

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE’DE İMAR HAKKI TRANSFERİ YÖNTEMİNİN TARİHİ
YAPILARIN KORUNMASINDA KULLANILMASI**

DOKTORA TEZİ

Yunus KONBUL

Geomatik Mühendisliği Anabilim Dalı

Geomatik Mühendisliği Doktora Programı

AĞUSTOS 2022

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE’DE İMAR HAKKI TRANSFERİ YÖNTEMİNİN TARİHİ
YAPILARIN KORUNMASINDA KULLANILMASI**

DOKTORA TEZİ

**Yunus KONBUL
(501162617)**

Geomatik Mühendisliği Anabilim Dalı

Geomatik Mühendisliği Doktora Programı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mustafa YANALAK

AĞUSTOS 2022

İTÜ, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü'nün 501162617 numaralı Doktora Öğrencisi Yunus KONBUL, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı "TÜRKİYE'DE İMAR HAKKI TRANSFERİ YÖNTEMİNİN TARİHİ YAPILARIN KORUNMASINDA KULLANILMASI" başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı : **Prof. Dr. Mustafa YANALAK**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Jüri Üyeleri : **Prof. Dr. Tahsin YOMRALIOĞLU**
İstanbul Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Taşkın KAVZOĞLU
Gebze Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Reha Metin ALKAN
İstanbul Teknik Üniversitesi

Prof. Dr. Engin GÜLAL
İstanbul Atlas Üniversitesi

Teslim Tarihi : 28 Haziran 2022
Savunma Tarihi : 1 Ağustos 2022



ÖNSÖZ

Öncelikle kıymetli Danışman Hocam Prof. Dr. Sayın Mustafa YANALAK’a tüm doktora çalışması süresince bir rehber olarak her konuda şahsıma vermiş olduğu destek, yol gösterme ve yakın ilgili için sonsuz şükranlarımı sunarım.

Tezin şekillenip bugünkü halini almasında büyük katkıları olan tez jürisi kıymetli Hocalarım Prof. Dr. Sayın Tahsin YOMRALIOĞLU’na, Prof. Dr. Sayın Taşkın KAVZOĞLU’na, Prof. Dr. Sayın Reha Metin ALKAN’a ve Prof. Dr. Sayın Engin GÜLAL’a en içten teşekkürlerimi sunarım.

İTÜ Geomatik Mühendisliği Doktora Programı bünyesinde kendilerinden ders alma şansına kavuştuğum değerli bölüm Hocalarıma ve yardımlarını esirgemeyen araştırma görevlisi arkadaşlarıma çok teşekkür ederim.

Tez çalışması kapsamında değerli vakitlerini ayıran mülakat katılımcılarına teşekkürlerimi sunmayı bir borç bilirim.

Son olarak, bu yaşıma kadar her türlü fedakarlığı gösteren ve bugünlere gelmemde beni hep destekleyen anneme, babama, kız kardeşime, ve desteğiyle hep yanımda olan nişanlıma, akrabalarım ve tüm sevdiklerime sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Ağustos 2022

Yunus KONBUL
(Öğretim Görevlisi)



İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR	ix
ÇİZELGE LİSTESİ	xi
ŞEKİL LİSTESİ	xiii
ÖZET	xv
SUMMARY	xvii
1. GİRİŞ	1
1.1 Literatür	7
1.2 Yöntem	15
2. İMAR HAKKI KISITLAMASI VE HAK KAYIPLARI	19
2.1 Tarihi Yapıların Koruma Altına Alınması	19
2.2 Örnek Tarihi Yapılar ve Yaşanan Ekonomik Kayıp	21
2.3 Tazminat İçin Yetersiz Kalan Geleneksel Yöntemler	30
3. İMAR HAKKI TRANSFERİ HAKKINDA MEVCUT YASAL MEVZUAT 33	
3.1 Kültürel Varlıklarının Korunması Çerçevesinde İlgili Mevzuat Hükümleri....	33
3.2 Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Çerçevesinde İlgili Mevzuat Hükümleri.....	35
3.3 Kamulaştırma Yöntemleri Çerçevesinde İlgili Mevzuat Hükümleri	36
3.4 Teşkilat Kanunları Çerçevesinde İlgili Mevzuat Hükümleri	37
4. ÖNERİLEN İMAR HAKKI TRANSFERİ YÖNTEMLERİ VE UYGULAMA ADIMLARI	39
4.1 Önerilen Teknik Uygulama Adımları.....	39
4.2 İHT ile Yatay Yapılaşma ve Düşey Yapılaşma.....	47
4.3 Transferin Yapılacağı Alan Bağlamında İHT Yöntemleri	49
4.3.1 Aynı ada içine veya yakın bir yere transfer yapılması.....	49
4.3.2 Farklı bir alana transfer yapılması	52
4.3.3 “İHT aktarım alanına” transfer yapılması	54
5. MÜLAKATLAR	57
5.1 Mülakat Detayları.....	58
5.2 Mülakat Katılımcılarının Fikir ve Yorumları	62
6. TARTIŞMALAR.....	69
6.1 Bir Örnek Olarak “New York İHT Yönetmeliği”	69
6.2 Yatay ve Düşey Yapılaşma Hakkında Görüşler.....	73
6.3 İHT Yönteminin Kamuya Gelir Sağlayıcı Avantajları.....	77
6.4 İHT Yönteminin Kullanılabileceği Farklı Alanlar	78
7. SONUÇLAR VE ÖNERİLER	81

KAYNAKLAR.....	85
EKLER	91
ÖZGEÇMİŞ.....	95



KISALTMALAR

İHT	: İmar Hakkı Transferi
KAKS	: Kat Alanı Katsayısı
Y_{ençok}	: Azami Bina Yüksekliği
TAKS	: Taban Alanı Katsayısı





ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 2.1 : Birinci örnek bina için yapılan hesapların özeti.....	24
Çizelge 2.2 : İkinci örnek binaya ait hesapların özeti.....	26
Çizelge 2.3 : Üçüncü örnek binaya ait hesapların özeti.....	27
Çizelge 2.4 : Dördüncü örnek binaya ait hesapların özeti.....	28
Çizelge 2.5 : Beşinci örnek binaya ait hesapların özeti.....	30
Çizelge 5.1 : Mülakat katılımcılarına ait bilgiler.....	59



ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 1.1 : Restore edilmeyi bekleyen harap haldeki bir tarihi yapı.	2
Şekil 1.2 : İmar kısıtlaması.	3
Şekil 1.3 : İmar hakkı transferi.	6
Şekil 1.4 : Soldaki tarihi yapı 2019 Aralık ayında yıkılarak yerine çok katlı modern bir betonarme bina yapılmıştır.	7
Şekil 2.1 : 671 Ada 2 Parsel No.lu taşınmaz üzerindeki tarihi yapı.	22
Şekil 2.2 : 671 No.lu adanın genel imar durumu ve 2 No.lu parselin kadastral bilgileri.	22
Şekil 2.3 : 19/30 No.lu parsel üzerindeki tarihi yapı.	25
Şekil 2.4 : 19 No.lu adanın imar durumu ve 30 No.lu parselin kadastral bilgileri. ...	25
Şekil 2.5 : 258/269 No.lu parselin üzerindeki tarihi yapı.	26
Şekil 2.6 : 258 No.lu adanın imar durumu ve 269 No.lu parselin kadastral bilgileri.	26
Şekil 2.7 : 244/59 parselin üzerindeki tarihi yapı.	27
Şekil 2.8 : 244 No.lu adanın imar durumu ve 59 No.lu parselin kadastral bilgileri. .	28
Şekil 2.9 : 244/340 parsel üzerindeki tarihi yapı.	29
Şekil 2.10 : 244 No.lu adanın imar durumu ve 340 No.lu parselin kadastral bilgileri.	29
Şekil 4.1 : Bu çalışma kapsamında İHT için teklif edilen teknik uygulama adımları.	40
Şekil 4.2 : Süreci başlatacak olan, hak sahibi tarafından verilecek ilk dilekçe.	41
Şekil 4.3 : Belediyeden tapu müdürlüğüne gönderilecek olan yazı.	42
Şekil 4.4 : Kısıtlı imar hakkı miktarının tapu kütüğüne kaydı.	43
Şekil 4.5 : Hak sahibinin İHT talebi dilekçesi.	44
Şekil 4.6 : Belediye meclis kararı.	45
Şekil 4.7 : Hak sahibinin Tapu Müdürlüğüne vereceği transfer talebi dilekçesi.	46
Şekil 4.8 : Tapu sicilinde transfer işlemi.	46
Şekil 4.9 : Çekme mesafelerinin kısaltılmasıyla "yatay yapılaşma".	48
Şekil 4.10 : Belediye meclisinin başka bir bölgeye transfer talebini değerlendirmesi ve onayı.	53
Şekil 5.1 : Simülasyon mahallesi (mülakatlarda kullanılan görsellerden biri).	60
Şekil 5.2 : Yasaklanmış kat.	60
Şekil 5.3 : Transfer işlemi.	61
Şekil 5.4 : Alanya merkezinde ortaya çıkabilen farklı kat yükseklikleri.	63
Şekil 5.5 : Teknik mülakatta verilen cevaplar.	68



TÜRKİYE’DE İMAR HAKKI TRANSFERİ YÖNTEMİNİN TARİHİ YAPILARIN KORUNMASINDA KULLANILMASI

ÖZET

İmar hakkı veya diğer adıyla yapılaşma hakkı, taşınmaz mülkiyetinin en önemli unsurlarından birisidir. Mevcut hukuk düzenimizde bir arazinin mülkiyetine sahip olmak, doğal olarak üzerindeki imar hakkına da sahip olmayı beraberinde getirir. Hem evrensel hukuk prensipleri hem de ülkemizdeki mevzuata göre, mülkiyet hakkı ancak kanunlarla, kamu yararına ve rayiç değeri ödenmek şartıyla kısıtlanabilir.

Ancak, özel mülkiyette bulunmasına rağmen “tarihi ve kültürel varlık” olarak tescil edilmek suretiyle koruma altına alınan tarihi yapılara getirilen imar yasağı ile, bu taşınmazların sahiplerine imar haklarını kullanmalarına engel olunmakta, daha da önemlisi bunun karşılığında hiçbir tazminat ödenmemektedir. Yani, muvafakatleri alınmadan ilan edilen koruma kararlarıyla tüm imar hakları dondurulan taşınmaz sahiplerine, neden olunan bu hak kısıtlamasının karşılığı olarak hiçbir tazminat seçeneği sunulmamaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasının sebeplerinden en başta geleni, kamu maliyesinin kamulaştırma yaparak böyle bir yükünün üstesinden gelmesinin pek mümkün olmamasıdır. Özetle, yaşam alanlarımızda kamu otoritesi tarafından mutlaka korunması gereken kıymetli tarihi ve kültürel yapılar vardır, ancak bunun için hak sahiplerine ödenmesi gereken kaynak kısıtlıdır.

Bu tez çalışmasında sorunun çözümü için İmar Hakkı Transferi (İHT) yöntemi önerilmektedir. Tez çalışması kapsamında öncelikle İHT konusunda geniş bir literatür taraması yapılmış ve diğer ülkelerde bu konuda ne tür çalışmalar yapıldığı hakkında bilgiler derlenmiştir. İmar Hakkı Transferi yönteminin yalnızca koruma altına alınmış tarihi yapılar üzerinde kullanılmadığı, bunun dışında doğal ve kültürel sit alanları, tarım arazilerinin korunması ve hatta kentsel dönüşüm uygulamalarında da kullanılabildiğinin altı çizilmiştir. Ardından ülkemizde İHT konusundaki mevcut durum, bu konuda daha önceden çıkarılmış kanun ve yönetmelikler de özetlenerek ilgili başlık altında irdelenmiştir. Bu bilgiler ışığında, Türkiye’deki yasal, kurumsal ve geleneksel özellikler göz önünde bulundurularak, imar hakkı transferi için teknik bir uygulama yöntemi geliştirilmiş ve bu uygulamanın adım adım nasıl yürütüleceği tüm ayrıntılarıyla tanıtılmıştır. Sekiz adımdan oluşan bu yöntem, kısıtlanmış olan bir imar hakkının bir parselden alınıp bir başka parsel üzerine aktarılmasının hukuki ve teknik yol haritasını sunmaktadır.

İmar hakkının bir noktadan alınıp başka bir noktaya transfer edilmesi, doğal olarak transferin yapıldığı parsel üzerindeki yapılaşmayı artırmaktadır. Söz konusu inşaat alanı artışı bir takım altyapısal, estetik ve etik kaygıları da beraberinde getirmektedir. Hem bu kaygıların tespit edilmesi hem de geliştirilen teknik uygulama adımlarının geçerliliğinin test edilmesi için, konuyla ilgili sektörlerden 18 kişiyle mülakatlar yapılmıştır. Mülakat katılımcılarının İHT’nin şehircilik üzerindeki etkileri konusunda sahip oldukları pozitif ve negatif fikirleri kayıt altına alınarak analiz edilmiştir.

Bununla birlikte, bu çalışma kapsamında geliştirilen teknik uygulama adımları ise mülakat katılımcılarının tamamı tarafından mantıklı ve uygulanabilir bulunmuştur.

Sonuç olarak, başarılı bir İHT uygulamasının, imar kısıtlamalarından ötürü ekonomik olarak zarara uğrayan taşınmaz sahiplerinin haklarının iade edilmesini sağlayacağı; herhangi bir tazminat ödenmesine gerek kalmadan Devlet açısından neredeyse sıfır maliyetle koruma kararlarının uygulanabileceği; transfer işlemlerinin şeffaf bir şekilde kamu denetimine açık olarak yapılmasını sağlayacağı; bunun yanında mülakat katılımcılarının fikir ve yorumlarının bundan sonra yapılacak akademik çalışmalar için, üzerinde çalışılması gereken hususlar olarak yol gösterici olacağı düşünülmektedir.



THE USE OF TRANSFER OF DEVELOPMENT RIGHTS METHOD FOR THE PRESERVATION OF HISTORIC BUILDINGS IN TÜRKİYE

SUMMARY

The “development right” is one of the most important elements of property ownership. According to the current legal system in Türkiye, the ownership of a land automatically covers the ownership of development rights of that land. Local and international principles of law also say that a property right can only be restricted by laws and by paying its market value, and in case a public interest exists.

However, when a building in a private ownership is taken under the protection of the law by being listed as a “historic and cultural landmark”, the development right of that land parcel is completely restricted, which directly causes economic loss for its owners. Because when the building is taken under the protection, the owners of the building can no longer demolish their old building and redevelop their land parcel for a larger building which is permitted by the development plan in that neighborhood. Therefore, because of the preservation decision, these landowners cannot fully use their development rights, while all other landowners in the area can use their development rights in-full. In addition to that, in the current practice, these losses are not compensated by public authorities because public finances are generally not capable of doing so. Other conventional compensation methods, such as property exchange, fall short as well. Therefore, there are valuable historic buildings which must be protected by public authorities, however there is not enough economic power to compensate the economic loss of the landowners.

Uncompensated development restrictions damage the overall preservation efforts in the country. Because, without a compensation, preservation decision can generate hostility towards the historic buildings. They seem to be an obstacle to use the development rights of the individuals. Therefore, the current practice gives an inconvenient message that the building owners are punished to not demolish their old buildings before the preservation decision is given. On the other hand, another wrong message is given that the owners of unlisted historic buildings should hurry up and demolish them before the buildings are caught by the net of the Preservation Boards. Therefore, leaving this problem unsolved causes historic and cultural buildings a target for neglect and even arson.

In this thesis study, the method of Transfer of Development Rights (TDR) is proposed to solve the problems stemming from the restriction of development rights. Firstly, a comprehensive literature review is made and the experiences in other countries are reviewed. According to the literature, TDR method was first used in the USA as early as 1916. The practice gained solid legal support in the 1960s and many TDR programs have been implemented across the country since then. The method was then transferred to many other countries such as France, The Netherlands, Germany, Italy, China and South Korea, and used for different purposes. Some countries use TDR primarily for agricultural protection zones and some others use it mainly for cultural protection and

urbanization. Therefore, it is underlined that the preserved historic buildings are not the only places where TDR can be applied, TDR can also be used for natural and cultural protection zones, preservation of agricultural lands and even for urban regeneration projects.

After the literature review, the situation in Türkiye about the usage of TDR is scrutinized and the previously enacted laws and regulations concerning TDR are analyzed. According to the Turkish regulations, there are some legislative actions concerning TDR in several laws, however they are in vague terms and do not provide a technical road map. For instance, the first TDR law was enacted in 2004, however an “implementation regulation” could not be enacted so far.

In the light of this information and considering the legal, institutional and traditional features in Türkiye, a technical implementation methodology is developed, and its step-by-step implementation is introduced with examples in the study. The proposed implementation method, which consists of 8 steps, presents the legal and technical roadmap of transferring a restricted development right from one parcel to another. Therefore, the method of TDR is analyzed parcel-based, rather than area-based in the study.

It is believed that parcel-based programs can be a good starting point for TDR method in the country. Because, since parcel-based programs can provide smaller boundaries, smaller number of individuals and fewer complexities, these programs can function as testing laboratories in a country that lacks TDR experience. Therefore, it can be better to start TDR programs on parcel-based development restrictions. This attempt can limit the negative effects that may arise during the programs and let the officials see if there are any legal or institutional problems. If an issue occurs during a TDR program, the program can be stopped in time without causing larger problems in larger areas.

The transfer of a development right from one parcel to another naturally increases the building density on the receiving parcel. This density increase brings with it several infrastructural, aesthetic and ethical concerns. For instance, the transferred extra density will cause a larger building on the receiving parcel. This increase should be well managed. The density increase on the receiving parcel can physically form in two ways, vertical and horizontal construction. Vertical construction is the method to increase the height of the building by adding more floors. However this method will cause a taller building among shorter buildings in the neighborhood and may cause complaints among neighbors and also receive aesthetical complaints concerning the silhouette of the city. The other option, horizontal construction may prevent such complaints concerning height, by constructing the building with a larger base area and shorter setbacks, i.e. the distance between the building and the parcel boundaries. However, this method can be used if there is sufficient setbacks in the development plan. For instance, if buildings are already too close to each other, horizontal construction will not work because there will be no extra space to use for the construction horizontally. Therefore, all of these options and concerns should be carefully determined and analyzed.

In order to identify these concerns and test the validity of the proposed technical implementation steps, 18 professionals from relevant sectors are interviewed. The interviews are carried out in two separate parts, first one is the ethical interview and second one is the technical interview. The ethical interview is made concerning the ethical, political, sociological and aesthetical aspects of TDR, while the technical interview is made to test the validity of the technical implementation steps introduced

in this study. According to the interview results, all the participants approved that the proposed technical steps are appropriate and applicable in Türkiye. On the other hand, their positive and negative opinions about the effects of TDR on ethical and social aspects are recorded and analyzed as well.

Finally, it is believed that a successful TDR application can help compensate the economic loss of the owners of restricted properties, the compensation can be made without the State spending any money, the transfers can be made transparently and open to public scrutiny, and the comments of the interviewees in this study can provide new research areas for further studies.





1. GİRİŞ

“İmar hakkı” veya diğer adlarıyla yapılaşma/yapılanma/inşaat hakkı, taşınmaz mülkiyetinin en önemli unsurlarından birisidir. Bir arazinin mülkiyetine sahip olmak, doğal olarak o arazinin üzerindeki imar hakkına sahip olmayı da beraberinde getirir. Hem evrensel hukuk prensipleri hem de ülkemiz mevzuatına göre, mülkiyet hakkı ancak kanunlarla, kamu yararına ve rayiç değeri ödenmek suretiyle kısıtlanabilir.

Yol ve yeşil alan gibi kamusal alanları oluşturmak amacıyla yerel yönetimler veya Bakanlıklar tarafından zaman zaman başvurulanan kamulaştırma uygulaması (diğer adıyla istimlak), hemen herkesin aşına olduğu bir yöntemdir. Kamulaştırma, kısaca kamunun ihtiyaç duyduğu taşınmazların, yetkili kurumlar tarafından rayiç bedeli ödenmek suretiyle mülkiyetine el konulması işlemidir (Coruhlu ve diğ, 2020).

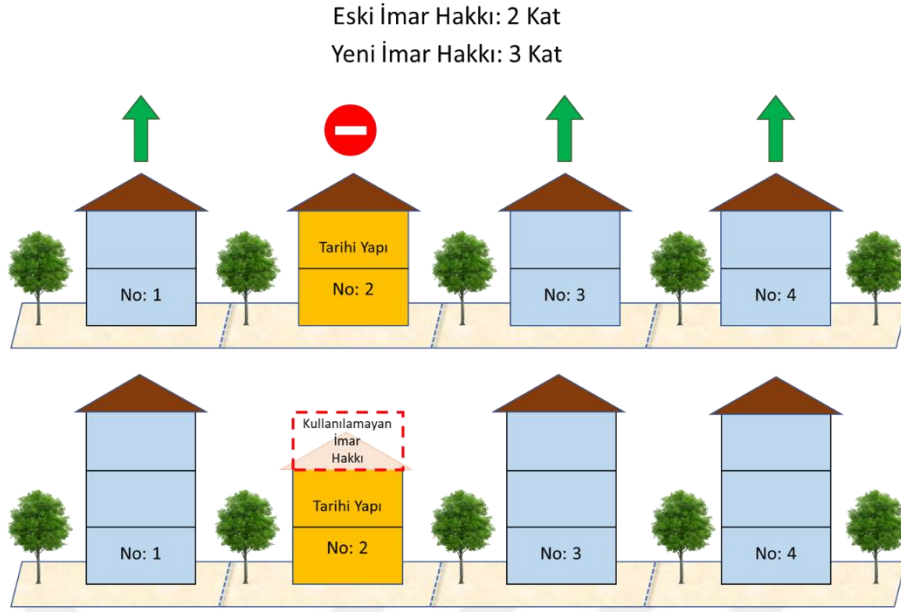
Ülkemizde kamulaştırma işlemleri, son derece şeffaf yürütülmekte ve sağlam bir mevzuata dayanmaktadır. Ancak bu güçlü mevzuata ve şeffaf yürütülen süreçlere rağmen, mülkiyet hakkı kısıtlaması ve tazmini konusunda bugüne kadar birçok kimsenin dikkatinden kaçtığı anlaşılan ilginç bir durum söz konusudur. Özel mülkiyette bulunmasına rağmen “tarihi ve kültürel varlık” olarak tescil edilmek suretiyle koruma altına alınan tarihi yapılara getirilen imar yasağı ile bu taşınmazların sahiplerine, bulundukları mahallenin sahip olduğu imar haklarını diğer herkes gibi kullanmalarına engel olunmakta ve bunun karşılığında hiçbir ekonomik tazminat da ödenmemektedir. Yani, muvafakatleri alınmadan ilan edilen koruma kararlarıyla tüm imar hakları dondurulan bu taşınmazların sahiplerine, neden olunan hak kısıtlamasının karşılığı olarak hiçbir tazmin seçeneği sunulmamakta, ve açıktır ki hak sahibi vatandaşlar ekonomik olarak mağduriyet yaşamaktadırlar (Ke ve diğ, 2008; H. Wang ve diğ, 2020).

Tarihi ve kültürel yapılar, bir toplumun ve onun yüzyıllar içinde şekillenen kültürünün en önemli unsurlarından ve en görünür olanlarından (He ve diğ, 2021; G. Wang ve Liu, 2021). Şehir estetiğini de destekleyen bu kıymetli varlıklar kaderine terk edilmemeli ve mutlaka korunmalıdır (Şekil 1.1).



Şekil 1.1 : Restore edilmeyi bekleyen harap haldeki bir tarihi yapı.

Ancak her koruma kararı aslında bir hak kısıtlaması ve her hak kısıtlaması ise tazmin edilmeyi bekleyen kamusal bir borç doğurmaktadır. Sorun şudur ki, koruma altına alınmış doğal veya kültürel sit alanları bir yana, ülkemizde çok fazla sayıda tescilli tarihi yapı bulunmakta ve bu varlıklar çok büyük bir ekonomik değer oluşturmaktadır. Ancak kamu maliyesinin (yani Devlet kasasının) böyle bir borç yükünün üstesinden gelmesi pek mümkün değildir. Üstelik bunun sadece Türkiye'ye özgü bir durum olmadığını da altını çizmek gerekir. Başta ABD olmak üzere dünyanın ekonomik olarak güçlü sayılan pek çok ülkesinde dahi kamu kaynakları böyle bir yükü karşılayamamaktadır (Klaus, 2020). En basit şekliyle ifade edilecek olursa, ortada mutlaka korunması gereken son derece değerli binalar vardır, ancak bu yapıldığında ortaya çıkan ekonomik tazminatı ödeyecek olan kamu maliyesi yetersizdir (Şekil 1.2).



Koruma kararlarıyla kişilerin imar haklarının bloke edilmesinin bir başka olumsuz tarafı daha vardır. Mevcut uygulamada, koruma altına alınmış taşınmaz sahiplerinin, aslında acele davranıp bu tarihi yapılarını koruma kararı verilmeden önce yıkmadıkları için cezalandırıldıkları gibi son derece uygunsuz bir anlam ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, henüz koruma altına alınmamış olan binaların sahiplerine de ellerini çabuk tutmaları, koruma kararı verilmeden bir an önce binalarını yıktırmaları gerektiği gibi çok yanlış bir mesaj, istemeden de olsa verilmektedir. Diğer yandan, herhangi bir yapıya koruma kararı verildiği andan itibaren bu yapı kendi maliki tarafından büyük bir ekonomik kayba neden olan bir nefret objesi haline gelebilmekte, belki üzerindeki koruma kararı kaldırılır umuduyla kimisi bakımsız bırakılarak kaderine terkedilmekte, kimisi de kundaklama faaliyetleriyle imha edilmeye çalışılmaktadır. Şu görülmektedir ki, tazmin edilmeyen imar kısıtlaması konusunun çözümsüz kalması, her şeyden önce koruma faaliyetinin kendisine de zarar vermektedir.

Aslında bu soruna Amerika Birleşik Devletleri'nde yıllar önce bir çözüm bulunmuştur: "Transfer of Development Rights" veya diğer adıyla "Transferable Development Rights" (TDR) (Linkous, 2016), veya Türkçesiyle "İmar Hakkı Transferi" (İHT) veya "İmar Hakkı Aktarımı" (İHA) yöntemidir. Bu yöntem, kısaca bir A parseli üzerinde kısıtlanan imar hakkı miktarının (inşaat alanı bağlamında) başka bir B parseline, B parselinin kendine özgü imar hakkına "ek olarak" aktarılmasına müsaade edilmesidir. Böylece sebep olunan imar kısıtlamasının, kamu tarafından hiçbir ücret ödemeye gerek kalmadan, söz konusu hakkın başka bir yerde kullandırılmasına izin vermek

suretiyle tazmin edilmesi işlemidir (Kaplowitz ve diğ, 2008; Pizor, 1986; H. Wang ve diğ, 2020). Bu şekilde tanımlandığında kulağa son derece basit gelse de İHT yönteminin bazı sıkıntıları da yok değildir. Bunlardan en başta geleni, İHT ile transfer yapılan yerdeki normal imar düzeninin üzerinde fazladan yapılaşmaya neden olması dolayısıyla kat yükseklik sınırının aşılması veya yapı yoğunluğunun arttırılmak zorunda kalınması gibi bazı acı reçetelere sebebiyet vermesidir. Bu tez çalışmasında işte bu sorunlar, çözüm yöntemi önerileri ve bu yöntemlerin avantajları ve dezavantajları irdelenmekte, bununla birlikte kısıtlanmış bir imar hakkının bir parselden başka bir parsel üzerine aktarımının arazi yönetimi çerçevesinde nasıl yapılacağına dair sekiz adımdan oluşan teknik bir yöntem sunulmaktadır. Sunulan bu yöntemin, gelecekte İHT konusunda hazırlanacak muhtemel bir uygulama yönetmeliğine altlık oluşturması, bu tez çalışmasının en büyük hedeflerinden birisidir.

İmar Hakkı Transferi (İHT) yöntemi aslında ülkemiz mevzuatına yabancı bir konu da değildir. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda 2004 yılında yapılan bir değişiklikle¹ mevzuata girmiştir. Ancak 2863 sayılı Kanun kapsamında öngörülen “uygulama yönetmeliği” henüz çıkarılamadığı için bugüne kadar söz konusu Kanun kapsamında uygulama olanağı bulunamadığı genel kabul görmektedir (Aliefendioğlu ve Duman, 2017; Guzle ve diğ, 2020; Kaman ve Aliefendioğlu, 2017; Mataracı ve diğ, 2017). Ancak son dönemlerde bazı belediyeler tarafından imar plan notlarında değişiklikler yapılarak çeşitli amaçlarla lokal birtakım İHT uygulaması denemeleri yapılmaya çalışıldığı, ancak hukuki sorunlar nedeniyle davalara konu olmaları durumunda idare mahkemeleri tarafından iptallerle sonuçlandığı yakın tarihlerde literatüre yansımıştır (Niron, 2021).

Ülkemizde İHT konusunda kanuni düzenlemeler olmasına rağmen bugüne kadar yaşanan gecikmenin ana sebeplerinden birinin bu konuda farkındalığın oldukça düşük olmasından ileri geldiği söylenebilir. İHT konusunda ülkemiz literatüründe oldukça az sayıda yayın yapıldığı görülmektedir. Bu konuda daha fazla akademik çalışma yapılması, İHT yönteminin fiili olarak hayata geçirilmesinde büyük katkısı olabilir. Bu alanda daha fazla bilimsel çalışmaya şiddetle ihtiyaç vardır.

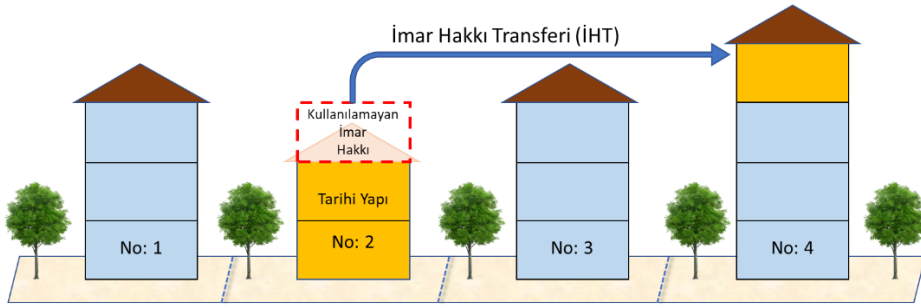
Bu tez çalışmasında ana aktör “tarihi yapıların korunmasından” önce, İHT yönteminin kendisidir. Çünkü tarihi yapılar, İHT yönteminin kullanılabildiği pek çok farklı

¹ 14.7.2004 Tarih - 5226/8 md.

alandan sadece bir tanesidir. Örneğin sit alanlarında, tarım arazilerinin korunmasında, afet bölgelerinin binasızlaştırılmasında ve hatta kentsel dönüşüm uygulamalarında dahi İHT uygulamasına ihtiyaç duyulmaktadır (Böke ve Tanrıvermiş, 2017). Ancak, İHT yöntemini analiz ederken tüm bu farklı uygulama alanlarını aynı anda incelemeye çalışmak, konuyu içinden çıkılmaz şekilde karmaşıklatacaktır. Böyle bir karmaşanın ortaya çıkabildiğine, tez çalışması kapsamında gerçekleştirdiğimiz mülakatlarda da yakından şahit olduk. Mülakatlarda, odak noktasının tescilli tarihi yapılardan uzaklaşıp farklı uygulama alanlarına doğru kaydığı anda, meselenin çözümsüzlüğe doğru evrildiği tarafımızca bizzat tecrübe edilmiştir. Dolayısıyla bu tez çalışmasında, konuyu genişletmek yerine daraltma yöntemi benimsenmiştir. Bu bağlamda tüm uygulama alanları içinde, daha az detaya sahip olması dolayısıyla en temel uygulama alanının “tarihi yapılar” olduğu söylenebilir. İHT uygulamasının sınırları belli ve görece basit bir çalışma alanında irdelenmesi ve potansiyel teknik ve hukuki sorunların parsel bazında tespit edilmesi ile bunlara çözümler üretilmesi; bu dar alanda başarılı bir altyapı oluşturulduktan sonra daha karmaşık olan alanlara geçilmesi mantıklı bir yol olacaktır. Tezimizde tarihi yapıların korunması ve taşınmaz sahiplerinin yaşadığı mağduriyetlerin giderilmesi gibi son derece güncel ve çözüm bekleyen bir soruna çözüm arayışımızın yanında, bu alanın diğer uygulama alanlardan daha temel özelliklere sahip olması da, bizleri İHT yöntemini sadece tarihi yapıların korunması bağlamında ele almaya sevk etmiştir.

İHT uygulamasının iyi anlaşılabilmesi için bazı teknik terimlere açıklık kazandırmak faydalı olacaktır. Eğer bir taşınmaz üzerinde imar kısıtlaması var ise, kısıtlanmış olan şey, aslında metrekare bazında inşaat yapma hakkıdır. Örneğin meri imar planına göre bir parsel üzerinde 400 m² miktarında bina yapma hakkı olmasına rağmen taşınmaz sahibine bu hakkını kullanması yasaklanıyorsa, ve bu yasak dolayısıyla mal sahibinin yaşadığı ekonomik kayıp hiçbir şekilde tazmin edil(e)miyorsa, işte bu kısıtlanmış (veya yasaklanmış) inşaat hakkının başka bir imar parseline kaydırılması ve o parsel üzerinde kullanılması söz konusudur. Burada yasağın uygulandığı ve imar hakkını gönderecek olan parseli “gönderici parsel” (birden fazla parseli kapsayan bir bölge ise “gönderici bölge”); imar hakkını kendi üzerinde kabul ederek ev sahipliği yapacak olan yeni parseli de “alıcı parsel” (veya “alıcı bölge”) olarak isimlendirmektediriz. Alıcı parselin, gönderici parsel ile sınır komşusu olması, yahut aynı mahallede bulunması,

veyahut şehrin tamamen başka bir bölgesinde olması bile mümkün olabilir ve bunlar da incelenmesi gereken önemli teknik noktalardır (Şekil 1.3).



Şekil 1.3 : İmar hakkı transferi.

Bu tez çalışmasında İHT uygulaması gerçek örnekler üzerinden irdelenmektedir. Bu bağlamda Antalya'nın Alanya ilçesi merkezinden bazı dikkat çekici tarihi yapılar örnek olarak kullanılmıştır. Örnek tarihi yapılar seçilirken, yapının görüntüsü, konumu ve etrafındaki diğer binalarla karşılaştırıldığında sergiledikleri imar tezatlığı gibi unsurlar dikkate alınmıştır. Alanya yeni inşaat yapımı ve kentleşme açısından oldukça hareketli bir turizm bölgesidir ve koruma altına alınmış çok sayıda tarihi yapıyı barındırmaktadır. İlçede koruma altına alınan tarihi yapıların hemen yanında yükselen yeni binaların sunduğu bu görsel kontrast, İHT konusu için çok uygun bir örnek sunmaktadır. Örnek binalarla ilgili çalışma, bölüm 2.2'de sunulmaktadır.

Tarihi yapıların korunması bağlamında İHT uygulamasının çok faydalı olacağı düşünülmektedir. Şöyle ki, özel mülkiyette herhangi bir binanın Koruma Kurulu kararıyla Devlet tarafından koruma altına alınması, taşınmaz sahipleri açısından genellikle sevinç değil üzüntüyle karşılanan bir durumdur. Çünkü mal sahibi bilmektedir ki artık kendi parseli üzerinde imar planının verdiği inşaat yapma hakkını tamamen kaybetmiştir ve bu zenginlikten hiçbir şekilde faydalanamayacaktır. Kamulaştırma veya takas gibi farklı tazmin yöntemleri bulunsa da, bunlar da çoğu zaman kullanılamamaktadır. Bu durumda koruma altına alınan bina, sahibinin gözünde imar planına göre hak edilen zenginleşmenin önünde bir engel olarak görülebilmektedir. Her ne kadar bir faydası olmasa da, koruma kararı kaldırılır umuduyla bu tür binaların hak sahipleri tarafından yıkılmaya terk edildiği ve hatta bazen kundaklandığı bilinmektedir. Diğer taraftan ise, mevcut uygulama, henüz tescil edilmemiş ama koruma altına alınması "riski" bulunan binaların sahiplerini bir an önce binalarını yıktırıp çok katlı modern binalarını yaptırmaları yönünde teşvik etmektedir. Kıymetli tarihi binaların korunması için yapılan bütün uğraşların, tazmin edilmeyen

imar kısıtlamaları sebebiyle boşa çıktığı, hatta bilakis tarihi yapıları hedef haline getirdiği dahi söylenebilir (Şekil 1.4).



Şekil 1.4 : Soldaki tarihi yapı 2019 Aralık ayında yıkılarak yerine çok katlı modern bir betonarme bina yapılmıştır.

1.1 Literatür

Tez çalışması kapsamında İmar Hakkı Transferi (İHT) konusunda geniş bir literatür taraması yapılmıştır. Şunu ifade etmek gerekir ki, İHT konusunda dünyada çok fazla akademik çalışma olmadığı gibi, yerli çalışmaların sayısının ise beklenenden çok daha az olduğu görülmektedir. Yapılan literatür taramasında bilimsel makalelere ek olarak Türkiye’deki yüksek lisans ve doktora tezleri de incelenmiştir.

İHT konusunda literatürde farklı tanımlar görülebilmektedir. Örneğin, en genel anlamda İHT’yi “finansal olmayan bir tazminat yöntemi” olarak değerlendiren tanımlar bulunmaktadır. Finansal olmayan tazminat yöntemleri, planlama kararlarıyla taşınmazlar üzerinde yapılan kısıtlamalar yüzünden maliklerin yaşadıkları ekonomik kayıpların kamu kurumları tarafından parasal olarak tazmin edilmesi yerine, aynı veya başka taşınmazlar üzerinde değer artırıcı farklı imar hakları tanınarak karşılanmaya çalışılmasıdır ve dünya genelinde kullanımı artış göstermektedir. Bu yöntemlerin kullanımıyla ilgili tartışmalar bulunsun da, olumlu katkıları da vardır (van der Veen ve diğ, 2010).

Finansal olmayan tazminat yöntemlerinden en başta geleni ise tez konumuz olan “imar hakkı transferi” yöntemidir. Bu yöntem için yapılan farklı tanımlarda özellikle “koruma” amacına yaptığı hizmete dikkat çekilmektedir. Örneğin, zirai veya çevresel açıdan önemli alanların veya tarihi yapıların korunması, kentsel gelişmede yayılımın azaltılması ve gelişmenin teşvik edilmesini sağlayan bir sistem (Messer ve Hall, 2007); şehircilik açısından değerlendirildiğinde ise korunmak istenen yerlerde imar haklarının azaltılması veya engellenmesi, ancak gelişmesi istenen yerlerde

artırılmasına katkıda bulunan bir yöntem (Pruetz ve Standridge, 2008); veya kentsel dönüşüme daha çok vurgu yapacak tarzda yoğunlaşmanın istenmediği alanlardan, daha fazla olmasının istendiği alanlara imar haklarının transfer edilmesine önyak olan piyasaya dayalı bir uygulama (ÇŞİDB ve İlbank, 2014) olarak farklı ifadeler bulmuştur.

Parsel bazında tanımlandığında ise bir parselin yapılaşmasına engel olmak veya daha az yapılaşmasını sağlamak için o parsel üzerindeki yapılaşma hakkının başka bir parselde satışı olarak ifade bulmuştur ki, bu tez çalışmasının konusuna daha yakın bir bakış açıdır (Riggs, 2007). İmar hakkının menkulleştirilerek bir finansman aracına dönüştürülmesine vurgu yapacak şekilde, dönüşüm yapılacak veya korunmak istenen alanlarda bulunan imar haklarının, bir başka alana aktarılması veya bu yapılaşma hakkının menkul kıymete dönüştürülmesi olarak da ifade bulmuştur (ÇŞİDB ve İlbank, 2014).

İmar Hakkı Transferi yönteminin ilk kez ABD’de uygulandığı düşünülmektedir ancak ilk kez hangi tarihte ve nasıl uygulandığı hakkında farklı görüşler vardır. Bir görüşe göre 1916 tarihinde New York şehrinde imar planı düzenlemesiyle taşınmaz sahiplerinin kullanmadıkları “hava haklarını” (air right), komşu parsellere satmalarının önü açılmış ve böylece “alıcı” olan parselin, mevzuattaki bina yükseklik ve çekme mesafesi sınırlamalarını aşmasına müsaade edilmiştir (Johnston ve Madison, 1997). Bu özel transfer iznini İHT için bir milat olarak kabul edenler olsa da, başka bir görüşe göre de ilk kez Gerald Lloyd tarafından 1961 yılında tanıtılmıştır (Kaplowitz ve diğ., 2008). Bu görüşe göre modern anlamda İmar Hakkı Transferinin görüldüğü en eski örneklerden bazıları 1960’lı yıllarda (Linkous, 2016) yine New York şehrinde tarihi yapıların korunması amacıyla yapılan transfer uygulamalarıdır ve 1968 yılında kabul edilen Kültürel Varlıkların Korunması Yasası’na (Landmark Preservation Law) dayandırılmaktadır (New York Department of State, 2020). Milat olarak hangi tarih kabul edilirse edilsin, ABD’de bu konuda ciddi bir tecrübe ve bilgi birikimi olduğu açıktır (Giordano, 1987; Levinson, 1997). Üstelik İHT uygulamaları sadece tarihi yapıların korunması ile sınırlı kalmamış, daha sonraları farklı eyaletlerde farklı uygulama alanları ile buluşmuş, tarımsal alanlar ve doğal parkların korunması gibi sebeplerle uygulama alanı daha da genişletilmiştir (Falco ve Chiodelli, 2018; Linkous, 2016). ABD’deki ilk uygulamaların ardından İHT konseptinin diğer ülkelere de yayılmış olduğu görülmektedir. Örneğin Fransa, Almanya, İsviçre, Hollanda, İtalya ve

Kanada gibi Batı ülkelerinin yanı sıra Çin, Güney Kore ve Tayvan'da da İHT uygulamalarının hayata geçirildiği literatürden takip edilebilmektedir (Chen ve diğ, 2020; Colavitti ve Serra, 2018; Falco ve Chiodelli, 2018; Henger ve Bizer, 2010; Ke ve diğ, 2008; Liang ve diğ, 2020; Shih ve diğ, 2019; Van Gossum ve diğ, 2010; H. Wang ve diğ, 2020).

Bazı istatistikî verilere bakılacak olursa, bir çalışmaya göre 1970'li yıllarda ABD'de 11 farklı eyalette İHT programı başlatılmış ve 20'den fazla uygulama gerçekleştirilmiştir. Bunlardan öne çıkanları ulaşım sistemi projeleri (California) ve tarım arazilerini koruma amaçlı projelerdir (Maryland) (Dündar, 2010). Üstelik Maryland'de tamamlanan İHT programlarından bazıları, ABD'nin en başarılı, en organize ve en kurumsallaşmış projeleri kabul edilmektedir. American Farmland Trust tarafından yapılan bir çalışmaya göre, Maryland'deki İHT programları sayesinde yaklaşık 32.375 hektardan fazla tarım arazisi koruma altına alınmıştır ki bu rakam tüm ülkede İHT ile korunan tarım arazilerinin %61'ine tekabül etmektedir (Shahab et al., 2019). 1980 ve 1990'lı yıllarda ise toplam otuz iki eyalette yüzden fazla İHT uygulaması yapılmış ve uygulamalar 2000'li yıllarda da devam etmiştir (Dündar, 2010).

ABD'de yapılan bir başka çalışmada, tamamlanmış 142 adet İHT projesi incelenmiş ve projelerin yarısının "çevresel koruma" amaçlı olduğu belirlenmiştir. Örneğin tarım alanları, kırsal karakterli alanlar ve kıyı alanlarının korunması bunlardan bazılarıdır. 2003 yılında ABD'de devam eden 134 İHT programına bakıldığında ise, %44'lük bir oranla birinci sırayı tarım alanlarının korunması amaçlı programların aldığı; %38 ile çevre koruma alanlarında uygulanan programların ikinci sırada geldiği; geriye kalan kısmı ise tarihi alanlar ve tarihi yapıların korunması ve kentsel dönüşüm amaçlı uygulamaların oluşturduğu görülmüştür (Dündar, 2010).

Başka bir çalışmada, bu kez farklı bir yol izlenerek İHT programına sahip olmayan 558 belediyeden İHT hakkındaki görüşleri anket yoluyla alınmıştır. Ankette, İHT programının uygulanmasındaki zorlukların özetlenmesi istendiğinde, İHT'nin fazla göz önünde tutulmaması (ciddiye alınmaması); yönetimlerin sadece imar kısıtlamalarını yeterli bulması; mal sahiplerinin pek bilinmeyen bir İHT süreci için gönülsüz olmaları; İHT'nin karmaşık ve sıkıntı verici bulunması; taşınmaz sahiplerinin imar hakkı aktarımına fazla talep olmayacağını düşünmeleri; belediyelerin aktarım yapılacak bölge konusunda anlaşma sağlayamamaları gibi

gerekçeler sunulmuştur. Ancak ankete katılan belediyelerin çoğu, kullandıkları geleneksel yöntemlerin koruma amaçlarında başarılı olmadığını da kabul etmişlerdir (Dündar, 2010).

ABD’de yapılan bir başka çalışmada ülke genelinde herhangi bir İHT programında görev alan uzmanlarla posta yöntemi kullanılarak anketler yapılmıştır. Yapılan çalışmada, 57 yerel yönetimin sadece 22’si (%38,6) uyguladıkları İHT programının başarılı olduğunu belirtmiştir (Kaplowitz ve diğ, 2008). Bu sonuçlar İHT’nin tüm sorunları çözen kusursuz bir yöntem olarak görülmemesi gerektiğini de bizlere hatırlatmaktadır.

Dünya genelinde İHT uygulamalarının sayısının her geçen gün artmasına rağmen, bu uygulamaların tasarımı, süreçleri ve sonuçlarını değerlendiren az sayıda çalışma olduğu bazı yazarlar tarafından da ifade edilmektedir. Birçok yazar, ABD’deki İHT politikaları ve uygulamaları hakkında görüşler bildirirse de, İHT alanında hâlâ deneysel ve tecrübeye dayalı veri eksikliği olduğu ve İHT programlarının başarılarının değerlendirilmesinde gerçek verilere ihtiyaç olduğu ifade edilmektedir (Shahab ve diğ, 2019).

İtalya örneğinde ise benzer sebeplerle İHT yöntemine ihtiyaç duyulsa da, İHT yöntemini zorunlu kılan başka bir özel durum daha vardır. İtalyan Anayasa Mahkemesi’nin bir kararına göre imar planları ile getirilebilen imar kısıtlamasının süresi en fazla 5 yıl olabilmektedir. Bu süre içerisinde taşınmaz sahibinin ekonomik kaybı, ilgili kurum tarafından tazmin edilmez ise, imar kısıtlaması kendiliğinden kalkmaktadır ve sürenin uzatılmasına müsaade edilmemektedir. Dolayısıyla eğer yetkili belediye taşınmaz sahibinin ekonomik kaybını kamulaştırmaya benzer bir şekilde tazmin etmez ise, belediyenin İHT uygulaması ile kişinin imar hakkını bir başka alana aktarması bir zorunluluk haline gelmektedir. Ayrıca İtalya’da İHT ile tüm yapılaşma hakkı başka bir yere devredilmiş bir parselin çıplak mülkiyetinin de tamamen belediyeye devredilebilmesine imkân tanınmaktadır. Ancak bu defa kısıtlanmış imar hakkının aktarılmasının yanında, çıplak mülkün değerini de kapsayacak fazladan bir imar hakkının da bonus olarak verilmesi söz konusu olmaktadır (Falco ve Chiodelli, 2018).

İtalya’nın Milano şehrinde ilk İHT programı 2014 yılında başlamış ve 2017 Mart ayına kadar uygulanan birkaç İHT programı sayesinde 75.000 m²’lik imar hakkı satışı

yapılmış, buna karşılık olarak da yaklaşık 217.000 m²'lik “gönderici alanın” mülkiyeti de belediyeye geçmiştir. Ancak satın alınan bu 75.000 m²'lik yapılaşma hakkının sadece %10'u fiziki olarak binaya dönüşebilmiştir ve geriye kalan %90'lık kısım menkul bir değer olarak alım-satıma konu olmakta, yani halen ticari bir değerli evrak olarak el değiştirmektedir (Falco ve Chiodelli, 2018).

İmar hakkı alımı (purchase of development rights, PDR) yöntemiyle yerel yönetimler de taşınmaz sahiplerinden imar haklarını satın alabilmektedirler. Bu yöntem, taşınmaz sahiplerini piyasanın durgun olduğu dönemlerde imar haklarını satabilecekleri bir alıcı bulma sıkıntısından kurtarması açısından değerli bir alternatif sunmaktadır (Shahab ve diğ., 2019). Ancak ödemelerin ekonomik açıdan güncel piyasa fiyatlandırmasının daha gerisinde olması muhtemeldir. Yani piyasada durgunluğun olduğu ve yeterli talebin oluşmadığı bir ortamda, imar hakkının yerel yönetimler tarafından satın alınması durumunda ödenecek fiyatın belirlenmesinde çok daha önceki zamanlarda yapılmış olan satışlar emsal olarak kullanılacaktır. Dolayısıyla taşınmaz sahipleri, imar haklarını muhtemelen değerinin altından ama daha çabuk elden çıkarmak isterlerse yerel yönetimlere satmayı düşünebilirler veya serbest piyasada daha yüksek bir fiyattan satmak için beklemeyi tercih de edebilirler. Daha büyük bir bina yapabilmek için fazladan imar hakkına ihtiyaç duyan ve kısa sürede temin etme arayışına giren kişi veya şirketlerin, böyle bir aciliyete sahip olmayan yerel yönetimlerden daha fazla motivasyona sahip olacağı düşünüldüğünde, bu motivasyon mutlaka serbest piyasada fiyata da yansımaktadır.

Literatürde İmar Hakkı Bankası gibi destekleyici kuruluşların önemi üzerine görüşler de mevcuttur. İHT sisteminde imar hakkı arzı, mülk sahibinin satma isteğine bağlıdır. Satıcının satmayı istemesi de piyasadaki talebin olgunlaşmasına bağlıdır. Dolayısıyla düşük talep, İHT sahiplerinin haklarını satmayıp beklemelerine neden olmaktadır. Kurulacak bir İHT bankası bu noktada bir çözüm sunabilir çünkü piyasadaki düşük talebi dengelemiş olur (Janssen-Jansen, 2008).

İHT programlarında, imar hakkının kullanımının kısıtlandığı ve bunun için İHT sertifikası verilen bir “gönderici bölge” ve İHT sertifikasının belirttiği miktarda fazladan yapılaşma hakkının kullanılabileceği (veya tüketilebileceği) bir “alıcı bölge” belirlenir. Güçlü bir imar mevzuatının, böyle bir İHT programının başarılı olması için şart olduğu görüşü hakimdir. Buna göre İHT programının başarılı olması için, transferin yapılacağı “alıcı” bölgedeki yapı yoğunluğunu artırmak için

kullanılabilecek tek yöntemin İHT yöntemi olması sağlanmalıdır. Burada risk şudur ki, yapı yoğunluğunu farklı yöntemlerle de yükseltebilme olasılığı İHT programını iflasa sürükleyebilir. Çünkü böyle bir olasılık İHT kullanımını boşa çıkaracak ve gereksiz hale getirebilecektir (Chiodelli ve Moroni, 2016). Türkiye’deki imar planlama ve uygulama mevzuatının güçlü ve kuralcı olduğu düşünülürse, İHT programlarının başarılı olması için ülkemizde müsait bir zemin olduğu söylenebilir. O halde bu tür bölgeler için çıkarılacak yönetmeliklerde “imar artışının yalnızca imar hakkı transferi yöntemiyle sağlanabileceği” şeklinde madde konulması gerekebilir.

İHT programına dâhil edilen “gönderici” ve “alıcı” bölgelerin çok küçük tutulması, potansiyel İHT satıcısı ve alıcısının azalmasına sebep olacağından, sağlıklı bir İHT piyasasının oluşmasını zora sokabilir. Böyle bir uygulamaya mecbur kalındığında, en azından birden fazla yerel idarenin programlarını birleştirerek alanın genişletilmesi uygun bir yöntem olabilir (Chiodelli ve Moroni, 2016). Ancak şu da var ki şehirler arasında İHT programlarının yapılması oldukça karmaşıktır çünkü yönetsel koordinasyon gerektirir (Janssen-Jansen, 2008). Ayrıca “tek bölge” İHT programları da vardır ve bunlar ayrı ayrı “gönderici” ve “alıcı” bölge olmaksızın, imar haklarının aynı bölge içinde bir parselden başka bir parselde transferi demektir (Linkous, 2016).

Türkiye’de yapılan bazı akademik çalışmalara bakılacak olursa, 1997 gibi oldukça erken tarihli bir yüksek lisans tezi çalışmasında İHT yönteminin tarihi alanlarda kullanımı üzerinde çalışılmış, bunun için İstanbul’da İstiklal Caddesi tespit edilmiş ve analizler yapılmıştır. Çalışma alanındaki taşınmazların imar hakları hesaplamaları yapılmış, daha sonra bu haklar bir coğrafi bilgi sistemi (CBS) yazılımı ile uygun görülen noktalara teorik olarak transfer edilmesi konusu incelenmiştir. Çalışmanın kaleme alındığı yıllarda henüz Avrupa ülkelerinin dahi İHT sistemine genelde yabancı olduğu bilgisi düşülmüştür (Ünal, 1997).

Başka bir yüksek lisans tez çalışmasında (Dündar, 2010), imar hakkı aktarımı yönteminin bir “koruma uygulaması” olarak İstanbul’da uygulanabilirliği değerlendirilmiş, *kamulaştırma* veya *arazi ve arsa düzenlemesi* yöntemlerine bir alternatif olarak ne kadar etkin olabileceği tartışılmıştır. Değerlendirme, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nda tanımlanan “Yapılanma Haklarının Devri” kavramı üzerinden yürütülmüş ve söz konusu kanunun henüz uygulama imkânının bulunmadığına dikkat çekilmiştir. Teorik olarak yürütülen analizler sonucu İHT sisteminin tarihi alanların korunmasında etkili olabileceği fikrine varılmış, bunun için

bir dizi tavsiyelerde bulunulmuştur. Tarihi yapı sahiplerine İHT sertifikasının verilebileceği belirtilmiştir. İHT sertifikası verilen mal sahiplerine de tarihi yapıyı restore ettirme ve uygun şekilde kullanma zorunluluğu getirilmesi gerektiği, bunun için TOKİ, belediye ve il özel idareleri bünyesinde kurulabilecek Koruma Uygulama ve Denetim Bürolarının (KUDEB) destek verebileceği ifade edilmiştir. “Gönderici bölge” ve “alıcı bölgelerin” tespitinde üst ölçekli planların kullanılması gerektiği tespiti yapılmış, bunun farklı farklı küçük ölçekli plan kararlarının ortaya çıkmasını engelleyeceği fikri öne sürülmüştür (Dündar, 2010).

İmar hakkı transferi konusunda Trabzon örneğini konu alan bir başka yüksek lisans tez çalışmasında (Usta, 2014), dünyada İHT uygulamaları incelendikten sonra Türkiye için yeni bir İHT modeli tasarlamak ve bu modeli Trabzon’da seçilen pilot bir bölgede uygulayarak orada bulunan imar haklarının bir başka alana aktarımını teorik olarak gerçekleştirmek, çalışmanın temel amacı olarak belirtilmiştir. Çalışmada, gönderici ve alıcı bölge olarak belirlenen alanlardaki parsellerin yapılaşmış ve yapılaşmamış haldeki rayiç değerleri hesaplanmış, daha sonra bu iki değer birbirinden çıkarılarak her parsel üzerindeki imar hakkının ekonomik değeri hesaplanmıştır. Daha sonra hesaplanan değerler, binalardaki kat adetlerine bölünmüş, böylece her parsel için nominal birim değer cinsinden bir kat için gereken imar hakkının değeri hesaplanmıştır. Bu değerler temel alınarak aktarım yapıldığında alıcı bölgedeki imar yoğunluğu arttırılmıştır. Örneğin aktarımı yapılacak bir parselin imar hakkı 90 birim olarak hesaplanmış, bu değer 66 birimi alıcı bölgedeki bir parsel aktarıldığında, o parselin kat adedini 3 kattan 6 kata yükseltmiştir. Çünkü “alıcı” parselin 1 kat için birim değeri 22 birimdir. 66 birimlik yeni gelen imar hakkı, bu parsel üzerinde $66/22=3$ kat arttırabilmiştir. 90 birimden geriye kalan 24 birimlik değer 22 birimlik kısmı bir başka parsel aktarıldığında geriye 2 birimlik bir artık imar hakkı kalmıştır. Bu artık miktar alıcı bölgedeki herhangi bir parselin birim değerinin çok altında kaldığı için, parseller üzerinde kat artırıcı bir etkisi olamayacağından, bu 2 birimlik kısmın bir imar hakları bankası kurularak buraya satılması ve böylece bu banka üzerinden daha sonraki aktarımlarda kullanılması öngörülmüştür (Usta, 2014).

Bir başka yüksek lisans tez çalışmasında (Kaman, 2016) imar hakkı transferi yönteminin doğa koruma alanlarında uygulanması incelenmiştir. Çalışma alanı olarak Gölbaşı özel çevre koruma bölgesi seçilmiştir. Alanda yaşayan mahalle sakinleri, muhtarlar, emlakçılar, belediye ve tapu müdürlüğü personeli ile anketler yapılmıştır.

Anket çalışmasıyla yörenin sosyoekonomik durumunun analizinin yanında, yörenin özel çevre koruma bölgesi olarak belirlenmesinin ve koruma kararlarının vatandaşlar üzerindeki etkileri irdelenmiştir. Ayrıca koruma bölgesi ilanının yöredeki taşınmazların satışını azalttığı ve dolayısıyla taşınmaz değerlerinde düşüşe neden olduğu bilgisi kaydedilmiştir. Anket katılımcılarının %37'si bölgede İHT uygulamasının “yapılabileceği” görüşünü bildirmiş, %19'u ise “olumlu” karşılayacağını bildirmiş olmasına rağmen katılımcıların ciddi bir kısmının olumsuz yorumlar yaptığı tespit edilmiş ve olumsuz görüşler analiz edilmiştir. Sonuç olarak İHT uygulaması bir doğa koruma bölgesinde teorik olarak uygulanabilirliği çalışması, anketler ve yöre ile ilgili veriler ışığında analiz edilmiştir (Kaman, 2016).

Bir doktora tezinde ise (Kocalar, 2009) tescilli taşınmaz kültür varlıklarını korumak amacıyla ortaya çıkan yapılaşma yasaklarının sebep olduğu problemlerin giderilmesi amacıyla imar hakkı aktarım modeli tanıtılmaktadır. Bu çalışmada taşınmaz değerlendirme, kısıtlanmış haklar için imar sertifikası ile hakların menkulleştirilmesi, imar haklarının bir alandan başka bir alana transferi konuları irdelenmekte, bunlara ek olarak “Aktarım Tüzel Kişiliği” adında bir kuruluşun tesis edilerek aktarım sürecini yönetmesi teklif edilmektedir (Kocalar, 2009, 2012).

Bir doktora tezi çalışmasında, imar kısıtlamalarının özellikle 2011 yılı sonrasında “el atma” davalarına dönüştüğü ve tazminat kararlarının kamu bütçesine ciddi bir yük getirmekte olduğu tespiti yapılmaktadır. Söz konusu çalışmada İmar Hakkı Transferi uygulaması özellikle alan-bazında irdelenmiş ve bu bağlamda belirlenen çalışma alanında yaşayan vatandaşlarla anketler gerçekleştirilmiştir. Anket sonuçlarına göre, çalışma alanında yaşayan vatandaşların İmar Hakkı Transferi konusundaki görüş ve beklentileri incelenmiştir (Böke, 2020).

Bir başka yüksek lisans tezi çalışmasında, ülkemizde halen bir uygulama yönetmeliği bulunmayan İHT yönteminin, son dönemlerde “plan notları” aracılığıyla imar planlama mekanizmasına lokal bazda dahil edilmesi gayretleri irdelemiştir. Çalışmada, bazı belediyeler tarafından imar plan notları ile imar transferi uygulamaları yapılmaya çalışıldığı, ancak bu uygulamaların idari davaya konu olmaları durumunda mahkemeler tarafından iptal edildiği belirtilmektedir (Niron, 2021).

2017 yılında yayınlanan bir makalede ise yazarlar geleneksel tazminat yöntemlerinin işe yaramadığının altını çizdikten sonra Van ilinde afet riski altındaki bir yerleşim

yerinin boşaltılması ve buradaki imar haklarının başka bir yere transfer edilmesi konusu, ilgililerle yapılan mülakatlar eşliğinde irdelenmiştir (Aliefendioğlu ve Duman, 2017). 2020 yılında yayınlanan bir başka makalede ise İzmir merkezinde 248 hektarlık bir kentsel koruma alanındaki kısıtlanmış imar haklarının bir başka alana aktarımı teorik olarak incelenmiştir (Guzle ve diğ, 2020).

Bu noktada şuna dikkat çekmek gerekir ki, tez çalışmamızı diğer çalışmalarından ayıran en önemli yanlarından birisi, çalışmamızda İHT uygulamasının alan bazında değil parsel bazında irdelenmiş olmasıdır. Yani koruma altına alınmış tarihi ve kültürel yapılar üzerinde parsel bazında ortaya çıkan kısıtlı imar haklarının başka bir parsel üzerine aktarılması konusu üzerinde çalışılmıştır. Bu bağlamda çalışma iki ana başlık altında incelenmiştir. Birinci kısım, bir parsel üzerinde kısıtlanmış bir imar hakkının bir başka parsel üzerine aktarılmasının arazi yönetimi bağlamında teknik olarak nasıl yapılacağı ile ilgili sekiz adımdan oluşan bir yöntem geliştirilmiştir. İkinci kısım ise konunun daha sübjektif tarafı olan imar hakkı transferiyle bir parsel veya alanda ortaya çıkacak fazladan imar artışının nasıl ele alınacağı konusudur. Meseleye kat yüksekliği açısından bakılacak olursa, örneğin diğer binaların dört katlı olduğu bir mahallede bir parsel üzerine İmar Hakkı Transferi yöntemiyle gelecek olan fazladan kat artışının nasıl karşılanacağı, diğer bir deyişle kat artışının bir sorun oluşturup oluşturmayacağı veya yükseklik hangi noktaya vardığında bir sorun olarak görülmeye başlanacağı gibi farklı kişisel görüş ve tercihlerin ön plana çıktığı bir bağlamda ele alınmıştır. Her iki kısım için sunulan öneri ve görüşlerin değerlendirilmesi için ilgili sektörlerden 18 kişiyle mülakat yapılmış ve sonuçları tezin ilgili bölümlerinde analiz edilmiştir.

1.2 Yöntem

Bu tez çalışmasında, ülkemizde İmar Hakkı Transferi yönteminin gerekliliği ve uygulanabilirliği araştırılmakta ve çözüm önerileri sunulmaktadır. İHT'nin uygulanabileceği birçok farklı alan vardır. Her uygulama alanının kendine has özellikleri ve teknik detayları olacağından, bir tez çalışmasında İHT yönteminin tüm alanlarda aynı anda incelenmeye çalışılması hem çok güç hem de çok karmaşık olacaktır. Bunun yerine, İHT yönteminin tek bir çalışma alanı üzerinden incelenip, sadece o alanda uygulanabilirliğinin araştırılmasının daha doğru bir yöntem olduğu düşünülmektedir. Bu ve benzeri akademik çalışmaların, ülkemizde İHT konusunda atılacak öncül adımlara altyapı oluşturma ve teknik destek verme mahiyetinde olduğu

düşünülürse, seçilecek olan uygulama alanı ne kadar sade ve pratik, ne kadar güncel ve göz önünde olursa, araştırmanın o kadar başarılı olacağı kabulüyle, bu çalışmada İmar Hakkı Transferi yönteminin sadece koruma altındaki tarihi yapıların (tescilli taşınmaz kültür varlıklarının) bulunduğu parseller üzerinde incelenmesi uygun bulunmuştur.

