme olduğu, bazılarının da cephe ve derinlik ölçülerinde kısalma olduğu görülmektedir (Tablo 6). Ayrıca 8 nolu parselin herhangi bir yola cephesi bulunmadığı ve bu durumun hem kendisi için hem de kendisine komşu olan 4 parsel için de yapılaşma açısından sorun teşkil ettiği görülmüştür. Bu durum Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 5. maddesinin 14. bendinde; "Yola cephesi olmayan parsellere yapı ruhsatı düzenlenemez. Kanununun 18 inci maddesinin uygulanmadığı hallerde yola cephesi bulunan parsellerden herhangi biri ile tevhit edilmesi mecburidir" şeklinde ifade edilmiştir. Bu durumda ada genelinde parsellerin yola cephesi olmama durumu ve bina cephe hattı sınırı dikkate alındığı zaman adanın yarısından fazlasının mevcut durumda yapılaşabilme koşullarını taşımadığı görülmektedir.



Şekil 4. Sultanbeyli İlçesi K-4 Bölgesi Uygulama İmar Planı Örneği (Sultanbeyli Belediyesi).

Tablo 6. 190 Adaya Ait Parsellerin Alansal Dağılımı (Sultanbeyli Belediyesi).

| PARSEL NO | PARSEL ALANI |
|-----------|--------------|
| 190/1 | 278.532 |
| 190/2 | 151.935 |
| 190/3 | 616.764 |
| 190/4 | 115.048 |
| 190/5 | 107.740 |
| 190/6 | 113.537 |
| 190/7 | 299.290 |
| 190/8 | 92.296 |
| 190/9 | 251.417 |
| 190/10 | 123.842 |
| 190/11 | 92.893 |
| 190/12 | 157.450 |
| 190/13 | 159.378 |
| 190/14 | 282.873 |
| 190/15 | 143.273 |
| 190/16 | 110.312 |
| 190/17 | 395.945 |
| 190/18 | 385.082 |

Sultanbeyli'nin mülkiyet probleminin çözümü sürecinde, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 18. Maddesine göre imar uygulamasıyla imar parselleri oluşturulurken, fiili kullanıma göre parsellerin oluşturulmuştur. Örnek olarak incelenen adada da görüldüğü üzere, bu durumda oluşan parsellerin arasında aslında imar durumu açısından yapılaşmaya açık olmayan parseller bulunduğu, dolayısıyla fiili durumun olumsuzluklarını bünyesinde barındıran kadastral yapıya sahip olduğu görülmektedir. Bu durum Sultanbeyli'de mevcut ve risk taşıyan yapılaşmanın yenilenmesinin, diğer bir deyişle parsel düzeyindeki yenileme uygulamalarının önünde bir engel oluşturmaktadır.

5. SONUÇ

Plansız gelişmiş ve kaçak yapılaşmış yerleşimlerimizden biri olan Sultanbeyli İlçesi'nde yapı kalitesi düşük binaların yenilenmesi ve deprem karşısında güvenli bir fiziki çevrenin oluşturulması sorunu temel problemlerden biridir. Bu çalışma 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" çerçevesinde Sultanbeyli'de gerçekleştirilen riskli yapı uygulamalarını incelemekte ve mevcut kadastral yapı ile ilişkisini tartışmaktadır.

İmar planlarında yapılan inceleme, Sultanbeyli'de mülkiyet sorununun çözümüyle oluşan yeni kadastral yapıda parsellerin alansal durumlarının mer'i imar planlarıyla uyumlu olduğu görülmüştür. Bu durumun riskli yapı uygulamalarıyla binaların parsel ölçeğinde yenilenmesi sürecine olumlu etki etmesi beklenir. Ancak mülkiyet probleminin çözümü aşamasında arazideki fiili kullanımlar üzerinden parsel oluşturmak suretiyle kadastral yapı şekillendirilmiş, fiili durumun imar parseli kriterlerine uygun olup olmadığı dikkate alınmamıştır. Her ne kadar imar planları küçük parsellerde yapılaşmayı teşvik etse de, yeni kadastral yapıda oluşan parsellerin birçoğu ideal yapılaşma koşullarını taşımamakta ve doğal olarak üzerindeki yapı yenilenememektedir.

Bu noktada İlçe'deki mer'i imar planlarının ada yapısı dikkate alınarak revize edilmesi, gerek müteahhitlerin, gerekse vatandaşların konuya teşviki sağlanması önerilebilir. Özellikle büyükşehirlerde son yıllarda yaşanan otopark ve oyun alanları gibi temel sorunlar bu şekildeki uygulamalardan olumlu yönde etkilenenektir. Böylece hem kentsel dönüşümün sosyal boyutuna katkı sağlanabilir, hem de 6306 sayılı kanuna dayanarak yürütülecek bina bazlı uygulamalarla riskli yapı stokunun dönüşümüne hız kazandırılabilir.

