

## Öz

Kırsal veya kentsel koruma (deniz, kıyı, çevre, yer altı ve yer üstü suları, akarsu, orman, mera, milli park, sit alanları, ören yerleri v.b.), yenileme, dönüşüm ve afet (deprem, sel, heyelan v.b.) önlemlerine ilişkin imar planlarının sınırlandırdığı kamu, özel ve tüzel kişilerin her türlü taşınmaz mülkiyet ve imar haklarının ilişkili tüm haklarla birlikte, belli bir tematik altında toplanıp, konularına göre birleştirilerek değerlendirilip, yerel yönetimlerce belirlenen alanlara bu somut değerleri üzerinden aktarılması çalışmanın konusudur. Ancak, ülke çapında bu uygulamaların kamulaştırma yerine gerçekleştirilebilmesi; aktarım, dönüşüm, imar hakkı gibi kavramların yasal tanımlarının ayrıntılı olarak yapılmasına bağlıdır. Bu makalede önerilen "Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı Modeli"nin, yasal-yönetimsel kuramları, ülke düzeyinde koruma amaçlı imar uygulamalarının yanı sıra, tüm afetlere karşı alınacak taşınmazlarla ilgili önlemleri, ayrıca kentsel dönüşüm uygulamalarını da içermektedir.

## Abstract

*The each of property and development rights is a subject of private and/or corporate property. These rights are being restricted by development plans in the related applications with the rural (sea, coastal, environment, river, forest, grassland, national park, all the protected areas, etc) or urban conservation and renewal, regeneration. Sometimes, they are limited for the disaster-preventions (earthquake, flood, landslide etc). After they gathered all the related rights classified in relation to their subject under a certain systematic should be evaluated. Thereby these rights instead of being expropriated should be transferred to other fields that are defined by local governments, according to concrete value. This "Transfer Property and Development Rights Model" which is proposed in here covers widely many different application areas with all development plans as an application tool.*

## Anahtar Kelimeler:

Şehir ve Bölge Planlama, Kentsel Koruma ve Yenileme, Afet, Risk Yönetimi ve Sakınım Planlaması, Planlamada Nicel Yöntemler ve Modelleme, Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı, Kentsel Dönüşüm.

## Keywords:

City and Regional Planning, Urban Conservation and Renewal, Disaster, Risk Management and Planning of Conservation, Quantitative Methods in Planning and Modeling, Transfer of Property and Development Rights, Urban Regeneration.

# Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesinde İmar Planı Uygulamalarıyla Sınırlandırılan Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı

Aziz Cumhur KOCALAR

Cumhuriyet Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

## Giriş

Ülkemizde, tüm afetlere karşı alınacak önlemlerde, tarihi kültürel ve doğal varlıkların (deniz, göl, ırmak, yeraltı ve yerüstü suları ile orman, mera, toprak, ova, kıyılarla tüm sit alanları v.b.) tarımsal arazilerin korunmalarında ve kentsel dönüşüm, kentsel gelişim ile kentsel yenilemelerde, taşınmazların mülkiyet ve yapılanma-imar hakları sınırlandırılmaktadır. Mülkiyet sahibinin taşınmaz üzerindeki bu hakları, yeterli karşılık verilmeden kamulaştırılarak ya da kullanım kısıtlaması yüzünden yitirilen potansiyel getirimden (rant) dolayı kayba uğramaktadır. Mülkiyet hakkının birey ve toplum yararı yönünden değerlendirilmesine yönelik tartışmalı görüşler bulunmaktadır (Keleş, 1975, 92). Mülkiyet, kent, imar ve yapılaşma haklarının özgün tanımları ekte ayrıca verilmiştir.

## Yurt Dışından Uygulamalar ve Türkiye'deki Durum (Kısıtlar)

Özel mülkiyetin kamu yararına sınırlandırılarak kamulaştırılmasına

karşın "imar hakları aktarımı"

(transferable development rights) modeli bu alanda uygulanan ilk araç olmuştur (Hanly-Forde, vd., 1994).

ABD'nde (NY) 1916 yıllarında gökdelenlerin yapımı sırasında başlayan bu süreçte, yerel yönetimlerin elindeki plan ve kamulaştırma yetkilerinin siyasal ve toplumsal baskılarla karşılaşması ve korumadaki maddi yetersizliklere çözüm arayışları, ülke düzeyine yayılabilmıştır (Pruetz, 2003). Araç, ABD'de kabul görmüş, yerel yönetimler için önemi olduğu anlaşılmış, planlama ve süreklilik açısından kesin sonuçlar verebilmesi için, sağlıklı piyasa ve düzenleyici aktörlere gereksinim duyduğu söylenmiştir (Fulton vd., 2003).

Türkiye'de ise yerel yönetimlerce belirlenecek olan aktarım alanlarına, sınırlandırılan bu hakların aktarılması; öncelikle alt yapılarının hazırlanarak yerleşime açılmalarına bağlı olmaktadır (Kocalar, 2012 b).

### **Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı Modeline (MİHAM) Giriş (Amaç, Yöntem ve Kapsamı)**

Tüm illeriyle, ilçelerde ve köylerde, kamu hizmetlerinin yürütülmesi için özel taşınmazlar, kamulaştırma yöntemiyle alınmaktadır.

Aktarım sistemi, afet riski altındaki alanların dönüştürülmesinde, kültür ve doğal varlıkların korunmasında, çağdaş bir plan uygulama aracı olarak, özgün bir kurgulama sonucunda, kamulaştırmalardan daha demokratik, eşitlikçi, adaletli ve katılımcı nitelikleriyle tüm hak sahiplerinin katılımları sağlanarak uygulanabilir.

Ülke çapında bu uygulamaların gerçekleştirilebilmesi; aktarım, dönüşüm, imar hakkı gibi kavramların yasal tanımlarının ayrıntılı olarak yapılmasına bağlıdır. Şöyle ki: “Belediye, Belediye Meclisi Kararıyla; belediye ve mücavir alan sınırları içinde, deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.” Belediyelere ait yasalarda 24.6.2010’da 73. maddede yapılan bir maddelik bu değişiklikle getirilmiş olan bu hüküm dışında, başka bir açıklama bulunmamaktadır. Bundan sonra çıkarılan afet yasasında ve yönetmeliğinde kentsel dönüşüm, yapılanma-imar hakkının, barınma ve yerleşim haklarının tanımları bulunmamaktadır.

İşte bu makalede önerilen yasal-yönetmelik kuramlar, ülke düzeyinde koruma amaçlı imar uygulamalarının yanı sıra, tüm afetlere karşı alınacak taşınmazlarla ilgili gerekli acil önlemlerini de içeren çalışmaları olanaklı kılmaktadır.

Afet risk alanları ve koruma yaklaşımlarının yanı sıra, kentsel

dönüşümleri de kapsayacak şekilde önerilen ortak bir modele yönelik kurgulamalar ayrı ayrı yapılmıştır.

Belediyelere yasanın verdiği görev, yetki ve sorumluluk çerçevesinde, tüm deprem risklerine karşı, afetlerden önce alınacak önlemlerin başında; ağır hasar görmesi beklenen binalarda yaşayan insanları, ayrılacak alanların alt yapıları ve çevre düzenleri yapılarak, onları buradaki yerlerine acilen aktarmak, söz konusu olmaktadır.

Bunun için bu çalışmada geliştirilip, önerilen modelde üç aşamalı bir ana unsur bulunmaktadır:

- Uzmanlarla bilim insanlarından oluşan bir kurulun, yıkılabilecek binaları kesin olarak saptaması (*envanter*),
- Bu yıkılacak binaların karşılığında hak sahiplerine verilecek olan taşınmazın, aynı ilke, ölçüt ve yöntem, zaman ve kurul tarafından değerlendirilip denkleştirilmesi,
- Ayrılan alanlara, bıraktıkları değer karşılığında mekânların, yapım-imarı ve çevre düzenleri tamamlanıp; aktarımlarının da yapılarak, sonuçlandırılması ile yani model 3. adımda yaşama geçirilmiş olacaktır.

### **1. Modelin Yasal-Yönetmelik Çerçeveyle İlişkisi (7269, 2863/5226, 5366, 5393, 644/648, 6292, 6306 sayılı yasalar)**

Ülkemizde insan yaşamını onarılmaz derecede etkileyen (*deprem, sel, heyelan, toprak kayması, tsunami v.b.*) afetlere karşı acil önlemlerin alınması gerekmektedir (*15.5.1959 tarih ve 7269 sayılı yasa ve değ.*).

Aynı zamanda tarihi kültür ve tabiat varlıklarında (*21.7.1983 tarihli ve 2863 sayılı KTVKK Md.17/c fıkrasını ekleyen 14.7.2004 tarih ve 5226 sayılı yasa*), deniz, göl, ırmak, yeraltı ve yerüstü suları ile orman, mera, toprak,

ova, kıyılarla tüm sit alanları v.b., gibi taşınmazların ve ayrıca tarımsal arazilerin de korunması zorunlu olduğu halde, 2012'deki 6292 sayılı yasayla özellikle hazineye ait tarımsal araziler ile orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin değerlendirilerek satışına izin verilmiştir (19.4.2012 tarihli ve 6292 sayılı yasa).

KTVKK ve sit alanları yürürlükteyken, çıkarılan bir yasa (16.6.2005 tarihli ve 5366 sayılı) yenileme uygulamalarının öni açılmış, tanımsız “yenileme alanları” ifadesiyle sit alanları içerisinde yeni yetki alanları oluşturma yolu ile proje örneklerine zemin oluşmuştur: “Bu kanunun amacı tabii afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılmasıdır. Bu kanun, yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda oluşturulacak olan yenileme alanlarının tespitine, denetim, katılım ve kullanımına ilişkin usûl ve esasları kapsar”.

Yukarıdaki yasaya eşzamanlı olarak afetlere karşı önlemlerle tarihi ve kültürel dokuyu korumaya dair diğer hükümler, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerine ilgili yasaya (3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı belediye kanunu ve 24.6.2010 tarihli ve 5998 sayılı yasayla) eklenen 73. maddedeki (Kentsel Dönüşüm ve Gelişim) düzenlemelerdir.

### 1.1. Modelin Uygulanabilirliği

Modelin özellikle afet riskli alanlarda uygulanabilmesine yönelik olarak son 7 yıllık süreçte mevzuatta diğer bazı önemli kırılma noktaları gerçekleşmiş ve yeni yönelimler olduğu gözlemlenmiştir.

— Deprem riski önlemleri, belediyelere 5998 sayılı yasayla verilen yetki, görev ve sorumlulukları ülke düzeyinde uygula-

maya geçirmek için, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın (çşb) eşgüdümünde üst düzeyde belediye meclisi veya bakanlar kurulu kararı alınarak yürütülebilir (3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 24.6.2010 tarihli ve 5998 sayılı yasayla değiştirilen 73. maddesi).

— 2010 tarihli bu düzenleyici yasada dönüşüm ve gelişimle ilgili tanımlamalarda açıklık olmadığından, bu tür düzenlemeler yasal-yönetimsel zorluklar yaratmıştır. Ayrıca 16.5.2005'teki ilk değişiklik dönemiyle eşzamanlı (yenileme gerekçeli) başka bir yasa (5366) yıpranmaya dayanan yeni uygulama örnekleri uygulama örnekleri yaratılmıştır. Artık burada amaç; insan yaşamına verilen önem olduğundan, ülke düzeyinde afetlerle ilgili yürürlükteki öteki ilgili mevzuatı da içine alan, yasal düzenlemeye gerek vardı. Makale kaleme alındıktan 1 yıl sonra, afet gerekçelerine dayanılarak kapsamlı bir yasa (16.5.2012 tarihli ve 6306 sayılı yasa) çıkarılmış, kentsel dönüşümde de merkezi yönetime daha büyük bir yetki alanı oluşmuştur.

Bu çalışmada vurgulanan kuramsal kapsama dair model önerileri de, bu mevcut durum içinde ele alınabilir.

### 1.2. Modele Yönelik Özellikler

Yerel yönetimler; afet önlemleri, tarımsal arazilerin muhafazası veya kentsel koruma, yenileme ve dönüşüm amaçları öncesinde modeli varolan yerleşimleri aktarmak üzere kullanabilirler, hatta bunun güncel örneklerine meclis kararlarında rastlanmak mümkündür. Öncelikle alt yapısı hazırlanarak imara açılacak alanların ise imar kapasiteleri şu yönetsel esaslara göre saptanabilir :

— Taşınmaz hakları aktarılacak maliklerin karşılıkları, yüklenici hakedişler (ve öngörülere) ile aktarım alanlarının altyapı

giderlerinden; yerel yönetimlerin mülkiyetine geçecek, aktarılabacak taşınmaz maliyetleri düşülerek sürdürülebilir bedel eşiği bulunacaktır.

— Yerel yönetimler, yüklenici ihale şartlarını, tüm tarafların haklarını karşıladıktan sonra doğacak olan getirinin kamuya geçmesine özen göstererek hazırlayacaklar; ancak tüm tarafların da taşınmaz değerleri artacağından herkes kazanacaktır.

— Bu şekilde sistemi doğrudan uygulayacak yerel yönetimler var olan tüm taşınmazlarla, yerleşime açılacak alanlarda, karşılık olarak verilecekler dışındaki yapılaşma ve çevre getirilerini de kamuya mal ederek, güvenceli sürdürülebilirliği sağlayacaklardır.

— Bu aktarım sisteminde kamu-özel tüm taraflar, afet önlemleri, korumalar ve dönüşümlere konu olan taşınmaz karşılıklarının, değişim, gelişim ve yenileme sonucu değerlendirilmesiyle; imar gelişimi sonucundaki ek kazanım ve getiriler de yerel yönetimlerle birlikte tüm malikleri maddi ve manevi olarak pozitif yönde etkileyecektir.

### 1.3. Kamulaştırmaya Alternatif Araç: Aktarım ve Süreçteki Yeri

Yukarıdaki amaçlarla yapılan imar planları, bugüne kadar tek taraflı iradeyle, yalnız kamulaştırma bedelinin karşılık olarak verilmesi şeklinde uygulanıyordu. Bu şekildeki imar planlarının uygulama aracı olan kamulaştırmanın yetersizliği, zamanla (*değiştirme, trampa, yerine verme ve sit sertifikası v.b.*) uygulamaların imar uygulamalarına, seçenek olarak getirilmesi sonucunu doğurmuştur.

Ancak bu araçlar da zamanla yetersiz kalınca, tarihi kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında sınırlandırılan hakların (*aktarılmasına*) ait plan uygulama aracı,

2004'teki değişiklikle imar hukukuna getirilmiştir (21.7.1983 tarihli ve 2863 sayılı KTVKK ve 1.md. sini değiştirip, 17. maddesine c fıkrasını ekleyen 14.7.2004 tarih ve 5226 sayılı yasa).

Sınırlandırılan taşınmaz mülkiyet ve imar hakları karşılıklarının, yalnız kamulaştırma bedeli şeklinde verilmesi; insanların barınma, yerleşme, çevre ve yaşam haklarını zedelediğinden, getirilen aktarımın, çağdaş bir plan uygulama aracı olarak yorumlanarak usul, esas ve yöntemleri doktora tezinde, makale ve bildiri çalışmalarında daha ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmiştir

(Kocalar, 2009 ve Kocalar, 2012).

Özetle bu makalede, imar uygulamalarına 2004'te getirilen “aktarım” konusunun; tüm afetlere karşı alınacak önlemlerle, tarihi kültürel yapı ve sitlerin korunmalarında ve 73. maddeyle yerel yönetimlere görev, yetki ve sorumluluk olarak verilmiş olması böylece kentsel dönüşüm, gelişim ve yenilemelerdeki uygulanabilirliği konuları işlenmektedir. Çalışmanın yasal dayanakları, afetlerle ilgili olan ilk (7269 sayılı) ve güncel (6306 sayılı) yasalarının yanı sıra, tarihi kültürel ve doğal varlıkların koruma (2863 sayılı) ve yenileme (5366 sayılı) yasaları, ayrıca kentsel dönüşüm, gelişim ve değişimle ilgili olan yasa (5393 sayılı) kaynaklarda ayrı ayrı değişiklikleriyle belirtilmiştir.

Ülke düzeyinde bir uygulama amaçlandığında, var olan bu yasalar da dikkate alınarak, belirtilen amaç kapsamında, yasa ile belirlenen haklar tanımlanıp kamu garantisi verilerek; özellikle maliklerin de katılımları ile uygulamanın yerel yönetimlerce gerçekleştirilmesi ve eşgüdümün

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca (ÇSB) sağlanması var olan idari yapıya uygun olacaktır.

ÇSB'na "her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planları yapmak" görevi de verildiğinden (644 ve 648 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameler (KHK)); bu bakanlığın eşgüdümünde İçişleri Bakanlığı (İB), Maliye Bakanlığı (MB), Kültür ve Turizm Bakanlığı (KTB) ve yerel yönetimlerle birlikte dönüşümlerin eşgüdümlü yürütülmesi bu çalışmada önerilmektedir.

Son olarak 2012 yılında gündeme gelerek kabul edilen son afet yasasının (6306 sayılı) tasarısındaki gerekçelerde ise geçmiş yasal süreçlerin etkileri mevcuttur. Afet konusundaki ilk yasada (7269) "afete maruz bölge"lerin tespiti ve ilanı, 6306 sayılı yasa tasarısı genel gerekçesinde; "olağanüstü" bazı tedbirlerin alınmasına dikkat çekilerek, hatta buna da gerek kalmadan gönüllülük esası ile dönüşüme ve gerekirse, başka yerlere nakle imkan sağlayan kanuni düzenleme gereksinimlerine işaret edilmekteydi. 7269'daki mecburiyet esası yerine, 6306 sayılı yasada gönüllülük esası getirilerek; buna uymayanların yapılarının bakanlık veya idarece yıktırılması ve riskli yapılar ile alanların tahliyesi öngörülmektedir.

## 2. Modeldeki Taşınmazların Saptanması

Afet riski altındaki yapı ve alanların, kentsel koruma, yenileme ve dönüşüm amaçlı şekilde öncelikleri belirlenerek saptanması, birçok yönden, özellikle de zamanlama olarak ayrı önem taşımaktadırlar. Bu nedenle konuyu organize edecek kamu kuruluşları amacı belirlerken ne derece katkı koyacaklarını iyi irdelemelidir. Bu işin doğrudan uygulamaları yerel yönetimlerce

yapılacağından, onların becerileri bu konuda belirleyici olacaktır. Bunu saptamak için tüm yerel yönetimlerin katılacağı ve arama konferansları ile , olanaklarla ilgili bilgi toplama aşamasından geçilmesi gerekebilir. Ancak afetlere karşı alınması gereken çok acil önlemlerin, belki ayrı ve öncelikle ele alınması gerekecek; koruma, yenileme ve dönüşümlerin afet etki alanlarında olanların işlemleri birlikte, diğerleri ayrı ayrı yürütülecektir. Genel çerçevenin çizileceği yasal düzenlemede, yerel yönetimlerin mali, yönetsel, arsa, yüklenici, yapılanma, afet riskleri, koruma, yenileme ve dönüşüm önceliklerine esneklikler tanınmalı; ancak hak sahiplerinin katılımları, denetim ve şeffaflıklar ile değerlendirmelerde ilke, ölçüt ve yöntem uygulama "eşit ve birlikteliği" ülke düzeyinde sağlanmalıdır.

### 2.1. Afetlerde Zarar Görecekt Taşınmazların Saptanması

Yerel yönetimlerin mevzuatında acil yıkılması gerekli, oturulamaz durumdaki binaların kesin saptanması yaşamsal önem taşımakta olup, bu tamamen teknik bir konudur. Bu nitelikteki taşınmazlarda barınanlar öncelikle, yaşamlarını güvenli sürdürebilecekleri yerlere aktarılmalıdır. Bunun için, akademik, teknik meslek mensuplarıyla akademik uzmanların ve hak sahipleri temsilcilerinin, ilgili kuruluşlarda katılacakları bir heyet tarafından, aynı ilke, ölçüt ve yöntemler ülke düzeyinde uygulanacak şekilde yapılmalıdır. Bu şekilde kurulmuş saptayacağı binalarda oturanların çıkarılması; kararın ilgili belediye meclislerinde onaylanıp, halka ve hak sahiplerine duyurularak, belli itiraz süresi geçmesi ya da itirazın da karara bağlanarak kesinleşmesinden sonra yapılmalıdır.

## 2.2. Yerel Yönetimlerce Aktarım

### Yapılacak Yeni Alanlarının Hazırlanması

Belediyeler, belediye meclisi kararıyla; kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerler bakanlar kurulu kararı ile, kendi “mülkiyetlerini” değerlendirerek ve/veya aynı yörede, ilçede, satın alarak, kamulaştırarak ya da anlaşarak, kat-daire karşılığında, hazineden veya TOKİ’den devralınacak arazi, arsa ya da topraklardan imar planlarıyla, imara ya da yapılanmaya açarak, aktarım alanı olarak altyapısı v.b. konuları yerine getirerek, taşınmazları aktarıma hazırlayabilirler. Ancak aynı ilde olması, aktarım hakkını kullanacaklar için önemlidir. Fakat yeni yasal düzenlemelerde, karşılıklarını diğer yerel yönetimlerden de almak isteyenlere olanak tanınarak, kendi sınırlarında aktarım alanı bulmakta zorlanan yerel yönetimlere de, diğer yerel yönetimlerden, kendi koşullarında aktarım alanı için takas-mahsup yöntemiyle yer alma olanağı tanınmalıdır. Tanınan bu seçim olanakları, modele işlevsellik kazandırarak, hak sahiplerinin karşılıklarını, zaman yitirmeden almalarını sağlamaya yönelik olup, kimseye değerlendirmeler dışında bir ayrıcalık tanımayı amaçlamamaktadır. Kentsel dönüşüm, gelişim ve yenilemelerde sınırlandırılan taşınmaz hakları aynı yöntemlerle aktararak gerçekleştirilebilir.

2012 yılında yasalaşan 6306 sayılı yasayı hazırlayan genel gerekçede de belirtildiği gibi, riskli alanların dönüştürülmesi yolu ile, “mülkiyet hakkı”nı (6306-Md. 3/3, 3/4, 6/1, 6/2, 6/3, 6/5b, 6/5c, 6/5d, 15/3p, 18/1/1, 19g, 19d, Geç.1/1) ve “mülkiyetin dışındaki sınırlı ayni hakları” (6306-Md. 5/1, 6/3), ayrıca “imar hakkı aktarımı veya transferi” (6306-Md. 6/5b, 19/11d) ifadelerini kullanan yasa tasarısındaki düzenlemeler yapılmıştır. Bunlarla birlikte, ayrıca bu dönüştürme

uygulamalarına uygun araziler içinde; hazinenin ve diğer kamu ve kurumlarının taşınmazlarından ihtiyaç duyulanların tahsis edilebileceğine ilişkin düzenlemeler söz konusu edilmiş, bu alanlar “rezerv yapı alanları” (6306-Md. 6/8) (bu maddede “aktarım alanları” adı altında belirtilen) ile “riskli yapı” ve “riskli alan” (6306-Md. 2ç, 2d, 3/3, 3/6, 4/1, 4/3, 5/1, 6/4, 6/6, 6/8, 6/10, 9/1) ifadeleriyle ayrıca tanımlansa da, muğlak bırakılarak yasallaşmış durumdadır .

## 3. Modelde Taşınmazların

### Değerlendirilmesi

Ülkemizde kamu ile özel malikler arasındaki taşınmaz alışverişlerinde aynı değerlendirme ilke, ölçüt ve yöntemlerinin kullanılmasına özen gösterilmesi, bu konuda çıkacak sorunları önleyecektir. Özellikle değişik değerlendirme kavramlarının kullanılması toplumda güveni sarsmakta, büyük anlaşmazlıklar yaratmaktadır. İlgili maddedeki (Kocalar 2010 d) değerlendirme alt modeli üç adımlı ana yaklaşımı uygulamanın ilk adımı olacaktır.

Değerlendirme kurullarının, tarafsız uzman bilim, meslek kuruluşları ile maliklerin temsilciliklerinden oluşturulması, değişmez ilke olarak, ülke düzeyinde aynı esaslar uygulanmalıdır. Değerlendirme sonuçları maliklerle kamuoyuna açık ve net olarak duyurulmalı, idari ve adli itiraz süreleri verildikten sonra kesinleştirilmelidir.

### 3.1. Yasalarda Taşınmaz Değerlendirme

#### İlke, Ölçüt ve Yöntemleri

Kamunun taşınmaz edinmesine ait mevzuattaki değerlendirmelerde değişik kavramlar, ilkeler, ölçütler ve yöntemler kullanıla-gelmektedir. Şöyle ki:  
—“Vergi değeri, kıymet takdiri, birim fiyatı, maliyet hesabı, sürüm değeri, tapu harç değeri, getiri değeri, satış değeri,



rayiç değeri” kavramları görülmektedir.

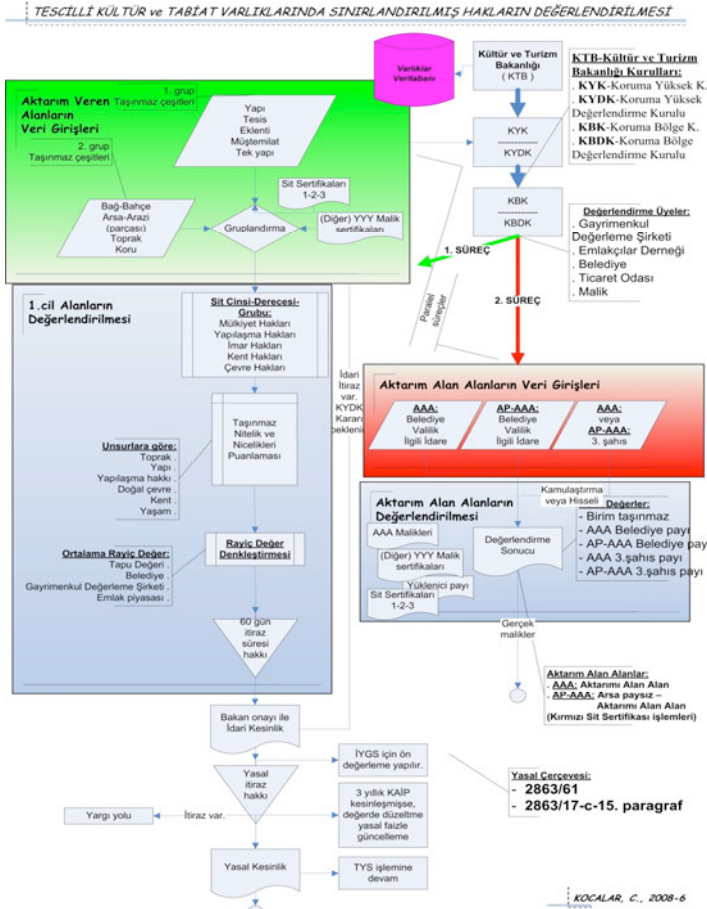
— Kamulaştırma yasasında, bedelin bulunması için uygulanan yöntemde ayrıca değişik ölçütler (*net geliri, emsal satış değeri, birim fiyatı*) kullanılmakta; özel yasalarına göre kurumların kendi adına kamulaştırmalarda da, değişik yasal kavramlar uygulanmaktadır.

— Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 13. (*kamulaştırma*) maddesinde “taşınmaz kültür varlığının eskilik, enderlik ve sanat değeri hariç” Kamulaştırma Kanunu hükümleriyle, “rayiç bedelin” ona göre belirlenerek ödeme yapılacağı belirtilmektedir.

ait yönetmeliğin 7. maddesinde, değiştirilecek hazine arazisinin ise, Devlet İhale Kanunu’na dayanan yönetmeliğe göre değeri takdir edilecektir. Aynı yasada bile değişik ilke ve ölçütlerle değerlendirme yapılması, toplumdaki güveni sarstığından, aynı yasada aynı amaçla yapılan değerlemelerde, aynı ilke, ölçütler getirilmelidir:

— Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun takas ve aktarım maddesinde; hiçbir değerlendirme ilke, ölçüt, yöntem, hatta kavram belirtilmeden, özel mülkiyetteki taşınmazla yerel yönetimlere ait taşınmazın takas edilebileceği;

— Aktarım işleminde “taşınmazın mülkiyet ve yapılanma hakkının kısıtlanmış bölümün” Sermaye Piyasası Kurulu onaylı Gayrimenkul Değerleme Şirketi’nce, “rayiç değer denkleştirme” esasının; tescilli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin ise “yapı değerinin dikkate alınmayacağı”nın uygulanması belirtilmiş bulunmaktadır. İş akış süreci için değerlendirme alt modeli iş akış diyagramına bakılabilir (Şekil 1).



**Şekil: 1** Aynı maddenin “taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu parsellerin, hazine arazisiyle değiştirilmesine”

**Aynı maddenin “taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu parsellerin, hazine arazisiyle değiştirilmesine”**

**Amaçlı Değerlendirme Alt Modeli (DAM), (Kocalar, 2010 d)**

Bu nedenlerle değerlendirme konusu ve nitelikleri olan taşınmazların Tablo 1’deki gibi aynı ilke, ölçüt ve yöntemlerle değerlendirilmesi ve hak sahiplerinin de bu değerlendirmelere katılıp itiraz haklarını kullanmalarına ait bu öneri toplumun güvenini pekiştirecektir.

Tüm taşınmazların değerlendirmesi ülke düzeyinde, bu makalede öngörülen yasal düzenlemeye göre veya sonrasında sürdürülecek saha uygulamaları yapılırken; göz önüne alınması gereken durumlar, afet riski altındaki alanların dönüştürülmesinde aşağıdaki gibi uygulanabilirler.

### 3.2. Afette Zarar Görecek Aktarılması Gerekli, Oturulamaz Taşınmazların Değerlendirilmesi

Ülke düzeyinde taşınmaz değerlendirilmesinde uygulanacak önemli bir ilkenin, verilenlerle alınanların aynı kurul, aynı ilke, ölçüt ve yöntemle, aynı zamanda yapılarak denkleştirilmesi olduğu açıktır. Bu, maliklere güven verecek, uygulamalarda olası itirazlara karşı önlemlerin alınmasını kolaylaştıracaktır.

Ancak bundan da önemli olan, bu taşınmazların “tarafsız yeterli ve uzman bir kurul tarafından, afette zarar görecektir aktarılması gerekli oturulamaz taşınmaz” olduğu için, yapılan değerlendirmesinde tüm nitelik ve niceliklerin, soyut ve somut unsurların dikkate alınması tehlikeli durum binada yokmuş gibi değerlendirilmenin yapılmasıdır. Ancak riskli alanın deprem bölge derecesine, binanın yapı sınıfına göre ve yapısal zayıflık derecesi özelliklerin ve diğer risklere verilecek puanlarla karşılaştırma yapılmalı, herkesin kabul edebileceği adaletli bir dengeyle sonuçlandırılmalıdır.

Arazide kayma, heyelan, su baskını v.b. tehlikelerde de toprağın değerlendirilmesinde verilecek diğer risklere ait puan kadar, toprağın normal değerinden düşükten sonra, rayiç değer denkleştirilmesi yapılmalıdır. Bu değerlendirme uygulamasının tüm ayrıntılarıyla nasıl yapılacağı, ilgili tez çalışmasında, saha örnekleriyle ve 3 adet formla birlikte ayrıca gösterilmiştir (Kocalar, 2009).

### 3.2.1. Afette Zarar Görecek Aktarılması Gerekli, Oturulamaz Taşınmazların Değerlendirme Kurulunun Kuruluşu

Değerlendirme kurulu;

— Oturulamaz niteliği saptandıktan sonra, inşaat mühendisi disiplininden zemin mekaniği (geoteknik) bilim dalı uzmanı,

**Tablo: 1**  
Aktarılacak Hakkın Değerlendirme Formatı (TDF)

	1-21: Değerleme Konusu	A-F: Değerleme Nitelikleri					
A		Yaşam					
B		Kent					
C		Doğal Çevre					
D		İmar Hakkı					
E		15/d ve 17/c Yapılar*					
F		Arsa Arazi Toprak					
1	Niteliksel	+	+	+	+	+	+
2	Niceliksel	+	+	+	+	+	+
3	Verimlilik	+					
4	Konumsal	+	+	+		+	
5	Doğal Örtü	+			+		+
6	Yaş-Aşınma Payı		+				
7	Yapılaşma yoğunluk		+	+		+	
8	Merkeze Ulaşım		+			+	
9	Yapı ölçütleri		+	+			
10	Diğer yapılaşma hakları					+	
11	Deniz, Göl, Akarsu, yakını				+		
12	Orman, Mera, Çevre yakını				+		
13	Diğer Çevresel Kalite	+		+	+	+	+
14	Kentsel yerleşim			+		+	
15	İmar nitelikleri		+	+			
16	Kentsel diğer özellik						
17	Yaşamsal kalite				+		
18	Yaşamsal sürdürülebilirlik				+		+
19	Yaşamsal kalite aktarımı						+
20	Güvenlik	+					+
21	İlk Toplam						
	<b>Bölüm Nitelikleri sayısı (#)</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>7</b>
22.	<b>Ort. Konu Puanı (OKP) hesabı</b>						
?							
23.1.	Toprak riski	+					
23.2.	Deprem riski						+
23.3.	Çevre riski				+		
23.4.	Yapı Yoğ. Riski		+				
23.5.	Güvenlik riski					+	
23.6.	Diğer risk			+			
23.	<b>Riskler (-)</b>						



şehir plancısı ve mimar olarak 3 kişi;  
— Belediye, emlakçılar odasından ve gayrimenkul değerlendirme şirketinden 3 üye ile malikleri temsilen 1 üye katılarak, 7 üyeden oluşturulabilir.

Bu değerlendirme kurulları aynı uzmanlıkları taşıyan ve idari yönden bağlı olduğu belediye başkanlığınca ya da valilikçe, işin acilen yürütülmesi gereğine göre, ÇŞB'nin da izniyle sayıları saptanabilir.

### 3.2.2. Afette Zarar Görecek Aktarılması Gerekli Oturulamaz Taşınmazların Değerlendirme Esasları

Değerlemede esas olan kavramlar, ilkeler, ölçütler, yöntemler, zaman ve kullanılan formatlarla bunlar üzerinden modelin değerlendirme çalışma esaslarının kurgulanması şöyledir:

#### 3.2.2.1. Kavramsal Boyut

Değerlendirmede taşınmazlar için kullanılan kavramlar önemlidir, çünkü bu kavramdan hareketle ilke ve ölçütler belirli bir yöntemle uygulanarak, somut bir değerle taşınmaz ifade edilecektir.

Burada rayiç değer denkleştirmesi ölçütü kullanılmaktadır. Tablo 1.'in devamında kullanılan Tablo 2.'deki gibi kamu-özel taşınmaz alışverişlerinde aynı ölçüt kullanılması eşitlik ilkesi gereğidir; karşılıklar bulunurken denkleştirme kavramı uygulanmalıdır. Yasal düzenlemede de bu ilkelerin tüm kamu-özel taşınmaz alışverişlerinde aynen uygulanmasının düzenlenmesi, modele işlevsellik kazandıracaktır.

#### 3.2.2.2. Değerlendirmede İlkeler, Ölçütler, Yöntemler

Taşınmazın ana varlığı olan toprağın durağanlık özelliğinin, mevcut yerini

değiştirmesi olasılığının güvenceye alınıp, bu değerlendirmede en önemli risk olarak dikkate alınmasıdır.

Yasal düzenlemede, bu konular özel önemle ele alınmalı ve yoruma en az yer bırakacak biçimde, kesin net anlatımlar yasal hükümlerle düzenlenmelidir.

Genel değerlendirme ilkesi, verilenlerle alınanların eşit kavramlar, ilkeler, ölçütler ve yöntemlerle, aynı zamanda değerlendirilmesi ve denkleştirilmesidir.

Değerlendirmede yalnız somut, fiziki, maddi unsurların değil, barınma, yerleşme ve konut hakkıyla birlikte, çevre, insan ve yaşam haklarının da soyut, öznel (sübjektif), manevi değerlendirmelerinin de (Tablo 1'deki gibi) kıyasla maddi değere indirgenerek yapılmasıdır.

Afette zarar görecektir aktarılması gerekli oturulamaz taşınmazın afet öncesi, ayrılacak alanlara malik ve hak sahiplerinin acele aktarılmasını öngören bir çalışma yapıldığından; koruma hukukunda 2004 yılındaki yasada da aktarımda rayiç değer denkleştirmesi ölçütü öngörüldüğünden, bu çalışmada da aynı ilke, ölçüt ve yöntemler kullanılmıştır.

#### 3.2.2.3. Değerlendirme Yöntemi ve Formatları (DSAF, TDF, DSF)

Değerlendirme 3 aşamalı yapılmaktadır:

-Değerleme Sonuçları Ana Formatı (DSAF) ile tüm veriler, arazi, arsa, parsel, bağımsız bölüm, hisse bazında tapu kayıt bütünlüğüne göre malik - hak sahiplerince belge ve beyanları eklenerek yerel yönetimlerce, alındı karşılığında toplanarak parsel ve adalara göre sıralı olarak değerlendirme kuruluna teslim edilir.

-Değerlendirme kurulları kendi çalışma ilke ve koşullarını saptayarak ve her üyeye, birim parsel veya bağımsız bölüm kadar Taşınmaz Değerleme Formatında (TDF), (Tablo 1) puanlamaları yerinde şöyle yaptırır: Üyelerce, 21 adet değerlendirme

niteliğine yönelik 6 sütundan (+) işaretli, 100 üzerinden aşınma payı düşülerek puan verilir. Sonra her sütunun toplamları verilen değer sayısına bölünerek ortalamaları bulunup, risklerde ayrıca yine 100 üzerinden (-) bir değere karşılık gelecek şekilde başka bir risk puanı verilerek düşülür. Kurulda, üyelerin puanları tartışılarak birlik sağlanır. Tüm üyelerin değer nitelikleri puanları toplanıp, üye sayısına bölünerek değerlendirme kurulunun birim arazi, arsa, parsel, bağımsız bölümlerinin ortalama net puanları (ONP) (26) bulunur. Böylece taşınmazın her ayrıntısına yönelik görüşler komisyonca puana dönüştürülmüş olur.

### 3.2.3. Riskli Taşınmazların Tespiti, Değerlerinin Onaylanması ve Kesinleştirilmesi

Belediyeler riskli taşınmazın tespiti ve değerlendirilmesine ilişkin sonuçları belediye meclisine onaylattıktan sonra bunu halkla malik ve hak sahiplerine ilan ve tebliğle duyurur. Ayrıca belediyeler bu duyuruda, bu tespitini ve değerlendirmenin amacını ve bu karara 30 gün içinde idari ve adli itiraz edilebileceğini de belirtir. Bu itirazlar, taşınmazın tespit kurulu ve değerlendirme kurulunca yeniden incelenerek sonuç, aynı şekilde duyurulup, malike tebliğ edilir. Belediyece verilen 30 gün süre tamamlanınca Bakanlar Kuruluna onaylanmak üzere sunulur ve sonuçlandıktan sonra da yine kamuoyuna ve hak sahiplerine ilan ve tebliğle duyurularak kararlar kesinleştirilir. Özetle söylenirse şunlar gerekmektedir: (Kocalar, 2009-2012).

- İlgili taşınmazların ülke düzeyinde aynı ilke, ölçüt ve yöntemlerin kullanılarak değerlendirilmesi,
- Maliklerin temsilcilerinin kurullarda görevlendirilmesi, aktarımın amacına göre

değerlendirme kurulları uzmanlarından oluşturulması,  
- Değerlendirme sonuçlarına maliklere itiraz hakkı verilmesi ve karşılıklarının da seçilmesinde maliklere seçenek tanınması,  
- Taşınmaz değerinin saptanması ve karşılıklarının verilmesinde (rayiç değer denkleştirilmesi) ilkesinin uygulanması ve  
- En önemlisi de, hak sahiplerinin barınma, yerleşme, konut çevre ve yaşam haklarının birinci derecede dikkate alınması gerekmektedir. Ayrıca bunların da, ilgili çalışmalarda esas aldığı vurgulanmaktadır.

**Tablo 2:**  
Değerlendirme Sonuçları  
Formatı (DSF)

**Tablo 2.** Değerlendirme Sonuçları Formatı (DSF)

26	(TDF-Taş. Değ. Formatının 26. satırındaki sonuç alınır)		Taşınmazın Ortalama Net Puanı: (ONP) (ideal puan değeri=100 üzerinden riskleri düşülmüş puanı)
27	(27.6.)	-YTL	Taşınmazların (birim mülkiyet) Ortalama Rayiç Değeri (ORD) YTL
27.1.		-YTL	Tapudaki son işlemde gösterilmiş değeri
27.2.			Belediye Emlak vergisindeki son matrah değeri YTL
27.3.		-YTL	Gayrimenkul Değerleme Şirketinin rayiç değer denkleştirilmesi
27.4.		-YTL	Emlak piyasası (odanın) rayiç değeri
27.5.	(27.1.+27.2.+27.3.+27.4.) =		Rayiç değerler toplamı -YTL
27.6.	(27.5.:4)	-YTL	Taşınmazın ortalama rayiç değeri -YTL
28	(27.:26.)	YTL/Puan	Bir puana karşı gelen rayiç net değeri
29	28 x 100		İdeal rayiç değeri (şu anki puanına göre)

### 4. Modelde Taşınmaz Değer Karşılıklarının Yerel Yönetimlerce Verilmesi

Yerel yönetimlerin olanaklarına göre, karşılıkların değişik seçenekler şeklinde, hak sahiplerinin kendi serbest tercihlerine bırakılabilmesinin koşulları şunlardır:  
- Taşınmazların değerlendirme sonuçları, hangi seçenek hak sahibince tercih edilirse edilsin, aynı bedel olmalıdır.  
- Yerel yönetimlerin, bu seçenekleri karşılayabilecek olanaklarını hazır halde bulundurmak için, acilen gerekenler yapılmalıdır.  
- Hak sahipleri kendilerine tanınan seçeneklerden çoğunluğunun 2-3 tanesine

odaklanarak yerel yönetimlerin olanaklarını zorlamamaları ve kendi aralarında organize olarak tüm seçeneklere yayılmamalı veya yerel yönetimlerin hemen karşılayabileceği belli seçenekleri tercih etmelidirler.

- Bu düzenleme, hem kamu yönteminin olanaklarını seçeneklere yayarak, organizasyonu karşılamasını sağlayacak, işin yapımını hızlandıracak; hem de mali yönden, aynı değerlendirme bedeli tüm seçeneklerde geçerli olduğundan, kamunun ve hak sahibinin bir maddi kaybı olmayacaktır. Buna göre, 2863 sayılı KTVKK’nda belirtilen seçenekler aşağıdaki gibi öngörülmektedir. Afette zarar görececek risk nedeniyle aktarılması gerekli, oturulamaz taşınmaz değeri karşılıklarının;

1. Aynı ada veya parseldekilere, olanaklara göre, kendi arsalarında yapılanma sonucu tahsis yapılarak,
2. “Kamulaştırma bedeli” ödenerek,
3. Arazi veya arsayla takas edilerek,
4. Başka yerde bina, kat ya da daire ile takas edilerek,
5. Afet sertifikası verilerek *(Bu konu çok önemli olup tüm ayrıntıları yasada mülk sahiplerini koruyacak biçimde belirtilmelidir),*
6. Ayrılan alanın inşaa, imar ve çevre düzeni yapılıp oraya aktararak,
7. Bunlar dışında önerilebilecek diğer seçeneklerle,
8. Diğer yerel yönetimlerden, bu seçeneklere göre takasla alınması olanağı varsa takas-mahsup yasal düzenlemesi yapılarak, hak sahiplerinin önerebileceği bu 8. seçenek, genel ilkelere göre taşınmaz değerinde fark ve taraflara yarar getirmemeli, yerel yönetimlerin olanakları içerisinde acele yapılabilir olmalı, belediye meclisinde de kabul edilmesi koşuluyla karşılıklı anlaşmayla verilmelidir.

### **5. Modeldeki Aktarımların, Yerel Yönetimler Dâhil Maliklerin, Aktarım Tüzel Kişiliği (ATK) Kurarak Yapılması**

Aktarım alanları belediyenin mülkiyetindedir. Karşı tarafta da taşınmaz sahiplerinden bu taşınmaz karşılıklarının, belediyenin ayırdığı aktarım alanının yapılandırılıp-imarının tamamlanmasıyla oraya aktararak almayı talep edenler bulunmaktadır.

Bunların ortak özellikleri, tümünün taşınmaz sahibi olmaları ve belediye bu hakların karşılığını verdiğinde, taşınmazlarını kamuya devredecek olmalarıdır.

Kurulacak ATK’da özel maliklerle ile birlikte belediye mülkiyetindeki aktarım alanlarının değerlerini sermaye olarak koymak suretiyle ortak olarak katılıp; görev, yetki ve sorumluluk alabilirler. Bu oluşum özel maliklere kamunun güvenini verecektir.

#### **5.1. İhale, Yüklenici Seçimi, Plan-Proje Onaylı Sözleşme ve Yer Teslimi**

ATK genel kurulunda kuruluş sözleşmesini kabul edip, kuruluşu sağladıktan sonra, yönetim kurulu inşaat mühendisi, mimar, şehir plancısı gibi mesleklerden ve aktarım alanlarının sahibi belediyenin temsilcisi katılarak kurulmalıdır. Yönetim kurulu tüzel kişiliği temsilen tüm yönetimi, genel kurulun ve ana sözleşmenin verdiği yetkiler çerçevesinde yürütecektir. ATK yönetim kurulunca, afetler ve korumalar nedeniyle taşınmazları dönüşecek olan maliklerin, kesinleşen taşınmaz değerlerine göre bunların yerine verilecek karşılıklarla, yükleniciye verilecek tahmini değer karşılıkları ve aktarım alanının alt yapılarıyla birlikte toplam maliyet karşılıkları toplanarak yapılanma kapasite-

si saptanır. Bu kapasiteye ve aktarım alanının imar durumuna göre yapılanması için projeleri yaptırılır. Tüm ATK üyelerinin alacağı karşılıkların bağımsız bölümleri istekleri de alınarak belirlenip projeleri düzenlendikten sonra yapılanma şartnameleri ile ATK genel kurulu onayından geçirilir. Genel kurulu bu onay kararı verilecek karşılıkların kabulü anlamını da taşıdığından oy birliği ile alınır. ATK kabul edilen şartlaşmaya göre aktarım alanlarının , imar ve inşası için ihale açarak yüklenici seçer. Yönetim kurulu sözleşmesini yapıp, inşaat yerini teslim ederek işe başlatılır.

### **5.2. Aktarım Alanlarının Yapım ve İmarının Tamamlanarak ve Bireysel Mülkiyete Geçilerek, Aktarımın Sonlandırılması**

-Yönetim kurulu, sözleşmesi yapılan işin aciliyeti gereği en çok 2 yılda, süre uzatımı verilmeden imar ve çevre düzeni de yaptırılarak anahtar teslimiyle aktarım tamamlanmalıdır.

-Yönetim kurulu, teknik uygulama sorumlusu, kendi teknik denetmen ve danışmanları ile işin sonuna dek, her türlü denetimlerini yürütüp; bunların yıl sonlarında genel kurula raporlarını sunarak zamanında onaylatır.

-Bu yapılanma işinin, ATK yönetim kurulunca teknik sorumlularla birlikte geçici kabulü ile noksanlıkları, düzeltilecekleri süreleri de saptayarak tutanağa bağlanır. Bunlar yerine getirildikten ve belediyeden yüklenici iskân iznini aldıktan sonra kesin kabulü yapılır.

-Bireysel mülkiyete geçmek için, her hak sahibine yerleri teslim edilerek, bunların tapu işlemleriyle, aktarılması gereken taşınmazların da belediyeye devir ve tapu işlemleri, karşılıklı eşzamanlı tamamlanmalıdır.

-ATK amacına ulaşarak ve aktarımı sonuçlandırarak, site yönetimine devir işlemini de yaparak, fesih ve ibra görevlerini tamamlamalıdır.

### **6. Modelle Getirilen Özgün Yenilikler ve Sonuçlar**

Afet, koruma, yenileme ve dönüşüm amaçlı olarak aktarılacak taşınmazların 2010 yılında getirilen bir değişiklikle (5393 sayılı Belediye Kanununu değiştiren 5998 sayılı yasa) belediyelere verilen görev, yetki ve sorumluluk sonucunda yapılacak uygulamalara, ülke düzeyinde birlik ve işlevsellik kazandırmak amacıyla bu çalışma yapılmaya başlanılmıştır.

Taşınmazların sınırlandırılan hak karşılıklarının yalnız kamulaştırma yöntemi ile verilmesi, mali olanakları yetersiz kamu yönetimlerini zorlamakta, konut sorunu olan hak sahipleri için adaletli olmamakta ve tek taraflılığından, toplumda kabul görmemektedir. Bu nedenlerle, afet, koruma, yenileme ve dönüşüm amaçlarına ait plan ve projelerin esas uygulama aracı olarak aktarımın çatısı altında kullanılması hak sahiplerine tüm seçeneklerden tercih hakkı tanınarak belirledikleri yöntem ve yerel yönetimin olanaklarına göre karşılıkların verilmesi öngörülmektedir.

Afet, koruma, yenileme ve dönüşüm amaçları için sınırlandırılan taşınmazların mülkiyet ve imar hakları karşılıklarının kamulaştırma ile tek taraflı ve anti-demokratik yöntemle verildiği ülkemizde 2004 yılına dek uygulanmış ve halen uygulama devam etmektedir. Ancak bu yöntem kentsel dönüşüm gibi ülke çapındaki uygulamalar karşısında yetersiz kalmaktadır. Kamulaştırma artık olağanüstü durumlarda kullanılmalı ve onunla birlikte hak sahiplerinin de

katılacağı aktarım çatısı altında yöntemine varılması; fakat tüm diğer yöntemleri de kapsayacak şekilde maliklerin tercihlerine bırakılması hem uygulamalara işlevsellik kazandıracak, hem yasal uyumsuzluklar önlenecek, hem de toplumda kabul görecektir.

Bu uygulamalar hangi yöntemle yapılırsa yapılsın taşınmaz değerleri değiştirilmemelidir. Buna göre geliştirilen modelin getireceği yeniliklerle var olacak sonuçlar şöyle sıralanabilir:

- Ülke düzeyinde afetler, korumalar, dönüşümlerin, merkezde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı' nın (ÇŞB) eşgüdümünde İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı' nın katılımı ile tüm iller, ilçeler ve beldelerde yerel yönetimler tarafından uygulanarak gerçekleştirilmiştir. Yapılanma-imar hakkı, barınma ve yerleşim hakkı, dönüşüm, değişim, gelişim, yenileme ve aktarım hakkı gibi kavramların tanımları da doktora tez çalışmasının (Kocalar, 2009) haklar bölümünde incelendiği gibi tek tek dikkate alınarak mutlaka yapılmalıdır.

(Örnek 1)

- Taşınmazlar üzerindeki hakların aktarılmasında sosyal-hukuk devleti ilkesi esas alınarak, maliklerin barınma, yerleşim, konut, kent, çevre ve yaşam hakları ön planda tutularak değerlendirme ve aktarımlar buna göre yapılmalıdır.

- Yasal düzenlemede kamu ve özel yarar dengesi sağlanmalı, uygulama da verilenlerle-alınanların eşitlik ve adaletle hakların karşılığı tam verilmelidir.

- Aktarılan taşınmaz haklarının aktarım alanlarında aynı nitelik ve kalitede koşullar ve olanaklar yaratılarak gerçekleştirilmesine özen gösterilerek yapılanma tamamlıdır. Hak sahipleri karşılıkları

verilmeden eski yerlerinden çıkarılmamalıdır.

- Afet, koruma, yenileme ve dönüşüm amaçlı kapsamdaki taşınmazların değer karşılıklarıyla, aktarım alanlarının maliyetlerine yüklenici hakkı eklenerek bulacakları toplam maliyetin karşılığı; aktarım alanlarının yapılanma ve imarında aynen yaratılmalıdır. Yerel yönetimler aktarım alanlarının imara açılmasıyla yaratılacak ek imar hakkı sonucunda, bu işlem maliyetini başa baş getirecektir.

- Yerel yönetimler aktarım veren alanlardaki aldığı taşınmazlarla hem kamu hizmet mekânlarını genişletecek, hem yeşil alanlar kazandırarak yoğunluğu azaltmış, hem doğal kültürel varlıkları korumuş, imar çarpıklıklarını belli oranda düzeltmiş; en önemlisi, afetlerden insanları kurtararak birinci derecede görevini yapmış olacaklardır.

- Bu model ile aktarımın uygulaması sonucunda, ÇŞB' nın eşgüdümünde yerel yönetimler ülkenin önemli sorunlarının aşağıda özetlendiği gibi çözülmesini gerçekleştirecektir:

- Afetlere karşı etkin önlemleri peşinen almış ve insanların yaşamları kurtarılmış bulunacak;

- Koruma ve yenilemeleri sağlanmış,

- Dönüşüm olanaklarını kullanmış,

- Sunduğu seçeneklere tercihleri yönelterek, ilgili yerel yönetimlerce maliklerin isteklerini yerine getirmiş,

-Kamuyu ve hak sahiplerini maddi kayba uğratmadan,

-Hem yasal uyumsuzlukları da çözerek,

-Hem de hak sahiplerinin katılımlarını sağlayarak,

-Sosyal hukuk devletinin gereği olan yönetsel uygulamalarla,

-Bireyin yerleşme, barınma, kent, çevre, yaşam haklarını değerlemeye alıp, karşılıklarını da denkleştirip, aktarımla vererek, o ülkenin afetler, korumalar,

dönüşümler ve yenilemelerdeki önemli sorunlarının çözülmesi gerçekleştirilmiş olacaktır.

### 7. Güncel Afet Yasasıyla (6306) İlgili Karşılaştırmalı Sonuçlar

Ülkemizde taşınmaz sahipleri binalarının afet riskli olup olmadığının tespit ve değerlendirmesinde kamu güvenliği beklemektedirler. Buna karşın, çıkan 6306 sayılı yasa da afet riski altındaki taşınmazların tespiti mülk sahiplerinin 2/3 çoğunluğuna bırakılarak onlara yükleniciyle anlaşma seçeneği tanınmaktadır. Bu çoğunluğu sağlayamayan taşınmazlar acele kamulaştırma işlemi yapılarak mülklerindeki tasarruf alınmaktadır. Ayrıca bu yasa riskli yapıların değerlendirilmesini de özel (*gayrimenkul değerlendirme*) şirketlere bırakmakta ve maliklerle anlaşma ögesi yaratmaktadır.

Bu durumda, yasanın belirlediği şekil ve şartlarda yerine getirilmediğinde öngörülen şu konularda, ÇŞB ile TOKİ ve bölge idareleri yetkilendirilmektedir. Buna göre:

1. Yapı Denetim, Orman, Kıyı, Mera, Gecekondu Yasalarının bu konularda gereği ÇŞB'na bırakılmaktadır.
2. Riskli yapıları tespit, tahliye, yıktırma ve değerlendirme işlemleriyle, toplulaştırma, arsa payı belirleme, trampa, menkulleştirme, hasılat paylaşım kararı verme, acil kamulaştırma ve aktarım kararlarını anılan bakanlık vermektedir.
3. Bu yetkiler olağanüstü zamanlarda verilen kararları anımsatmaktadır.
4. Yukarıda model ayrıntılarında açıklandığına göre:
  - a. Riskli binaları saptama, değerlendirme ilke, ölçüt ve yöntemleri ülke düzeyinde tarafsız ve uzman kurullarca eşit şekilde uygulanarak, oturduğu taşınmazından başka elinde başka değeri kalmayan dar

- a. Gelirli halkımıza pay verme sağlansa,
- b. Barınma, yerleşim ve çevre haklarına katkı verilse,
- c. Kent imar değişikliklerinin yarattığı rant kamuya aktarılsa,
- d. Hane halkının 1/3 oranındaki mülk sahipleri de yasal çerçevede korunarak yıkım ve enkaz kaldırmayla karşı karşıya bırakılmasa,
- e. Taşınmazının değerine eşit denkleştirilmiş barınma hakkına yeni yerleşimde kavuşabilse,
- f. Riskli alanların planlanıp sosyal-ekonomik ve ekolojik yönlerden kent bütünlüğü sağlanabilse,
- g. Halkın imar plan uygulamalarına etkin katılımı kaldırılmasa,
- h. Bu konulardaki iyi niyetli yapılmış olan önerilere ve eleştirilere ceza hükümleriyle karşılık yaratılmasa,
- i. Ülkenin imar geçmişine dair kazanılmış önemli ilke ve unsurlarla kent bütünlüğü ile korunmasını bu yasal düzenleme gerçekleştirebilse, tüm uzmanların, meslektaşların, akademisyenlerin ve toplumun destek vererek kabul edebileceği düzenleme olurdu●

#### KAYNAKÇA

- Koçalar, A.C. 2009. Koruma Amaçlı İmar Planı Uygulamalarında Taşınmaz Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, MSGSÜ, FBE, İstanbul. (DSAF, TDF, DSF)
- Koçalar, A.C. 2010-b. Nationwide Implementation of Transfer of Development Rights by Local Authorities under the Conservation Development Plan by the Ministry of Culture and Tourism, Urban Transformation: Controversies, Contrasts and Challenges; 14th International Planning History Society (IPHS) Conference. İTÜ İstanbul 12-15 July 2010. Abstracts. s. 200.
- Koçalar, A.C. 2010-c. Evaluation of Environment and Living Rights of Ecological Systems while Transferring of Property and Development Rights, 1. GreenAge Symposium, Mimar Sinan Fine Arts University, Faculty of Architecture, 6-8 December 2010, İstanbul, Türkiye.
- Koçalar, A.C. 2010-d. Koruma Amaçlı İmar Planı Uygulanan Taşınmazlarda Sınırlandırılan Mülkiyet ve İmar Haklarının Değerlendirilerek



- Aktarımı. *MSGSÜ Tasarım+Kuram Dergisi* 9.sayı, s.71-81.
- Kocalar, A.C. 2011-c. Ülkemizdeki Afetlere Karşı İnsanları Taşınmazlardaki Hakların Aktarımı Kurtaracaktır. "Herkes İçin Kent, Herkes İçin Planlama: Akıllıca, Adaletle, Yeniden", 7. Türkiye Şehircilik Kongresi. YTÜ İstanbul: TMMOB Şehir Plancıları Odası. 14-16 Kasım 2011.
- Kocalar, A.C. 2012-b. Transferring of Limited Rights Model (TLRM) with the highest priority in the Theory of Development Plans. *Online J. Civil Eng. Urban*. İran. 2(3): 122-130.
- Kocalar, A.C. 2012-j. Transfer of the Property and Development Rights in Immovable Property on which Development Plans has been Implemented, "Global Impacts and Local Challenges"; *Contemporary Architecture and Urbanism in the Mediterranean and the Middle East (CAUMME) 2012*. Yıldız Technical University (YTÜ) International Symposium. İstanbul, 21-22 Nov, 2012.
- Pruetz, R. 2003. *Beyond Takings and Givings*, Arje Press.
- Hanly-Forde, J. vd. 1994. *Using the Market for Compensation and Preservation, Government Accounting Office Report*, RCED-94-215R p.2.
- Keleş, R. 1975-1992. Kent ve Siyaset üzerine Yazılar. Sucuoğlu, H. 2010. ODTÜ Deprem Müh. Araştırma Merkezi, *Radikal*, 17.3.2010.
- TMMOB Şehir Plancıları Odası, 8.11.2012. *8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 36. Kolokyumu sonuç bildirgesi*, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Uyar, N. 2012. Açılış Konuşması, *8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 36. Kolokyumu*, Gazi Üniversitesi, Ankara: TMMOB Şehir Plancıları Odası. 8.11.2012.
- William F., Mazurek, J., Pruetz, R., Williamson, C. 2003, TDRs and Other Market Based land Mechanisms: How They Work and Their Role in Shaping Metropolitan Growth, *The Brookings Institution Center on Urban Research, Discussion Paper*, Haziran 2003.
- Afet, Kırsal-Kentsel Planlama, Koruma, Yenileme, Kullanma, Yaşatma ve Dönüşümün Yasal-Yönetmelik Çerçevesi
- 15.5.1959 tarihli ve 7269 sayılı "Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun" (UHMA DAİYYDK) ve Değişiklik getiren (3956, 31, 52, 4133, 249, 74, 4864, 5543, 518, 5230, 1051, 4649, 5511) sayılı yasalarla, yürürlükten kalkan 4623 sayılı kanun.
- 23.6.1965 tarihli ve 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu.
- 21.7.1983 tarihli 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (KTVKK)
- 2.3.1984 tarihli ve 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu.
- 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu.
- 17.6.1987 tarihli ve 3386 sayılı yasa ile 2863 sayılı KTVKK'nda değişen Madde 7/1 fıkrası,7/-2,-4. paragraf; 15/ek (f) fıkrası:17, 19, 61.
- 13.7.2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun ve 30.06.2004 tarih ve 5205 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.
- 12.08.2001 tarihli ve 24491 sayılı R.G. ile Yapı Denetimi Uygulama Usul ve Esasları Yönetmeliği.
- 29.8.2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye ait Taşınmaz Mal Değerlendirme Kanunu ve 3.7.2003 tarihli ve 4916 sayılı yasayla değişiklikleri.
- 22 Mayıs 2010 tarihli ve 27588 sayılı Sit Alanlarında Kalan Taşınmazların Hazine Arazisiyle Değiştirilmesine ait Yönetmelik, Madde 7.
- 4.3.2004 tarihli ve 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Hakkında Kanun.
- 10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.
- 14.07.2004 tarihli ve 5226 sayılı yasa ile 2863 sayılı KTVKK'nda değişenler: Madde 1, 3-8, 10, 10-1. paragraf; Madde 14,15/e; Madde 9, 17/a-1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 12.paragraf; Madde 17/b Yerel Yönetimlerindeki ile Takas; Madde 17/c-14, 16, 17, 18, 20, 21.paragraf; Madde 18 (2.7.2004/Gerekçesi ve Maddesi 9/c)
- 8.12.2004 tarihli ve 2273 sayılı Toplu Konut İdaresine Yetki Veren Kanun.
- 4.3.2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.
- 3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 24.6.2010/5998 s. yasayla değiştirilen 73. md. si.
- 18.7.2005 tarihli ve 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu.
- 16.6.2005 tarihli ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun.
- 3.7.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 24.6.2010 tarihli ve 5998 sayılı yasayla değiştirilen 73. md.si.
- 4.2.2011 tarihi ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 18. Bölüm 620-644.maddeleri.
- 19.9.2006 tarihli ve 5543 sayılı İskan Kanunu.
- 26.1.2011 tarihli ve 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Kanunu.
- 4.7.2011 tarihli ve 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (ile ÇŞB'nin görev, yetki ve sorumluluklarının düzenlenmesi) ve bunu değiştiren 17.8.2011 tarihli ve 648 sayılı KHK.
- 19.4.2012 tarihli ve 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun. (2B yasası)
- 16.5.2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hk.da Kanun (ARAADHK)
- 4.8.2012 tarihli ve R.G.:28374 sayılı ARAADHK'ın Uygulama Yönetmeliği.