Bu tercih aynı zamanda Türkiye’de İHT yönteminin ilk olarak tarihi yapılar üzerinde uygulanmaya başlanmasının daha doğru bir başlangıç noktası olacağı görüşünün de bir ifadesidir. Bu sayede parsel bazında yapılacak öncül çalışmalardan elde edilecek bilgi ve tecrübe, daha karmaşık ve zorlu alanlarda yapılacak uygulamalar için bir altlık oluşturabilir ve böylece İHT uygulaması aşamalar halinde diğer alanlara da yayılabilir. Kısacası bu çalışmada koruma altındaki tarihi yapıların İHT uygulaması için bir test alanı ve bir sıçrama tahtası olarak kullanılması önerilmektedir.

İmar Hakkı Transferi konusu, teknik bir konu olduğu kadar sosyal, çevresel ve estetik bir konudur da. Bu hususlar göz ardı edilerek İHT’nin sadece teknik bir mühendislik konusuna indirgenmesi, hayat pratikleriyle bağdaşmayacaktır. Çünkü insanların yaşam alanlarına dokunan her tür uygulama, mutlaka içinde sosyal, çevresel ve ekonomik etkiler taşır. İmar Hakkı Transferi yöntemi de bu bakış açısıyla ele alındığında, avantajları olduğu gibi, bazı dezavantajları da söz konusu olabilir. Dolayısıyla imar alanında hemen her zaman karşılaştığımız “koruma-kullanma” ve “fayda-zarar” analizlerinin bu konuda da yapılması kaçınılmaz olacaktır. Açıkçası, imar ve şehirleşme alanında yapılacak herhangi bir uygulamanın kusursuz ve mutlak faydalı olduğu sık karşılaşılan bir durum değildir. Dolayısıyla hayat pratikleriyle uyuşmayan aşırı taleplerle İHT’nin negatif etkilerinin tamamıyla “sıfır” olması gibi bir beklentiye girmek yerine, negatif etkilerinin “asgari” olması, yani uygulamanın olumlu etkilerinin mümkün olduğunca fazla, olumsuz etkilerinin ise mümkün olduğu kadar az olması gerektiği anlayışıyla hareket etmek daha gerçekçi bir tutum olacaktır. Diğer türlü, özellikle akademik çalışmalarda sıkça karşılaşılan aşırı ütöpik beklentilerle, büyük İHT uygulamaları yapmak bir yana, sıradan bir arazi üzerine sıradan bir yol açmak bile imkânsız hale gelebilirdi. İşte bu tez çalışması İHT konusunu bu paradigma ile ele almaktadır ve sunulan önerilerin mutlaka hayat pratikleriyle uyuşması gerektiğinin altı çizilmektedir.

Tez çalışmasında kullanılmak üzere Antalya’nın Alanya ilçesinde, çalışmaya örnek teşkil edecek bazı koruma altına alınmış tarihi yapılar tespit edilmiş ve bilgileri

toplanmıştır. Koruma altındaki bu tarihi yapıların i) fotoğrafları çekilmiş, ii) uydu görüntüleri üzerinde konumları, iii) kamuya açık internet sitelerinden kadastro bilgileri ve iv) bulundukları imar adasındaki imar hakları elde edilmiş, v) kısıtlama kararı dolayısıyla yaşadıkları imar hakkı kayıpları (inşaat alanı kaybı) ve vi) bunların güncel piyasa değerleri bölgelerindeki emsal emlak fiyatları üzerinden hesap edilmiş, son olarak da bu değerlerden vii) inşaat yapım maliyetleri çıkarılarak hak sahiplerinin kısıtlama dolayısıyla yaşadıkları ekonomik kayıplar hesap edilmiştir.

Bu çalışmada, ülkemizde bir İHT uygulamasının nasıl uygulanabileceğine dair sekiz adımdan oluşan teknik bir yöntem tanıtılmaktadır. Ayrıca, bu uygulama adımları ilgili meslek disiplinlerinden tecrübeli kişilerin görüşlerine sunulmuştur. Bu çerçevede özel sektör, kamu ve akademi camiasından kişilerle mülakatlar yapılmış ve sunduğumuz önerilere karşılık fikirleri sorulmuştur. Mülakatlar iki adet PowerPoint sunusu eşliğinde gerçekleştirilmiştir. Sunulardan birincisi, konunun “teorik, politik ve etik” gibi soyut kısımlarını oluştururken, ikinci sunu ise “teknik uygulama adımları” olarak somut kısmını ele almıştır.

Uygulama yönteminin belirlenmesi konusu, bu çalışmanın önemli bir parçasıdır çünkü İHT konusu teorik olarak istenildiği kadar incelensin ve tartışılsın, uygulama adımları olmaksızın bu mesele soyut bir felsefi tartışmadan ileri gidemeyecektir. Bu sebeple “Bugün İHT uygulamasına başlasak, aşama aşama hangi adımları izlemek gerekir?” sorusuna cevap aranmıştır. Sunumlarda, bu çalışma kapsamında geliştirilen teknik uygulama aşamaları katılımcılara tanıtılmış ve fikirleri sorulmuştur. Her iki mülakatta da yapılan yorumlar ve değerlendirmeler not edilerek kayıt altına alınmış ve analiz edilmiştir.

Mülakatlarda görüşülecek meslek disiplinleri olarak şehircilik alanından harita mühendisleri, şehir plancıları, mimarlar ve inşaat mühendisleri ve hukuk camiasından avukatlar olarak belirlenmiş ve bu alanlardan farklı eğitim altyapıları ve tecrübeye sahip 18 kişiyle görüşmeler yapılmıştır. Mülakatların büyük çoğunluğu katılımcıların kendi ofislerinde, diğer küçük bir kısmı ise internet üzerinden video konferans yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.



2. İMAR HAKKI KISITLAMASI VE HAK KAYIPLARI

Kanunlarla yetki verilmiş kamu kurumları, kamu yararını gerektiren durumlarda ilgili taşınmazlar üzerinde imar haklarını kısıtlama yetkisine sahiptirler. Sit alanı ilan edilen parseller bu konuda önde gelen örneklerdendir. Herhangi boş bir parsel içinde bir tarihi kalıntı tespit edildiği takdirde bu parsel veya alan, sit alanı olarak ilan edilir ve tüm inşaat faaliyetleri yasaklanır. Böylece ilgili parseller üzerinde imar kısıtlaması uygulanmış olur. Bunun yanında, bir binanın tarihi veya kültürel özelliklerinden ötürü koruma altına alınmasında da aslında yapılan şey bir imar kısıtlamasıdır. Çünkü mal sahibi artık bu binayı yıktırıp yerine imar planının kendisine tanıdığı büyüklükte bina yaptıramamakta, yani imar hakkını kullanması kamusal bir kararla engellenmektedir. Böyle bir durumda ortaya çıkan inşaat alanı kaybının ve bu kaybın ekonomik karşılığının tespit edilmesi, konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır. Bu bağlamda, aşağıdaki bölümlerde tarihi yapıların tescil edilerek koruma altına alınması süreci, ilgili mevzuat ışığında özetlenmiş, daha sonra da Antalya'nın Alanya ilçesi merkezinde koruma altına alınmış çok sayıda tarihi binadan beş tanesi örnek olarak alınmış ve bu binalar üzerinde ortaya çıkan imar kısıtlaması (inşaat alanı kaybı) ve bunların piyasa şartlarındaki ekonomik karşılıkları güncel rakamlar üzerinden hesap edilerek özetlenmiş; taşınmaz sahiplerinin yaşadıkları bu ekonomik kaybın tazmin edilmesinde geleneksel yöntemlerin yetersiz kaldığı vurgulanmıştır.

2.1 Tarihi Yapıların Koruma Altına Alınması

Ülkemizde, kurumları ve mevzuatıyla son derece aktif ve iyi işleyen bir koruma faaliyetinin olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Doğal ve kültürel varlıklarının koruma altına alınarak yaşatılması için 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu* ile birlikte uygulama yönetmeliği olan *Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlıklarının ve Sitlerin Tespit ve Tescili Hakkında Yönetmelik* ve ilgili diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde bu varlıkların tespit ve tescil işlemleri yapılmaktadır. Bu kanun çerçevesinde Kültür ve Turizm Bakanlığı yetkili kılınmıştır. Kanun,

arkeolojik sit alanları, tarihi sit alanları, doğal sit alanları ve bina bazında tarihi yapılar gibi tüm kültürel ve doğal varlıkların nasıl tescil edileceğini ve koruma altına alınacağını açıklamaktadır. Yönetmelik ise tespit ve tescili hakkında uygulama ayrıntılarını göstermektedir.

Kanun ve Yönetmelikte, önem arz eden bir taşınmazın nasıl belirlenip tescil edilmesi gerektiği ayrıntılarıyla açıklanmaktadır. Özet olarak, bir yapının koruma altına alınması gündeme geldiğinde, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı bir “tespit ekibi” oluşturulur ve bu ekip söz konusu yapı üzerinde araştırma başlatır. Yapı hakkında ihtiyaç duyulan her tür bilgi ve belge bu ekip tarafından, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri de alınarak rapor haline getirilir ve o yerin “Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kuruluna” sunulur. Bölge Kurulunca değerlendirilip uygun bulunması halinde “tescil” kararı verilir ve ilgili kurum ve kuruluşlara resmi yazıyla, söz konusu taşınmazın maliklerine ise Tebligat Kanunu uyarınca tebliğ edilir. Tescil kararının taşınmazın tapu siciline de şerh edilmesi için, koruma bölge kurulu müdürlüğü tarafından, yapının kayıtlı olduğu tapu müdürlüğüne bir yazı ile bildirilir ve taşınmazın tapu siciline “korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı” kaydı konulur. Görüldüğü gibi tüm tespit ve tescil aşamalarında, tescil sonuçlanana kadar taşınmaz malikinin hiçbir dahli söz konusu değildir. Tescille birlikte artık mal sahibi kendi taşınmazı üzerinde kapsamlı bir işlem ve değişiklik yapma hakkını tamamıyla kaybetmiştir. Örneğin o binayı yıktırıp daha yüksek katlı bir bina yaptıramayacak yani imar haklarını kullanamayacaktır. Aslında özel mülkiyete ait bir mal, mal sahibinin muvafakati alınmadan, kamu kurumları tarafından kamu yararı adına koruma altına alınmıştır. Koruma mantığı içinde bu gayet normal bir uygulama olarak görülebilir. Sonuçta bu tür yapıları korumak Devletin bir görevidir. Ancak sorun ki, kişilerin taşınmaz mülkiyetine getirilen böyle bir kısıtlama hiçbir şekilde tazmin edilmemektedir. İşte bu tez çalışmasına konu olan kısım tam da burasıdır: kişilerin imar haklarının tazminatsız bir şekilde ellerinden alınması.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nda, korunması gerekli kültür ve tabiat varlıkları ister kamu mülkiyetinde olsun ister özel mülkiyette, bu varlıkların Devlet malı niteliğinde olduğu belirtilir.

“Devlet malı niteliği:

Madde 5 – Devlete, kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar ile özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzelkişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarda varlığı bilinen veya ileride meydana çıkacak olan korunması gerekli taşınır ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları Devlet malı niteliğindedir.”

Kanun, özü itibariyle son derece iyi niyetli, ancak aslında bazı hukuksal sıkıntıları da barındıran bir durumdur. Şöyle ki, burada koruma altına alınmış bir taşınmazın malikine “Bu taşınmaz senindir.” denilerek mülkiyetini onda bırakmak, diğer taraftan da “Hayır, aslında Devlet malıdır.” denilerek imar haklarından da mahrum etmek söz konusu olmaktadır. İşin hukuksal analizi, hukukçuların değerlendirmesine bırakılmaktadır. Ancak imar hakları ve arazi yönetimi açısından değerlendirilirse, bu sorunu çözmek için ya taşınmazın kamulaştırılması ya da mal sahibinin kısıtlanmış imar hakkının bir şekilde tazmin edilmesi gerekmektedir. İHT yöntemi işte burada devreye girmektedir.

2.2 Örnek Tarihi Yapılar ve Yaşanan Ekonomik Kayıp

Antalya’nın Alanya ilçesi, sokaklarında azımsanmayacak sayıda tescilli tarihi yapı bulunduran ve tarihi açıdan zengin bir kenttir. Şehir merkezindeki çok sayıda tarihi ve kültürel yapı içerisinde beş tanesi, bu tez çalışmasında örnek olarak kullanılmıştır². Bu sayı daha da artırılabilirdi, ancak konunun anlaşılması için bu sayının yeterli olduğu düşünülmektedir. Örnek olarak alınan beş adet koruma altındaki tarihi yapı üzerinde, koruma kararı ile bloke edilmiş imar haklarının metrekare cinsinden miktarı ve piyasa koşulları düşünülerek tahmini rayiç bedelleri hesaplanmış, daha sonra inşaat maliyet bedelleri hesap edilmiş ve hesaplanan piyasa değerinden çıkarılmıştır. Böylece mal sahiplerinin yaşadıkları ekonomik kayıplar elde edilmiştir.

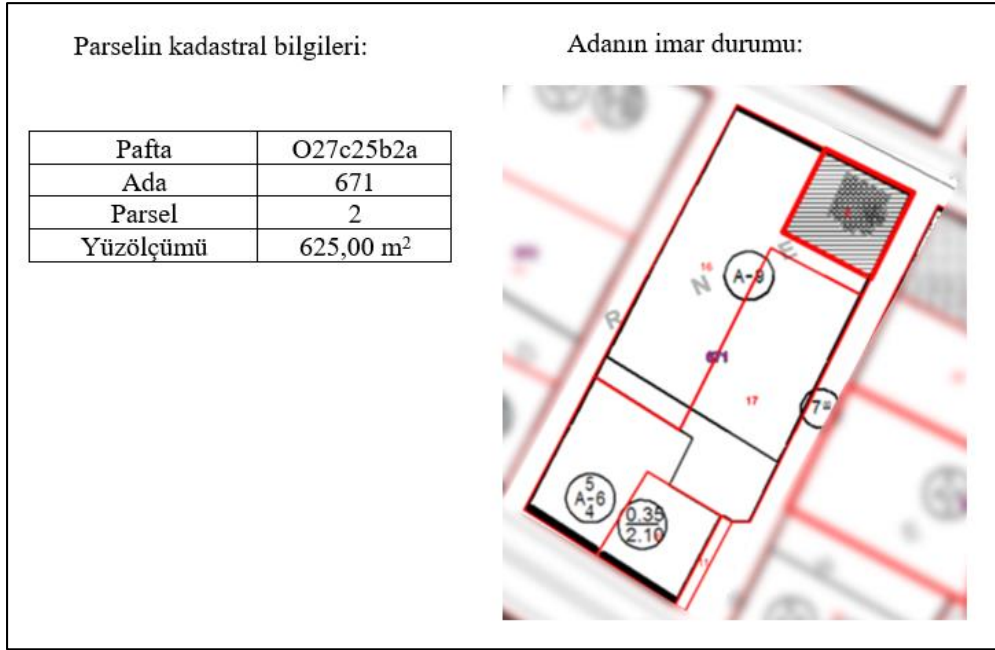
Örnek 1:

Yer: Saray Mah. Hancı İbrahim Sok. Koordinatlar: 36°32'55.8"N; 31°59'33.5"E.

² Tez yazarı ve danışmanı, seçilen örnek taşınmazlarla ilgili hiçbir çıkarı veya bağlantısı olmadığını deklare eder. Bina seçimleri tamamıyla fiziksel görünüm, konum ve komşu binalarla oluşturduğu imar tezatlığı gibi özellikler dikkate alınarak yapılmıştır.



Şekil 2.1 : 671 Ada 2 Parsel No.lu taşınmaz üzerindeki tarihi yapı.



Şekil 2.2 : 671 No.lu adanın genel imar durumu ve 2 No.lu parselin kadastral bilgileri.

Tarihi yapı, 671 No.lu adanın kuzeydoğu köşesinde 2 No.lu parsel üzerinde bulunmaktadır (Şekil 2.1 ve Şekil 2.2). Söz konusu parsel “tarihi yapı koruma alanı” olarak belirlenmiş ve karar uygulama imar planı üzerinde ilgili parsel taranarak işlenmiştir. Adanın geriye kalan kısmına bakılacak olursa, kuzey yarısı ayrık nizam 9 kat yapılaşma iznine sahipken, güney kısmı için ayrık nizam 6 kat, ön bahçe mesafesi 5 metre, yan bahçe mesafesi 4 metre, TAKS:0,35 ve KAKS:2,10 olarak belirlenmiştir (Şekil 2.2).

Dolayısıyla aynı ada içinde iki farklı kat yüksekliği izni hemen göze çarpmaktadır. Adanın kuzey yakası için 9 kat izni verilmiştir ancak bu izin bazı şartlara bağlanmaktadır. Yani söz konusu 9 kat iznini kullanabilmek için, imar plan notlarına göre parselin belli bir bölge içinde kalması ve parsel yüzölçümünün 2000 m² ve üstü

büyükte olması gerekir (Alanya Belediyesi, n.d.). Koruma altındaki yapının bulunduğu parsel ise oldukça küçük bir parseldir ve dolayısıyla 9 kat izninin bu parsel üzerinde uygulanabilmesi mümkün değildir. Ancak adanın güneyindeki imar izni, emsal almak için uygundur. Söz konusu parsel üzerinde koruma kararı olmasaydı, yani adanın güneyi için belirlenen imar hakkı, koruma altındaki parsel için de uygulanabilmiş olsaydı, bu parsel üzerinde: $625,00 \text{ m}^2$ (parsel yüzölçümü) $\times$ 2,10 (KAKS) = 1313 m^2 toplam inşaat alanına sahip 6 katlı bir bina inşa edilebilecekti.

Bir sonraki adım, halihazırdaki tarihi yapının mevcut toplam inşaat alanının tespit edilmesi olacaktır. Mevcut tarihi yapının şu anda sahip olduğu inşaat alanını tam olarak tespit etmek için mimari projesine bakmak gerekir. Ancak bu çalışma kapsamında yaklaşık bir değer de yeterlidir. Çünkü çalışmanın ana konusu tarihi yapıların kapalı inşaat alanlarının en doğru şekilde nasıl hesaplanacağı değil, tarihi yapıların bulunduğu parsellerde kısıtlamadan ötürü kullanılamayan imar haklarının nasıl iade veya tazmin edilebileceğidir. Bu bağlamda, odak noktamız hesap edilen yüzölçümü değerinin sayısal olarak kesinliği ve hatasızlığı değil, miktarın İHT yöntemiyle nasıl başka bir alana aktarılacağıdır. Bu şerhleri düştükten sonra, tarihi yapının inşaat alanını yaklaşık bir değerle hesap etmek için, kadastro haritalarından, halihazır haritalardan veya en basit ve en ulaşılabilir şekliyle Google Earth veya Harita Genel Müdürlüğünün hizmeti olan HGM Küre programından elde edilecek uydu görüntüsü üzerinden tarihi yapının köşe noktaları işaretlenerek binanın oturum alanı hesap edilebilir. Bu tez çalışması kapsamında yukarıdaki yöntemlerden Google Earth ve HGM Küre programları kullanılmış ve binanın oturum alanı yaklaşık 165 m^2 olarak hesaplanmıştır. Tarihi yapı 3 katlı olduğundan, kullanılmakta olan toplam inşaat alanı yaklaşık: $\sim 165 \times 3 = 495 \text{ m}^2$ 'dir. Yukarıda, parsel üzerinde bir kısıtlama olmasaydı normal şartlarda 1313 m^2 inşaat alanına sahip olabileceği hesap edilmişti. Dolayısıyla buradan taşınmaz sahibinin kullanamadığı imar hakkı: $1313 - 495 = 818 \text{ m}^2$ 'dir.

Bloke edilmiş olan bu imar hakkının (818 m^2) piyasa değerini bulmak istediğimizde, tarihi yapının bulunduğu bölgedeki emsal emlak fiyatlarına bakmamız gerekecektir. Bölgedeki taşınmazların güncel fiyatları, internette emlak sitelerinden rahatlıkla elde edilebilir. Böyle bir araştırma yapılmış (Ağustos 2021) ve emsal metrekaresi birim fiyatlarının yeni binalar için yaklaşık 8.000 TL/m^2 'den başlayıp 15.000 TL/m^2 'ye kadar ulaştığı görülmüştür. Ortalama bir değer almak yerine, rakamlara olabildiğince mesafeli ve garantici yaklaşarak en düşük değer olan 8.000 TL esas alındığında,

kısıtlanmış imar hakkının piyasa değeri en az şu şekilde olacaktır: $818 \text{ m}^2 \times 8.000 \text{ TL/m}^2 = 6.544.000 \text{ TL}$ 'dir.

Ancak bu rakam taşınmaz sahibinin yaşadığı ekonomik kayıp değildir. Çünkü taşınmaz sahibi böyle bir bina yaptırmak istediğinde bir inşaat yapım maliyeti ortaya çıkacaktır ve dolayısıyla inşaat yapım maliyeti bu rakamdan düşülmelidir. 2021 yılı için resmi inşaat yapımı birim maliyeti³ 1.800 TL/m^2 'dir. Kısıtlı imar hakkı için hesaplanacak inşaat maliyeti yaklaşık: $818 \text{ m}^2 \times 1.800 \text{ TL/m}^2 = 1.472.400 \text{ TL}$ olacaktır. Bu rakam, daha önce hesaplanan piyasa değerinden çıkarıldığında, taşınmaz sahibinin yaşadığı ekonomik kayıp bulunur: $6.544.000 \text{ TL} - 1.472.400 = 5.071.600 \text{ TL}$.

Sonuç olarak koruma altına alınmış olan bu yapının sahibi Ağustos 2021 şartlarında yaklaşık 5 milyon TL zarara uğramaktadır. Yapılan hesapların özeti Çizelge 2.1'de sunulmaktadır.

Çizelge 2.1 : Birinci örnek bina için yapılan hesapların özeti.

a) Parsel Alanı		625.00	m ²
b) KAKS		2.10	
c) Toplam İmar Hakkı (a x b)		1,313	m ²
d) Tarihi Yapının Mevcut İnşaat Alanı	Yaklaşık	495	m ²
e) Kısıtlanmış İmar Hakkı (c – d)	Yaklaşık	818	m ²
f) Ortalama Piyasa Değeri (birim m ²)	Yaklaşık	8,000	TL/m ²
g) Kısıtlı İmar Hakkının Piyasa Değ. (e x f)	Yaklaşık	6,544,000	TL
h) 2021 Yılı İnşaat Maliyeti (İM) (birim m ²)		1,800	TL/m ²
i) Kısıtlı İmar Hakkının İM (e x h)	Yaklaşık	1,472,400	TL
j) Malikin Toplam Ekonomik Kaybı (g – i)	Yaklaşık	5,071,600	TL

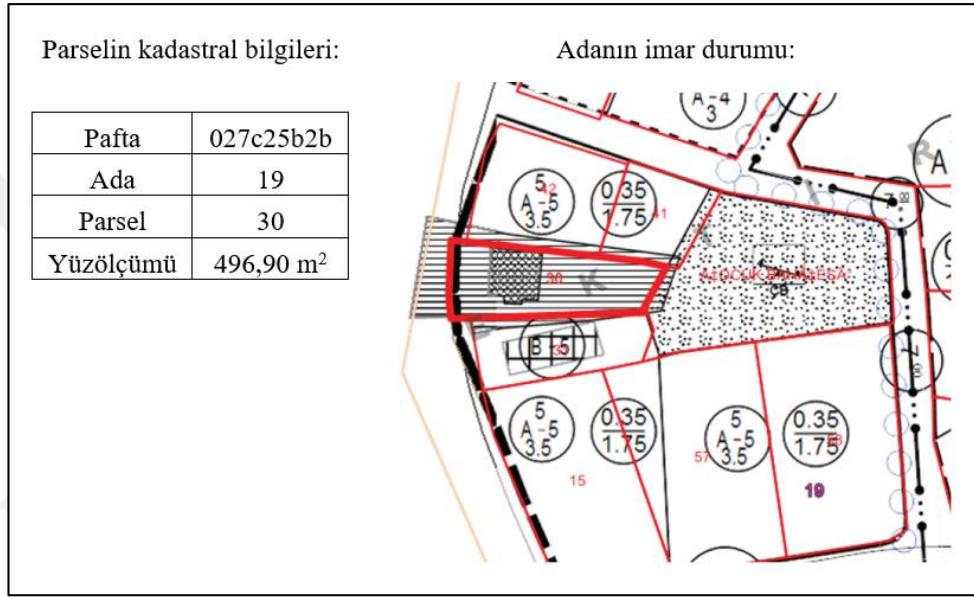
Örnek 2:

Yer: Kadıpaşa Mah. Sugözü Cad. Koordinatlar: 36°32'54.8"N; 31°59'40.5"E.

³ Resmî Gazete, Tarih:24 Mart 2021, Sayı:31433, Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak 2021 Yılı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğ.



Şekil 2.3 : 19/30 No.lu parsel üzerindeki tarihi yapı.



Şekil 2.4 : 19 No.lu adanın imar durumu ve 30 No.lu parselin kadastral bilgileri.

Tarihi yapının bulunduğu ada için imar planında ayırık nizam 5 kat, TAKS:0,35 ve KAKS:1,75 imar hakkı oranları verilmiştir (Şekil 2.3 ve Şekil 2.4). İmar planı incelendiğinde, tarihi yapının bulunduğu parselin normalde sahip olması gereken imar hakkı miktarı (inşaat alanı hakkı): $496,90 \text{ m}^2 \times 1,75 = 870 \text{ m}^2$ ’dir.

Hâlihazırda iki katlı tarihi yapıda kullanılan toplam inşaat alanı, yukarıda açıklandığı yöntemle yaklaşık 184 m^2 olarak hesaplanmıştır. Bu rakam, parselin toplam imar hakkından çıkarıldığında, kullanılamayan imar hakkı yaklaşık: $870 \text{ m}^2 - 184 \text{ m}^2 = 686 \text{ m}^2$ ’dir. Bu inşaat alanı miktarının rayiç değeri, piyasadaki emsal daire fiyatları dikkate alındığında yaklaşık: $686 \text{ m}^2 \times 8.000 \text{ TL/ m}^2 = 5.488.000 \text{ TL}$ ’dir.

Bu rakamdan inşaat yapım maliyeti düşüldüğünde, malikin yaşadığı yaklaşık ekonomik zarar elde edilir: $686 \text{ m}^2 \times 1.800 \text{ TL/ m}^2 = 1.234.800 \text{ TL}$ (inşaat maliyeti

bedeli); ve $5.488.000 \text{ TL} - 1.234.800 \text{ TL} = 4.253.200 \text{ TL}$ ise hak sahibinin yaklaşık ekonomik zararıdır (Çizelge 2.2).

Çizelge 2.2 : İkinci örnek binaya ait hesapların özeti.

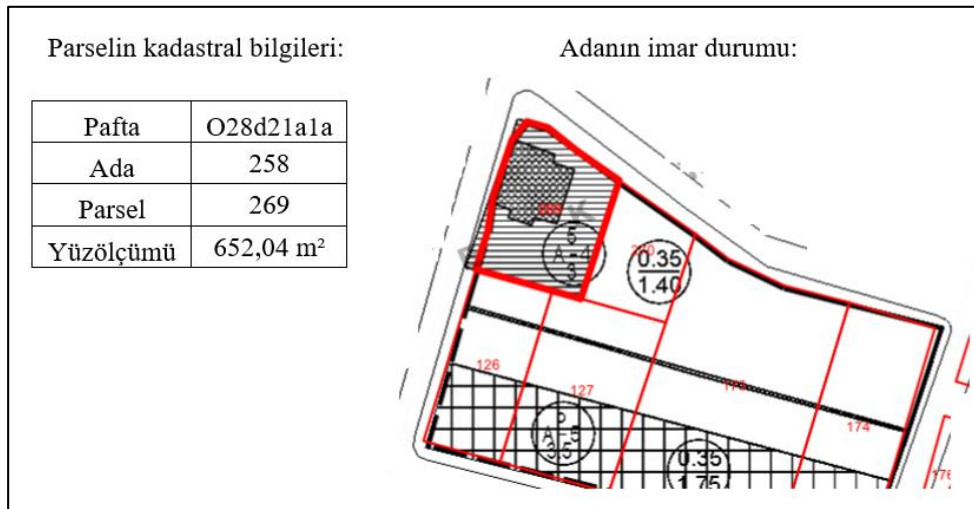
a) Parsel Alanı		496.90	m ²
b) KAKS		1.75	
c) Toplam İmar Hakkı (a x b)		870	m ²
d) Tarihi Yapının Mevcut İnşaat Alanı	Yaklaşık	184	m ²
e) Kısıtlanmış İmar Hakkı (c – d)	Yaklaşık	686	m ²
f) Ortalama Piyasa Değeri (birim m ²)	Yaklaşık	8,000	TL/m ²
g) Kısıtlı İmar Hakkının Piyasa Değ. (e x f)	Yaklaşık	5,488,000	TL
h) 2021 Yılı İnşaat Maliyeti (İM) (birim m ²)		1,800	TL/m ²
i) Kısıtlı İmar Hakkının İM (e x h)	Yaklaşık	1.234.800	TL
j) Malikin Toplam Ekonomik Kaybı (g – i)	Yaklaşık	4.253.200	TL

Örnek 3:

Yer: Şekerhane Mah. Tokuşlar Sok. Koordinatlar: 36°32'47.8"N; 32°00'04.2"E.



Şekil 2.5 : 258/269 No.lu parselin üzerindeki tarihi yapı.



Şekil 2.6 : 258 No.lu adanın imar durumu ve 269 No.lu parselin kadastral bilgileri.

Söz konusu imar adasının kuzey bölümünde KAKS:1,40, güney bölümünde ise 1,75 olarak belirlenmiştir (Şekil 2.5 ve Şekil 2.6). Koruma altındaki tarihi yapının bulunduğu parsel, adanın kuzey bölümünde kalmaktadır. Dolayısıyla normalde bu parselin sahip olması gereken imar hakkı miktarı: $652,04 \text{ m}^2 \times 1,40 = 913 \text{ m}^2$ 'dir.

Ancak hâlihazırda kullanılan miktar, yani tarihi yapının sahip olduğu toplam inşaat alanı miktarı yaklaşık 380 m^2 'dir. Bu şartlar altında, taşınmaz sahibinin kullanamadığı: $913 - 380 = 533 \text{ m}^2$ 'lik kısıtlı bir imar hakkı vardır.

Emsal emlak fiyatları dikkate alındığında, bu miktarın piyasadaki rayiç değeri yaklaşık: $533 \text{ m}^2 \times 8,000 \text{ TL} = 4.264.000 \text{ TL}$ 'dir. Bununla birlikte 533 m^2 'lik inşaatın yaklaşık yapım maliyeti: $533 \text{ m}^2 \times 1.800 \text{ TL/m}^2 = 959.400 \text{ TL}$ 'dir. Böylece hak sahibinin yaşadığı ekonomik kayıp yaklaşık olarak: $4.264.000 \text{ TL} - 959.400 \text{ TL} = 3.304.600 \text{ TL}$ olarak bulunur (Çizelge 2.3).

Çizelge 2.3 : Üçüncü örnek binaya ait hesapların özeti.

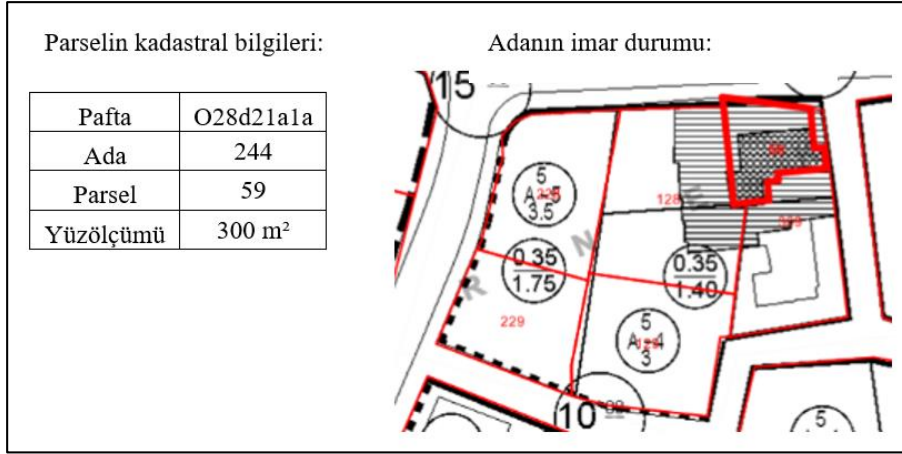
a) Parsel Alanı		652,04	m^2
b) KAKS		1,40	
c) Toplam İmar Hakkı (a x b)		913	m^2
d) Tarihi Yapının Mevcut İnşaat Alanı	Yaklaşık	380	m^2
e) Kısıtlanmış İmar Hakkı (c – d)	Yaklaşık	533	m^2
f) Ortalama Piyasa Değeri (birim m^2)	Yaklaşık	8,000	TL/m^2
g) Kısıtlı İmar Hakkının Piyasa Değ. (e x f)	Yaklaşık	4.264.000	TL
h) 2021 Yılı İnşaat Maliyeti (İM) (birim m^2)		1,800	TL/m^2
i) Kısıtlı İmar Hakkının İM (e x h)	Yaklaşık	959.400	TL
j) Malikin Toplam Ekonomik Kaybı (g – i)	Yaklaşık	3.304.600	TL

Örnek 4:

Yer: Şekerhane Mah. Yeniveliler Sok. Koordinatlar: $36^\circ 32' 57.7'' \text{N}$ $32^\circ 00' 15.3'' \text{E}$.



Şekil 2.7 : 244/59 parselindeki tarihi yapı.



Şekil 2.8 : 244 No.lu adanın imar durumu ve 59 No.lu parselin kadastral bilgileri.

Şekil 2.7’de görüldüğü gibi tarihi yapı bakımsızlıktan ötürü harap olmuş durumdadır. Tarihi yapının bulunduğu parsel, imar adasının kuzeyinde yer almaktadır ve KAKS oranı 1,75’tir (Şekil 2.8). İlgili parselin normalde sahip olması gereken imar hakkı miktarı: $300 \text{ m}^2 \times 1,75 = 525 \text{ m}^2$ ’dir. İki katlı tarihi binanın sahip olduğu toplam inşaat alanı yaklaşık 376 m^2 ’dir. Dolayısıyla taşınmaz sahibinin kullanamadığı: $525 - 376 = 149 \text{ m}^2$ ’lik imar hakkı kalmaktadır.

Bu miktarın piyasadaki rayiç bedeli yaklaşık: $149 \text{ m}^2 \times 8.000 \text{ TL/m}^2 = 1.192.000 \text{ TL}$ ’dir. Ancak 149 m^2 ’lik bir inşaatın maliyeti ise: $149 \text{ m}^2 \times 1.800 \text{ TL/m}^2 = 268.200 \text{ TL}$ ’dir. Böylece, hak sahibinin yaşadığı ekonomik kayıp yaklaşık olarak: $1.192.000 \text{ TL} - 268.200 \text{ TL} = 923.800 \text{ TL}$ ’dir (Çizelge 2.4).

Çizelge 2.4 : Dördüncü örnek binaya ait hesapların özeti.

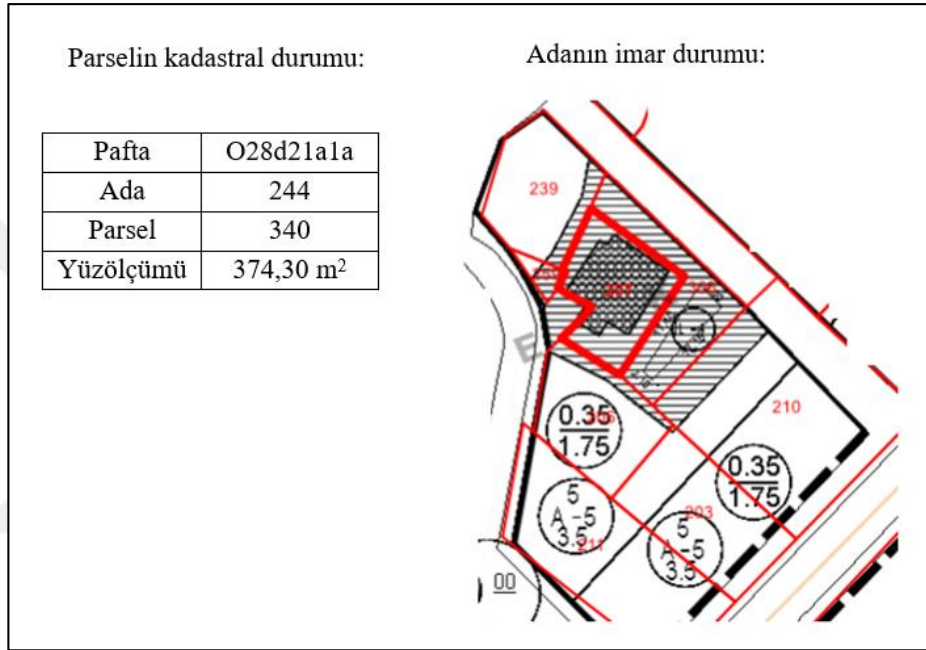
a) Parsel Alanı		300	m ²
b) KAKS		1,75	
c) Toplam İmar Hakkı (a x b)		525	m ²
d) Tarihi Yapının Mevcut İnşaat Alanı	Yaklaşık	376	m ²
e) Kısıtlanmış İmar Hakkı (c – d)	Yaklaşık	149	m ²
f) Ortalama Piyasa Değeri (birim m ²)	Yaklaşık	8,000	TL/m ²
g) Kısıtlı İmar Hakkının Piyasa Değ. (e x f)	Yaklaşık	1.192.000	TL
h) 2021 Yılı İnşaat Maliyeti (İM) (birim m ²)		1,800	TL/m ²
i) Kısıtlı İmar Hakkının İM (e x h)	Yaklaşık	268.200	TL
j) Malikin Toplam Ekonomik Kaybı (g – i)		923.800	TL

Örnek 5:

Yer: Şekerhane Mah. Şirin Sok. Koordinatlar: 36°32'46.9"N 32°00'15.0"E.



Şekil 2.9 : 244/340 parsel üzerindeki tarihi yapı.



Şekil 2.10 : 244 No.lu adanın imar durumu ve 340 No.lu parselin kadastral bilgileri.

Koruma altındaki tarihi yapının bulunduğu imar adasında KAKS oranı 1,75 olarak belirlenmiştir (Şekil 2.9 ve Şekil 2.10). Bu durumda tarihi yapının bulunduğu parselin normalde sahip olması gereken inşaat alanı hakkı: $374,30 \text{ m}^2 \times 1,75 = 655 \text{ m}^2$ 'dir.

Ancak hâlihazırda iki katlı tarihi yapı tarafından kullanılan inşaat alanı yaklaşık $\sim 350 \text{ m}^2$ 'dir. Bu durumda tarihi yapı sahibinin kısıtlamadan ötürü kullanamadığı imar hakkı miktarı yaklaşık: $655 - 350 = 305 \text{ m}^2$ 'dir.

Bu inşaat alanı miktarının bölgedeki emsal fiyatlar dikkate alındığında rayiç değeri yaklaşık: $305 \text{ m}^2 \times 8000 \text{ TL/m}^2 = 2.440.000 \text{ TL}$ 'dir. Söz konusu inşaatın yapım maliyeti: $305 \text{ m}^2 \times 1.800 \text{ TL/m}^2 = 549.000 \text{ TL}$ 'dir. Sonuç olarak malikin yaşadığı ekonomik kayıp yaklaşık: $2.440.000 \text{ TL} - 549.000 \text{ TL} = 1.891.000 \text{ TL}$ olarak bulunur (Çizelge 2.5).

Çizelge 2.5 : Beşinci örnek binaya ait hesapların özeti.

a) Parsel Alanı		374,30	m ²
b) KAKS		1,75	
c) Toplam İmar Hakkı (a x b)		655	m ²
d) Tarihi Yapının Mevcut İnşaat Alanı	Yaklaşık	350	m ²
e) Kısıtlanmış İmar Hakkı (c – d)	Yaklaşık	305	m ²
f) Ortalama Piyasa Değeri (birim m ²)	Yaklaşık	8,000	TL/m ²
g) Kısıtlı İmar Hakkının Piyasa Değ. (e x f)	Yaklaşık	2.440.000	TL
h) 2021 Yılı İnşaat Maliyeti (İM) (birim m ²)		1,800	TL/m ²
i) Kısıtlı İmar Hakkının İM (e x h)	Yaklaşık	549.000	TL
j) Malikin Toplam Ekonomik Kaybı (g – i)	Yaklaşık	1.891.000	TL

Böylece, yukarıda beş farklı örnek tarihi yapı incelenmiştir. Sadece bu beş örnekte, hak sahiplerinin toplam yaklaşık 2491 m²'lik kullanamadığı imar hakkı ve bunların piyasa değeri olan toplam yaklaşık 15.444.200 TL'lik bir ekonomik mağduriyet söz konusudur. Alanya ilçe merkezinde, yüzün üzerinde tescilli tarihi yapı olduğu bilinmektedir. Bununla birlikte tüm ülkedeki tarihi yapılar düşünüldüğünde ise, yüzlerce milyar liralık bir kamulaştırma bedelinin ortaya çıkacağı ortadadır. Kamu maliyesinin böyle bir yükü karşılaması mümkün değildir. Üstelik burada sadece tescilli tarihi yapılar dikkate alınmıştır. Bunlara tüm arkeolojik ve kentsel sit alanları da eklenince, ortaya muazzam büyüklükte bir maliyet çıkacaktır. Böyle bir maliyetin kamu tarafından ödenmesi pek ihtimal dahilinde değildir. Bu durumda, söz konusu hakkaniyetsizliğin giderilmesi için, devlet açısından sıfır maliyet sunan İmar Hakkı Transferi yöntemini kullanmanın avantajları ortaya çıkmaktadır.

2.3 Tazminat İçin Yetersiz Kalan Geleneksel Yöntemler

Bir taşınmaza kamu tarafından el konulması durumunda, tazminat için kullanılan geleneksel iki önemli araç vardır, bunlar *kamulaştırma* ve *trampa* (takas) yöntemleridir. Çoğu kişinin çok yakından tanıdığı kamulaştırma yönteminde, özel mülkiyetteki bir taşınmaza, kamu yararı adına, güncel piyasa değeri ödenmek koşuluyla, ilgili kamu kurumu tarafından el konulması işlemidir. Ancak kamulaştırma işlemi Devlet açısından çok pahalı bir yöntem olduğundan imar yasakları alanında pek kullanılamamaktadır. Kamulaştırmanın taşınmaz malın tamamı için değil de, sadece kısıtlanmış imar hakkı bedelinin ödenmesi için kullanılması durumunda dahi çok büyük bir borç ortaya çıkmaktadır. Bir önceki bölümde görüldüğü gibi sadece beş adet tarihi yapıda 2021 yılı şartlarında ortaya çıkan fatura yaklaşık 15,5 milyon liradır. İlçedeki, ildeki ve hatta ülkedeki tüm tescilli yapılar dikkate alındığında ortaya çıkan

muazzam boyuttaki kamulaştırma bedelini ödemek, kamu maliyesi açısından pek imkân dahilinde değildir.

Bununla birlikte, kamulaştırma yöntemi, özel mülkiyetteki bir taşınmazın kamu tarafından “kullanılmak” ve “faydalanılmak” maksadıyla satın alınması işlemidir. Ancak daha ucuza gelebileceği düşüncesiyle taşınmazın tamamının değil de, sadece koruma kararı nedeniyle ortaya çıkan kısıtlı imar hakkı bedelinin ödenmesi de akla gelebilir. Ancak böyle bir durumda, ödenecek bedel sonucunda vatandaşların kullanımına sunulan hiçbir şey olmayacaktır. Büyük paralar ödenmesine rağmen bu taşınmazlar üzerinde kamunun hiçbir mülkiyet hakkı oluşmayacak, park, yeşil alan veya sosyal tesis gibi insanların faydasına sunulamayacaklardır. Harcanacak bu büyük kamusal kaynak, neticede “görünmez” bir şeye harcanmış olacaktır. Bunun politik açıdan kabul edilmesi zor bir durum olduğu açıktır. Kamulaştırmayı yapacak olan kurum yöneticileri ve diğer karar vericiler, örneğin belediye başkanları ve belediye meclisleri, ellerindeki sınırlı ekonomik kaynağı, doğal olarak halkın direkt olarak kullanıp faydalanabileceği şeyler için harcamak isterler; kimsenin göremediği, kullanamadığı ve üzerinde hiçbir mülkiyet hakkı kuramadı “görünmez” şeyler için değil. Çünkü belediyenin sınırlı bütçesini görünmez ve kullanılamaz imar hakları için tükettikten sonra şehrin bozuk yolları ve kanalizasyon sistemi hakkında gelecek şikayetlere cevap vermek çok güç olacaktır.

Diğer yöntem ise trampa yöntemidir. Bu yöntemde Devletin kamulaştırma bedeli olarak para ödemesi yerine, kamu arazileriyle takas yapması söz konusudur. Yapılacak olan takasta değer eşitliğinin sağlanması gerekir. Yani takas yapılacak olan taşınmazların ekonomik olarak eşdeğer olması gerekir. Ancak burada da sorun şudur ki, bu yöntem Devlet arazilerinin hızla elden çıkması ve bazı yörelerde tükenmesiyle sonuçlanabilir. Çünkü kamu arazileri genellikle şehir dışında ve kırsal alanlardadır. Şehir merkezindeki değerli imarlı parseller ve binaların yüksek bedellerine erişebilmek için, kırsal arazilerden çok fazla büyüklüklerde arazilerin takas için sunulması gerekir. Küçük ama değerli bir imar parseline karşılık büyük boyutlarda kırsal arazilerin sunulması, tarım arazilerinin kamunun elinden çıkmasına ve ilgisiz kişilere tahsis edilmesine sebep olabilir. Ayrıca takas edilerek kişilere verilen bu yeni tarım arazileri üzerinde orta vadede yeniden bir imar baskısı oluşmasına sebep olacak ve tarım arazilerinin daha hızlı kaybına neden olabilecektir. Kısacası kırsal arazilerin kentsel arazilerle takasında birçok dezavantaj ortaya çıkabilir.

Başka bir yöntem olarak İmar Kanunu'nun 18. Maddesi uygulaması olan “arazi ve arsa düzenlemesi” veya diğer adıyla “parselasyon planlarından” bahsedilebilir (Turk, 2005; B. Uzun, 2009; Bayram Uzun ve Celik Simsek, 2018). Parselasyon planları, örneğin arkeolojik sit alanlarındaki boş parsellerde kullanılabilir. Bu şekilde sit alanı ilan edilen parseldeki mülkiyet hakkı başka bir alana kaydırılarak bu parseller kamu arazilerine dönüştürülebilir. Parsel sahibi kişi de kendisine tahsis edilen yeni parseli sayesinde imar yasağından kurtulmuş olur. Ancak parselasyon planları, tez konumuz olan tescilli tarihi yapılar üzerinde pek işe yaramazlar çünkü burada parseller boş değildir, üzerinde binalar vardır ve binalar başka bir alana kaydırılamaz. Tescilli yapılar, üzerinde durdukları parsellere sıkı sıkıya bağlıdırlar. Parselasyon planlarıyla binalar ve üzerinde durdukları parsellerin birbirinden ayrılması, mülkiyetin bölünmesine ve sıkıntılara neden olur. Yani mal sahibinin parseli başka bir yere kaydırılmış, ancak koruma altındaki tarihi yapı ise başka bir kamu parseli üzerinde kalmış olur. Bu durumda hak sahibi kamu parseli içinde kalan kendi binasını nasıl kullanacaktır? Bu kez kamu arazisinde kalan bu binanın kamulaştırılması gerekecek ve böylece yeniden başa dönmüş olacaktır. Buna ek olarak, parselasyon planları imar planlarının uygulanmasını sağlayan bütüncül projelerdir. Daha önceden parselasyon planı yapılmış ve düzenleme ortaklık payı alınmış bölgelerde, herhangi bir kısıtlı tarihi yapı sahibinin imar haklarını kullanabilmesi için yeniden devreye sokulabilecek kadar basit bir uygulama değildir. Dolayısıyla parselasyon planları da bu sorunun çözümünde etkisiz kalmaktadır.

İşte tez konumuz olan İmar Hakkı Transferi (İHT) yöntemi bu sorunu çözmeye aday bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. İHT yöntemiyle tescilli tarihi yapı ve üzerinde durduğu parsel kendi sahibinin mülkiyetinde kalmakta, ancak ortaya çıkan imar kaybı da başka bir yere transfer edilmekte ve tüm süreç kamu açısından herhangi bir ekonomik maliyete sebep olmadan çözülebilmektedir.

3. İMAR HAKKI TRANSFERİ HAKKINDA MEVCUT YASAL MEVZUAT

Türkiye’de İmar Hakkı Transferi uygulamasına imkân tanıyan bazı yasal düzenlemeler daha önceden yapılmış olmasına rağmen henüz bir uygulama yönetmeliği çıkarılamamıştır (Aliefendioğlu ve Duman, 2017; Mataracı ve diğ, 2017). Türk mevzuatında “imar hakkı transferi” ya da “imar hakkı aktarımının” geçtiği kanun ve yönetmelik maddeleri aşağıda incelenmektedir.

3.1 Kültürel Varlıklarının Korunması Çerçevesinde İlgili Mevzuat Hükümleri

2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu⁴:

Madde 17 – (Değişik: 14/7/2004 - 5226/8 md.) c) Yapılanma hakları kısıtlanmış tescilli taşınmaz kültür varlıklarına veya bunların koruma alanlarında bulunan ya da koruma amaçlı imar plânlarıyla yapılanma hakları kısıtlanan taşınmazlara ait mülkiyet veya yapılanma haklarının kısıtlanmış bölümünü, imar plânlarıyla yapılanmaya açık aktarım alanı olarak ayrılmış, mülkiyetlerindeki veya üçüncü şahıslara ait alanlara, aktarımdan yararlanacak öncelikli hakları belirleyerek bir program dâhilinde aktarmaya, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeler, bunların dışında valilikler yetkilidir.

Bu taşınmazlar için, kısıtlanmış yapılanma haklarının, imar plânlarıyla aktarım alanı olarak ayrılmış yapılanmaya açık diğer alanlarda kullanılmasını sağlayacak ve bu hakkı hamiline yazılı menkul kıymete dönüştürecek belgeler düzenlemeye, bu belgeleri yapılanma hakları kısıtlanmış alan olarak gösterilen ve tapuda bu konuda şerh düşülen alanlardaki taşınmaz sahiplerinden hak sahibi olanlara vermeye, imar plânında aktarım alanı olarak ayrılmış ve tapuda bu konuda şerh düşülen alanlarda ise ruhsat vermek için toplamaya ilgili

⁴ Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Resmî Gazete, Tarih: 23 Temmuz 1983, Sayı: 18113

idareler yetkilidir. Menkul kıymetlerin basılması, saklanması, el değıştirme işlemlerinin onaylanması ve veri tabanının oluşturulması ve denetlenmesi İller Bankasınca yapılır.

Kısıtlanmış hakların bulunduğu belediye sınırları içerisinde, aktarım alanı tespit edilmesinin mümkün olamaması halinde, ilgili idareler ortak program yürütmeye yetkilidir.

Yukarıdaki fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Bakanlıkça (Kültür ve Turizm Bakanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirlenir.

2004 yılında yürürlüğe giren bu kanun maddesinde oldukça detaylı bir açıklama yapılmış olsa da uygulamanın nasıl yapılacağına yönetmelikle belirleneceği hükmü konulmuştur. Ancak uygulama yönetmeliği bugüne kadar çıkarılamamıştır.

Kanun maddesinde koruma kararı dolayısıyla hak sahiplerinin imar haklarının (maddede geçen ifadesiyle “yapılanma haklarının”) kısıtlanmış olduğu kabul edilmekte ve bunun tazmini için çözüm olarak İHT yöntemi sunulmaktadır. Maddenin teknik detaylarına inildiğinde, ilk dikkat çeken nokta, kısıtlanmış imar hakkının transfer edilebileceği yerin “*imar plânlarıyla yapılanmaya açık aktarım alanı olarak ayrılmış alanlar*” olması gerektiğidir. Yani bu kanuna göre işlem yapılmak istendiğinde aktarım yapılacak olan yerin, imar planlarında “imar hakkı aktarım alanı” olarak işaretlenen bölgeler olması zorunluluğu vardır. Böyle bir şart pek tabii uygulamaya ciddi bir kısıtlama getirmektedir. Çünkü söz konusu Kanun, “alıcı” parselin serbest olarak şehrin uygun herhangi bir yerinden olmasına müsaade edilmemekte, mutlaka imar planında aktarım alanı içerisinde kalan parseller arasından belirlenmesini zorunlu kılmaktadır.

İkinci dikkat çekici kısım ise, bu işlemi yapmaya yerel yönetimlerin yetkilendirilmesidir. Belediye hizmet sınırları içinde belediyeler, bunların dışında il özel idareleri yetkili kılınmıştır. Ülkemizde imar faaliyetlerini yürütmeye başat aktör olan belediye ve il özel idareleri olduğu düşünüldüğünde, bir başka imar faaliyeti türü olan İHT sürecinin de yine yerel yönetimlere bırakılmasının yerinde olduğu düşünülmektedir.

Bir diğer önemli nokta, kısıtlanmış imar hakkının menkul kıymete dönüştürülmesine imkân tanınmasıdır. İlgili maddede “...bu hakkı hamiline yazılı menkul kıymete

dönüştürecek belgeler düzenlemeye... ” denilerek, imar veya diğer adıyla yapılanma hakkının el değiştirebilir bir menkul kıymete (hisse senedi gibi) dönüştürülmesi mümkün kılınmış, bu iş ve işlemleri düzenlemeye ilgili idareler yetkilendirilmiş, ancak menkul kıymet olarak belgelendirme işlemlerini yürütme hususunda İller Bankası görevlendirilmiştir.

Kanuna göre, belediye sınırları içinde aktarım yapılacak alan tespit edilememesi durumunda, imar hakkının başka bir belediye alanına transfer edilmesi için ilgili idareler arasında ortak program yürütme seçeneği de bulunmaktadır. Örneğin, Alanya ilçe sınırları içinde uygun bir aktarım alanı tespit edilememesi halinde, komşu Manavgat ilçesi sınırları içinde bir alanın imar planıyla belirlenmesi ve Alanya’da ortaya çıkan imar hakkının Manavgat’ta belirlenen bir alana aktarılması için iki belediye arasında ortak çalışmaların yapılmasına olanak tanınmıştır. Bu kanunun uygulanmasındaki usul ve esasların bir yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüş, ancak bu yönetmelik bugüne kadar çıkarılmamıştır (Aksoy ve diğ, 2019; Böke ve Tanrıvermiş, 2017; Guzle ve diğ, 2020; Kaman ve Aliefendioğlu, 2017; Mataracı ve diğ, 2017).

3.2 Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Çerçevesinde İlgili Mevzuat Hükümleri

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun⁵:

2012 yılında yürürlüğe giren ve Kentsel Dönüşüm Kanunu olarak anılan 6306 sayılı *Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun*’da ise teknik detaylara girilmeden sadece Çevre ve Şehircilik Bakanlığının imar hakkı aktarımı (transferi) yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Ancak burada söz konusu olan taşınmazlar koruma altına alınmış tescilli kültür varlıkları değil, çok daha geniş bir anlamda kentsel dönüşüm uygulamalarıdır:

“Madde 6: (5) Bakanlık; b) Bu alanlarda bulunan taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümler de dâhil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya,...”

⁵ Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, Resmî Gazete Tarihi: 31.05.2012 Sayı: 28309

şeklinde Bakanlığın kişilere ait imar haklarını başka bir alana transfer etmeye yetkili olduğu ifade edilmektedir. Kanunun uygulama yönetmeliğinde ise şu maddeler yer almaktadır:

6306 sayılı Kanun Yönetmeliği⁶:

Madde 13: (2) a) İlgili kurumdan, alacağı olur ise, bu alacağa konu meblâğ; taraflar arasında yapılacak anlaşmaya istinaden, nakdi olarak veya ilgili kurumun, kamu hizmetine tahsis edilmemiş olan taşınmazlarından verilerek ya da imar hakkının başka bir alana aktarılması suretiyle ödenebilir.”

(6) Bakanlık, Kanunun 3 üncü maddesi kapsamında Bakanlar Kurulu kararıyla veya Maliye Bakanlığınca Bakanlığa tahsis edilerek tasarrufuna bırakılan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, uygulama alanında bulunan bütün taşınmazlar üzerinde her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya; bu alanlarda bulunan taşınmazları satın almaya, ön alım hakkını kullanmaya, bağımsız bölümler de dâhil olmak üzere taşınmazları trampaya, taşınmaz mülkiyetini veya imar haklarını başka bir alana aktarmaya; ...

Yönetmelikte de benzer şekilde Bakanlığın imar haklarını başka bir alana aktarmaya yetkili olduğu belirtilmiş, ancak nasıl yapılacağına dair bir bilgi sunulmamıştır.

3.3 Kamulaştırma Yöntemleri Çerçevesinde İlgili Mevzuat Hükümleri

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu⁷:

Geçici Madde 6’nın üçüncü fıkrası şu şekildedir: “Uzlaşma; idareye ait taşınmazın trampası, idareye ait taşınmaz üzerinde sınırlı ayni hak tanınması veya imar mevzuatı çerçevesinde başka bir yerde imar hakkı kullandırılması suretiyle veya bunların mümkün olmaması hâlinde nakdi bedel üzerinden yapılabilir.”.

Görüldüğü gibi, kamulaştırma ödemelerinde seçenek olarak hak sahibinin sahip olduğu bir imar hakkının başka bir alana kaydırılması seçeneği eklenmiştir. Ancak bunun nasıl yapılacağı ile ilgili bir madde bulunmamaktadır.

⁶ 6306 Sayılı Kanun’un Uygulama Yönetmeliği, Resmî Gazete Tarihi: 15.12.2012 Sayı: 28498

⁷ Kamulaştırma Kanunu, Resmî Gazete Tarihi: 08.11.1983 Sayı: 18215

3.4 Teşkilat Kanunları Çerçevesinde İlgili Mevzuat Hükümleri

Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname⁸:

MADDE11 – (Değişik: 16/5/2012-6306/19 md.), 1(d): “... gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek...”

Yukarıdaki maddede ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığının “imar hakkı transferi” yapmaya yetkisinin olduğu öngörülmüştür. Ancak teknik detaylar hakkında bu madde çerçevesinde başka bir açıklama bulunmamaktadır.

Dolayısıyla mevzuatımızda imar hakkı transferiyle ilgili muğlak ifadelerle olsa da bazı düzenlemeler vardır, ancak uygulamanın teknik olarak nasıl yapılacağıyla ilgili bir düzenleme yoktur. Bu tez çalışmasında, bir uygulama yönetmeliğinin çıkarılmasına katkıda bulunma ve söz konusu boşluğu doldurma amacı güdülmektedir.

⁸ Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Resmî Gazete, Tarih: 4/7/2011, Sayı: 27984 Mükerrer



4. ÖNERİLEN İMAR HAKKI TRANSFERİ YÖNTEMLERİ VE UYGULAMA ADIMLARI

Bu tez çalışmasında, İHT konusu iki ana kısma ayrılmıştır. Birinci kısım, bir parsel üzerindeki kısıtlı imar hakkının bir başka parsel üzerine aktarımının arazi yönetimi bağlamında teknik olarak nasıl yapılacağını gösteren ve sekiz adımdan oluşan bir yöntem sunulmaktadır. İkinci kısım ise, imar hakkının bir parselden başka bir parsel transfer edilmesi durumunda ortaya çıkabilecek problemlerin neler olabileceği ve bunlara nasıl çözümler getirilebileceği konusudur. Her iki kısım da ilgili sektörlerden 18 kişi ile yapılan mülakatlarda bu kişilere sunulmuş ve bu konudaki görüşleri alınarak analiz edilmiştir. Yapılan mülakatlarda, bu iki kısmın “teknik mülakat” ve “etik mülakat” olarak ikiye ayrılması uygun görülmüş, böylece katılımcıların estetik ve etik konularda ortaya çıkabilecek olumsuz görüşlerinin teknik mülakatı esir almasına izin verilmemiştir. Aşağıdaki bölümlerde öncelikle bu çalışmada geliştirilen teknik uygulama adımları tanıtılacak, sonraki bölümde ise estetik ve etik konular, mülakat katılımcılarının görüşleriyle birlikte analiz edilecektir.

4.1 Önerilen Teknik Uygulama Adımları

Bu bölümde, bir parsel üzerindeki imar hakkının bir başka parsel transferinin teknik olarak nasıl yapılacağı adım adım açıklanmıştır. Daha kolay anlaşılmasını sağlamak için transfer süreci örnek bir senaryo üzerinden işlenmiştir. Öncelikle tüm süreç Şekil 4.1’de özetlenmiş, ardından uygulama adımları detaylı bir şekilde sunulmuştur.



Şekil 4.1 : Bu çalışma kapsamında İHT için teklif edilen teknik uygulama adımları.

1. Adım

Transfer işlemi yapabilmek için, öncelikle kısıtlanmış bir imar hakkın var olduğunun bir kamu otoritesi tarafından kabul edilmesi ve bunun resmi olarak tescil edilmesi gerekir. Kısıtlanmış bir hakkın var olduğunun tanınması (varlığının kabul edilmesi) sağlandıktan sonra transfer işleminden bahsedilebilir. Önerimize göre taşınmaz sahibinin kısıtlanmış bir hakkının var olup olmadığı, varsa miktarının ne kadar olduğunu hesap edecek kurumlar, imar planlarını hazırlayan ve uygulayanlar olarak kendi hizmet alanları içinde belediyeler, bunların dışında ise il özel idareleridir. Uygulama senaryomuzda, söz konusu taşınmazın bir belediye alanında olduğu kabul edilmektedir.

Kısıtlanmış imar hakkı miktarının hesaplanmasını ilgili belediyeden istemek, hak sahibinin sorumluluğunda olmalıdır. Diğer türlü mal sahibinin bir istemde bulunup bulunmadığına bakmaksızın belediyenin tüm taşınmaz sahipleri için böylesi bir araştırmaya girmesi ve mesai harcaması belediye açısından kaynak israfı olacaktır. Dolayısıyla hakkı kısıtlanan taşınmaz sahibi, kısıtlanmış miktarın hesap edilmesini belediyeden bir dilekçe ile talep etmelidir ki belediye bu talebi gündemine alabilsin.

Söz konusu başvuru geldikten sonra, belediye bu konuda bir çalışma yaparak kısıtlanmış olan inşaat alanını tespit edip bunu sadece başvuru sahibine bildirebilirdi. Ancak belediyenin bu bilgiyi sadece hak sahibine bir yazıyla bildirmesi, ilgili taşınmaz üzerinde böyle bir hakkın olup olmadığının aleniyet kazanmasına (yani üçüncü kişiler tarafından bilinmesine) veya bu hakkın daha önceden transfer edilerek başka bir yerde kullanılıp kullanılmadığının ispatına dair bir katkısı olmayacaktır. Dolayısıyla bu

bilginin aleni hale getirilmesi için, kısıtlanmış imar hakkı miktarının ilgili taşınmazın tapu kütüğüne kaydedilmesi gerekir. Bu kayıt, irtifak hakları gibi bir aynî hak türü olarak düşünülebilir. Böyle bir kayıt tapu kütüğüne işlendiğinde, kısıtlanmış imar hakkı kabul edilmiş, ilgili taşınmaza özgülenmiş ve Devlet tarafından garanti altına alınmış olur. O halde kısıtlanmış imar hakkının belediye tarafından hesap edilmesinin ardından, bu bilginin taşınmazın kayıtlı olduğu tapu müdürlüğüne resmî olarak bildirilmesi ve taşınmazın tapu kütüğünün beyanlar hanesine şerh edilmesi sağlanmalıdır. Bunun için taşınmaz sahibi dilekçesinde belediyeden kısıtlanmış imar hakkı miktarının hesaplanmasını ve bunun şerh edilmek üzere ilgili tapu müdürlüğüne resmi bir yazı ile bildirilmesini talep eder (Şekil 4.2).

T.C. ... BELEDİYESİ BAŞKANLIĞINA Saray Mahallesi, 000 pafta, 100 ada, 5 parsel No.lu taşınmazın sahibiyim. Parselimin üzerinde iki katlı tescilli tarihi yapı bulunması sebebiyle, imar planına göre hakkım olan dört katlı binayı yaptıramıyorum. Burada kullanamadığım imar hakkı miktarının hesap edilerek, parselimin tapu siciline şerh edilmesi için gerekli yazının Tapu Müdürlüğüne gönderilmesi hususunda gereğini arz ederim. İsim SOYİSİM İMZA

Şekil 4.2 : Süreci başlatacak olan, hak sahibi tarafından verilecek ilk dilekçe.

2. Adım

Dilekçenin belediyeye ulaşmasının ardından, dilekçe bu hesaplamayı yapacak olan ilgili imar birimine havale edilir. İmar birimi, söz konusu parselin meri imar planına göre (KAKS, TAKS, emsal, çekme mesafeleri, $Y_{en\check{c}ok}$ vb. değerlerine göre) normalde hakkı olan inşaat alanı miktarını hesaplar. Daha sonra taşınmazın üzerindeki tescilli tarihi yapının mevcut inşaat alanını (mimari projesi üzerinden veya yerinde ölçüm yaparak) hesaplar ve bu alanı olması gereken imar hakkından çıkararak hak sahibinin kullanamadığı yani “kısıtlanmış” imar hakkı miktarını hesaplar. Belediye, hesaplanan bu miktarı hem hak sahibine hem de şerh edilmesi için ilgili tapu müdürlüğüne resmi

yazı ile bildirir. Böylece, Şekil 4.3'teki gibi bir yazı⁹ ilgili tapu müdürlüğüne gönderilir.

T.C. ... BELEDİYESİ İmar Müdürlüğü Konu: Kısıtlanan imar hakkının tapu siciline şerh edilmesi. ... TAPU MÜDÜRLÜĞÜNE İlgi: İsim SOYİSİM'in dilekçesi Saray Mahallesi, 000 pafta, 100 ada, 5 parsel No.lu taşınmaz üzerinde koruma altına alınmış tescilli tarihi yapı bulunmaktadır. Söz konusu parselin meri imar planına göre inşaat hakkı 400 m² olarak hesaplanmaktadır (KAKS:1, parsel yüzölçümü 400 m²). Koruma altına alınmış mevcut tarihi yapının kapalı inşaat alanı ise 200 m²'dir. Dolayısıyla malikin 400-200=200 m² miktarında kullanamadığı imar hakkı bulunmaktadır. İlgili taşınmazın tapu kütüğüne, meri imar planına göre 200 m² miktarında kısıtlı (kullanılmayan) imar hakkının bulunduğu dair kayıt konulması hususunda gereğini arz/rica ederim. Belediye Başkanı İMZA

Şekil 4.3 : Belediyeden tapu müdürlüğüne gönderilecek olan yazı.

3. Adım

Belediyenin resmi yazısı tapu müdürlüğüne ulaştığında, müdürlük ilgili parselin tapu kütüğünün beyanlar hanesine, belediyenin resmi yazısını da referans göstererek, yazıda belirtilen miktarda kısıtlanmış imar hakkı bulunduğu kaydını koyar¹⁰. Belediye yazısına atıf yapılmasının sebebi ise, bu konunun tapu müdürlüğünün değil belediyenin sorumluluğunda olması ve belediyenin talebiyle yapılmış olmasıdır. Yani kaydedilen bilgi üzerindeki sorumluluk belediyeye aittir.

⁹ Bu ve takip eden yazışma örneklerinde Türkiye'deki "resmi yazışma usul ve esasları" hakkındaki kurallar göz ardı edilmiştir, sadece içerik dikkate alınmalıdır.

¹⁰ Tapu müdürlüklerinde 2015 yılı itibariyle tüm şerh ve beyan kayıtları fiziki tapu kütüklerine değil, elektronik olarak Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi'ne (TAKBİS) kaydedilmektedir. Ancak bu çalışmada okuma kolaylığı sağlamak açısından ilgili görsellerde TAKBİS ekran görüntüsü yerine fiziki tapu kütüğü görüntüsü kullanılmıştır.

Taşınmazın tapu kütüğüne böyle bir şerhin konulmasıyla, taşınmazın daha sonradan satışa konu olması durumunda potansiyel alıcının taşınmaz üzerinde binaya dönüşebilecek fazladan bir imar hakkının olduğunu öğrenmesi sağlanacak ve böylece hem satıcı hem de alıcının hakları korunmuş olacaktır. Diğer taraftan, söz konusu imar hakkı kısıtlaması Devlet tarafından tanınmış ve garanti altına alınmış olacaktır (Şekil 4.4).

KÜTÜĞÜ		
İMENKULÜN NİTELİĞİ	BEYANLAR	
	... Belediyesinin ... tarih ... sayılı	
	yazısı gereğince, meri imar planına	
	göre kısıtlanmış 200 metrekare	
	imar hakkı bulunmaktadır.	
	12.05.2020, 1246 yev.	
İSUS		

Şekil 4.4 : Kısıtlı imar hakkı miktarının tapu kütüğüne kaydı.

4. Adım

Kısıtlı imar hakkının tapuya şerh edilmesiyle birlikte bu hak miktarı, uygun şartlar altında kullanılabilecek potansiyel bir inşaat hakkı olarak hukuki meşruiyet kazanmış olacaktır. Artık bu potansiyel hak, şartlar da uygunsa, hak sahibinin talebiyle başka bir parsel üzerine aktarılabilir. Ancak bunun acilen yapılması gibi bir zorunluluk da bulunmuyor. Hak sahibi dilerse beklemeyi tercih edebilir. Ancak senaryomuza göre bu işlemin ardından, hak sahibi aynı imar adası içinde başka bir parsel satın almıştır. Eski parsel üzerindeki potansiyel imar hakkını, yeni aldığı parsel üzerine aktararak burada kullanmak istemektedir. Bu talebin yapılacağı mercii yine belediye olmalıdır. Çünkü imar faaliyetleriyle ilgilenen kurum belediyedir. Senaryomuza göre hak sahibi, belediyeye bir dilekçeyle başvurarak, 200 m² miktarındaki kısıtlı imar hakkını eski parselinden alıp yeni parseline transfer etmek istemektedir (Şekil 4.5).

T.C. ... BELEDİYESİ BAŞKANLIĞINA Saray Mahallesi, 000 pafta, 100 ada, 5 parsel No.lu taşınmazın sahibiyim. Taşınmazımın üzerinde 200 metrekare kısıtlanmış imar hakkım bulunmaktadır. Bu miktarın tamamını, yine şahsıma ait olan ve aynı imar adası içinde bulunan 3 No.lu parsele aktarmak suretiyle İmar Hakkı Transferi uygulamasından yararlanmak istiyorum. Gereğini arz ederim. İsim SOYİSİM İMZA
--

Şekil 4.5 : Hak sahibinin İHT talebi dilekçesi.

5. Adım

Transfer talebi belediyeye ulaşmıştır. Burada bir karar mekanizması çalışacaktır. Belediye talep edilen istemin uygun olup olmadığını mevcut şehircilik kararları açısından denetleyecek ve onay veya ret verecektir. Belediye içinde bu kararı verecek olan mercii “belediye meclisi” veya “belediye encümeni” olabilir. Çalışmamızda belediye meclisini onay mercii olarak kabul etmekteyiz.

Hak sahibinin dilekçesi belediyeye ulaştığında, talep önce imar birimine, sonra da imar komisyonuna yönlendirilir. İmar komisyonundan geçen talep, daha sonra da onay için belediye meclisine sunulmaktadır. Senaryomuza göre belediye meclisi istemi uygun bulmuş ve onaylamıştır (Şekil 4.6).

T.C.
... BELEDİYESİ
MECLİS KARARI

Tarih: 25.05.2020

Sayı: 13

Belediyemize dilekçe ile başvuran İsim SOYİSİM'in İmar Hakkı Transferi talebi görüşüldü. İlgilinin 100 ada, 5 parsel No.lu taşınmazı üzerinde kullanamadığı 200 metrekarelik imar hakkının, yine kendisine ait olan 100 ada 3 No.lu parsel üzerine aktarılması uygun bulunmuştur.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
İMZA	İMZA	İMZA	İMZA	İMZA

Şekil 4.6 : Belediye meclis kararı.

6. Adım

Transfer talebi belediye meclisi tarafından onaylanmıştır ancak henüz tapu kayıtlarında bir değişiklik yapılmamıştır. Transfer işleminin önce tapu kayıtlarında yapılması gerekir. Yani daha önceden eski parsel üzerinde şerh edilmiş 200 m² miktarındaki imar hakkının buradan silinmesi ve alıcı yeni parselin tapu kütüğüne şerh edilmesi gerekir. Tapu kütüğünde eski parsel üzerindeki imar hakkının, hangi kararla, hangi tarihte, hangi parsel üzerine aktarıldığı açık bir şekilde belirtilmeli, yeni parselin tapu kütüğüne de söz konusu imar hakkının hangi parselden buraya transfer edildiği hiçbir karışıklığa mahal vermeden açık bir şekilde gösterilmelidir. Böylece tarihi yapı bir satışa konu olduğunda, satın almak isteyen kişi, taşınmaz üzerinde transfer edebileceği bir imar hakkının bulunup bulunmadığını tapu kayıtlarından net bir şekilde anlayacaktır. Örneğin parsel üzerinde fazladan imar hakkı kaydı varsa, taşınmazın piyasa değeri buna uygun olarak artacak, bu hak başka bir parselde transfer edilerek tüketilmişse de, taşınmazın fiyatı buna uygun olarak düşecektir. Aynı şekilde üzerine transfer yapılan yeni parsel satışa konu olduğunda ise, alıcı kişi tapu kaydına bakarak bu parselin normal imar hakkına ek olarak İHT uygulaması sayesinde fazladan imar hakkının bulunup bulunmadığını net bir şekilde anlayacak ve böylece taşınmazın piyasa değeri bu ölçüde artacak veya azalacak, her iki parselin de piyasadaki fiyatlanması doğru bilgilerle adil ve şeffaf bir şekilde oluşacaktır.

	T.C. ... BELEDİYESİ MECLİS KARARI						
T.C. ... TAPU MÜDÜRLÜĞÜNE Maliki olduğum 000 pafta 100 ada 5 parsel No.lu taşınmazımın üzerinde koruma kararı sebebiyle kullanmadığım 200 metrekare miktarındaki imar hakkımı, yine şahsıma ait olan 100 ada 3 No.lu parsel üzerinde kullanma talebim, ekte sunduğum 25.05.2020 Tarih ve 13 sayılı Belediye Meclis Kararıyla onaylanmıştır. İki parsel arasındaki imar hakkı transfer işleminin tapu kaydında yapılmasını talep ediyorum. Gereğini arz ederim. .../.../2020 İsim SOYİSİM İMZA Eklr: - ... Belediyesi Meclis Kararı	n İsim SOYİSİM'in İmar Hakkı Transferi talebi görüldü. taşınmazı üzerinde kullanmadığı 200 metrekarelik imar 00 ada 3 No.lu parsel üzerine aktarılması uygun bulunmuştur. <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td>Üye</td> <td>Üye</td> <td>Üye</td> </tr> <tr> <td>İMZA</td> <td>İMZA</td> <td>İMZA</td> </tr> </table>	Üye	Üye	Üye	İMZA	İMZA	İMZA
Üye	Üye	Üye					
İMZA	İMZA	İMZA					

7. Adım

TAPU			KÜTÜĞÜ	
ÖLÇÜMÜ	GAYRİ MENKULÜN NİTELİĞİ		Ada: 100 Parsel: 5	BEYANLAR
da²	DEĞİŞİKLİK		... Belediyesinin ... tarih ... sayılı ... yazısı gereğince, meri imar planına göre kısıtlanmış 200 metrekare imar hakkı bulunmaktadır. 12.05.2020, 1246 yev.	200 metrekarelik imar hakkı 000 pafta 100 ada 3 parsel No.lu taşınmaza aktarılarak terkin edilmiştir. 01.06.2020, 1280 yev.
	UMUM	HİSUS		

TAPU			KÜTÜĞÜ	
ÖLÇÜMÜ	GAYRİ MENKULÜN NİTELİĞİ		Ada: 100 Parsel: 3	BEYANLAR
da²	DEĞİŞİKLİK		000 pafta 100 ada 5 parsel No.lu taşınmaz üzerindeki 200 metrekare miktardaki imar hakkı, bu parselde aktarılmıştır. 01.06.2020, 1280 yev.	

46

8. Adım

Artık imar hakkı transferi işlemi yasal olarak yerine getirilmiştir. Bu noktadan sonra işlemler normal bir inşaat yapım süreci şeklinde işleyecektir. İmar hakkını kullanmak isteyen mülk sahibi belediyeden inşaat için imar çapı ister. Belediye imar birimi de parselin güncel imar planına göre normal şartlarda sahip olacağı imar hakkı miktarını hesapladıktan sonra, bu rakama parselin tapu kütüğünde yazılı olan (örneğimizde 200 m²'dir) imar hakkını da ekleyerek toplam imar hakkı miktarını hesaplar ve başvuru sahibine imar çapını verir.

Malik, arttırılmış imar hakkı bulunan imar çapıyla bir inşaat şirketine başvurur ve yeni bir mimari proje hazırlatarak belediyeden ruhsat talebinde bulunur. İnşaat ruhsatı alındıktan sonra inşaat yapımına başlanır. İnşaatın tamamlanmasının ardından belediyeden yapı kullanma izin belgesi alınır ve tapu müdürlüğünden kat mülkiyetine geçilerek bağımsız bölümler oluşturulur ve tüm süreç tamamlanmış olur (Döner ve Şirin, 2020; Guler ve Yomralioglu, 2021). Böylece tazmin edilemeyen kısıtlanmış imar hakkı, başka bir parsel üzerinde inşaatla dönüştürülerek tüketilir ve haksızlık ortadan kaldırılır.

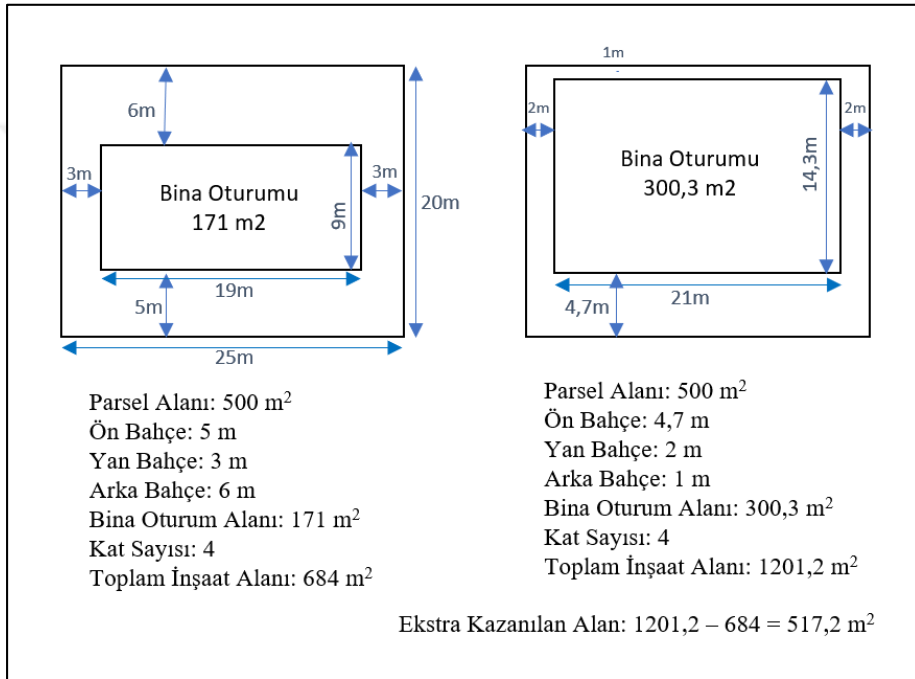
4.2 İHT ile Yatay Yapılaşma ve Düşey Yapılaşma

Kamu yararı olması sebebiyle bir yerde kişiye (veya taşınmaza) özel imar kısıtlaması yapılması, bu kısıtlamanın hiçbir şekilde tazmin edilmemesi ve ekonomik olarak tazmin edilme olasılığının en azından yakın gelecekte mümkün görülmemesi sebebiyle, bu imar hakkının başka bir “alıcı parsel” (o parselin kendi imar haklarına ek olarak) nakledilmesi, tabii ki *alıcı parsel* üzerinde normalden daha büyük bir bina yapılmasına neden olacaktır. Konunun belki de en kritik noktası burasıdır. Ortaya çıkacak olan bu inşaat alanı artışının, yerin altına doğru büyüme ile kullanılması mümkün olamayacağına göre, geriye geometrik olarak sadece iki yön kalmaktadır: i) yatayda büyüme ve ii) düşeyde büyüme.

Yatayda büyüme, kısaca binanın parselde yatayda genişleyerek yayılmasıyla, yani bina kenarlarının parsel kenarlarına yaklaşmasıyla ortaya çıkan bir büyüme türüdür. Bu yöntemle yapılacak olan şey, yapının parsel kenarlarına olan mesafeleri (çekme mesafesi) kısaltılarak, binanın oturum alanını arttırmak suretiyle bina içinde ekstradan inşaat alanı kazanmaktır. İnşaat artışının yatayda büyümeyle sağlandığı takdirde,

binalar arasında yükseklik farklarının oluşmasıyla ilgili endişeler ortadan kaldırılabilir. Ancak bu yöntemin de bazı sınırları vardır.

Yatayda büyüme yöntemi, günümüzün muhtemelen en yaygın imar tipi olan 4 katlı yapılaşma ve 5 metre ön bahçe, 3 metre yan bahçe ve bina yüksekliğinin yarısı kadar arka bahçe mesafesi şeklindeki imar kararlarının olduğu bir yörede 500 m² alana sahip örnek bir parsel üzerinde değerlendirilebilir. Kat sayısı sabit tutulmak kaydıyla (örnekte 4 kat) çekme mesafelerinin küçültülerek binanın tabandan genişletilmesi durumunda Şekil 4.9'daki gibi bir durum ortaya çıkmaktadır.



Şekil 4.9 : Çekme mesafelerinin kısaltılmasıyla "yatay yapılaşma".

Görüldüğü gibi arka bahçenin 6 metreden 1 metreye, yan bahçe mesafelerinin 3 metreden 2 metreye ve ön bahçe mesafesinin 5 metreden 4,7 metreye düşürülmesi durumunda, 517,2 m² miktarında ekstradan bir inşaat alanı ortaya çıkmaktadır. Bu şekilde binalar arasında farklı kat yüksekliği oluşması söz konusu olmayacaktır. Belki komşu binaya biraz fazla yaklaşmış olabilir, ancak bunun da tolere edilebilir bir mesafe olup olmadığına bakılmalıdır.

Bu yöntem, şartların uygun olduğu ortamda çok rahatlıkla uygulanabilir. Ancak çekme mesafelerinin çok kısa olduğu veya bitişik nizamın uygulandığı mahallerde bu yöntem hiçbir şekilde işe yaramayacaktır. Çünkü kullanılabilecek yeteri büyüklükte bir çekme mesafesi yoktur. Yatayda büyümenin en büyük handikabı budur. İkinci sorun ise binaların birbirine haddinden fazla yaklaşması da şehircilik açısından hoş karşılanan

bir durum değildir. Uygulamayı yapacak olan yerel yönetimlerin bu hususu da göz önünde bulundurması gerekecektir.

Düşey yapılaşmada ise çekme mesafelerine dokunulmayacak ve binalar arasındaki mesafe sabit kalacak, ancak bu kez de binalar arasında yükseklik farkı ve kent silüetinde değişme söz konusu olacaktır. Bunun yanında bir miktar yatay genişleme ve bir miktar da düşeyde genişleme ile de kısıtlı imar hakkı tüketilebilir. Ancak hâlâ düşeyde bir yükselme söz konusu olacaktır.

Bu durumda düşey yapılaşmanın sınırı ne olabilir? Yükseklik artışına kategorik olarak karşı çıkılması mı gerekir, yoksa bunun da kabul edilebilir sınırları olabilir mi? İşte bu tez çalışmasının tartışmaya açtığı bir diğer önemli nokta da budur: yükseklik farkı hangi aşamada “gerçekten” sorun teşkil etmeye başlar? Yani, tüm binaların 2 katlı olduğu bir mahallede 12 katlı bir bina yapmak, negatif anlamda çok dikkat çeken ve arzu edilmeyecek bir uygulama olabilir. Ancak tüm binaların 4 katlı olduğu bir mahallede, içlerinden bir tanesinin bir kat fazla yapılarak 5 katlı olması, binalar arasında veya şehir estetiği açısından gerçekten bir problem oluşturur mu?

Binalar arasında sadece bir katlık bir yükseklik farkının ciddi bir sorun olmadığı düşünülebilir. Ancak soru bir adım daha ileri götürülürse, binalar arasında iki katlık bir farkın oluşması durumunda, bu bir sorun olur mu? Yani diğer binaların 4 katlı olduğu bir sokakta, binalardan birinin 6 katlı olması büyük bir sorun teşkil eder mi? Bu tartışmaya tezin ilerleyen bölümlerinde yeniden dönülecektir.

4.3 Transferin Yapılacağı Alan Bağlamında İHT Yöntemleri

Bu bölümde kısıtlanmış bir imar hakkına ev sahipliği yapacak olan parselin konumu açısından farklı seçenekler ve bu seçeneklerin kendine göre avantaj ve dezavantajları irdelenmektedir.

4.3.1 Aynı ada içine veya yakın bir yere transfer yapılması

Kısıtlanan imar hakkının, başka bir parsel üzerine transferi söz konusu olduğunda ilk dikkate alınması gereken noktalardan birisi “gönderici” ve “alıcı” bölgeler arasındaki değer farkı olacaktır. Yani burada bahsedilen *gönderici parsel* ile *alıcı parselin* rayiç değerleri arasındaki farklılıktır. Şöyle ki, şehrin popüler olmayan, emlak fiyatlarının çok düşük olduğu bir mahallede kısıtlanmış olan bir metrekaresel imar hakkının, şehrin

en gözde ve emlak fiyatlarının en yüksek olduğu bir mahalleye aktarılması birçok açıdan ciddi sorunlara neden olacaktır. Böyle bir uygulamaya müsaade edilmesi durumunda, şehrin çeperlerinden şehrin merkezine veya manzaralı kıyı alanlarına aktarımlarla bu kısımlarda yığılmaya neden olunacağı gibi, hak sahipleri açısından bir haksız kazanca da neden olacaktır. Örneğin, emlak fiyatlarının düşük olduğu bir mahallede kısıtlanmış 100 m²'lik imar hakkının değeri diyelim ki 100.000 TL iken, fiyatların on kat daha yüksek olduğu bir mahalleye aktarılması durumunda bu 100 m² hakkın piyasa değeri bu kez 1.000.000 TL olacaktır. Bu ise hak sahibine 900.000 TL'lik fazladan bir rant getirisi sağlayacak ve böyle bir uygulama kamu vicdanını rahatsız edecektir. Bunun tam tersi de söz konusu olabilir: fiyatların yüksek olduğu bir mahalleden 100 m²'nin, çok daha düşük fiyatlı bir mahalleye transferi durumunda da, hak sahibi ekonomik açıdan haksızlığa uğratılmış olacak, bu da yine kamu vicdanını rahatsız edecek bir uygulama olacaktır.

Bu iki şekildeki haksızlığa da engel olmak için “değer eşitliğinin” sağlanması gerekir. Bunun için düşük fiyatlı bir mahallede örneğin 100 m²'nin piyasa değeri 100.000 TL ise (1 m² = 1000 TL), burada yapılacak olan transfer direkt olarak 100 m²'nin kendisi değil, piyasa değeri olan 100.000 TL'nin alıcı bölgede kaç metrekareye karşılık geldiğidir. Alıcı bölgedeki fiyatlar gönderici bölgedekinin iki katı ise (1 m² = 2000 TL), gönderici bölgedeki 100.000 TL'nin alıcı bölgedeki metrekare karşılığı da 50 m² olacaktır (100.000 TL / 2000 TL/m² = 50 m²). Böylece hak sahibi alıcı bölgede metrekare olarak daha küçük ama ekonomik olarak eşit değerli bir daireye sahip olacaktır. Dilerse dairesini kullanabilir, dilerse de satıp paraya dönüştürebilir.

Değer eşitliğini sağlamak için bunu hangi kurumun hangi biriminin yapacağı, kurulması gereken kıymet takdir komisyonları gibi birçok teknik düzenleme yapılması gerekir. Ancak bu konu bir sonraki başlıkta, “farklı bir yere transfer yapılması” konusu içinde irdelenmiştir. Bu bölümde ise imar hakkının aynı imar adası içinde veya çok yakın adalarda kullandırılması durumu irdelenmekte, yapılması gereken iş ve işlemler tanıtılmaktadır.

Kısıtlanmış imar hakkının aynı imar adasında veya komşu adalarda kullandırılması durumunda, değer eşitliği daha en baştan sağlanmış olabilir. Bu durumda “alıcı bölgenin” belirlenmesi ve kıymet takdir komisyonları kurulması gibi karmaşık işlere bile gerek kalmayabilir. Kısıtlanan imar hakkı, piyasa değerine dönüştürülmeden direkt olarak metrekare cinsinden transfer edilebilir.

4.3.1.1 Avantajlar ve dezavantajlar

Avantajlar:

- i) Kısıtlanmış imar hakkının yine aynı yerde kullandırılmasının en önemli avantajı, “gönderici bölge” ve “alıcı bölgelerin” ortaya çıkmaması ve bu bölgeler arasında değer eşitlemesi yapılmasına gerek kalmamasıdır. Çünkü değer eşitlemesi yapılacağında, ilgili kurumda, içinde gayrimenkul değerlendirme uzmanlarının da olduğu bir komisyon oluşturulmalıdır. Bu komisyon gerekli saha araştırmasını yapmalı ve metrekafe/fiyat dönüşümlerini yaparak *alıcı bölgedeki* metrekafe miktarını hesap etmelidir. Tüm işlemler zaman ve mesai gerektirir. Transferin aynı yere yapılması zaman ve mesai kaybını önler.
- ii) Başka bir bölgeye gönderilmesi söz konusu olduğunda *alıcı bölgenin* belirlemesinde zorluk yaşanabilir. Transferin aynı mahallede yapılması durumunda ise idare üzerindeki alıcı bölgeyi belirleme baskısı ortadan kalkmış olur.
- iii) Kısıtlı hakkın ortaya çıktığı mahallede tüketilmesi, altyapı açısından daha faydalı olabilir. Başka bir mahalledeki altyapı üzerinde fazladan baskı oluşmasını engelleyebilir.
- iv) Kısıtlı hakkın başka bir yere transfer edilmesinden önce ortaya çıktığı alanda tüketilmesi kamuoyu tarafından daha olumlu karşılanabilir.

Dezavantajlar:

- i) Eğer alanda hâlihazırda yüksek yapı ve nüfus yoğunluğu varsa, imar hakkının yine aynı alanda kullanılması mevcut yoğunluğu daha da artıracaktır. Bu durumda sosyal ve fiziksel altyapı üzerine daha fazla yük binecektir.
- ii) Mal sahibinin kısıtlanmış olan hakkını yine aynı yerde kullanmaya mecbur edilmesi, onu sadece küçük bir alanda kullanmak zorunda bırakacak ve hakkını daha kolay ve özgür bir şekilde kullanmasını zorlaştıracaktır. Böyle bir mecburiyet, hakkın belki yıllarca kullanılmasını engelleyecek, bu ise kısıtlamanın başka bir türü olarak algılanacaktır.

4.3.2 Farklı bir alana transfer yapılması

Yukarıda (bölüm 4.3.1) transferin aynı yere yapılması durumunda değer eşitleme sorununun olmayacağını belirtmiştik. Ancak farklı bir yere transfer yapılması da söz konusu olabilir ve bu durumda değer eşitlemesi yapılması gerekecektir.

Farklı bir yere transfer yapılması durumunda belediyenin değer eşitliği yapma sorumluluğu devreye girecektir. Şöyle ki, hak sahibi kişi şehrin başka bir noktasında transfer yapmak istediği yeri belirleyecek ve bunun için transfer talebinde bulunacaktır. Böylece belediye, yapılan İHT talebinin şehircilik açısından uygun olup olmamasının yanında, eğer uygunsa,

- i. Gönderici bölgedeki emsal fiyatlara göre rayiç değeri hesap ederek “metrekare birim fiyatını” tespit edecek,
- ii. Transfer yapılmak istenen alıcı bölgedeki emlak fiyatlarına göre metrekare birim fiyatı belirleyecek,
- iii. Gönderici bölgedeki kısıtlı imar hakkının piyasa değerinin, alıcı bölgedeki piyasa değerine göre karşılık geldiği metrekare inşaat alanını hesap edecek,
- iv. Transfer talebine onay veren kararında, aynı zamanda alıcı bölgede kullanılabilecek metrekare miktarını da belirtecektir.

O halde belediye bünyesinde “İHT kıymet takdir komisyonu” veya “İHT taşınmaz değerlendirme komisyonu” gibi bir isim altında bir komisyonun kurulması ve hesaplamaların bu komisyon tarafından yapılması gerekebilir. Komisyonun verdiği raporla birlikte talep belediyenin karar mercii (belediye meclisi) görüşülecek ve karara bağlanacaktır (Şekil 4.10).

T.C.				
... BELEDİYESİ				
MECLİS KARARI				
Tarih: .../.../2021				
Sayı: ...				
Belediyemize dilekçe ile başvuran <u>İsim SOYİSİM</u>'in İmar Hakkı Transferi talebi görüldü. İlgili, Saray Mahallesi'nde 100 ada, 5 parsel No.lu taşınmazı üzerinde kullanamadığı 200 metrekarelik imar hakkının, yine kendisine ait olan ve Hacet Mahallesi'nde bulunan 103 ada 3 No.lu parsel üzerine aktarılmasını talep etmektedir. Belediyemiz Kıymet Takdir Komisyonu tarafından, <i>gönderici bölge ve alıcı bölgedeki</i> güncel emlak fiyatları dikkate alınarak yapılan değerlendirmede, <i>gönderici bölgedeki</i> kısıtlanmış bulunan 200 m²'lik imar hakkının, <i>alıcı bölgedeki</i> karşılığının 100 m² olduğu hesaplanmıştır. Aktarım yapılması durumunda, kısıtlı bulunan 200 m²'lik imar hakkının eski parselden silinerek, bu miktarın alıcı bölgedeki ekonomik karşılığı olan 100 m² olarak yeni parsel üzerine transfer edilmesi talebi uygun bulunmuştur.				
Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
İMZA	İMZA	İMZA	İMZA	İMZA

Şekil 4.10 : Belediye meclisinin başka bir bölgeye transfer talebini değerlendirmesi ve onayı.

Bölüm 4.1'de tanıtılan teknik uygulama adımlarına uygun bir şekilde tapu müdürlüğüne başvurulacak ve eski parsel üzerine şerh verilmiş imar hakkı miktarı silinerek yeni parsel üzerine aktarılacaktır. Ancak fark şu olacaktır ki, Şekil 4.10'da açıklandığı gibi eski parsel üzerindeki 200 m²'lik kısıtlı imar hakkı kaydı silinirken, yeni parsel üzerine 200 m² olarak değil, ekonomik eşdeğeri olan 100 m² olarak aktarılacak ve tapu üzerindeki şerh yazısında bu işlemin dayanağı olan belediye meclis kararına atıfta bulunulacaktır.

4.3.2.1 Avantajlar ve dezavantajlar

Avantajları:

- Transferin başka bir imar alanına yapılmasına izin verilmesi, hak sahibinin daha fazla seçeneğe sahip olmasını ve hakkını daha kolay kullanabilmesini sağlayacaktır.
- Tarihi yapının olduğu alanda hâlihazırda bir kentsel yığılma varsa, bu yoğunluğun daha da artması engellenmiş olacak ve yapılaşmanın şehrin daha müsait olan yerlerine kaydırılması sağlanmış olacaktır.

- iii. Eğer taşınmaz sahibi bu hakkını bir başkasına satmayı isterse, bu istek piyasada daha rahat karşılık bulacak ve rekabet sayesinde kısıtlanmış olan hakkını piyasa değerlerine uygun ve adil bir şekilde fiyatlandırabilecektir.

Dezavantajları:

- i. Süreci yürütecek olan belediyenin, değerlendirme hesaplarını yapmak için taşınmaz değerlendirme komisyonu kurmasını gerektirecek ve bu idarenin iş yükünü arttıracaktır.
- ii. Şehrin daha prestijli ve kıymetli kısımlarına transfer talebi baskısı artacaktır (ancak yine de idarenin bu talepleri uygun bulmazsa reddetme hakkı her halükârda vardır, ancak bu talepler sürekli gelecektir).

4.3.3 “İHT aktarım alanına” transfer yapılması

Aktarımların daha önceden belirlenmiş bir alana yapılması seçeneği halihazırda mevzuatımızda var olan bir yöntemdir. 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 17. maddesinin (c) bendine göre koruma kararıyla kısıtlanmış olan yapılanma haklarının, “*imar plânlarıyla yapılanmaya açık aktarım alanı olarak ayrılmış olan alanlara*” aktarılmasında belediyeler ve il özel idareleri yetkilendirilmiştir.

Söz konusu kanun maddesine göre “aktarım alanının” belirlenmesinde yerel yönetimler yetkilendirilmiştir. O halde yerel yönetim, şehrin yapı ve nüfus yoğunluğu artışına karşı elverişli bir bölgesini aktarım alanı olarak belirleyecek olsaydı, bunu şu iki şekilde yapabirdi:

- a) Şehrin çeperinde imar planı olmayan kırsal bir alanı imara açarak direkt olarak burayı İHT aktarım alanı olarak belirlemek,
- b) Şehrin hâlihazırda imarı olan yapılaşmış bir bölgesini İHT aktarım alanı olarak belirlemek.

İlgili idare, şehirdeki tüm kısıtlanmış imar haklarını toplayabileceği yeni bir alanı imara açabilir. Bu sayede o bölgenin altyapısı da daha en başından buna uygun olarak geliştirilebilir. Ancak imara açılacak yeni bir alan bulunmuyorsa, o halde şehrin mevcut yapılaşmış bir bölgesini İHT aktarım alanı olarak belirlemek zorunda kalabilir. Çoğu şehirde, farklı imar bölgelerinde farklı kat yükseklikleri ve çekme mesafeleri uygulanmaktadır. Yani şehrin belli kısımları düşük katlı tutulurken belli kısımlarında

kat yüksekliği artırılabilir. O halde aynı mantık İHT için de düşünölebilir. Şehrin yoğunlaşmaya ve yüksek katlara elverişli bir bölgesi İHT aktarım alanı olarak belirlenebilir ve kısıtlanmış imar hakları bu bölgeye transfer edilebilir.

4.3.3.1 Avantajlar ve dezavantajlar

Avantajları:

- i. Şehrin farklı bölgelerinde farklı kat yüksekliklerinin ortaya çıkması engellenmiş olur ve tüm imar haklarının belli bir bölgede bir araya toplanması sağlanarak belli bir düzen getirilmiş olur.
- ii. İdareleri, hak sahiplerinin İHT taleplerini mevcut şehircilik kararlarına göre değerlendirme ve buna göre yapılan transfer taleplerine kabul veya ret verme sıkıntısından kurtarır. Böylece kabul veya ret kararlarının idari davalara konu olması engellenir. Hak sahipleri, İHT aktarım alanlarında (yani alıcı bölgede) belirli kurallar dahilinde istedikleri herhangi bir parsel üzerine rahatlıkla aktarım yapabilirler.

Dezavantajları:

- i. Transferlerin şehrin tamamı yerine yalnızca belirli bir alanına yapılabilmesinin şart koşılması, sadece o alandaki parsel sahiplerinin İHT'nin potansiyel müşterileri olmasını mecbur kılacağından, İHT haklarının serbest piyasada doğru bir değer üzerinden fiyatlanmasını engelleyebilir. Yani potansiyel alıcı sayısını azaltmak, arzın (İHT sahibinin) elini zayıflatıp, talebin (İHT alıcısının) elini güçlendirir ve fiyatların potansiyel alıcılar lehine (piyasa değerinin altında) oluşmasına neden olabilir. Bu ise hak sahibinin olması gerekenden çok daha düşük bir gelir elde etmesine neden olabilir.
- ii. Aktarım alanı yeterince büyük belirlenmezse, potansiyel İHT alıcılarının sayısı çok azalır ve bu ise İHT sisteminin çalışmasını engeller. Yani şehrin her yerinden talep olabilecekken, sadece küçük bir alanda az sayıda kişinin potansiyel müşteri haline getirilmesi ve alımın veya transferin bu kişilerin keyfine bırakılması, İHT'nin kullanımını kısıtlayacaktır.

İmar planı üzerinde “imar hakkı aktarım alanı” olarak belirlenecek olan bölgede bulunan taşınmazların mülkiyet durumuna göre de bir analiz yapmak gerekecektir. Şöyle ki, aktarım alanı olarak belirlenen yerdeki taşınmazlar özel mülkiyette ise, o

halde bu bölgedeki taşınmaz sahiplerine şu söylenmiş olacaktır: “Sahibi olduğunuz parselinize normalde (örneğin) 4 kat inşaat izni verilmektedir. Ancak siz şehrin diğer alanlarında (varsa) kısıtlanmış imar hakkınızı buraya taşıyarak veya başkasından kısıtlanmış imar hakkı satın alarak buraya taşıyabilir ve binanızın kat yüksekliğini 4’ten 6’ya çıkarabilirsiniz.” Bu durumda sistem şöyle çalışacaktır: aktarım alanında herhangi bir parselde sahip olan vatandaş, herhangi bir İHT hakkı transfer etmezse en fazla 4 katlı bir bina yaptırabilir. Ancak şehrin farklı bir noktasından İHT hakkı satın alırsa veya kendisine ait bir İHT hakkı varsa, bunu da kullanarak binasını 6 kata yükseltebilir. Buradaki 4 ve 6 rakamları tamamen örnektir, daha farklı kat yüksekliği kararları da olabilir. Böylece şehir içinde kısıtlı bir imar hakkı bulunan kişi, İHT aktarım alanından bir parsel satın alarak İHT hakkını bu parselde kaydırabilir ve hakkını daha yüksek katlı bir bina yaptırarak kullanabilir. Veyahut bu hakkını İHT aktarım alanındaki bir parsel sahibine satabilir ve böylece kısıtlanmış imar hakkını paraya dönüştürerek tüketmiş olur.

İHT aktarım alanı olarak belirlenen bölgede eğer kamu arazileri varsa, o halde farklı parametreler söz konusu olacaktır. Burada kamu arazileri üzerinde İHT haklarının kullanılması söz konusudur. Öncelikle şu soru akla gelebilir: Devlet bu parselleri, hak sahiplerine neden ücretsiz vermesin? Ancak bu durumda tekrar başa dönülmüş olacak, ücretsiz arazi verilmesinin kamulaştırmadan veya özellikle trampadan bir farkı kalmayacak, yani Devlet arazilerinin hızlı bir şekilde elden çıkmasına ve kamu maliyesinin zarar görmesine neden olabilecektir. Özellikle kent merkezlerinde kamunun elinde (Hazine veya yerel yönetimlerin mülkiyetinde) genellikle az sayıda taşınmaz bulunduğu düşünülürse, devlet arazilerinin İHT’ye karşılık olarak verilmesi, Devleti şehir merkezlerinde tamamen mülksüzleştirebilecek bir noktaya getirebilir. Kaldı ki, İHT sistemi ile yapılmaya çalışılan şey, kamu maliyesi üzerinde yük oluşturmadan bu kısıtlama kararları nasıl tazmin edilebilir sorusuna cevap aramaktır. Böyle bir cevabın içine başka bir kamulaştırma yöntemini yerleştirmek İHT’nin mantığına ters olacaktır. Dolayısıyla yapılabilecek olan şey, bu parsellerin İHT hak sahiplerine satılması olabilir. Böylece İHT sahipleri şehrin başka yerinde bulunan imar haklarını, aktarım alanında satın aldıkları parsellerine aktararak kullanabilirler. Bunun da ne kadar efektif olacağı önemli bir araştırma konusudur.

5. MÜLAKATLAR

Bu tez çalışmasında sunduğumuz öneriler, Mayıs-Temmuz 2020 tarihleri arasında konuyla ilgili beş farklı meslek disiplininden 18 kişinin görüşlerine sunulmuştur. Mülakatlar için hazırlık yapılırken şu anlaşılmıştır ki, tartışmaya açılan konu, aslında birbirinden farklı iki ana hatta sahiptir. Bunlardan biri, İHT uygulamasının “soyut kısmı” diyebileceğimiz “politik, estetik ve etik” yanı, diğeri ise uygulamanın “somut kısmı” olan “bürokratik ve teknik” yanıdır. Bu sebeple mülakatlar ikiye ayrılarak iki farklı PowerPoint sunumu üzerinden yapılmıştır.

Böyle bir ayrım yapmanın, mülakatların başarısı açısından önemli olduğu kanısındayız. Çünkü İHT konusunda ortaya çıkan endişelerin genellikle etik ve estetik ekseninde oluştuğu gözlenmektedir. Eğer “soyut” olan etik/estetik ile “somut” olan teknik kısımların birbirine karışmasına müsaade edilirse, İHT konusunda estetik açıdan olumsuz düşünen bir kimsenin, uygulamanın teknik kısımları hakkındaki görüşlerinin de olumsuz etkileneceği muhtemeldir. Oysa bu iki konu birbirinden tamamen farklıdır. Şöyle ki, bütünleşik tek bir mülakat yapılmış olsaydı, İHT uygulamasıyla bir binanın komşu binalardan daha yüksek olmasına estetik açıdan karşı olduğunu söyleyen bir kişinin İHT konusundaki bu negatif görüşleri, uygulamanın tapu-kadastro açısından teknik kısımlarındaki değerlendirmelerini de olumsuz anlamda rehin almasına müsaade etmek anlamına gelecekti. Bu sebeple “etik mülakat” ve “teknik mülakat” adıyla iki farklı PowerPoint sunumu hazırlanmıştır. Öncelikle etik mülakata başlanmış ve katılımcıların bu konudaki görüşleri alındıktan sonra bu mülakat sona erdirilmiştir. Akabinde sadece uygulama adımlarını açıklayan yeni bir PowerPoint sunusu açılarak teknik mülakata geçilmiş ve katılımcıların dikkati yalnızca İHT’nin arazi yönetimi bağlamında teknik adımlarının nasıl olabileceği çerçevesinde tutularak görüşleri sorulmuştur.

Şu da not edilmelidir ki, mülakat katılımcıları imar ve şehircilik alanında bilgili ve tecrübeli kimseler olmalarına rağmen, mülakat katılımcısı 18 kişiden 17’si, imar hakkı transferi uygulamasını bilmediklerini belirtmişlerdir. Bu durum İHT’nin ilgili

sektörlerden tecrübeli kimseler tarafından dahi yeterince tanınmadığını ve bu konuda büyük bir bilgi eksikliği olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla mülakatların başlangıcında, İHT'nin ne olduğu ve neden ihtiyaç duyulduğu konusunda katılımcıların belli bir seviyede bilgilendirilmesi mecburi hale gelmiştir. Bu bilgilendirme aşaması mülakatın toplam süresinin uzamasına neden olsa da, katılımcıların yanlış veya eksik bilgilerle ve önyargılarla mülakata katılmaları riskini ortadan kaldırması açısından bir o kadar da faydalı olmuştur.

Katılımcılara, tarihi yapıların koruma altına alınmasıyla, maliklerin meri imar planlarına göre imar haklarını kullanamadıkları ve bunun için onlara hiçbir tazminat ödenmediği, böylece kişiye özel ve tazminatsız bir imar kısıtlamasıyla bu kişilerin hak kaybı yaşadığı ve bu durumun hukuki anlamda eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerçek örnekler üzerinden anlatılmış, söz konusu hak kaybının klasik kamulaştırma veya trampa yöntemleriyle de giderilemediği ifade edilmiştir. Öyle ki ne ülkemizde ne de diğer pek çok ülkede, tüm tarihi yapıların, sit alanlarının ve koruma altındaki diğer alanların kamulaştırılmasını sağlayacak boyutta bir kamu maliyesi bulunmadığı görülmektedir. Bu taşınmazların tamamının devlet arazileriyle takas yapılmasının da mümkün olmadığı, çünkü böyle bir yöntemle devletin elindeki bütün kritik arazileri kaybetmesiyle sonuçlanabileceği, dolayısıyla trampa yönteminin de etkin çalışmadığı açıklanmıştır. Bu durumda, birçok ülkede yaygın olarak kullanılan İHT yönteminin bir çözüm olabileceği söz konusu mülakatlarda ifade edilmiş ve basit bir örnek üzerinden İHT uygulaması tartışmaya açılmıştır.

5.1 Mülakat Detayları

Yapılan görüşmelerde, bilimsel mülakat tekniği olarak "key informant interviews" yöntemi kullanılmıştır. Literatürde bu yöntemin özellikleri genel olarak:

- Konuyla alakalı kişilerle
- Genellikle 15 - 25 katılımcı sayısı
- Nitel ve derinlemesine görüşmelerle
- Resmi bir tarz yerine rahat bir tarzda
- Bire bir görüşmeler

olarak ifade edilmektedir. Görüşmelerimiz de bu tarzda gerçekleştirilmiştir (Chan ve Hou, 2015; Pizor, 1986).

Mülakatlarda görüşülecek meslek disiplinleri olarak şehircilik alanından harita mühendisleri, şehir plancıları, mimarlar ve inşaat mühendisleri ve hukuk camiasından avukatlar olarak belirlenmiştir. Avukatların da mülakatlara dâhil edilmesinin nedeni şudur ki, böyle bir çalışmanın hukuki boyutunun önemli bir yer tutması ve şehircilik alanındaki teknik insanların fikirlerinin hukukçuların gözünden de değerlendirilmesi gerekliliğidir. Bu kapsamda şahsi bağlantılar ve müsaitlik durumlarına göre görüşme sağlayabildiğimiz dört harita mühendisi, üç şehir plancısı, beş mimar, iki inşaat mühendisi ve dört avukat olmak üzere toplam on sekiz kişi ile mülakatlar yapılmıştır. Mülakatların büyük çoğunluğu katılımcıların kendi ofislerinde, diğer kısmı ise internet üzerinden video konferans yöntemiyle yapılmıştır. Mülakat katılımcılarının mesleki kariyerleri ise Çizelge 5.1’de özetlenmiştir.

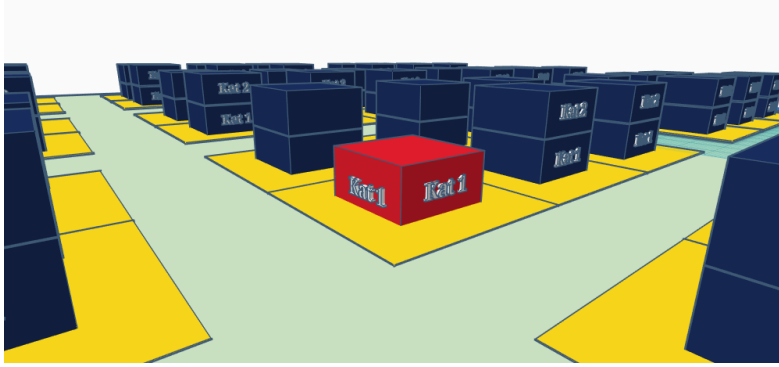
Çizelge 5.1 : Mülakat katılımcılarına ait bilgiler.

	Meslek	Eğitim	Sektör	Tecrübe (Yıl)
1. Katılımcı	Avukat	Lisans	Özel Büro	15+
2. Katılımcı	Avukat	Lisans	Özel Büro	10+
3. Katılımcı	Avukat	Lisans	Özel Büro	20+
4. Katılımcı	Avukat	Lisans	Özel Büro	15+
5. Katılımcı	Harita Mühendisi	Yüksek Lisans	Kamu	10+
6. Katılımcı	Harita Mühendisi	Lisans	Özel Büro	10+
7. Katılımcı	Harita Mühendisi	Lisans	Özel Büro	25+
8. Katılımcı	Harita Mühendisi	Yüksek Lisans	Kamu	25+
9. Katılımcı	İnşaat Mühendisi	Doktora	Akademisyen	25+
10. Katılımcı	İnşaat Mühendisi	Lisans	Özel Sektör	5+
11. Katılımcı	Mimar	Yüksek Lisans	Akademisyen	5+
12. Katılımcı	Mimar	Yüksek Lisans	Kamu	5+
13. Katılımcı	Mimar	Lisans	Özel Büro	3+
14. Katılımcı	Mimar	Yüksek Lisans	Akademisyen	3+
15. Katılımcı	Mimar	Yüksek Lisans	Akademisyen	5+
16. Katılımcı	Şehir Plancısı	Yüksek Lisans	Akademisyen	3+
17. Katılımcı	Şehir Plancısı	Lisans	Özel Büro	10+
18. Katılımcı	Şehir Plancısı	Lisans	Özel Büro	15+

Mülakatın türü, konunun katılımcılar için yeni ve ilgi çekici olması ve teklif edilen uygulamanın çok sayıda fırsatlar ve aynı zamanda kaygılar içermesi sebebiyle görüşmeler oldukça uzun sürmüştür. Görüşmelerden en kısa süren yaklaşık 1 saat, en uzun süren ise 3 saat 20 dakika vakit almış ve bu şekilde mülakatlar ortalama yaklaşık 1,5 - 2 saat sürmüştür.

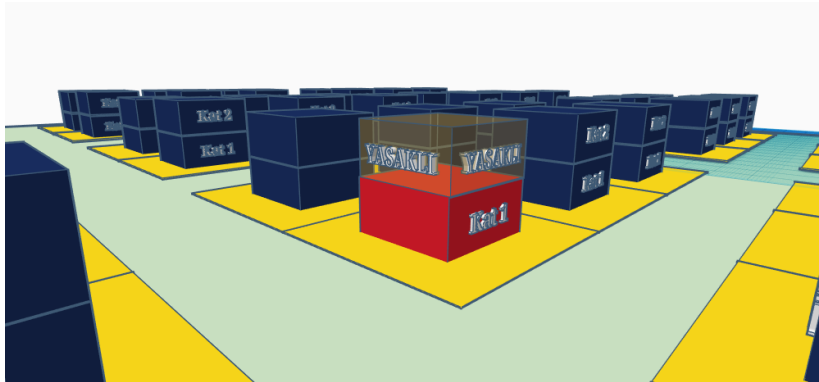
İHT uygulamasının yapı yoğunluğunu veya yüksekliğini artırıcı etkisi dolayısıyla bazı endişelere sebep olacağı açıktır ki mülakatları yapmanın temel sebeplerinden birisi de bu endişeleri tespit ederek kayıt altına almaktır. Ancak ilk etapta aşırı uç örneklere gitmek yanıltıcı olacağından, olabilecek en basit uygulama üzerinde tartışılmaya çalışılmıştır. Mülakat sunumunda, her şeyin ideal kabul edildiği bir mahallede basit bir İHT simülasyonu kurgulanmıştır. Bu ideal mahallede:

- 1) Kat yüksekliği 2’dir.
- 2) Tüm parseller aynı boyutlardadır.
- 3) Tüm binaların taban oturumları eşittir.
- 4) Mahalle zemini düzdür ve hiçbir yapının “deniz manzarası” gibi değer artırıcı ekstra bir özelliği bulunmamaktadır (Şekil 5.1).



Şekil 5.1 : Simülasyon mahallesi (mülakatlarda kullanılan görsellerden biri).

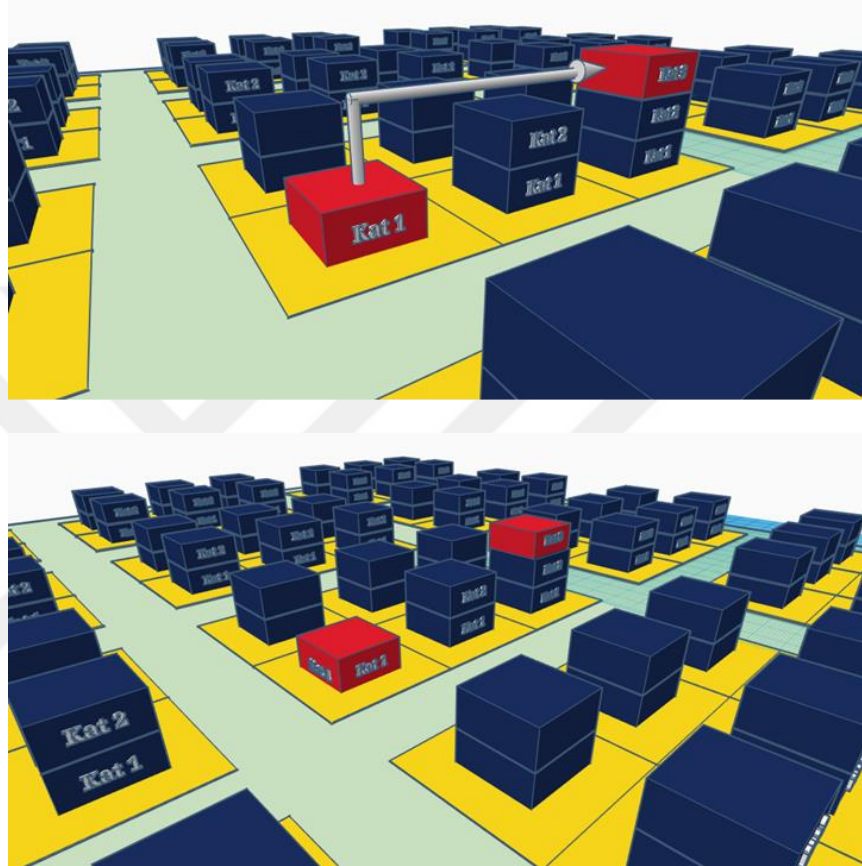
5) Bu mahalledeki binalardan bir tanesi (kırmızı renkli bina) tarihi yapı statüsüne alınarak tescil edilmiştir. Yapı tek katlıdır, dolayısıyla taşınmaz sahibinin ikinci katı çıkması engellenmektedir. Yani taşınmaz sahibinin bir kat alacağı vardır (Şekil 5.2).



Şekil 5.2 : Yasaklanmış kat.

6) Tarihi yapı sahibi, kısıtlanmış imar hakkını, aynı imar adası içinde (veya komşu imar adasında) yine kendisine ait olan başka bir parsel üzerinde kullanmak istemektedir.

7) Böylece transfer yapılan “alıcı parsel”, kendisinde bulunan 2 katlı yapının üstüne 1 kat daha transfer alarak 3 katlı yapılacaktır (Şekil 5.3).



Şekil 5.3 : Transfer işlemi.

8) Bu şartlar altında böyle bir transfer yapmanın faydaları şu şekilde özetlenmiştir:

- Vatandaş kısıtlanmış imar hakkını kullanabilecek, böylece haksızlık ortandan kalkacak.
- Tarihi yapının korunmasını destekleyecek.
- Bloke edilmiş imar hakkı, artı değer olarak ekonomiye yeniden kazandırılacak.
- Devlet hiçbir ücret ödemek zorunda kalmayacak, sebep olduğu haksızlığı kendisi açısından sıfır maliyetle çözmüş olacak.

9) Bu noktada katılımcılara böyle bir uygulamaya karşı olup olmadıkları veya karşı olmasalar bile bu konuda herhangi bir endişelerinin olup olmadığı sorulmuş ve tüm görüşme süresince verdikleri cevapların ana noktaları not edilmiştir.

“Etik mülakatın” tamamlanmasının hemen ardından “teknik adımlar” mülakatına geçilmiştir. Teklif edilen teknik adımlar, Şekil 4.1’te özetlenen adımlardır.

Görüşme süresinin ortalama 1,5-2 saat sürdüğü düşünülürse, görüşmeler karşılıklı bilgi alışverişi ve sohbet tarzında geçmiştir. Katılımcıların ifade ettikleri ana noktalar görüşme sırasında not alınmıştır.

5.2 Mülakat Katılımcılarının Fikir ve Yorumları

Verilen ortak cevaplar dikkate alındığında, katılımcıların tamamı:

- Tescilli tarihi yapı sahiplerine uygulanan tazminatsız imar hakkı kısıtlamasının adaletli olmadığı konusunda hemfikirdirler ve bu haksızlığın mutlaka giderilmesi gerektiğini kabul etmektedirler.

- Klasik kamulaştırma ve trampa yöntemlerinin işe yaramadığı, bu yöntemlerle ülkedeki bütün kısıtlı taşınmazların kamulaştırılmasının mümkün olmadığı konusunda hemfikirdirler.

- Tazminatsız hak kısıtlamasının, maliklerin tarihi yapılara karşı düşmanlaşmalarına sebep olduğu fikrine katılmaktadırlar.

- İmar Hakkı Transferi yönteminin doğru yerlerde ve doğru bir şekilde uygulanmasının haksızlığı gidermede çok faydalı olacağı, tarihi yapıların korunmasını destekleyeceği ve Devletin hiçbir ücret ödemek zorunda kalmadan haksızlığı ortadan kaldırılmasına yardımcı olacağı konusunda hemfikirdirler.

- Doğru bir şekilde yapılan İHT uygulamasını destekleyeceklerini bildirmişlerdir.

Ancak katılımcılara endişeleri ve itiraz noktaları sorulduğunda ise, farklı fikirler gelse de şu görüşler ağırlık kazanmıştır:

- Kat miktarının haddinden fazla artırılmasının kentin silüetini bozacağını,
- Komşu binaların manzarasının kapanabileceği ve güneşten faydalanmasını engelleyebileceğini,

- Alıcı bölgenin altyapısı ve sosyal donatı alanları üzerinde fazladan yük oluşturabileceğini, belirtmişlerdir.

Transfer yapılan “alıcı parsel” üzerinde, diğer binalardan daha yüksek bir binanın oluşması konusunda fikirleri sorulduğunda ise:

- Katılımcıların büyük kısmı böyle bir uygulamanın uygun olup olmamasının kentin mevcut imar kararlarına bağlı olduğunu, eğer şehrin katı bir yükseklik sınırlaması varsa, İHT yöntemiyle kat yükselmesine müsaade edilmemesi gerektiği; ancak mevcut şehirleşme durumu yüksek katlara karşı toleranslıysa, uygulamanın bir sorun oluşturmayacağını ve müsaade edilebileceğini belirtmişlerdir. Örneğin Alanya ilçesinin imar planına göre kent merkezinin büyük bir kısmında, belli bir büyüklüğü aşan parseller üzerinde emsal sabit tutularak binanın taban alanının küçültülmesine ve binanın yükselmesine ve böylece parsel içindeki yeşil alan ve bahçe miktarının artırılmasına olanak verilmektedir (Alanya Belediyesi, n.d.). Bu şekilde 4 kat izninin olduğu mahallelerde bazı binaların büyük bahçe mesafesi bırakarak 9 kata kadar çıkabildikleri görülebilmektedir (Şekil 5.4).



Şekil 5.4 : Alanya merkezinde ortaya çıkabilen farklı kat yükseklikleri.

Buna ek olarak Alanya kent merkezinde birçok yüksek katlı otel ve kamu binası da bulunmaktadır. Bu durumda Alanya gibi bir yerde İHT uygulamasıyla farklı yüksekliklerde binaların ortaya çıkması büyük bir sorun teşkil etmeyecektir. Ancak çok katı bir yükseklik sınırlaması uygulanan ve yüksek binalara kesinlikle müsaade

edilmeyen yerlerde, İHT uygulamasının yüksek katlı binaların oluşmasına sebep olacağı için bu alanlarda İHT'nin uygun olamayacağını belirtmişlerdir.

- Katılımcıların bir kısmı ise örneğin sabit 4 kat uygulanan bir yerde sadece 1 katlık bir yükselmenin çok fazla sorun oluşturmayacağını, 4+2 ve sonrasında sorun olmaya başlayacağını belirtmişlerdir. Bu noktada konunun kişisel tercihler ve estetik algılarla ilgili bir noktaya evrildiği görülmektedir.

Katılımcıların çoğunluğu, kısıtlı imar hakkının aynı imar adası içinde kullanılması veya komşu adalarda kullanılması durumunda değer eşitliği sağlanacağı ve direkt olarak kısıtlanmış metrekare üzerinden transfere müsaade edilebileceği konusunda hemfikirler. Ancak transfer, mevcut tarihi yapının bulunduğu yerden başka bir imar bölgesine yapılacaksa, bu durumda “değer esaslı” transferin daha uygun olacağını belirtmişlerdir. Dolayısıyla farklı bölgelere yapılacak transferlerde metrekare değil rayiç değer üzerinden denkleştirme yapılması fikri genel kabul görmüştür.

Katılımcıların çoğunluğu, eğer çekme mesafeleri yeterliyse, kısıtlanmış imar hakkının düşeyde yükselmek yerine, yatayda genişlemek suretiyle verilmesinin daha uygun olacağını belirtmişlerdir (Şekil 4.9). Önceki bölümlerde açıklandığı gibi bu şekilde şehir estetiği ve komşu binaların manzara ve güneşten faydalanma haklarının ihlali gibi şikayetler ortaya çıkmayacaktır. Komşu binalara haddinden fazla yaklaşıp yaklaşılmadığı veya bunun tolere edilebilir bir mesafe olup olmadığı ilgili kurum tarafından araştırılması gerekecektir. Bu yöntem, şartların uygun olduğu ortamda uygulanabilir ancak çekme mesafelerinin çok küçük olduğu veya bitişik nizamın uygulandığı mahallerde bu yöntemin uygulanması teknik olarak mümkün değildir. Dolayısıyla ilgili idarenin tüm bu durumları inceleyerek en uygun yöntemi belirlemesi gerekecektir.

Yukarıda katılımcıların görüşlerinin ağırlık kazandığı noktalar belirtilmiştir. Bu kez çoğunluk veya azınlık olmasına bakılmaksızın ve tekrara düşmeden, katılımcıların görüşleri kendi ağızlarından listelenecek olursa şu görüşler ifade edilmiştir:

- “İdare Hukuku temel ilkelerinden birisi “fedakârlıkların denkleştirilmesi” ilkesidir. Tarihi yapının sahibi, binasını yıktırmayarak kamu için bir fedakârlıkta bulunuyorsa, bundan faydalanan tarafların da bu fedakârlık sonucu ortaya çıkan hak kaybını tazmin etmesi gerekir. Dolayısıyla imar hakkı transferi yöntemi “fedakârlıkların denkleştirilmesinde” faydalı olur.”

• “Devlet imar planıyla egemenlik hakkını kullanarak kat yüksekliğini arttırıyor ve tarihi yapının etrafındaki tüm binaların yükselmesine müsaade ediyorsa, yine egemenlik hakkını kullanarak kısıtlanan imar hakkının başka bir noktaya taşınmasına müsaade etmelidir. Burada estetik kaygılar ikinci sırada gelmelidir.”

• “İmar hakkı transferi üçüncü kişilerin manzara, hava, güneş gibi haklarına dikkat edilerek yapılabilir.”

• “Transfer başka bir imar bölgesine yapılıyorsa değer esası dikkate alınmalıdır. Buna ek olarak değeri çok düşük bir yerden, deniz kenarı gibi çok kıymetli bir noktaya transfer yapılmasına izin verilmemeli.”

• “İmar hakkı transferi yönteminin sermaye sahipleri tarafından suistimal edilmesine müsaade edilmemelidir. Yani sermaye sahipleri bu hakları toplayıp kendi çıkarlarına uygun ve kamu yararına aykırı şekilde kullanmasına müsaade edilmemelidir. Bunu önlemek için örneğin “bu haktan en az 10 yıl boyunca malik olan kişiler faydalanabilir” gibi bir kanuni düzenleme yapılabilir.”

• “Sabit kat sınırı uygulanmayan yerlerde, kısıtlı imar hakları toplanarak yüksek katlı prestijli projelere dönüştürülebilir. Müteahhitlerin bu hakları toplayarak, farklı kat yüksekliklerinin bütün şehre yayılmasındansa, noktasal olarak yüksek katlı prestijli projelerde toplanması sağlanabilir.”

• “Kat yüksekliği şehir silüetine zarar vermemelidir. Kat yüksekliği sınırı uygulanan yerlerde İHT ile yüksek katların oluşmasına müsaade edilmemelidir. Ancak 2 katlı bir mahallede 3. kata izin verilebilir, çok büyük sorun oluşturmaz.”

• “Mevcutta çok ciddi hak kayıpları var ve İHT ile bu hak kayıpları büyük oranda giderilebilir. Kesinlikle faydalı bir uygulama olur. Kent estetiği dikkate alınarak bu sorun çözülebilir.”

• “Kısıtlı imar hakkının tapuya şerh edilmesi yeni tür bir aynî hak olarak düşünülebileceği gibi bir tür üst hakkı olarak da düşünülebilir.”

• “İHT eşitlik ilkesi için çok gerekli bir uygulama. Şehir estetiğine zarar vermeden yapılmalıdır. Alanya gibi sabit kat yüksekliği olmayan yerlerde rahatlıkla uygulanabilir ancak sabit kat sınırı uygulanan yerlerde sorun olabilir.”

• “Transfer işlemi yapılacak alanda sosyal donatı alanlarının yeterli olması sağlanmalıdır.”

- “İHT uygulaması, tarihi yapıların restorasyonunu teşvik edici olur. Hatta restorasyon yapılması şart koşulabilir.”

- “Suistimalleri önlemek için çıkartılacak bir kanun ve yönetmelikte sınırlar iyi çizilmelidir.”

- “Transfer farklı noktalara yapılacak olursa değer eşitliğine dikkat edilmeli.”

- “İmar hakkı, mümkün olduğunca kat yüksekliğini artırmak yerine tabana yayılmalı. Kat artışı hoş değil. Şehir estetiği ve komşu binaların manzara ve güneş hakkını ihlal eder. Ancak mevcut şehirleşmede sabit bir kat sınırlaması yoksa veya imar planı izin veriyorsa, kat yüksekliği artırılabilir, ancak mümkün olduğunca yataya yayılmalı. Yataya yayılma, parselin çekme mesafelerinin azaltılmasıyla yapılabilir, böylece aynı kat sayısına sahip daha geniş bir bina yapılabilir ve kısıtlanmış metrekare bu şekilde kullanılabilir.”

- “Aktarımda daire-dükkân ayırımına da açıklık getirilmeli.”

- “Belediyede aktarım konusunda bir komisyon oluşturulabilir, kamulaştırma komisyonu gibi. Bu komisyon pazarlık usulüyle hak sahibiyle anlaşmaya çalışabilir.”

- “İmar hakkı transferini cazip hale getirmek için bonus imar hakkı bile düşünülebilir.” (Yazarın notu: İtalya ve ABD’de örnekleri vardır.)

- “En doğru yöntem, daha en başından o bölgede kat artışına izin vermemektir. Ancak izin verildiyse o zaman transferden başka seçenek yok. Kat artışı konusu idare edilebilir. Bu durumda yan bina sahiplerinin manzara ve güneşini engellediği gibi şikâyetler dikkate alınmaması gerekir.”

- “Aktarılacak olan bina, tarihi binanın hemen yan komşusu olmamalı, bu tarihi yapının estetik görüntüsüne ve şehir estetiğine zarar verir.”

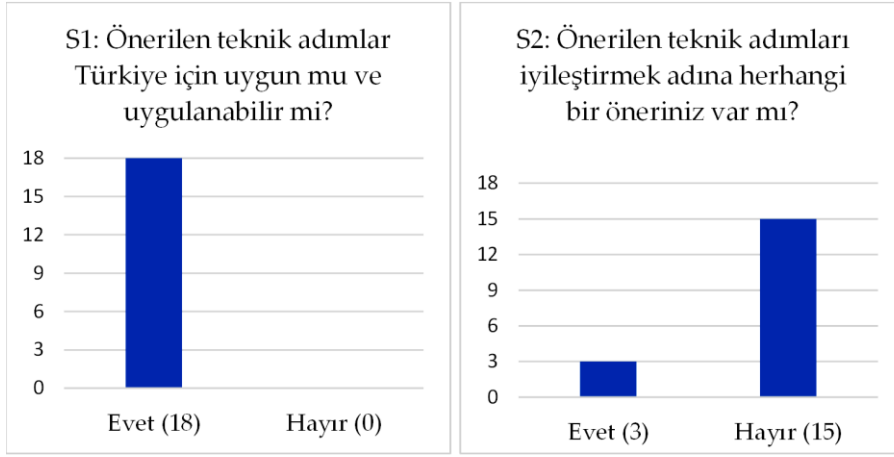
- “Transfer yapılan bina, tarihi yapının silüetini etkilememeli. Aynı imar adası içinde değil de yan imar adasında kullanılması daha mantıklı olabilir böylece tarihi yapının görüntüsü zarar görmemiş olur.”

- “Kontrolsüz bir şekilde uygulanması kaçak yapılaşmaya teşvik edici olabilir. Vatandaş iyi bilgilendirilerek yapılmalı.”

- “Ada bazında uygulama yapılırsa çekme mesafeleri de ayarlanarak yükseklik sınırına dikkat eden daha düzgün projeler içerisinde kısıtlanmış haklar kullanılabilir.”
- “Silüeti bozmamalı, bu yüzden fazla katlar varsa bunlar tek bir bina üzerinde değil farklı binalara dağıtılmalı.”
- “Çekme mesafesinin kurtardığı durumlarda yatay genişlemeyle yapılabilir.”
- “Aynı imar bölgesi içinde kullanılması sosyal donatı alanlarında bir baskıya neden olmaz çünkü kısıtlamadan ötürü nüfus zaten planlananın altında kalmıştır. Ancak başka imar bölgelerine transfer yapılırsa buralarda donatı alanlarının büyütülmesi gerekebilir.”
- “Mevzuat, imar artışı olan yerlerde ek donatı alanı oluşturulmasını istiyor. Böyle bir durum oluşursa donatı alanları arttırılmaya çalışılmalı veya İHT uygulamaları için donatı alanlarının artırılması zorunluluğuyla alakalı kanuni bir istisna getirilmeli.”
- “Mevzuata örneğin en fazla %20 gibi azami yükseklik artışı sınırı getirilebilir.” (Yazarın notu: ABD’de örnekleri vardır.)
- “Kısıtlanan miktar şehir dışında da kullandırılabilir.”

Sonuç olarak, etik mülakatta birçok fikir öne sürülmüştür. Bunlardan bazıları birbirini destekler nitelikte, bazıları ise birbirine tamamen zıttır.

Teknik mülakatta ise, katılımcıların tamamı teklif ettiğimiz “teknik adımları” hem teorik hem de pratik açıdan doğru ve uygulanabilir bulmuşlardır. Sadece bazı katılımcılar (üç katılımcı), ek bir fikir olarak, transfer başvurularını belediye meclisleri yerine, belediye encümeni veya belediyece oluşturulacak başka bir komisyonun da değerlendirebileceğini belirtmişlerdir. Amaçlarının belediye meclislerinin iş yükünü azaltmak olduğunu ifade etmişler, ancak belediye meclisinin değerlendirmesinde de hiçbir mahsur olmadığını da eklemişlerdir (Şekil 5.5).



Şekil 5.5 : Teknik mülakatta verilen cevaplar.

Mülakatlarda dile getirilen ve üzerinde çalışılması gereken diğer bazı soru işaretleri şunlardır:

- Transfer edilmiş miktar yeniden başka bir yere transfer edilebilir mi? İmar hakkını satın alan kişi yine bir başka kişiye satabilir mi?
- Hak tapuya tescil edildikten sonra, hak sahibi bu miktarın kamulaştırılması için Devlete hukuki baskı yapabilir mi? Sonuçta Devlet bu miktarı ödeyemediği için İHT uygulaması yapıyor. Bunu önlemek için “Yapılan İHT şerhleri için kamulaştırma talebinde bulunulamaz” gibi bir kanun maddesi eklenebilir mi?
- 18 uygulaması içinde DOP arttırılarak İHT için de rezerv parsel oluşturulması mümkün mü?
- Metrekare hesabında daire-dükkân ayrımı nasıl yapılacaktır?

Bu hususlar da üzerinde çalışılmayı gerektiren önemli teknik ayrıntılardır. Dolayısıyla bundan sonra yapılacak bilimsel araştırmalar için uygun çalışma konuları olabilirler.

6. TARTIŞMALAR

Mevzuatımızda İmar Hakkı Transferi ile ilgili bir takım kanuni düzenlemeler olsa da, henüz bir uygulama yönetmeliği çıkarılamamıştır. Bu tez çalışmasının en önemli amaçlarından birisi de, teklif edilen yöntem ve sunulan fikir ve yorumlar ışığında, daha sonra çıkarılacak bir uygulama yönetmeliğine fikrî destek sağlamaktır. Bununla birlikte, başka ülkelerde halihazırda uygulanan yönetmeliklerin incelenmesi de faydalı olabilir. Bu bağlamda New York şehrinin İHT uygulama yönetmeliğinin (The City of New York, 2019) Türkçeye tercümesi aşağıda sunulmuştur. Ayrıca yatay ve düşey yapılaşma konusundaki görüşler, İHT yönteminin kamuya gelir sağlayıcı özelliklerinin olabileceği ve İHT yönteminin sadece tescilli tarihi yapılar üzerinde değil, diğer pek çok alanda kullanılabileceğine dair fikir ve görüşler aşağıdaki bölümlerde irdelenmiştir.

6.1 Bir Örnek Olarak “New York İHT Yönetmeliği”

Literatüre göre İHT yönteminin icat edildiği ve muhtemelen dünyada en çok uygulama yapılan ülke olan ABD’nin New York şehrinin imar yönetmeliğinin İmar Hakkı Transferi yöntemiyle ilgili kısmı (The City of New York, 2019), ülkemizde yapılacak yönetmelik için bir örnek teşkil edebilir. Söz konusu yönetmeliğin İngilizce orijinal metni Ek-1’de sunulmuştur ve tarafımızca yapılan Türkçe çevirisi ise aşağıdadır.

New York Şehri İmar Yönetmeliği

Bölüm 4- Şehir Planlama Komisyonunun Verebileceği Özel İzinler

74-00 Şehir Planlama Komisyonunun Yetkileri

74-79 Tarihi Alanlardan İmar Haklarının Transferi

R1, R2, R3, R4, R5 bölgeleri veya bu bölgelerdeki C1 ve C2 alanları haricindeki tüm bölgelerde, yeni yapılaşmalar ile simgesel tarihi yapılar arasında uyumlu bir mimari ilişki sağlamak amacıyla, Şehir Planlama Komisyonu simgesel binalar ve diğer yapıların bulunduğu arsalardaki imar

haklarının (yapılaşma haklarının) komşu parsellere devredilmesine izin verebilir; imar hakkı transferinden dolayı bu komşu parsellerde normalde izin verilen maksimum inşaat alanının artırılmasına izin verebilir; imar hakkı transferi olması durumunda içinde konut barındıran yeni inşaat yapımı ve genişlemelerinde minimum açık alan veya yapı yoğunluğu gereksinimlerini azaltabilir, ön cephe yüksekliği ve çekme mesafeleri kararlarında değişik uygulamalara müsaade edebilir; iş merkezleri, çarşı ve pazarların yönetmeliklerinde küçük farklılıklara izin verebilir.

Konut bölgesinde, simgesel tarihi yapıların bulunduğu bir imar parselinde, Komisyon, ticari bölgede bulunan “komşu parsellerdeki” iş yeri ana girişleri, pencereler, tabelalar ve giriş ve çıkışlarla ilgili kuralları değiştirebilir, böylece değişiklikler komşu parseldeki bina ile simgesel tarihi binalar arasındaki uyumlu ilişkinin zarar görmemesi sağlanmış olur.

Bu bölümün amaçları için, “komşu parsel” terimi, simgesel yapının bulunduğu parselin yakınındaki parseli veya simgesel yapının bulunduğu parselin karşısında sokağın diğer tarafında bulunan parseli, veya, komşu parselin köşe parsel olması durumunda, simgesel yapının bulunduğu parselin karşısındaki köşe parseli tarif eder...

“Simgesel binalar ve yapılar”, Simgesel Varlıkları Koruma Komisyonu ve Şehir Yönetim Kurulu tarafından “simgesel varlık” olarak belirlenen tüm yapıları kapsar. Ancak mezarlıklar, heykeller, anıtlar ve köprülerin olduğu parseller bunun dışındadır. Mezarlıklar, ..., heykeller, anıtlar ve köprülerin olduğu parsellerde bu madde çerçevesinde imar hakkı transferi uygulamasına izin verilmez.

...

74-791 Başvuru için gerekli belgeler

İmar hakkı transferi ve inşaat çalışması için özel izin almak amacıyla ilgili imar parselinin sahibi tarafından Şehir Planlama Komisyonuna başvuru yapılır. Başvuruda sunulacak belgeler: simgesel yapının olduğu parselin ve komşu parselin yerleşim planı, komşu parselde gerçekleştirilecek yapılaşma ve genişleme ile ilgili planlar; simgesel yapının devam eden bakımı ile ilgili bir yönetim programı; ve Şehir Planlama Komisyonu tarafından ihtiyaç duyulacak

diğer bilgilerdir. Simgesel Varlıkları Koruma Komisyonundan alınacak bir rapor da başvuru dosyasına eklenir.

Bu madde çerçevesinde imar hakkının transfer edileceği her bir “komşu parsel” için ayrı bir başvuru dosyası hazırlanır.

74-792 Şartlar ve sınırlamalar

(a) Bu maddenin amacına uygun olarak, C5-3, C5-5, C6-6, C6-7 veya C6-9 bölgeleri haricindeki bölgelerde, simgesel yapının bulunduğu parsel üzerindeki “maksimum inşaat alanı” mevcut yönetmeliklerde tanımlanan maksimum inşaat alanı oranı [emsal değeri veya KAKS] veya minimum bahçe mesafesi oranı ile bulunan miktardır ve hiçbir hakka veya özel izne dayalı ekstra bir inşaat alanını içermez.

(b) Üzerinde simgesel bir yapıyı bulunduran imar parsellerinden başka bir parsel transfer edilecek maksimum inşaat alanı miktarı şu şekilde hesaplanır:

(1) mevcut yerel imar kararlarına uygun olarak bir imar parseli üzerinde kamusal tesisler haricindeki yapılar için kullanılacak olan maksimum inşaat alanı,

(2) eksi, parsel üzerindeki tüm simgesel yapının [koruma altındaki tarihi yapının] toplam inşaat alanı;

(3) paragraf (a) ve (b)’de hesaplanan değer, transferin yapılacağı bir veya daha fazla sayıdaki komşu parsel transfer edilecek olan toplam maksimum inşaat alanıdır; ve

(4) kullanılmayan inşaat alanı, bir veya daha fazla imar parselinden, yine bir veya daha fazla komşu parsel transfer edilebilir. Her bir “komşu parsel” için bu düzenleme ile artırılan maksimum inşaat alanı, her ne durumda olursa olsun, o parsel için mevcut maksimum inşaat alanı hakkının %20’sini geçemez.

...

(d) Tüm bölgelerde, transfer işlemi tamamlandığında, simgesel yapının bulunduğu parsel üzerinden alınıp başka yere transfer edilen inşaat alanı miktarı, o parsel üzerinden geri dönülemez şekilde silinmiş olur. Simgesel yapı üzerindeki koruma kararının kaldırılması, yapının yıkılması, yahut her ne

sebeple olursa olsun simgesel yapının büyütülmesi veya parsel üzerindeki imar hakkının bir şekilde değiştirilmesi durumlarında, simgesel yapının bulunduğu parselin yeni imar hakkı, daha önce transfer edilmiş olan miktarın düşülmesiyle belirlenebilir.

(e) ...

Komisyon, komşu çevrede oluşabilecek negatif etkileri azaltmak için duruma uygun kararlar verebilir.

74-793 Transfer belgeleri ve kısıtlama dilekçesi

Koruma altındaki parsel ve komşu parsel sahipleri, form ve içerik bağlamında yasal olarak geçerli imar hakkı transferi belgelerini Şehir Planlama Komisyonuna teslim ederler...

Transfer belgeleri ve dilekçede, transfer edilecek toplam inşaat alanı miktarı ve hangi parselden hangi parsel transferin yapıldığı ada ve parsel numaralarıyla birlikte belirtilmelidir. (The City of New York, 2019)

Söz konusu yönetmeliğin önemli noktalarına değinilecek olursa:

- Hak sahibinin kısıtlanmış imar hakkı, tarihi yapının bulunduğu parselin imar planına göre normalde sahip olması gereken inşaat hakkından, mevcut tarihi yapının sahip olduğu inşaat alanı çıkarılarak bulunmaktadır. Bu yöntem, tez çalışmamızda önerdiğimiz imar hakkı hesabı yöntemiyle de örtüşmektedir.
- Başvuruları değerlendirecek olan merci Şehircilik Komisyonudur.
- Başvuru, koruma altındaki tarihi yapının sahibi ve transferin yapılacağı “alıcı parselin” sahibi tarafından birlikte yapılmaktadır.
- İHT yöntemiyle “alıcı parsel” üzerinde oluşturabilecek fazladan inşaat alanı, o parselin normaldeki imar hakkının en fazla %20’si kadardır.
- Başka bir yere transfer edilen inşaat hakkı miktarı, o parsel üzerinden geri dönülemez şekilde silinmiş olur.
- Kısıtlanmış olan imar hakkı, tek bir parsel üzerine aktarılabilceği gibi parça parça birden fazla parsel üzerine de aktarılabilir.

6.2 Yatay ve Düşey Yapılaşma Hakkında Görüşler

İmar hakkının başka bir parselde fiziksel olarak aktarılması, yatay, düşey veya aynı anda hem yatay hem de düşey büyümeyle sağlanabilir. En doğru yöntemin hangisi olacağına ilgili yerel yönetim karar verebilir. Yapılan mülakatlarda da görülmüştür ki, bazı etik ve estetik kaygılar göz önünde bulundurularak, kat artışının hangi noktadan sonra rahatsızlık yaratmaya başlayacağı konusunda net bir cevap verilemediği, bu noktada kişisel görüşlerin rol oynadığı anlaşılmaktadır. Örneğin tüm binaların 4 katlı olduğu ve katı bir kat yüksekliği sınırı uygulanan bir mahallede, binalardan bir tanesinin İHT uygulamasıyla bir kat artırılarak 5 katlı yapılması, komşu binalar üzerinde veya genel olarak kent estetiği açısından büyük bir sorun oluşturmayacağı bazı mülakat katılımcıları tarafından ifade edilmiştir. Ancak binaların 4 katlı olduğu bu mahallede, bir binanın fazladan 2 kat alarak 6 katlı olması yavaş yavaş rahatsızlık oluşturmaya başlayacağı, fazladan 3 kat alarak 7 katlı olması ise artık ciddi tepki çekmeye başlayacağı öngörülmektedir. Farklı kat yükseklikleri için daha farklı yorumlar da yapılabilir. Bu konuda genel bir karar oluşturmak yerine, azami sınırlar belirlendikten sonra kararı yerel yönetimlere bırakmak daha mantıklı olabilir. Çünkü her yörenin kendine özgü özellikleri, ihtiyaç ve talepleri olabilir. Örneğin Alanya’da mevcut imar kararlarına göre (Alanya Belediyesi, n.d.) yasal yollardan azami kat yüksekliği sınırı, bazı durumlarda yasal olarak 9 kata kadar çıkarılabilmektedir (Şekil 5.4). O halde imar planlarının buna müsaade ettiği yerlerde İHT uygulamasıyla 9 kata kadar yükselmenin mümkün olduğu rahatlıkla söylenebilir. Şu anlaşıyor ki İHT ile kat yüksekliği konusunda peşin hükümlü davranmak yerine yörenin şehircilik tercihlerine bakarak karar vermek en doğru yöntem olacaktır. Burada sorumluluk, imar planlarını yapma ve uygulamakla görevli olan yerel yönetimlere bırakılmalıdır.

Diğer taraftan hastane ve adalet sarayı gibi kamu yapıları veya Turizmi Teşvik Kanunu çerçevesinde yapılmış olan büyük oteller için eşit yükseklik kuralı uygulanmadığı ve bu yapıların etrafındaki diğer binalardan daha yüksek yapılmasına müsaade edildiği hemen her şehirde görülebilmektedir. Hatta kamu binalarının yörenin kat yüksekliği kararlarından ayrı tutulması gerektiği ve burada “üstün kamu yararı” olduğu bazı Danıştay kararlarında bile ifade edilmektedir. Örneğin, aşağıda verilen örnek bir Danıştay kararında, bir hastane binasının yörenin mevcut yapı düzeninden daha yüksek olmasına müsaade edilmesine yapılan itirazı inceleyen 6. Daire, söz konusu binanın bir kamu hizmet binası olması sebebiyle “üstün kamu yararı” barındırdığı,

klasik imar planlama ilkeleriyle değerdendirilemeyeceği, kendine özgü yapılaşma kararları verilebileceğine hükmetmiştir. Aynı kararda davacı Belediyenin imar yönetmeliğinde “bölge kat nizamı dışında bina yapılabilmesine” olanak tanıyan bir maddenin olduğu da belirtilmiştir:

Danıştay 6. Dairesi Karar No: 2013/1015 E., 2014/2428 K.

... sağlık tesisi alanı olarak belirlenen alan ve yakın çevresinin bölgenin trafik açısından en yoğun bölgelerinden biri olduğu, ..., dava konusu plan değişiklikleri ile belirlenen yapılaşma koşullarının aynı imar adasında bulunan diğer parsellere göre; bina yüksekliği, taban oturumu ve yapı çekme mesafeleri açısından ayrıcalıklı yapılaşma hakkı tanıdığı, ..., gerekçeleriyle dava konusu işlemlerin iptaline karar verilmiş, bu karar davalı idareler ile davalı idareler yanında müdahil vekilleri tarafından temyiz edilmiştir.

"Üstün Kamu Yararı" ilkesi bağlamında, 1/5000 ölçekli nazım imar planı değişikliğine yönelik olarak uyurşmazlık irdelendiğinde ise;

... Büyükşehir Belediyesi İmar Yönetmeliğinin 18. maddesinin 32. bendinde; ..., "Bölge Kat Nizamı Dışında Bina Yapılabilmesi" başlıklı 39. maddesinin 2. fıkrasında ise: "Umumi binalara ayrık nizamda olmak, parselin denk kat alanı (KA) ağılmamak, şehircilik ve planlama esaslarına uyulmak kaydı ile bölge kat nizamı dışında yapı düzeni ve yükseklik tespit edilebilir" hükmü yer almıştır.

Ülkemizin çözüml bekleyen temel sorunlarından biri olan sağlık hizmetlerinin etkin ve yaygın biçimde sunumunun önem arz etmesi karşısında, bu hizmetin yürütölmesine yönelik tasarrufların da "Üstün Kamu Yararı" taşıdığı, Dairemizin süregelen kararlarındandır.

Kamusal kullanımda olan binalara emsal verilirken konut olarak kullanılan binalar gibi değerdendirilmediği ve öncelikle ihtiyacın dikkate alındığı bilinmektedir.

Bu bağlamda, hastane binalarında yürütölülecek hizmetin niteliği gereği ve hizmete uygun yapılaşma koşulları belirlenmesinde "Üstün Kamu Yararı" ilkesinden hareketle şehircilik ilkeleri ile planlama esaslarına ayrık bir yön bulunmamaktadır...

Bir başka kararda ise imar kararlarının yargıya intikal etmesi durumunda, yapılan incelemelerde sadece klasik şehircilik ilkeleri değil, “üstün kamu yararı” ilkesinin de gözetilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Danıştay 6. Daire 2007/8058 E. , 2009/12254 K.

“Ayrıca, imar planlarının yargısal denetimi sırasında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararı kriterlerinin yanı sıra özelliği itibariyle imar planının bütünlüğü, genel yapısı, kapsadığı alanın nitelikleri ve çevrenin korunması gibi olgular nedeniyle "üstün kamu yararı" ilkesinin de gözetilmesi zorunludur.”

Bina yüksekliği konusunda kamu binalarına veya otel yatırımlarına tanınan ayrıcalıklar gözler önündeyken, hatta bu konuda Danıştay kararları dahi varken, haksızlığa neden olan bir uygulamayı ortadan kaldırmayı amaçlayan İmar Hakkı Transferi yöntemi söz konusu olduğunda, şehir estetiği veya komşu binaların güneşten faydalanmalarına engel olunacağı şeklindeki aşırı kaygı ve eleştiriler çelişki yaratacaktır. Her ne kadar “bir yanlış başka bir yanlışla düzeltilmez” düsturu akıllara gelse de, tüm bu pratik gerçekler karşısında imar transferine kategorik olarak tamamen karşı olmak, savunulması zor bir görüş olabilir. Mevcut imar kararlarının farklı kat yüksekliklerine müsaade ettiği bölgelerde İHT uygulamasına karşı olmak ise savunulması çok daha zor bir görüş olacaktır çünkü halihazırdaki imar planı farklı bina yüksekliklerine zaten müsaade etmektedir.

Tartışmanın asıl yoğunlaşacağı yer, yapılacak bir İHT uygulamasında kat artışı kaçınılmaz olduğunda, yüksekliğin hangi seviyede “gerçekten” sorun teşkil edeceği hakkındaki karardır. Burada elbette kişisel görüş ve tercihler mücadele edecek ve muhtemelen, diğer imar kararlarında olduğu gibi, çoğunluğun kararı uygulanacaktır. Örneğin 4 kat yapı izni olan bir mahallede İHT ile 6 kata izin verilebilir mi? 3 kat izni olan bir mahallede 5 kata izin vermek mümkün mü? Hatta transferleri küçük parçalar halinde bölgeye yaymak yerine, tek bir alanda toplayıp yüksek katlı prestij projelerine dönüştürmek (rezidans projesi gibi) mümkün olabilir mi? Veya yükseklik artışının tamamen yasaklanıp yatayda bina genişliğini arttırarak gidermek mümkün olacak mıdır? Günün sonunda tüm bu kararların her şehrin kendine özgü özellikleri, altyapı potansiyeli, estetik kaygılar ve yöre insanının talepleri göz önünde bulundurularak yerel yönetimlerin ilgili kurulları tarafından verilmesi söz konusu olacaktır. Bu tez

alışmasında, kararı vermesi gereken kurulun belediye meclisleri veya il genel meclisleri olmasının daha uygun olacağı önerilmektedir.

Tarihi yapılara uygulanan koruma kararlarının gerçekten birçok avantajı vardır. Tarihi ve kültürel varlıkların korunması, tarihi yapıların varlığı ile o bölgenin kültürel, turistik ve estetik bakımdan değeri kazanması, tarihi yapının bulunduğu mahalledeki diğer taşınmazların değerini artırıcı etkisi olması ve bu değeri artışımdan ötürü komşu taşınmaz sahiplerine ekstra kazanç getirmesi bu avantajlardan bazılarıdır. Ancak tüm bu faydalara rağmen, tüm zararı üstlenmek zorunda bırakılan kişiler tescilli tarihi yapı sahipleriştir. Bir tarafta, tüm komşuların imar artışıyla gelen zenginleşme ve buna ek olarak komşu bina üzerindeki koruma kararıyla ortaya çıkan turistik ve estetik değeri artışıyla kendi taşınmazlarının ekstradan değeri kazanmasından faydalanmaları, diğer tarafta ise imar haklarını kullanamadıkları için bu zenginleşmeden faydalanamadığı gibi, kaybının hiçbir şekilde tazmin edilmediğı tarihi yapı sahipleri vardır. Tablo bu iken, hem “kamulaştırma” mevzuatı prensipleri, hem de genel hukuktaki “fedakârlıkların denkleştirilmesi” ilkesi gereğı, kısıtlama uygulanan kimselerin bu haklarını İHT ile başka bir yerde kullanmalarına izin verilmesinde de bir kamu yararı yok mudur? Bu açıdan değerlendirildiğinde, hastane binalarında uygulandığı gibi, “uygun alanlarda” İHT yöntemiyle diğerlerinden daha yüksek katlı binaların yapılmasına “kamu yararı” adına katlanması söz konusu olabilir mi? Olabilirse bunun sınırı ne olabilir? Bu noktada yukarıda verilen New York İHT Yönetmeliğı’ndeki %20 kuralı dikkat çekicidir.

İHT konusunda çıkarılacak mevzuatın haddinden fazla kural koyucu ve detaycı olması, İHT’nin uygulanmasını zorlaştıracı ve hatta engelleyici olabilir. Mevzuattaki boşlukların bazı kimseler tarafından istismar edilmesi ihtimali de geçerli bir endişedir. Ancak kamu yararı açısından son derece faydalı olabilecek İHT uygulamalarının santimetrik hesaplara kurban edilmemesi daha uygun olacaktır. Bazı detay noktaların yerel yönetimlerin kanaatine bırakılması daha yerinde olabilir. Ülkemizde bu şekilde yürütölen uygulamalar vardır. Örneğın İmar Kanunu’nun 18. maddesindeki “parselasyon planları” veya diğer adıyla “arazi ve arsa düzenlemesi” uygulamalarında, yerel yönetimlerin bir bölgeye getirdikleri imar izniyle o alandaki taşınmazların piyasa değerinde meydana getirilen artışa karşılık olarak, alanda ihtiyaç duyulan yollar ve yeşil alanlar gibi kamusal alanların oluşturulması için, düzenleme ortaklık payı (DOP) adı altında tüm parsellerin %45’ine kadar bedelsiz olarak el konulmasına izin

verilmektedir. Normal şartlar altında taşınmazların %45'ine bedelsiz olarak el konulması “kamulaştırmasız el atma” olarak, yani hukuksuz olarak değerlendirilebilirdi. Ancak kanunda, el konulan bu miktarın, imar uygulaması sayesinde parseller üzerinde oluşan değer artışına karşılık olarak alındığı belirtilmiştir ve bu kanun bugüne kadar hem yargı kararıyla herhangi bir iptal görmemiş, hem de kamuoyunda genel olarak haklı bulunmuştur. Öyle ki bu uygulama ülkemizin şehirleşmesinde ihtiyaç duyulan kamusal alanların oluşturulmasında son derece faydalı olmuştur. Fakat bu uygulamanın mevzuatında da tam bir kesinlik yoktur. Yani, parsellerin %45'ine kadar el koymanın gerekçesi olarak sunulan emlak değeri artışı, gerçekten o taşınmazın %45'ine karşılık gelecek kadar fazla olmuş mudur? Parselin önceki değeri ve sonraki değeri için herhangi bir değerlendirme çalışması ve karşılaştırması yapılmadan bundan nasıl emin olunabilir? Bu tür sorular cevapsız bırakılmıştır. Dolayısıyla muğlak bir “değer artışı” ifadesi üzerinden taşınmazların %45'ine kadar kamu yararı adına el konulması söz konusudur ve bu uygulama bugüne kadar sağlıklı bir şehirleşme ve kamu yararı açısından da çok da faydalı bir uygulama olagelmıştır. Hal böyle iken, mevzuatta net hesaplamaların dayatılmadığı ve sorumluluğun tamamen yerel yönetimlere bırakıldığı parselasyon uygulamaları bugün şehirciliğimizin en önemli araçlarından biri haline gelmiş ise, İHT uygulamalarının da bu şekilde değerlendirilebilmesi mümkün olabilir. Yine altını çizmek gerekir ki, mevzuatta birtakım tedbirlerin alınması ve bazı taban ve tavan sınırlarının konulması da sürecin sağlıklı işlemesi için elzemdir, örneğin parselasyon planları için öngörülen azami %45 kuralı gibi. Kanun burada bir tavan sınırı çizmiştir ve benzer bir yaklaşım İHT mevzuatı için de uygulanabilir. New York şehri İHT yönetmeliğindeki %20'lik azami inşaat alanı artışı kuralı buna bir örnektir.

6.3 İHT Yönteminin Kamuya Gelir Sağlayıcı Avantajları

Bu noktaya kadar İHT yönteminin sadece özel mülkiyetteki taşınmazlar üzerinde kullanılması bağlamında ele alınmıştır. Ancak bu taşınmazlar kamunun mülkiyetinde de olabilir. Herhangi bir devlet kurumu veya vakfın mülkiyetindeki tescilli taşınmazların imar haklarının başka bir alana aktarılacak suretiyle satılması da söz konusu olabilir. Bu sayede taşınmaz hangi kurumun kullanımındaysa, imar hakkının satışıyla o kuruma yüksek bir gelir elde edilmesi sağlanabilir. Örneğin Hazine mülkiyetinde olsa da Millî Eğitim Bakanlığına tahsisli bir tarihi yapının kısıtlı imar

hakkının satışıyla elde edilecek gelirden yeni okullar inşa edilebilir. Üniversitelerin mülkiyetinde olan kısıtlı taşınmazların imar haklarının satışıyla yeni laboratuvarlar ve araç-gereçler; vakıflar ve dernekler gibi hayır kurumlarına ait olanlardan elde edilecek gelirle de yeni aşevleri ve bakım evleri inşa edilebilir. Yani İHT yöntemiyle özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerinin hak kayıpları tazmin edilebileceği gibi, kamu kurumları için de büyük bir gelir kaynağı olarak kullanılabilir. Konuya yalnızca eleştirel “rantçılık” çerçevesinden bakan kimseler için bu öneri kabullenmesi zor bir öneri gibi gelebilir, ancak pratik hayat ve ihtiyaçların, büyük bir getiri potansiyelinin ölü olarak kalmasındansa, bu potansiyelin kamu yararı adına harekete geçirilmesini ve fayda sağlamasını teşvik edici olduğunu da kabul etmek gerekir.

6.4 İHT Yönteminin Kullanılabileceği Farklı Alanlar

Bu tez çalışmasında İHT yönteminin yalnızca tescilli tarihi yapılar üzerinde kullanılması üzerine odaklanılmıştır. Ancak İHT’nin kullanım alanı bundan çok daha fazlası olabilir. İHT yöntemi, arkeolojik sit alanlarının (Chan ve Hou, 2015; Johnston ve Madison, 1997; H. Wang ve diğ, 2020; Yanik ve Suri, 2020), tabiat alanlarının (Dyca ve diğ, 2020; Kaman ve Aliefendioğlu, 2017) ve tarım arazilerinin korunmasında (Aksoy ve diğ, 2019; Linkous ve Chapin, 2014; B. Wang ve diğ, 2020) da kullanılabilir. Üstelik İHT’nin sit alanlarında kullanımının, tarihi yapılarda kullanımından mantıksal olarak pek bir farkı da yoktur.

İHT, özellikle tarım arazilerinin korunmasında da kritik bir rol oynayabilir. ABD’de de bu amaçla bugüne kadar birçok İHT uygulaması yapılmıştır. Tarım arazilerinin durumu, sadece bir ithalat/ihracat konusu değil, ülkenin gıda güvenliğinin temeli olması sebebiyle bir milli güvenlik konusudur ve korunması büyük önem taşımaktadır. Ancak şu herkesçe bilinir ki tarım arazileri sürekli olarak kentleşme baskısı altındadır. Birçok taşınmaz sahibi ve müteahhit, imar rantından faydalanmak için bu arazilerin imara açılmasını mütemadiyen talep etmekte ve bu uğurda yerel yönetimlerin adeta kapısını aşındırmaktadırlar. İmar Hakkı Transferi yöntemi sayesinde yerel yönetimler bu bitmek bilmez talep ve baskılardan ciddi oranda kurtarılabilir. İHT yöntemiyle, korunması gerekli bir tarımsal alan için, ilgili yerel yönetimce uygun görülen bir KAKS miktarı belirlenebilir ve bu oranın başka bir alana aktarılması sağlanabilir. Böylece mal sahipleri haklarını başka bir yerde kullanmış olacaklarından, bu arazilerin tapu kayıtlarına “imar haklarının başka bir alanda kullanılmış olduğuna” dair şerhler

verilebilir. Böylece bu alanlar üzerindeki imar baskısı tamamıyla ortadan kaldırılabilir. Çünkü artık söz konusu alanın imara açılmaması bir tercih değil bir zorunluluk olacak ve böylece mal sahiplerinin ilgili idareler üzerindeki imar baskısı son bulmuş olacaktır. Çünkü haklarını zaten başka bir yerde kullanma imkânı elde etmiş olacaktırlar (Johnston ve Madison, 1997).





7. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Bu tez çalışmasında hedeflenen en önemli iki sonuçtan birincisi ülkemizde uygulanabilecek bir İHT uygulamasının teknik yönü olan “uygulama adımlarının” geliştirilmesi, diğeri de İHT yöntemiyle ortaya çıkabilecek sosyal, politik ve estetik durumların ve bu konudaki endişelerin tespit ve analiz edilmesidir. Bu bağlamda gerçek örnekler ışığında, ülkemizde uygulanan imar hakkı kısıtlamalarının ne tür mağduriyetlere sebep olduğu; bu mağduriyetlerin giderilmesinde rol oynayabilecek ve diğeri pek çok gelişmiş ülkede kullanılan İmar Hakkı Transferi (İHT) yöntemine ülkemizde de ihtiyaç duyulduğu; böyle bir uygulamanın ülkemizde nasıl hayata geçirilebileceği ve uygulama adımlarının ne olabileceği; transfer yapılacak olan “alıcı bölge” seçiminin önemi ve bu konudaki seçeneklerin neler olabileceği; alıcı bölgede ortaya çıkacak yapı yoğunluğu artışının nasıl yönetilebileceği konuları işlenmiş, ayrıca çalışmada öne sürülen fikirlerin geçerliliğinin ve uygulanabilirliğinin test edilebilmesi için ilgili sektörlerden 18 kişiyle mülakatlar yapılmıştır.

Mülakat katılımcılarının tamamı İHT yönteminin imar kısıtlamalarıyla ortaya çıkan mağduriyetleri çözebileceğini kabul etmişler ve doğru yerde ve doğru şekilde yapılması şartıyla İHT uygulamasını destekleyeceklerini belirtmişlerdir. Bir diğeri önemli sonuç da şu ki, mülakata katılan ve farklı eğitim ve meslekî tecrübelerle sahip olan bu 18 katılımcının tamamı, çalışmamızda 4.1 numaralı başlık altında ayrıntılarıyla açıklanan, Şekil 4.1’te özetlenen ve toplam sekiz adımdan oluşan “teknik uygulama adımlarının”, ülkemizin hukuki ve kurumsal özellikleriyle uyumlu ve uygulanabilir olduğunu ifade etmişlerdir. Sunulan teknik uygulama adımlarının, mülakat katılımcılarından hiçbir itiraz görmemesi ve onay alması oldukça memnuniyet vericidir.

Ancak konunun soyut yanı olan “sosyal, politik, etik ve estetik” alanlarda fikir ve görüşlerin sorulduğu diğeri mülakatta, mülakat katılımcılarının farklı, hatta bazen birbirine zıt fikir ve görüşler öne sürdükleri görülmüştür ve bu normal karşılanmalıdır. Çünkü bazı noktalarda konu kişisel görüş ve estetik zevklere hitap etmektedir. Örneğin

estetik açıdan bir kişi için sıradan ve önemsiz görülen bir konu, bir başkası için kabul edilemez olabilmektedir. Örneğin bazı mülakat katılımcıları, İHT ile aynı mahallede farklı bina yüksekliklerinin oluşması fikrine karşı mesafeli iken, bazı katılımcılar belli seviyeye kadar daha toleranslı olduklarını belirtmişlerdir. O halde İHT konusunun “soyut” alanındaki bazı meselelerde çözümün “oy birliğinde” değil, “oy çokluğunda” aranması gerekecektir.

Üzerinde net bir fikrin oluşmadığı bir diğer konu da, kat yüksekliğinin hangi sınıra kadar olabileceği konusudur. Örneğin diğer binaların 4 katlı olduğu bir yerde bir binanın 5 katlı olması gerçekten büyük bir problem midir? Mülakat katılımcılarının bazıları bunun hiçbir sorun oluşturmayacağını söylerken, bazıları ise şehirdeki mevcut düzene göre karar verilmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Yani bu kimseler o mahallede katı bir yükseklik sınırı uygulaması yoksa transferin yapılabileceği, ancak eğer ciddi bir yükseklik sınırı uygulaması varsa buna müsaade edilmemesi gerektiğini belirtmişlerdir.

Diğer binaların 4 katlı olduğu bir yerde bir binanın bu kez fazladan iki kat alarak 6 katlı yapılması bir sorun teşkil eder mi? Fazladan üç kat alarak 7 kata çıkması mümkün olabilir mi? Bu yükseklik hangi noktaya kadar çıkabilir ve hangi noktadan sonra artık kabul edilemez bir hal alır? Bu sorulara da yine bir çırpıda cevap vermek zordur. Örneğin mülakat katılımcılarından bazıları yüksek kat konusunda çok mesafeli ve tutucu iken, bazı katılımcılar bu konuda çok daha esnektir. Kısıtlı imar haklarını farklı farklı binalara küçük parçalar halinde bölüştürerek yaymak yerine, bu hakların küçük bir alana toplanıp yüksek katlı projelere dönüştürülebileceği görüşünü sunanlar da vardır. Örneğin transfer edilmesi gereken 10 kat inşaat alanının, on farklı bina üzerine birer kat olarak değil, bu on katın tek bir bina üzerine toplanarak bir rezidansa dönüştürülmesi fikri de sunulmuştur.

Bununla birlikte yapılaşmanın sadece düşey olarak değil, yatayda da yapılması mümkündür. Bina çekme mesafelerinin (bahçe mesafelerinin) yeterli büyüklükte olduğu mahallerde “alıcı parselin” çekme mesafelerinin kırılarak yatayda daha geniş bir bina yapılması da söz konusu olabilir (Şekil 4.9). Böylece kısıtlanmış olan inşaat hakkı, düşeyde yükselerek değil, yatayda genişleyerek sağlanmış olur ve bina yüksekliği konusundaki kaygılar tamamen ortadan kaldırabilir. Ancak bu kez de transfer yapılacak olan yerdeki bina çekme mesafelerinin yeterince geniş olması gerekir ki binalar birbirine haddinden fazla yaklaşmasın. Bitişik nizam olan yerlerde

ise hiç uygulanamayacağı açıktır çünkü binalar zaten birbirine bitişik olduğundan kullanılabilecek pek bir bahçe mesafesi yoktur.

Diğer bir konu da transferin nereye yapılacağı konusudur. Transferlerin aynı alanda yapılması durumunda değer eşitliği sağlanabileceğinden, direkt olarak metrekaşe üzerinden yapılması mümkün görülmektedir. Farklı bir alana transfer yapılacağına ise farklı emlak değerleri olasılığına karşı bu kez değer esaslı yapılması daha mantıklı olacaktır. Bu seçenekler ve avantaj ve dezavantajları 4.3.1 ve 4.3.2 kısımlarda analiz edilmiştir. Transferlerin yalnızca “aktarım alanlarına” yapılması fikri de değerlendirilmiş ve bununla da alakalı avantaj ve dezavantajlar ilgili bölümde (kısım 4.3.3) açıklanmıştır. Bu seçeneği diğer seçeneklerden ayıran en önemli nokta, bu seçeneğin halihazırda 2863 sayılı Kanun’da¹¹ öngörülen yöntem olmasıdır. Yani eğer bugün bu kanuna göre bir uygulama yapılacak olsaydı, yapılacak transferin mutlaka imar planlarıyla belirlenmiş bir “aktarım alanına” yapılması gerekecekti. Ancak bu uygulamanın da birçok soru işaretleri vardır. Dolayısıyla “aktarım alanlarına” transfer yapılması konusunda da daha fazla akademik çalışmaya ihtiyaç vardır.

Tüm bu farklı seçeneklerin kendine göre avantaj ve dezavantajlarının olması söz konusudur. O halde buradan yapılacak çıkarım, tüm ülkede her yerde geçerli olacak tek bir yöntemin olmadığı, her yörenin kendine has özellikleri, altyapısı ve talepleriyle şekillenmesi gerektiğidir. Dolayısıyla İHT uygulamalarını yapacak olan yerel yönetimlerin, kendi bölgeleri için en uygun yöntemi seçmelerinin en doğru yol olacağı söylenebilir.

İHT uygulamasının sadece tescilli tarihi yapılar için değil, sit alanları, doğal alanlar, kentsel dönüşüm projeleri ve tarım arazilerinin korunması gibi birçok farklı alanda da kullanılması mümkündür. Özellikle tarım arazilerinin ülkenin gıda güvenliği bağlamında bir milli güvenlik meselesi olduğu düşünülürse, İHT yöntemi tarım arazileri üzerinde oluşan imar baskısını ortadan kaldırma potansiyeline sahiptir. Ancak bu tez çalışmasında İHT uygulaması yalnızca tescilli tarihi yapılar üzerinden işlenmiştir. Bu tercihin sebebi, tarihi yapılar üzerindeki uygulamalar alan bazında değil parsel bazında yapılacağından, diğer tüm uygulama alanları içinde en temel, en az karmaşıklığa sahip ve en göz önünde olduğu fikridir. Dolayısıyla bu tez çalışmasında, İHT uygulamalarına ABD’de olduğu gibi ülkemizde de tarihi yapılar

¹¹ Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Madde 17, “aktarım alanı”.

üzerinden başlanması, buradan elde edilecek tecrübe ile yavaş yavaş daha karmaşık uygulama alanlarına doğru geçilmesi önerilmektedir.

Son olarak, İHT yöntemi yalnızca özel kişilerin mağduriyetlerini giderecek bir yöntem değildir. Aynı zamanda mağduriyetleri giderdiği için tarihi yapıların tahrip edilmesinin önüne geçilerek bu yapıların korunmasına destek olunacak; Devleti kamulaştırma veya trampa yapma masrafından kurtararak kamu açısından sıfır maliyetle çözüm sağlanmış olacak; transfer uygulamalarının kapalı kapılar ardında yapılmasındansa şeffaf bir şekilde kamu denetimine açık bir halde yapılması sağlanacaktır. Eğer tercih edilirse kamu mülkiyetindeki kısıtlı taşınmazlarda da kullanılması sağlanarak kamunun mülkiyetindeki taşınmazların imar haklarının satışıyla ilgili kurumlara ciddi miktarda ek gelir sağlanabilecektir. Bu alanda elde edilecek tecrübe ve başarıya dayanılarak, ileriki aşamalarda İHT yönteminin farklı alanlarda da kullanılması söz konusu olabilir.

KAYNAKLAR

- Aksoy, M. A., Yalçın, K., & Aksoy, E. E.** (2019). İmar Hakkı Transfer Sistemi ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 12(3), 440. <https://doi.org/10.25287/ohuibf.570470>
- Alanya Belediyesi.** (n.d.). *Alanya Belediyesi İmar Plan Notları*. Retrieved August 6, 2022, from <https://www.alanya.bel.tr/documents/plan/plan.pdf>
- Aliefendioğlu, Y., & Duman, İ.** (2017). İmar Hakları Transferinde Değer Esaslı Uygulama Olanakları: Van İli Örneği (Development Rights Transfer and Opportunities for Implementation: An Evaluation of the Province of Van Example from the Aspects of Theoretical Principles and Practice). *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(49).
- Böke, V.** (2020). *İmar Hakkı Aktarımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi*. Ankara Üniversitesi.
- Böke, V., & Tanrıvermiş, H.** (2017). İmar Hakkı Transferi ve Başlıca Uygulama Alanları İle Türkiye’de İmar Hakkı Transferi Uygulama Olanaklarının Değerlendirilmesi. *International Journal of Research in Business and Social Science* (2147-4478), 6(2), 56–86. <https://doi.org/10.20525/ijrbs.v6i2.687>
- Chan, E. H. W., & Hou, J.** (2015). Developing a framework to appraise the critical success factors of transfer development rights (TDRs) for built heritage conservation. *Habitat International*, 46, 35–43. <https://doi.org/10.1016/J.HABITATINT.2014.10.018>
- Chen, C., Yu, L., & Choguill, C. L.** (2020). “Dipiao”, Chinese approach to transfer of land development rights: The experiences of Chongqing. *Land Use Policy*, 99. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104870>
- Chiodelli, F., & Moroni, S.** (2016). Zoning-integrative and zoning-alternative transferable development rights: Compensation, equity, efficiency. *Land Use Policy*, 52, 422–429. <https://doi.org/10.1016/J.LANDUSEPOL.2016.01.006>
- Colavitti, A. M., & Serra, S.** (2018). The transfer of development rights as a tool for the urban growth containment: A comparison between the United States and Italy. *Papers in Regional Science*, 97(4), 1247–1265. <https://doi.org/10.1111/pirs.12295>
- Coruhlu, Y. E., Uzun, B., & Yildiz, O.** (2020). Zoning plan-based legal confiscation without expropriation in Turkey in light of ECHR decisions. *Land Use Policy*, 95(March), 104598. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104598>

- ÇŞİDB, & İlbank.** (2014). *İmar Hakkı Transferi Çalıştayı Sonuç Raporu*.
- Döner, F., & Şirin, S.** (2020). 3D Digital Representation of Cadastral Data in Turkey—Apartments Case. *Land*, 9(6). <https://doi.org/10.3390/land9060179>
- Dündar, S.** (2010). *İmar Hakkı Aktarımı İstanbul Üzerine Bir İnceleme* (Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Teknik Üniversitesi.
- Dyca, B., Muldoon-Smith, K., & Greenhalgh, P.** (2020). Common value: transferring development rights to make room for water. *Environmental Science and Policy*, 114, 312–320. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2020.08.017>
- Falco, E., & Chiodelli, F.** (2018). The transfer of development rights in the midst of the economic crisis: Potential, innovation and limits in Italy. *Land Use Policy*, 72, 381–388. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.12.069>
- Giordano, M.** (1987). Over-Stuffing the Envelope: The Problems with Creative Transfer of Development Rights. *Fordham Urban Law Journal*, 16(1), 43–67.
- Guler, D., & Yomralioglu, T.** (2021). A reformative framework for processes from building permit issuing to property ownership in Turkey. *Land Use Policy*, 101(March 2020), 105115. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105115>
- Guzle, G., Akpınar, F., & Duvarcı, Y.** (2020). Transfer of development rights for the effectiveness of the conservation plans: A case from Historic Kemeraltı, İzmir. *Habitat International*, 103. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2020.102207>
- He, Q., Larkham, P., & Wu, J.** (2021). Evaluating historic preservation zoning using a landscape approach. *Land Use Policy*, 109, 105737. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105737>
- Henger, R., & Bizer, K.** (2010). Tradable planning permits for land-use control in Germany. *Land Use Policy*, 27(3), 843–852. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2009.11.003>
- Janssen-Jansen, L. B.** (2008). Space for Space, a transferable development rights initiative for changing the Dutch landscape. *Landscape and Urban Planning*, 87(3), 192–200. <https://doi.org/10.1016/J.LANDURBPLAN.2008.06.002>
- Johnston, R. A., & Madison, M. E.** (1997). From land marks to landscapes: A review of current practices in the transfer of development rights. *Journal of the American Planning Association*, 63(3), 365–378. <https://doi.org/10.1080/01944369708975929>
- Kaman, A. F. Z.** (2016). *Doğa koruma alanlarında imar hakkı aktarımı ve Gölbaşı özel çevre koruma bölgesi üzerine bir inceleme* (Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Kaman, A. F. Z., & Aliefendioğlu, Y.** (2017). Doğa koruma alanlarında İmar Hakkı aktarımı uygulamaları üzerine bir değerlendirme. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*.

- Kaplowitz, M. D., Machemer, P., & Pruetz, R.** (2008). Planners' experiences in managing growth using transferable development rights (TDR) in the United States. *Land Use Policy*, 25(3), 378–387. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2007.07.004>
- Ke, F., Shunai, C., Shichuan, W., & Zhangwei, L.** (2008). Application of Transferable Development Rights in Cultivated Land Protection in China. *China Population, Resources and Environment*, 18(2), 8–12. [https://doi.org/10.1016/S1872-583X\(09\)60001-2](https://doi.org/10.1016/S1872-583X(09)60001-2)
- Klaus, J.** (2020). Sharing property value losses: The spatial concentration of development rights as a way to limit urban sprawl. *Land Use Policy*, 94, 104540. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104540>
- Kocalar, A. C.** (2009). *Koruma Amaçlı İmar Planı Uygulanan Taşınmazlarda Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı* (Doktora Tezi). Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi.
- Kocalar, A. C.** (2012). The Transfer of Property and Development Rights in Turkey. *Megaron*, 7, 27.
- Levinson, A.** (1997). Why oppose TDRs?: Transferable development rights can increase overall development. *Regional Science and Urban Economics*, 27(3), 283–296. [https://doi.org/10.1016/s0166-0462\(96\)02163-1](https://doi.org/10.1016/s0166-0462(96)02163-1)
- Liang, X., Yuan, Q., Tan, X., & Chen, S.** (2020). The conservation of collective-owned farmland via the transfer of development rights (TDR) in China-the case of Ecological Fruit Park in Guangzhou. *Journal of Rural Studies*, 78, 399–410. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2020.06.013>
- Linkous, E. R.** (2016). Transfer of development rights in theory and practice: The restructuring of TDR to incentivize development. *Land Use Policy*, 51, 162–171. <https://doi.org/10.1016/J.LANDUSEPOL.2015.10.031>
- Linkous, E. R., & Chapin, T. S.** (2014). TDR program performance in florida. *Journal of the American Planning Association*, 80(3), 253–267. <https://doi.org/10.1080/01944363.2014.985697>
- Mataracı, O., Haznedar, H., Şahin, N., & Bayraktar, Ş.** (2017). Kentsel Dönüşümde Alternatif Bir Yöntem: İmar Hakkı Transferi (An Alternative Method in Urban Regeneration: Transfer of Development Rights). *16. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 3-6 Mayıs (16th Turkey Mapping Scientific and Technical Congress, 3-6 May)*.
- Messer, K. D., & Hall, T.** (2007). Transferable development rights programs: An economic framework for success. *Journal of Conservation Planning*, 3, 47–56.
- New York Department of State.** (2020). *Transfer of Development Rights Local Government Technical Series*. [https://video.dos.ny.gov/lg/pdf/Transfer of Development Rights.pdf](https://video.dos.ny.gov/lg/pdf/Transfer%20of%20Development%20Rights.pdf)
- Niron, S.** (2021). *İmar hakkı transferinin düzenleyici planlama sistemine entegrasyonu*.
- Pizor, P. J.** (1986). Making tdr work: A study of program implementation. *Journal of the American Planning Association*, 52(2), 203–211. <https://doi.org/10.1080/01944368608976620>

- Pruetz, R., & Standridge, N.** (2008). What Makes Transfer of Development Rights Work?: Success Factors From Research and Practice. *Journal of the American Planning Association*, 75(1), 78–87. <https://doi.org/10.1080/01944360802565627>
- Riggs, E.** (2007). *Potential Impacts of Transfer of Development Rights for Michigan Communities The Huron River Watershed Scenarios*.
- Shahab, S., Clinch, J. P., & O'Neill, E.** (2019). An Analysis of the Factors Influencing Transaction Costs in Transferable Development Rights Programmes. *Ecological Economics*, 156, 409–419. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2018.05.018>
- Shih, M., Chiang, Y. H., & Chang, H. B.** (2019). Where does floating TDR land? An analysis of location attributes in real estate development in Taiwan. *Land Use Policy*, 82, 832–840. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.12.029>
- The City of New York.** (2019). *Zoning Resolution*. <https://zr.planning.nyc.gov/article-vii/chapter-4#74-79>
- Turk, S. S.** (2005). Land readjustment: An examination of its application in Turkey. *Cities*, 22(1), 29–42. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2004.10.004>
- Ünal, H.** (1997). *Transfer of Development Rights as a Planning Tool in the Case of Historical Sites in Turkey*. Middle East Technical University.
- Usta, Z.** (2014). *Arazi Yönetimi Uygulamalarında İmar Haklarının Aktarımı Yöntemi: Trabzon Örneği*. Karadeniz Teknik Üniversitesi.
- Uzun, B.** (2009). Using land readjustment method as an effective urban land development tool in Turkey. *Survey Review*, 41(311), 57–70. <https://doi.org/10.1179/003962608X390003>
- Uzun, Bayram, & Celik Simsek, N.** (2018). Land readjustment for minimizing public expenditures on school lands: a case study of Turkey. *Arabian Journal of Geosciences*, 11(10). <https://doi.org/10.1007/s12517-018-3586-3>
- van der Veen, M., Spaans, M., & Janssen-Jansen, L.** (2010). Using compensation instruments as a vehicle to improve spatial planning: Challenges and opportunities. *Land Use Policy*, 27(4), 1010–1017. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2010.01.003>
- Van Gossum, P., Arts, B., van Laar, J., & Verheyen, K.** (2010). Implementation of the forest expansion policy in the Netherlands in the period 1986–2007: Decline in success? *Land Use Policy*, 27(4), 1171–1180. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2010.03.007>
- Wang, B., Li, F., Feng, S., & Shen, T.** (2020). Transfer of development rights, farmland preservation, and economic growth: a case study of Chongqing's land quotas trading program. *Land Use Policy*, 95. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104611>
- Wang, G., & Liu, S.** (2021). Adaptability evaluation of historic buildings as an approach to propose adaptive reuse strategies based on complex adaptive system theory. *Journal of Cultural Heritage*, 52, 134–145. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.culher.2021.09.009>

Wang, H., He, C., Li, W., Nie, X., Zhong, H., & Wen, L. (2020). Will transferable development rights (TDR) increase regional economic imbalance? — A quota transaction case of cultivated land conversion and reclamation in Guangxi, China. *Habitat International*, 104, 102254. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2020.102254>

Yanik, T., & Suri, L. (2020). İmar Hakkı Transferi. *Teknoloji ve Uygulamalı Bilimler Dergisi*, 02(02), 35–42.





EKLER

EK A : New York Şehri İmar Hakkı Transferi Yönetmeliği



EK A : New York Şehri İmar Hakkı Transferi Yönetmeliği

New York City Zoning Resolution

Chapter 4 - Special Permits by The City Planning Commission

74-00 Powers of The City Planning Commission

74-79 Transfer of Development Rights From Landmark Sites

In all districts except R1, R2, R3, R4 or R5 Districts or C1 or C2 Districts mapped within such districts, for developments or enlargements, the City Planning Commission may permit development rights to be transferred to adjacent lots from lots occupied by landmark buildings or other structures, may permit the maximum permitted floor area on such adjacent lot to be increased on the basis of such transfer of development rights, may permit, in the case of developments or enlargements containing residences, the minimum required open space or the density requirements to be reduced on the basis of such transfer of development rights, may permit variations in the front height and setback regulations and the regulations governing the size of required loading berths, and minor variations in public plaza, arcade and yard regulations, for the purpose of providing a harmonious architectural relationship between the development or enlargement and the landmark building or other structure.

Where a zoning lot occupied by a landmark building or other structure is located in a Residence District, the Commission may modify the applicable regulation of primary business entrances, show windows, signs and entrances and exits to accessory off-street loading berths on the "adjacent lot" in a Commercial District provided that such modifications will not adversely affect the harmonious relationship between the building on the "adjacent lot" and landmark building or other structure.

For the purposes of this Section, the term "adjacent lot" shall mean a lot that is contiguous to the lot occupied by the landmark building or other structure or one that is across a street and opposite the lot occupied by the landmark building or other structure, or, in the case of a corner lot, one that fronts on the same street intersection as the lot occupied by the landmark building or other structure...

A "landmark building or other structure" shall include any structure designated as a landmark by the Landmarks Preservation Commission and the Board of Estimate pursuant to Chapter 8-A of the New York City Charter and Chapter 8-A of the New

York City Administrative Code, but shall not include those portions of zoning lots used for cemetery purposes, statues, monuments and bridges. No transfer of development rights is permitted pursuant to this Section from those portions of zoning lots used for cemetery purposes, any structures within historic districts, statues, monuments or bridges.

...

74-791 Requirements for application

An application to the City Planning Commission for a grant of a special permit to allow a transfer of development rights and construction based thereon shall be made by the owners of the respective zoning lots and shall include: a site plan of the landmark lot and the adjacent lot, including plans for all developments or enlargements on the adjacent lot; a program for the continuing maintenance of the landmark; and such other information as may be required by the City Planning Commission. The application shall be accompanied by a report from the Landmarks Preservation Commission.

A separate application shall be filed for each independent "adjacent lot" to which development rights are being transferred under this Section.

74-792 Conditions and limitations

(a) For the purposes of this Section, except in C5-3, C5-5, C6-6, C6-7 or C6-9 Districts, the basic maximum allowable floor area for a zoning lot occupied by a landmark shall be the maximum floor area allowed by the applicable district regulations on maximum floor area ratio or minimum required open space ratio and shall not include any additional floor area allowed for public plazas, arcades or any other form of bonus whether by right or special permit.

(b) The maximum amount of floor area that may be transferred from any zoning lot occupied by a landmark building shall be computed in the following manner:

(1) the maximum allowable floor area that could be built for buildings other than community facility buildings under existing district regulations on the same zoning lot if it were undeveloped;

(2) less the total floor area of all buildings on the landmark lot;

(3) the figure computed from paragraphs (a) and (b) of this Section, inclusive, shall be the maximum amount that may be transferred to any one or number of adjacent lots; and

(4) unutilized floor area may be transferred from one or any number of zoning lots occupied by a landmark building to one or any number of zoning lots adjacent to the landmark lot so as to increase the basic maximum allowable floor area that may be utilized on such adjacent zoning lots. For each such adjacent zoning lot, the increase in floor area allowed under the provisions of this Section shall in no event exceed the basic maximum floor area allowable on such adjacent zoning lot by more than 20 percent.

...

(d) In any and all districts, the transfer once completed shall irrevocably reduce the amount of floor area that can be utilized upon the lot occupied by a landmark by the amount of floor area transferred. In the event that the landmark's designation is removed or if the landmark building is destroyed, or if for any reason the landmark building is enlarged or the landmark lot is redeveloped, the lot occupied by a landmark can only be developed or enlarged up to the amount of permitted floor area as reduced by the transfer.

(e) ...

The Commission may prescribe appropriate conditions and safeguards to minimize adverse effects on the character of the surrounding area.

74-793 Transfer instruments and notice of restrictions

The owners of the landmark lot and the adjacent lot shall submit to the City Planning Commission a copy of the transfer instrument legally sufficient in both form and content to effect such a transfer...

Both the instrument of transfer and the notice of restrictions shall specify the total amount of floor area to be transferred, and shall specify, by lot and block numbers, the lots from which and the lots to which, such transfer is made.

<https://zr.planning.nyc.gov/article-vii/chapter-4#74-79>

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı: Yunus KONBUL

ÖĞRENİM DURUMU:

- **Lisans** : 2009, Erciyes Üniversitesi, Harita Mühendisliği Bölümü
- **Yüksek Lisans** : 2016, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, Kentsel Dönüşüm YL Programı (Harita Mühendisliği Bölümü Ortak Programı, %100 İngilizce)

MESLEKİ DENEYİM VE ÖDÜLLER:

- Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi, Akseki Meslek Yüksekokulu, Tapu ve Kadastro Programı, Öğretim Görevlisi, 2019- Devam...
- İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü (Harita Mühendisliği Bölümü Görevlendirmeli), Araştırma Görevlisi, 2013-2019
- Özel Harita Mühendislik Şirketi, Proje Koordinatörü, 2013
- Konbul Harita Mühendislik Bürosu, Büro Sahibi, 2010-2012
- Askerlik Hizmeti, Harita Kontrol Mühendisi, 2009-2010

DOKTORA TEZİNDEN TÜRETİLEN YAYINLAR, SUNUMLAR VE PATENTLER:

Konbul, Y., & Yanalak, M. (2022). A Technical Proposal for the Implementation of Transfer of Development Rights (TDR) on Preserved Historic Buildings in Turkey. *Buildings*, 12(6), 778. MDPI AG. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.3390/buildings12060778>

Konbul, Y., Yanalak, M. (2019). Use of Transferable Development Rights (TDR) Method on the Preservation of Historic Buildings in Turkey. *XXIX International Symposium on “Modern Technologies, Education and Professional Practice in Geodesy and Related Fields*.