Bu makalede gerçekleştirilen çalışmada, düzensiz kadastral yapı ve üzerindeki yoğun yapılaşmanın, parsel ölçeğindeki bina yenileme süreçlerini olumsuz etkilediği görülmüştür. Ayrıca parsel ölçeğinde ve tekil binalar üzerinden gerçekleştirilen bu uygulamaların, fiziksel çevre kalitesine katkısının olmadığı, mevcut sorunlu yapının devamına sebep olduğu görülmektedir. Böylece kanunun yürürlüğe girdiği 2012 yılından günümüze kadar mevcut yapı stokundaki bina yenileme uygulamalarının çok düşük seviyede olması, bu durumda sürece katkı sağlayacak farklı modellerin geliştirilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Sonuç olarak riskli yapıların temelinde genel olarak çarpık yapılaşma ve plansız gelişim olduğu söylenebilir. Her bölgenin kadastral durumu, plan şartları ve arazi yapısı gibi birçok özelliği farklılık göstermektedir. Bununla birlikte Sultanbeyli örneğinde görüldüğü gibi plansız gelişmiş alanlarda sosyal ve teknik altyapıdan ve deprem güvenliğinden yoksunluğun yanı sıra, fiili durumun yasallaştırılmasıyla oluşan küçük parseller üzerindeki yoğun yapılaşma, oransız parseller ve yapı adaları mevcut yapının düzenlenmesi ve iyileştirilmesinin önündeki engeller olmaktadır. Sultanbeyli'de gerçekleştirilen bu araştırma, benzer yapılaşma koşullarına sahip yerleşimlerde, mevcut konut dokusunun yenilenmesi ve nitelikli yaşam alanlarının oluşturulması amacıyla, uygulamaları kolaylaştırıcı nitelikte alternatif yenileme ve dönüşüm yaklaşımlarının geliştirilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Deprem karşısında güvenli bir çevrenin oluşturulabilmesi için hızlı bir şekilde yenilemenin nasıl gerçekleştirilebileceği sorusunun cevaplanmasında, yerel halkın hak ve taleplerini dikkate alan ve uzlaşmayı sağlayan, ada ölçeğinde ya da birden fazla binanın bir arada yenilenmesini sağlayacak modellerin uygulanabilirliğinin sorgulanmasını önem kazanmaktadır. Gelecek çalışmalarla ortaya koyulacak bu sorgulamalar, hem yapılaşmayan parsellerin sorunları çözümü için bir adım olacak hem de fiziksel çevrenin koşullarının da iyileştirilmesine katkıda bulunacaktır.

KAYNAKLAR

- Hardal, S.,Yürüdü, E. 2018. Kentsel Dönüşümün Sosyal ve Mekânsal Etkileri: Yazıcıoğlu Mahallesi. TÜCAUM 30. Yıl Uluslararası Coğrafya Sempozyumu
- Akkar,Z. M. 2006. Kentsel dönüşüm üzerine Batı'daki kavramlar, tanımlar, süreçler ve Türkiye. Planlama Dergisi, 2006/2, 29-38
- İlkme, M. 2008. Kentsel Dönüşüm ve Bursa Raporu. TMMOB Şehir Plan. Odası Bursa Şubesi. 42.
- Özden, P.P. 2006. Türkiye'de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No.35, 215-233
- Alpaslan, T. 2016. Kentsel Dönüşüm.Erişim Tarihi: 07.05.2020 <https://www.makaleler.com/kentsel-donusum-2-3>
- Seydioğulları, S.H. 2016. Yeni yasal düzenlemelerle kentsel dönüşüm. Planlama, 2016/26, 51-64
- Engin, V., Afyoncu, E., Şahin, C., Mazak, M. 2013. Sultanbeyli Tarihi. Ege Basım Matbaa. İstanbul
- Ağırman, Y. 2014. Kentsel Dönüşüme Ekonomik Perspektiften Bakış: Sultanbeyli Örneği, Bahçeşehir Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi
- Işık, O., Pınarcıoğlu, M.M. 2018. Nöbetleşe Yoksulluk; Sultanbeyli Örneği. İletişim Yayınları 368, İstanbul
- Hanedan, Ş. 1996. Türkiye'de Harita-Kadastro Çalışmaları İle Mülkiyet Yapısının Şehir Planlama İle İlişkisi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi