

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

**DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNİN
FİNANSMAN YÖNTEMLERİ**

Müge ÖZKUL

UZMANLIK TEZİ

NİSAN 2017



İL BANK
TÜRKİYE'NİN YAPICI GÜCÜ

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

**DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNİN
FİNANSMAN YÖNTEMLERİ**

Müge ÖZKUL

UZMANLIK TEZİ

Tez Danışmanı (Kurum)
Esra ÖRENBAŞ

Tez Danışmanı (Üniversite)
Doç. Dr. Neşe GURALLAR

ETİK BEYAN

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ Uzmanlık Tezi Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Müge ÖZKUL
03/04/2017

Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Projelerinin Finansman Yöntemleri

Uzmanlık Tezi

Müge ÖZKUL

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

Nisan 2017

ÖZET

Kentsel dönüşüm genel olarak; belirli bir alan üzerinde sosyo-ekonomik ve fiziksel bozulmaya yol açan, imar planlarına aykırı, ruhsatsız ve afet riskleri altındaki eskimiş yapıların yenilenerek, alan üzerinde yaşayan bireylere daha sağlıklı ve güvenli bir çevre sunulması amacıyla gerçekleştirilen çalışmaları kapsayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de özellikle 1950’li yıllardan sonra hızla artan nüfusun düzensiz bir şekilde kentlere doğru kaymasının, kentlerin afet risklerini göz ardı ederek plansız genişlemesine, altyapısı planlanmamış, sağlıksız, yeni konut ve ticaret bölgelerinin oluşmasına neden olduğu gözlemlenmektedir. Ülkemizde 6306 sayılı ‘‘Afet Riskleri Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun’’un yürürlüğe girdiği 2012’den bu yana 160’ı aşkın alanın bu yasa kapsamında riskli alan ilan edilmiş olması, dönüşüm yapılması gerekli olan alanların sayıca çokluğunu açıkça gözler önüne sermektedir. Söz konusu durum, çok sayıdaki ve farklı özelliklerdeki alanlarda gerçekleştirilmesi gereken projeler için yeterli finansman olanaklarının sağlanması problemini de beraberinde getirmektedir. Bu çalışma kapsamında; kentsel dönüşüm projelerinde yer alan paydaşlar arası ilişkiler de göz önünde bulundurularak, söz konusu projelerin finansmanında kullanılabilir uygun yöntem ve araçlara değinilmekte ve bu konuda bir takım öneriler getirilmektedir. Bu hususta proje paydaşları arasında kurulan ortaklık modelleri incelenerek, paydaşların projelerin finansmanı konusunda üstlendiği görevler anlatılmaktadır. Ayrıca ülkemizde yer alan söz konusu projelere finansal katkıda bulunan kamu kurumları ile çeşitli alanlarda hibe ve kredi desteği veren uluslararası kuruluşlara da değinilerek, özellikle arsa değerinin yüksek olmadığı bölgelerdeki alanlarda gerçekleştirilecek projelere finansman kaynağı yaratılmasının önemi vurgulanmaktadır. Çalışma kapsamında, Türkiye’deki kentsel dönüşüm projelerinin finansmanına yönelik incelenen araç ve yöntemler ile ilgili İLBANK A.Ş.’nin üstlenebileceği görevler hakkında da bir takım öneriler sunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler : kentsel dönüşüm, kentsel dönüşüm finansmanı, finansman yöntemleri

Sayfa Adedi : 103

Tez Danışmanı : Teknik Uzman Esra ÖRENBAŞ (Kurum)
Doç. Dr. Neşe GURALLAR (Üniversite)

Financing Methods of Urban Transformation Projects in the World and Turkey

Expertise Thesis

Müge ÖZKUL

İLLER BANKASI ANONİM ŞİRKETİ

April 2017

ABSTRACT

Generally urban transformation is defined as a term involving the studies actualised to provide healthier and safer urban environment for individuals by renovating the unauthorised, run-down buildings that are under disaster risks and incompatible with the master plans. In Turkey particularly after 1950s, rapidly increasing population has irregularly shifted to larger cities, which resulted in poorly planned housing and trade districts expanded without master plans despite the disaster risks. Since ‘‘The Law of Transformation of Areas Under Disaster Risks No:6306’’ came in to effect in 2012, over 160 risky areas have been identified, which reveals that a large number of areas are actually in need of urban transformation implementations, a situation that brings serious challenges about providing finance for the projects which have to be executed on numerous and different-featured areas. This study addresses suitable methods and instruments and puts forward suggestions for Turkey, which can be used to finance the urban transformation projects by taking consideration in relationship forms between project participants. In this respect, duties taken on by project participants for financing are explained based on partnership models among participants. This study also lays emphasis on the importance of financing projects located in low/moderate-value urban areas naming public bodies and international organisations who offer credit and grant opportunities, and offers suggestions to İLBANK A.Ş. in this connection.

Key Words : Urban transformation, financing of urban transformation,
financing methods

Page Number : 103

Supervisor : Technical Expert Esra ÖRENBAŞ (Corporate)
Assoc. Prof. Dr. Neşe GURALLAR (University)

TEŐEKKÖR

Uzmanlık tezime katkılarından dolayı Danışmanım Gazi Üniversitesi Mimarlık Bölümü Öğretim Üyesi Sayın Doç. Dr. Neşe GURALLAR'a, Kurum Danışmanım İLBANK A.Ő. Kaynak Geliştirme Dairesi Başkanlığı Gayrimenkul Geliştirme Müdürlüğü Teknik Uzmanı Esra ÖRENBAŞ'a, tez yazım sürecimdeki destek ve toleransından dolayı İLBANK A.Ő. Kaynak Geliştirme Dairesi Başkanlığı İmar ve Planlama Müdürü Sayın Yasemin MERİÇ'e, tezimin her aşamasında yanımda oldukları için çalışma arkadaşlarıma, eşime, kızıma ve tüm aileme teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	i
ABSTRACT	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
İÇİNDEKİLER	iv
ÇİZELGELERİN LİSTESİ.....	vi
ŞEKİLLERİN LİSTESİ.....	vii
RESİMLERİN LİSTESİ.....	viii
HARİTALARIN LİSTESİ.....	ix
KISALTMALAR.....	x
GİRİŞ	1
1. KENTSEL DÖNÜŞÜME KAVRAMSAL BAKIŞ.....	5
1.1. Kentsel Dönüşüm Kavramı	5
1.2. Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Eyleminin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi.....	8
1.2.1. Dünyada kentsel dönüşümün gelişimi	8
1.2.2. Türkiye’de kentsel dönüşümün gelişimi	11
1.3. Türkiye’de Kentsel Dönüşüm ile İlgili Yasal Mevzuat	14
2. KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNDE FİNANSAL ORTAKLIK MODELLERİ.....	19
2.1. Kamu Kurumlarının Birbirleriyle Geliştirdikleri Ortaklıklar.....	21
2.1.1. Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi (Ankara, Türkiye).....	22
2.1.2. Favela Bairro Kentsel Dönüşüm Projesi (Rio de Janerio, Brezilya).....	24
2.2. Kamu Kurumları ile Özel Sektör Arasında Geliştirilen Ortaklıklar	26
2.2.1. Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi (Ankara, Türkiye).....	27
2.2.2. Barcelona @22 Projesi (Barselona, İspanya).....	28
2.3. Özel Sektör Yatırımcılarının Birbirleriyle Kurdukları Ortaklıklar	29
2.3.1. Piyale Paşa Kentsel Dönüşüm Projesi (İstanbul, Türkiye)	30

2.3.2. Postdam Meydanı Kentsel Dönüşüm Projesi (Berlin, Almanya).....	31
2.4. Ortaklık ilkeleri	32
3. TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNE FİNANSAL KAYNAK SAĞLAYAN AKTÖRLER.....	35
3.1. Finansal Destek Sağlayabilecek Önemli Uluslararası Kuruluşlar.....	36
3.1.1. Dünya Bankası (WB)	37
3.1.2. Avrupa Birliği (EU)	40
3.1.3. Avrupa Yatırım Bankası (EIB)	41
3.1.4. Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA).....	42
3.2. Finansal Destek Sağlayan Türkiye’deki Merkezi Yönetime Bağlı Kurumlar.....	43
3.2.1. T.C.Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	44
3.2.2. İller Bankası Anonim Şirketi (İLBANK A.Ş.).....	49
3.2.3. T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)	50
3.2.4. Yerel yönetimler.....	51
4. KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNDE TÜRKİYE İÇİN FİNANSAL KAYNAK MODELLERİ VE İLBANK A.Ş.....	53
4.1. Kentsel Dönüşüm Finansmanında Model oluşturabilecek Başlıca Araç ve Yöntemler	55
4.1.1. Değer artış payı	55
4.1.2. Kentsel dönüşüm projelerinde imar haklarının toplulaştırılması.....	62
4.1.3. İmar hakları transferi.....	67
4.1.4. Gayrimenkul sertifikaları	77
4.1.5. Diğer yöntemler	84
4.2. Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Projelerinin Finansmanı ve İLBANK A.Ş.	86
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	93
KAYNAKLAR	97
ÖZGEÇMİŞ	103

ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 1.1. Kentsel dönüşümde dönemsel yaklaşımlar	10
Çizelge 1.2. Türkiye’de kentsel dönüşüm hareketleri	13
Çizelge 1.3. Türkiye’de kentsel dönüşüme ilişkin yasal düzenlemelerdeki dönemsel bazlı karakteristik özellikler	15
Çizelge 3.1. Türkiye’de 1999-2011 yılları arasında finansmanı ve ihalesi Dünya Bankası tarafından sağlanan yapım projeleri	38
Çizelge 3.2. 2016 yılı il bazlı kira yardım tutarları.....	46
Çizelge 3.3. Kentsel dönüşüm kredisi veren bankaların pazar payları.....	46
Çizelge 3.4. Kentsel dönüşüm kredisine yönelik faiz desteği uygulama esasları.....	47
Çizelge 3.5. Kentsel dönüşüm kredisi faiz desteği oranları	47
Çizelge 4.1. İmar hakkı transferine ilişkin Türkiye’deki düzenlemeler	73

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 2.1. Kentsel dönüşüm aktörlerinin sürece yaklaşımları	20
Şekil 3.1. Kamu kurumlarının kentsel dönüşüm sürecinde üstlendiği roller	43
Şekil 4.1. Kentsel dönüşüm projelerinde imar haklarının toplulaştırılması	63
Şekil 4.2. İmar hakkı transferi yönteminde süreç	68

RESİMLERİN LİSTESİ

Resim	Sayfa
Resim 2.1. Kuzey Ankara proje alanı eski hali	23
Resim 2.2. Kuzey Ankara proje alanı yeni hali	24
Resim 2.3. Favela Bairro proje alanından bir görünüm (a)	25
Resim 2.4. Favela Bairro proje alanından bir görünüm (b)	25
Resim 2.5. Portakal Çiçeği Vadisi proje alanı eski hali	27
Resim 2.6. Portakal Çiçeği Vadisi proje alanı yeni hali	27
Resim 2.7. Barcelona @22 Projesi	28
Resim 2.8. Piyalepaşa Kentsel Dönüşüm Projesi	30
Resim 2.9. Günümüzde Postdam Meydanı.....	31

HARİTALARIN LİSTESİ

Harita	Sayfa
Harita 2.1. Kuzey Ankara Kentsel Dönüşüm Projesi uygulama alanı	22

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
BAKANLIK	T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
EIB	Avrupa Yatırım Bankası
İHT	İmar Hakkı Transferi
İLBANK A.Ş.	İller Bankası Anonim Şirketi
IBRD	Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası
IFC	Uluslararası Finans Kurumu
JICA	Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TOKİ	T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu

GİRİŞ

Kentsel dönüşüm kavramı ilk kez; Batılı ülkelerde başlayıp tüm dünyaya yayılan sanayi devrimi etkisi ile oluşan sosyal ve ekonomik açıdan çöküntü bölgelerinin yenileştirilmesi ve sağlıklılaştırılması amacını taşıyan bir kavram olarak karşımıza çıkmıştır. Türkiye’de bu kavrama ilişkin yapılan çalışmalar, özellikle 1950’li yıllardan itibaren artan sanayileşme ve köyden kente göçün yarattığı nüfus hareketleri ile günümüze kadar dönemsel farklılıklar göstermiş ve 2000’li yıllarda yapılan yasal düzenlemelerle birlikte uygulama yönünden ivme kazanmıştır.

Günümüz Türkiye’sinde; kentlerin tarihi, kültürel ve doğal çevreyi dikkate almadan, afet risklerini göz ardı ederek büyümüş oldukları görülmektedir. Nüfus artışı ile birlikte kentlerin afet risklerini göz ardı ederek plansız genişlemesinin, altyapısı planlanmamış yeni konut ve ticaret bölgelerinin oluşmasına ve bu bölgelerin zamanla kentsel çöküntü bölgeleri haline gelmesine neden olduğu gözlemlenmektedir. Ayrıca büyük şehirlerde afet riskleri nedeniyle yenilenmesi gereken eskimiş ciddi bir konut stoku bulunmaktadır. Bu nedenlerle önümüzdeki 20 yıl içerisinde 7 milyona yakın konutun yıkılıp yeniden inşa edileceği tahmin edilmekte ve bunun için her yıl yaklaşık 45 milyar TL’lik bir finansmanın gerekli olduğu hesaplanmaktadır (Cushman & Wakefield, 2014:1). Çarpık kentleşme ve afet riskleri altındaki bölgelerin temizlenip yeniden düzenlenmesi, yeni yerleşim alanlarının planlı bir şekilde devreye sokulması, dar gelirli nüfusun konut edinimi önündeki engelleri kaldıran etkin bir konut finansman sisteminin işler hale getirilmesi ve tüm bu işlemler için gerekli teknik ve finansman altyapısının oluşturulması, günümüzde giderek daha fazla önem kazanmaktadır.

Türkiye’de kentsel dönüşüm projelerinin yöntem ve amaçlarına ilişkin bazı hususlara, özellikle 80’li yıllardan sonra yapılan çeşitli yasal düzenlemelerde yer verildiği görülmektedir. Bu konuyla ilgili yapılan en detaylı yasal düzenleme, 16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun”dur. Mayıs 2012 tarihinde yürürlüğe giren bu kanun, ülkemizdeki afet risklerine karşı devlet tarafından atılmış ciddi bir adım niteliğinde olup, kamuoyunda “Kentsel Dönüşüm Yasası” olarak adlandırılmaktadır. Bu kanun ile birlikte riskli ve rezerv alanlarla ilgili tanımlamalar yapılmış, bu alanlar üzerinde gerçekleştirilecek projeler ve riskli yapılarla ilgili yapılacak çalışmalar ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Kanunda bahsi geçen konularla ilgili

yetkilerin çoğu T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda toplanmıştır. Söz konusu kanunla birlikte BAKANLIK, riskli ve rezerv alanları belirleme, buralara ilişkin imar planlarını onaylama yetkilerini elinde bulundurarak, kanunun 7. maddesine istinaden, bu projelere finansal destek sağlayan en önemli kamu kuruluşu haline gelmiştir. Kanunun 7. maddesinde belirlenen hükümler çerçevesinde, BAKANLIK ve İLBANK A.Ş. , elde ettikleri gelirlerin belirli bir kısmını kentsel dönüşüm projelerinin finansmanına aktarmaktadırlar. Ancak bu yöntemle ve yerel yönetimlerin çabalarıyla oluşturulan finansal kaynaklar, ülkemizde geniş bir coğrafya üzerinde gerçekleştirilmesi planlanan kentsel dönüşüm projeleri için yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle bu çalışmada; dünyada ve Türkiye'de gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projelerindeki finansal ortaklık yapıları incelenmekte ve sürece finansal destek sağlayan veya sağlayabilecek potansiyele sahip yerli ve yabancı kurum ve kuruluşlar tespit edilerek, hali hazırda Türkiye'de kullanılan veya kullanılabilir olan finansman modellerinin ortaya koyulması amaçlanmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde; kentsel dönüşüm kavramına ilişkin yapılan tanımlamalara yer verilmekte ve kavramın geçmişten günümüze dünyada ve Türkiye'deki gelişimi incelenerek, Türkiye'de bu konu ile ilgili uygulanan yasal mevzuat ortaya konulmaktadır. İkinci bölümde; kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesi sırasında kullanılan finansal ortaklık modelleri belirlenerek, bu modellerde yer alan aktörlerin birbirleri ile olan ilişkileri ve projelere sağladıkları katkılar irdelenmektedir. Bu bölümde; her bir ortaklık modeli için, dünyada ve Türkiye'de uygulanmış olan birer adet proje incelenmiş ve bu projelerin ne şekilde finanse edildikleri kısaca anlatılmıştır. Üçüncü bölümde ise; finansman katkısı yapabilecek yabancı kuruluşlar ve doğrudan katkıda bulunan yerli kurumlara değinilmekte ve özellikle hali hazırda bu konuda etkin olan, başta BAKANLIK olmak üzere, ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşlarının katkıda bulunma biçimleri ele alınmaktadır.

Günümüzde kentsel dönüşüm projelerinin başarıya ulaşması için, ortaklar arası uyumun sağlanmasının yanında, sağlam bir finansal kurgunun kurulmuş olması da gerekmektedir. Dolayısıyla uygun finansman kaynaklarının projelerde verimli bir biçimde devreye sokulabilmesi için, çalışmanın ikinci ve üçüncü bölümlerinde anlatılan, her proje için en uygun ortaklık yapısının belirlenmesi ve ulusal veya uluslararası fonların kullanımına olanak sağlayacak uygun modellerin geliştirilmesi gerekmektedir (Makas, 2012:25). Bu nedenlerle çalışmanın dördüncü bölümünde vergi sistemi, imar hakları ve

sermaye piyasası araçları üzerinden geliştirilen çeşitli finansman yöntemleri incelenerek, bu yöntemlerin kentsel dönüşüm projeleri kapsamında sağladığı faydalar ve riskler tartışılmaktadır. Ayrıca İLBANK A.Ş.'nin, bu yöntemler çerçevesinde kentsel dönüşüm projelerinin finansmanı konusunda üstlenebileceği görevler de bu bölüm içerisinde değerlendirilerek bir takım öneriler getirilmektedir.

Türkiye'de arsa değerinin yüksek olmadığı bölgelerde dönüşüm projelerine finansman temin edilmesi, günümüzde oldukça tartışılan ve çözülmesi gereken bir konudur. Çalışmanın sonuç bölümünde, projelere finansman sağlayan kaynakların desteklenmesinin gerekliliği vurgulanmakta, incelenen finansman yöntem ve araçlarının etkinliğinin artırılmasına yönelik bir takım önerilerde bulunmaktadır.

1. KENTSEL DÖNÜŞÜME KAVRAMSAL BAKIŞ

1.1. Kentsel Dönüşüm Kavramı

Kentsel dönüşüm kavramının ilk kez; 18. yüzyıldan itibaren başlayan sanayi devriminin sonucunda oluşan ekonomik ve sosyal çöküntü bölgelerinin yenileştirilmesi ve rehabilite edilmesi amacıyla gerçekleştirilen çalışmaların genel bir ifadesi olarak karşımıza çıkmış olduğu ve genel olarak, kentin nüfus yoğunluğunun azalmış olduğu ya da alt gelir gruplarının kötü şartlarda yaşadığı konut ve sanayi alanlarında, kente ekonomik olarak olumlu yönde katkıda bulunacak projelerin geliştirilmesi şeklinde uygulandığı görülmektedir (Ataöv ve Osmay, 2007:58).

Roberts (2000), kentsel dönüşümü “kapsamlı ve bütünleşik (entegre) bir vizyon ve eylem olarak, bir alanın ekonomik, fiziksel, toplumsal ve çevresel koşullarının sürekli iyileştirilmesini sağlamaya çalışmak” olarak tanımlamaktadır (Aktaran: Akkar, 2006:29). Bu anlayışa göre kentsel dönüşüm kavramı; ekonomik ve sosyal etkinliğini kaybetmiş kentsel yerleşim bölgelerinin yeniden işlevsel hale getirilip, buralarda toplumsal ve çevresel bütünleşmenin sağlanması, hem sosyolojik hem de fiziksel açıdan o bölgedeki yaşam kalitesinin artırılmasına yönelik çalışmalar olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla kentsel dönüşüm, yeni bölgelerin planlanmasından çok, mevcut alanların iyileştirilip geliştirilmesiyle ilgili bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır (Akkar, 2006:29).

Kentsel dönüşüme neden olan faktörler

Kentsel dönüşüme neden olan en önemli etkenlerden biri; kent nüfusunda olan sürekli artış ve buna bağlı olarak sürekli olarak artan konut, ticaret, rekreasyon alanları gibi nüfus artışına paralel olarak genişleyen ve yayılan kentsel mekanlara olan ihtiyaçtır. Kent nüfusunun artışı ile birlikte kentin genişlemesi, yeni konut ve ticaret bölgelerinin oluşmasını ve farklı kentsel ihtiyaçların doğmasını kaçınılmaz hale getirmektedir. Günümüzde küreselleşme nedeni ile hızlanan kent mekanlarındaki değişimlerin ve arsa fiyatlarındaki farklılaşmaların, kimi kentsel mekanların ekonomik değerini yükseltirken, kimi mekanların ise köhneyip terkedilmesine neden olduğu görülmektedir. Bu durum, değeri yüksek yerlere üst gelir grubuna mensup kesimin, köhneyen kentsel bölgelere ise alt

gelir grubuna mensup kesimin yerleşmesine neden olarak, sosyal bir hareketliliğe yol açmaktadır. Dolayısıyla bu sosyal hareketlilik şehrin biçim değiştirmesini hızlandırmakta ve sağlıklı bir kentsel dönüşümün gerçekleşmesini gerekli kılmaktadır (Uçar, 2009:3).

Kentsel dönüşümü gerekli kılan bir diğer önemli etken ise; kentin ekonomik olarak kalkınması ve refah seviyesinin artması ile beraber ortaya çıkan yeni taleplerin karşılanması gerekliliğidir. Artan refah seviyesi ile birlikte kentteki tüketim alışkanlıklarının değişmesi, artan özel araba sahipliği ve buna benzer faktörler, kentleri, özellikle ulaşım ve altyapı açısından gelişmeye ve dönüşmeye zorlamaktadır (Uçar, 2009:3). Ayrıca yapıların eskimesi ve doğal afetler karşısında işlevini yitirebilecek nitelikte olması da kentsel dönüşümün gerçekleştirilmesini zorunlu hale getirmektedir (Uçar, 2009:4).

Kentsel dönüşümün amacı ve yöntemleri

Roberts'a (2000) göre kentsel dönüşümün temel amacı; kentlerin fiziksel olarak iyileştirilmesinin yanında, fiziksel çöküntüye ve bozulmaya yol açan toplumsal problemlerin de irdelenmesi ve toplumsal bozulmanın nedenlerinin araştırılmasıdır. Dolayısıyla kentsel dönüşüm çalışmaları, kentsel çöküntü bölgelerindeki toplumsal sorunları analiz ederek, dönüşüm alanındaki sosyo-ekonomik problemlere kalıcı çözümler bulmayı da hedeflemektedir. Hem fiziksel hem de sosyo-ekonomik açıdan çöküntü alanları haline gelen kent parçalarında, ekonomik canlılığı yeniden getirecek stratejilerin geliştirilmesi ve bu bölgelerdeki refah seviyesinin yükseltilmesi, kentsel dönüşüm eylemlerinin en önemli amaçlarından biridir (Aktaran: Akkar, 2006:30).

Kent dokusunu oluşturan öğelerin sürekli bir fiziksel değişim içerisinde olması, kentlerin devamlı surette büyümesi ve değişmesi sonucunu doğurmaktadır. Kentsel dönüşümün bir diğer amacı da, bu devinim sonucunda, kentin değişen ve bozulan dokusunda ortaya çıkan yeni fiziksel, toplumsal, ekonomik, çevresel ve altyapısal ihtiyaçları göz önünde bulundurarak, kentin sağlıklı gelişimini sağlamaktır. Kentsel dönüşüm bu amaç dahilinde plansız kentsel büyümeden ziyade, daha önce kullanılmış ve atıl olan kent parçalarının yeniden kullanılmasına yönelik stratejiler de geliştirmektedir (Akkar, 2006:30).

Kentsel alanların planlı bir şekilde geliştirilmesi veya yeniden işlevsel hale getirilmesi ciddi ve çok katılımlı bir planlama süreci ile mümkün olmaktadır. Kentsel dönüşüm olgusu aynı zamanda demokratikleşmeyi ve toplumsal politikaları da etkileyen, toplumun o alan ile ilişkili her kesimini ilgilendiren, çok boyutlu, birleştirici bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda Tekeli (2001:44), kentsel dönüşümün hayata geçirilmesi için bazı temel faaliyetlerin gerçekleştirilmesini ölçüt olarak belirlemekte ve bu faaliyetleri aşağıdaki gibi özetlemektedir:

- “1) Arazi kullanım statüleri ve mülkiyet yapısında öngörülen dönüşümün sağlanması,
- 2) Gerekli sermayenin harekete geçirilmesi,
- 3) Gerçekçi süreç ve ölçek hedeflerinin ortaya konması,
- 4) Plan hedefleri etrafında toplumsal anlaşma sağlanması ve toplumsal grupların aktif hale getirilmesi,
- 5) Plan kararlarının uygulanmasını sağlayacak yeterli bir itkinin sağlanması” (Tekeli, 2001:44).

Kentsel dönüşüm, kendi içerisinde de çeşitli uygulama biçimleri gösteren, oldukça geniş bir kavramdır. Bu kavram çerçevesinde, her bölgede gerçekleştirilen uygulamaların niteliği, o bölgenin ihtiyaçlarına, konumuna, sosyo-ekonomik ve fiziksel yapısına göre farklılık göstermektedir. Dolayısıyla kentsel dönüşüme yönelik çalışmaların, farklı özelliklerdeki alanlarda farklı biçimlerde uygulandığı görülmektedir. Bu bağlamda bu biçimlerin başlıcalarından olan;

Kentsel yenileme (urban renewal), “gerek yerleşme düzeni, gerekse mevcut yapıların durumu bakımından yaşama ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi olanağı bulunmayan alanlardaki yapıların tümünün veya bir bölümünün ortadan kaldırılarak yeniden imar edilmesi”ni (Keleş, 1998),

Yeniden oluşum (regeneration), kentsel çöküntü bölgelerinde yeni ve daha işlevsel bir kent dokusu oluşturarak bu alanların kent yaşamına yeniden katılımının sağlanmasını (Özden, 2000:257),

Sağlıklaştırma (rehabilitation), altyapısı bozulmuş, düşük performanslı bir kentsel alanının çeşitli ilave yatırımlar ile yeterliliğinin artırılmasını (Tekeli, 2001:5),

Yeniden Canlanma-Canlandırma (revival- revitalization), çöküntü süreci yaşayan kent alanlarının, çöküntüye neden olan faktörlerin yok edilmesi veya değiştirilmesi sonucu yeniden kentsel cazibe merkezi haline getirilmesini (Özden, 2000:257),

Kentsel koruma (urban conservation), kültürel ve doğal nitelikteki taşınmazların yasal düzenlemeler çerçevesinde korunmasını, tarihi yerleşimlerin yok olmaktan kurtarılıp, bu mirasın günümüz yaşamına entegre olmasının sağlanmasını (Çavdar ve Sayan, 2003:463) konu almaktadır.

1.2.Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Eyleminin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Kentsel dönüşüm kavramının tarihsel gelişimine bakıldığında, kavramın dünyada ve Türkiye’de farklı dönemsel özellikler gösterdiği gözlenmektedir. Kentsel dönüşüme yönelik çalışmaların; dünyada sanayi devrimi ve iki büyük dünya savaşının ardından ivme kazandığı, Türkiye’de ise içerisinde bulunulan dönemin fiziksel, sosyo-ekonomik ve politik şartlarına göre şekillendiği görülmektedir.

1.2.1. Dünyada kentsel dönüşümün gelişimi

Dünyada kentsel dönüşüm hareketlerinin niteliğini belirleyen unsurlar, ağırlıklı olarak o dönemin içerisinde bulunduğu ekonomik koşullar ve dönemsel politik gelişmeler olmuştur. Nitekim 19. yüzyıldan günümüze, değişen politik ve ekonomik koşullar dahilinde, kentleşme ve kentsel dönüşüme müdahale biçimleri değişkenlik göstermektedir.

Avrupa’da 1800’lü yıllardan, 2. Dünya Savaşı sonrası 1945’lere kadar, kentlerdeki fiziksel ve toplumsal bozulmalara karşı yapılan başlıca müdahale biçimi “Kentsel Yenileme” (Urban Renewal) biçiminde gerçekleşmiştir. Endüstri devrimi ile birlikte kentlerde çevre kirliliği ve düzensiz yapılaşma artmış, kalabalık ve düşük standartlardaki konut alanları, plansız kentleşme, şehrin genişleyen alanları için yeterli altyapı hizmetlerinin sağlanamaması, sağlıksız kentlerin oluşmasına yol açmıştır. Bu durumun sonucunda özellikle Avrupa’da 19.yüzyılın ikinci yarısında “Park Hareketi”, Kuzey Amerika’da ise “Güzel Kent Hareketi” gibi yaklaşımlar geliştirilmiş, kent ve doğayı kaynaştırmak amacıyla, 1844’de Liverpool’da Birkenhead Parkı, 1845’te Londra’da Victoria ve 1863’te New York’ta Central Park gibi pek çok park inşa edilmiştir (LeGates ve Stout, 1998: 491-502).

1940’larda ise savaş sonrası Avrupa kentlerinde oluşan büyük yıkımlar, kentlerin büyük ölçüde yeniden inşa edilmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. 1940 ve 1950’lerin kentsel politikaları, eski düzenden gelen fiziksel ve sosyal yetersizliklerin giderilerek,

kentsel işlevlerin yeniden planlanarak oluşturulması, merkezi ve yerel yönetimler öncülüğünde yeniden yapılandırılması ve düzenlenmesi yönünde olmuştur. Yeni yapılan planlarda kenar mahallelerin temizlenmesi hedeflenmiş, kent merkezlerinde büyük yıkımlar yapılmış ve bu temizlenen alanlara çok katlı konut, ofis ve ticaret blokları inşa edilmiştir. Bunların dışında “Kentsel Gelişim” (Urban Development) stratejisi de uygulanmış ve gelişim kent merkezinden dışarıya doğru sıçrayarak birçok banliyönün oluşmasına neden olmuştur (Akkar, 2006:31).

1960’lar ve 1970’lerde kentsel dönüşüm projelerinin ağırlıklı olarak “Kentsel Yenileme” (Urban Renewal) ve “Kentsel İyileştirme” (Urban Improvement) yöntemleri kullanılarak gerçekleştirildiği gözlemlenmektedir (Akkar, 2006:31). “Bu dönemde kentlerdeki fiziksel bozulma ile toplumsal bozulma arasındaki bağ kabul edilmiş, daha çok toplumsal sorunlara dayalı ve alan odaklı kentsel iyileştirme ve yenileme projeleri geliştirilmiştir” (Couch ve Fraser, 2003:1-17). Fiziksel bozulma ile sosyo-kültürel bozulmanın birbirine bağlı olduğu yaygın olarak kabul edilerek, kentsel çöküntü merkezlerinin ve yoksul mahallelerin iyileştirilmesine yönelik politikalar benimsenmiştir.

1980’lerin en önemli özelliği ise “Kentsel Yeniden Yapılandırma” (Urban Redevelopment) politikasının yaygınlaştırılarak uygulanması olmuştur. Böylece ağırlıklı olarak atıl kalan, boşaltılmış çöküntü bölgelerinin yeniden canlandırılması önem kazanmıştır. Bu dönemde yapılmış projelere, Londra’da Canary Wharf, Rotterdam’da Rotterdam Waterstad ve The Cultural Triangle, New York’ta Battery Park City ve South Street Seaport örnek olarak verilebilmektedir. Bu projelerin ortak özellikleri, geniş alanları kapsayarak işlev çeşitliliği içermeleri ve kamu yararından çok yatırımcının kar oranını gözeten projeler olmalarıdır. (Akkar, 2006:32).

1990’lı yıllara gelindiğinde plancılar, ağırlıklı olarak kent merkezlerinin daha verimli ve etkin kullanılması ve yeniden değerlendirilmesi amaçlı çalışmalar yapmışlardır. Bu uygulamalar “Kentsel Yeniden Doğuş” (Urban Renaissance), “Soylulaştırma” (Gentrification) ve “Kentsel Yeniden Canlandırma” (Urban Regeneration) gibi isimler almışlardır. Bu uygulamalarda genel olarak kent merkezlerinin canlandırılması, tarihi kent dokusunun günümüz toplumsal yaşantısına uyarlanması, eski mahalle kültürünün yaşatılması gibi eylemler amaçlanırken yerel ve merkezi yönetim ile özel sektörün iş birliği yapmasının gerekliliği vurgulanmıştır (Üstün, 2008:16). Roberts (2000), son yüzyılda batılı

ülkelerde gerçekleştirilmiş olan kentsel dönüşüm hareketlerini, dönemsel olarak Çizelge 1.1'deki gibi gruplandırmaktadır:

Çizelge 1.1. Kentsel dönüşümde dönemsel yaklaşımlar (Aktaran: Yerebasmaz, 2006:11)

Dönem	1950'ler	1960'lar	1970'ler	1980'ler	1990'lar
Politika Türü	Yeniden İnşaa Etme	Yeniden Canlandırma	Yenileme	Yeniden Geliştirme	Yeniden Üretim
Temel Strateji ve Yöneliş	Şehirlerin köhne alanlarının genellikle master plana dayalı olarak yeniden inşası ve genişlemesi, banliyölerin büyümesi	1950'ilerin anlayışının devam etmesi, banliyölerin büyümesi, saçaklanmalar, ilk esenleşme çabaları	Yenileme ve semt projelerinde yoğunlaşma, yakın çevre gelişimlerinde devam	Birçok temel gelişim ve yeniden gelişim projeleri, donanma projeleri, şehir dışı projeleri	Politika ve uygulamalarda daha etraflı davranışlara yönelik, bütünleşmiş eğitime daha fazla önem
Temel Aktörler ve Finansman Sahipleri	Merkezi ve yerel hükümet, özel sektör girişimcileri ve müteahhitler	Kamu ve özel sektör arasında denge sağlamaya yönelik	Özel sektörün artan rolü ve yerel yönetimlerde desantralizasyon	Özel Sektöre ve uzman birimlere önem verilmesi, artan ortaklıklar	Ortaklıkların hakimiyeti
Eylemin Alansal Boyutu	Yerel ve mevzi düzeyin vurgulanışı	Eylemlerde bölgesel düzeyin ortaya çıkışı	Önce bölgesel ve yerel düzey, sonra yerel düzeyin öne çıkışı	1980 başlarında mevzi ölçekte, ardından yerel ölçekte yoğunlaşma	Stratejik perspektifin, yeniden sunumu bölgesel eylemlerin gelişimi
Ekonomik Odak	Az miktarda özel sektör yatırımı, genelde kamu sektörü yatırımları	1950'lerin devamında özel sektörün artan önemi	Kamunun zorunlu kaynakları ve özel yatırımlarda artışlar	Seçici kamu fonları ile özel sektörün hakimiyeti	Kamu özel sektör ve gönüllü fonlar arasında giderek artan denge
Sosyal İçerik	Konut ve yaşam standartlarının iyileştirilmesi	Sosyal koşulların ve refahın geliştirilmesi	Toplumsal temelli eylemler ve artan yetkiler	Seçici devlet desteği ile toplumun kendi işini kendi görmesi	Toplumun rolünün önem kazanması
Fiziksel Durum	İç bölgelerin ve yakın çevre gelişimlerinin tekrar önem kazanması	Mevcut alanların, 1950'lerin iyileştirilmesi	Köhne şehirsal alanların yaygın olarak yenilenmesi	Yerine geçme ve yeni gelişim temel projelerinin hazırlanması	1980'lerden daha mütevazı koruma
Çevresel Yaklaşım	Peyzaj ve yeşillendirme	Seçici iyileştirmeler	Yeni buluşlarla yapılan çevresel iyileştirmeler	Daha geniş açılı çevresel yaklaşımlar	Geniş kapsamlı sürdürülebilir çevre fikrinin sunumu

1.2.2. Türkiye’de kentsel dönüşümün gelişimi

Kentsel dönüşüm olgusu, Türkiye’de stratejik olarak planlanıp uygulanmamış, içerisinde bulunulan dönemin fiziksel, sosyo-ekonomik ve politik şartlarına göre şekillenmiş ve ivme kazanmıştır. Ülkemizde sanayileşme ile birlikte oluşan nüfus yığılmaları, afet riskleri ve yanlış yer seçimleri gibi nedenler, geçmişten günümüze kentlerin karşılaştığı en önemli sorunlar olmuşlardır.

İlk kentsel dönüşüm hareketleri, Osmanlı döneminde yangın geçiren bölgelerin yeniden inşası ile başlamış, günümüze kadar başta cumhuriyet sonrası sanayileşmenin ve şehir nüfusundaki artışın getirdiği etkiler ile birlikte nitelik değiştirerek devam etmiştir (Genç, 2008:117). Cumhuriyet sonrası döneme bakıldığında ise Türkiye’de kentsel dönüşüm niteliğinde gerçekleştirilen çalışmaların 1950-1980,1980-2000 ve 2000 yılları sonrası dönemlerde farklılıklar gösterdiği gözlenmektedir.

1950 ve 1980 yılları arasında; sanayileşme politikaları, kırsal kesimden kentlere göçü hızlandırmış, bu durum da beraberinde kent merkezindeki boş veya kent çeperindeki kırsal alanların kentleşmesi durumunu getirmiştir. Bu dönemde köylerden kentlere doğru hızlı bir nüfus hareketi gerçekleşmiş ve söz konusu durum yoğun bir gecekondulaşmaya neden olmuştur. Özellikle 1950 ve 1960 yılları arası kentsel nüfus, ülke nüfusuna oranla ciddi bir artış göstermiştir. Nüfusun köylerden kentlere doğru kayması, birçok problemi de beraberinde getirmiştir. Kentlerin sosyo-ekonomik yapıları değişime uğramış, nüfus artışı karşısında yetersiz kalan konut stoku, dar gelirli nüfusun boş kamusal arazilerde veya kent çeperindeki kırsal alanlarda inşa edilen gecekondulara yönelmesine neden olmuştur (Ataöv ve Osmay, 2007:62). “Topografik eşikleri referans alarak, organik olarak şekillenen gecekondular yerleşimleri, ana yollara yakın kümeler halinde oluşmuştur. Zaman içinde bu kümelerin aralarındaki boş alanların dolması sonucu birbirleriyle bütünleşen bu yerleşimler, giderek ilçeleri oluşturmaya başlamışlardır” (Şenyapılı, 1996:55). Böylece kentler doğal, tarihi ve kültürel çevreyi ve afet risklerini göz ardı ederek büyümüşlerdir. Bu dönemde kentsel dönüşüm uygulamaları; Belediye, Gecekondular, Arsa Ofisi, İmar ve Kat Mülkiyeti Kanunlarının düzenlenmesi ve yürürlüğe konulması ile gecekondular bölgelerinin sağlıklılaştırılması, yeniden yapılandırılması ve bu alanlarda kentsel yenileme çalışmaları yapılması şeklinde gerçekleştirilmiştir. Ayrıca kent merkezlerindeki ruhsatlı, az yoğun ve az katlı yapı stoku, yerini çok katlı apartmanlara bırakmaya başlamıştır. Bu yaklaşım

özellikle İstanbul gibi büyük kentlerde, geniş yolların açılması ve yoğun apartmanlaşma nedeniyle yapılan yıkımlar sonucunda, tarihi dokuda önemli kayıplara yol açmıştır.

1980 ve 2000’li yıllar arasında; köyden kente göç devam etmiş, ancak bir önceki döneme göre doğurganlık hızının düşmüş olması, kentlerdeki nüfus artış hızını azaltmıştır. Gecekonduların çıkan imar aflarıyla yasallaştırılması, gecekondu üretiminin ve mülk sahipliğinin artmasına neden olmuştur. Bunun sonucu olarak, bu dönemde gecekonduların kat sayılarının arttığı ve bu yapıların giderek apartmanlaştığı gözlemlenmektedir (Ataöv ve Osmay, 2007:65). Özellikle 1980 yılı sonrasına bakıldığında, bu dönemde kent merkezlerindeki iş alanlarının artmış olduğu göze çarpmaktadır. Bu durum, küçük üretimin ve düşük gelirli nüfusun kent merkezlerine yerleşmeyi tercih etmesine neden olmuş ve böylece buraların kentsel çöküntü bölgeleri haline gelmeleri ve buralardaki mevcut tarihi dokunun bozulması hız kazanmıştır. Bunun üzerine bu bölgelerin ıslah edilip sağlıklılaştırılmasına ve tarihi dokunun korunup yenilenerek canlandırılmasına yönelik çalışmalar, bu dönemin kentsel dönüşüm projelerinin ana konusunu oluşturmuşlardır. Bu dönemde, kent merkezlerindeki gecekonduların oluşturduğu çöküntü bölgelerinin ıslah imar planları ve altyapı sağlıklılaştırma çalışmaları ile düzenli konut stokuna dönüştürülmeye çalışıldığı, tarihi değeri olan alanların ise korumaya alınıp yeniden işlev kazandırılarak soylulaştırıldığı görülmektedir. İstanbul’da gerçekleştirilen ‘‘Haliç Çevre Nazım İmar Planı’’ kentsel yenileme (urban renewal) projeleri, Ankara ve Antalya Kale İçi’ndeki tarihi dokuda yapılan çalışmalar ile İstanbul’da Cihangir ve Kuzguncuk semtlerinde yaşanan sosyo-ekonomik dönüşüm, bu dönemde gerçekleştirilen, tarihi değeri olan bir alanın korunması (conservation) ve soylulaştırılması (gentrification) projelerine örnek olarak gösterilebilmektedir (Ataöv ve Osmay, 2007:67-68).

2000’li yıllara gelindiğinde ise; kentsel dönüşümün yasalarda yer aldığı ve kentsel planlama eylemlerinde daha katılımcı bir yaklaşımın benimsendiği görülmektedir. Avrupa Birliği ile müzakere süreci ve sürdürülebilirlik, demokratikleşme gibi önem kazanan küresel akımlar, kentsel dönüşüm projelerine yön vermişlerdir. Bu dönemde, kentlerdeki ulaşım yollarının ana arterlerinde yoğunlaşan düşük gelir grubunun yaşadığı sağlıksız gecekondu belediyelerce yıkılarak, büyük ölçekli yenileme çalışmalarına girilmiştir. Ankara’da kent merkezini Konya, Samsun gibi çevre illere bağlayan ana yollar boyunca temizlenen gecekondu, bu yenileme çalışmalarına örnek gösterilmektedir (Ataöv ve

Osmay, 2007:68). Bunların dışında, kent içinde yer alan eskimiş apartman stokunun iyileştirilmesine ve kent merkezlerindeki tarihi değer teşkil eden bölgelerin onarılıp, yeniden işlevlendirilerek, soylulaştırılmasına yönelik çalışmalar yapılmıştır. Bu dönemde artan taşıt sahipliği ve gelişen ulaşım imkânları sonucunda, yüksek gelir grubu nüfusun kent dışında yeni mahalleler ve siteler oluşturduğu gözlemlenmektedir. Ataöv ve Osmay (2007:60), Türkiye’deki kentsel dönüşüm hareketlerini Çizelge 1.2’deki gibi gruplandırmaktadır:

Çizelge 1.2. Türkiye’deki kentsel dönüşüm hareketleri (Ataöv ve Osmay, 2007:60)

DÖNÜŞÜM DEĞİŞKENLERİ VE UYGULAMALARI	1950-1980	1980-2000	2000 SONRASI
YAPISAL/ BAĞLAMSAL	<i>Ekonomik Politikalar:</i> Ekonomik Büyüme <i>Demografik Değişim:</i> Kentlere göç ve hızlı kent nüfus artışı	<i>Ekonomik Politikalar:</i> Ekonominin dışı açılması; Küreselleşme ve yerelleşme <i>Demografik Değişim:</i> Kentsel nüfus artışı; metropollerde doğurganlık oranının düşmesi	<i>Ekonomik Politikalar:</i> Özelleştirme; AB ilişkileri <i>Demografik Değişim:</i> Doğudan batıya göç
SOSYO-EKONOMİK	<i>Konut Sunum Biçimleri:</i> Yapsatçı konut, kısıtlı sayıda kooperatif, Toplu Konut <i>İşgücü-Konut ilişkisi:</i> Düşük gelirli işgücünün sanayi ve sanayi dışı istihdamı; Konut ihtiyacına çözüm olarak gecekondular	<i>Konut Sunum Biçimleri:</i> Ruhsatlı ve ruhsatsız yapılaşma <i>İşgücü-Konut ilişkisi:</i> Kent merkezlerindeki küçük üretim birimlerinde çalışanların çevre gecekondular ve merkez mahallelerde yaşayan nitelsiz ve düşük gelirli nüfustan oluşması; Orta gelir grubunun yaşam alanlarının desantralizasyonu	<i>Konut Sunum Biçimleri:</i> Belediye Toplu Konut Kooperatifleri, özel sektör lüks konut siteleri, düşük nitelikli apartmanlar, kent merkezlerinde tarihi konut, deprem riski olan alanlarda devlet kredisi ile afet konutları <i>İşgücü-Konut ilişkisi:</i> Yüksek gelir grubu kent dışında konut çevreleri oluşturuyor; gecekondular alanlarında istihdam yapısındaki değişime göre konut biçim ve standartları değişiyor
YÖNETİM/ UYGULAMA	<i>Yetkilerin Dağılımı:</i> Devlet Planlama Teşkilatı; İmar ve İskan Bakanlığı; Yeni Belediyecilik Hareketi <i>Planlama Uygulamaları:</i> Merkezi Planlı Kalkınma Modeli; Bütüncül Planlama Yaklaşımı <i>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler:</i> Belediye, Gecekondular, Arsa Ofisi, İmar ve Kat Mülkiyeti Kanunları	<i>Yetkilerin Dağılımı:</i> Yerel ilçe belediyelerine planlama yetkisinin verilmesi; Yerel Gündem 21 <i>Planlama Uygulamaları:</i> Kentsel gelişmeye desantralizasyon; Nazım İmar ve Uygulama Planları; Yerelde yukarıdan-aşağıya yönetim anlayışı <i>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler:</i> Büyükşehir Belediye, İmar, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma, Çevre, Boğaziçi, Milli Parklar kanunları ve Af yasaları	<i>Yetkilerin Dağılımı:</i> Büyükşehir belediyelerinin yetkisinin genişletilmesi <i>Planlama Uygulamaları:</i> Stratejik Planlama; katımlı planlama uygulamalarının başlaması <i>Politikalar ve Yasal Düzenlemeler:</i> Büyükşehir, Belediye, Mali İdareler, Kentsel Dönüşüm ve Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma kanunları
KENTSEL MAKROFORM	“Azman Kent” (merkezde yoğunlaşma; gecekonduların gelişimi)	Çok Merkezli Metropoliten Kentleşme (kentsel yayılma; ruhsat dışı yapılaşmanın yasallaşması)	Bölgesel Yayılma (merkezlerin farklılaşması ve yeni ilişki ağlarının kurulması)
KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARI	1. Gecekonduların bölgelerinin sağıklaştırılması; 2. Kent merkezinin çöküntü alanına dönüşümü; 3. Gecekondular alanlarının yeniden yapılandırılması; 4. Bu alanlarda kentsel yenileme.	1. Yaşam kalitesi düşmüş ve riskli alanlarda kentsel yenileme; 2. İyileştirmeye yönelik sağıklaştırma ve islah-imar uygulamaları; 3. Tarihi değeri olan alanların korunması ve soylulaştırılması.	1. Kentsel alanlarda yenileme; 2. Apartman alanlarının iyileştirilmesi; 3. Yeni siteler ve kapalı yerleşim alanlarının yeniden geliştirilmesi; 4. Tarihi konut alanların soylulaştırılması;

1.3. Türkiye’de Kentsel Dönüşüm ile İlgili Yasal Mevzuat

Kentsel dönüşüm konusundaki en önemli sorunlardan biri, hayata geçirilmesi gereken doğru uygulamaların kanunlarla desteklenmesinin gerekliliğidir. Dünya geneline bakıldığında, ülkelerin yönetsel yapılarındaki farklılıkların, kentsel dönüşüm uygulamalarının farklı şekilde ele alınmasına neden olduğu görülmektedir. Kentsel dönüşüm uygulamalarının başarıya ulaşması için; özel düzenlemelerin ve kanunların yapılması, mevcut kanunların bu düzenlemelerle örtüşmesinin sağlanması, yerel ve merkezi yönetimlerin yönetsel olarak bu düzenlemelerle uyum içerisinde çalışmasının sağlanması gerekmektedir.

1980 öncesi dönemde; ülkemizde kentsel dönüşüm, yürürlükteki mevcut mevzuata göre yürütülmüştür. “Bu nedenle batıdaki örneklerinde olduğu gibi çok yönlü, kapsamlı politika, teknik ve yöntemlerden, kurumsal ve finansal yapıdan ziyade, yönetim sistemi içinde farklı birimlerin, sorunlar ortaya çıktıkça geliştirmeye çalıştıkları birbirlerinden kopuk ve geçici düzenlemeler ve uygulamalar söz konusu olmuştur” (Dündar, 2003: 65). 1980’li yıllardan sonra ise, ihtiyaç dahilinde yeni yasal düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Bunlardan öne çıkanlar ise şunlardır:

- “1) 24.02.1984 tarih ve 2981 sayılı İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun
- 2) 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu
- 3) 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 4) 12.05.2004 tarih ve 5273 sayılı Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda ve Genel Kadro ve Usulü Hakkındaki Kanunun Eki Cetvellerin Toplu Konut İdaresi Başkanlığına Ait Bölümünde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
- 5) 27.07.2004 tarih ve 5226 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
- 6) 05.07.2005 tarih ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun
- 7) 12.03.2004 tarih ve 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu
- 8) 16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” (Genç, 2008:118).

Günümüzde hem yerel hem de merkezi yönetimler, kentsel dönüşüm söz konusu olduğunda, sonuca daha kolay ulaşabilecekleri yasal altlıkları tercih etmektedirler. Özellikle 2010’dan sonra yapılan yasal düzenlemelerle birlikte, yerel ve merkezi yönetimlerin dönüşüm projelerindeki etkinliklerinin, önceki dönemlere göre değiştiği gözlemlenmektedir. Türkiye’de son yıllarda yapılmış olan yasal düzenlemelerdeki dönemsel bazlı karakteristik özellikler çizelge 1.3’de gösterilmektedir:

Çizelge 1.3. Türkiye’de kentsel dönüşüme ilişkin yasal düzenlemelerdeki dönemsel bazı karakteristik özellikler (Dükkancı, 2013:118)

KENTSEL DÖNÜŞÜME İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELERİN KARAKTERİSTİĞİ		
	2000–2010 YILLARI ARASI	2010 YILI SONRASI
YETKİ/YÖNETİM YAPISI	YETKİNİN <u>YEREL YÖNETİME</u> VERİLMESİ	YETKİLERİN <u>MERKEZİ YÖNETİMDE</u> TOPLANMASI
YETKİLİ BİRİM	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ	ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI, TOKİ
HUKUKİ BOYUT	HUKUKİ ANLAMDA YAŞANAN SIKINTILAR İLE SÜRECİN UZAMASI	DİĞER YASA VE MEVZUTLARDAN ÜSTÜNLÜK
EKONOMİK BOYUT	ÖZEL SERMAYEYE BAĞIMLI, KAYNAK SIKINTISI	ÖZEL FON OLUŞTURMA YETKİSİ, EKONOMİK OLARAK GÜÇLÜ

Ülkemizdeki yasal zemini kavrayabilmek için, kentsel dönüşüm mevzuatı içeren kanunların belli başlılarına bir göz atmak gerekmektedir. Bu kanunlardan olan, 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler” ve 6785 sayılı “İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” ile gecekondulaşmış plansız çöküntü bölgelerinin meşrulaştırılarak iyileştirilmesi amaçlanmıştır. Böylece imar mevzuatına aykırı yapılaşmalar yasal hale getirilmiş, bölgenin boşaltılıp ıslah edilmesi yerine işgalciler hak sahibi yapılmıştır. Bu durum bir yandan plansız gecekondulaşmayı hızlandırırken, bir yandan da gecekondu alanları için imar ıslah planı yapma imkanını ortaya çıkarmış ve dolaylı olarak kentsel dönüşüm projelerinin yapılmasına olanak sağlamıştır.

5216 sayılı “Büyükşehir Belediyeleri Kanunu” ile büyükşehir belediyeleri kentsel yenileme konusunda yetkilendirilirken, 5393 sayılı “Belediye Kanunu” ile de belediyelere ilk kez kentsel dönüşüm ile ilgili bazı görevler verilmiştir (Genç, 2008:119).

5393 sayılı kanunun 69. ve 73. maddeleri doğrudan, 13. ,14. ve 38. maddeleri ise dolaylı olarak belediyelerin kentsel dönüşüm konusundaki görev ve yetkileri ile ilgilidir. Kanunun 69. maddesinde belediyeler; kendi sınırları içerisinde imarlı ve altyapılı arsa üretmek, konut, toplu konut yapmak, satmak ve kiralamak, kamulaştırma yapmak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla ortak projeler geliştirmek gibi konularda yetkili kılınmışlardır. Madde 73’de ise;

“Belediye, kentin gelişimine uygun olarak eskijen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek; konut alanları, sanayi ve ticaret alanları, teknoloji parkları ve sosyal donatılar oluşturmak, deprem riskine karşı tedbirler almak veya kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine konu olacak alanlar, meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile ilân edilir. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yıkılarak yeniden yapılacak münferit yapılarda ilgili resim ve harçların dörtte biri alınır. Bir yerin kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı olarak ilân edilebilmesi için; o yerin belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması ve en az elli bin metrekare olması şarttır. Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında bulunan yapıların boşaltılması, yıkımı ve kamulaştırılmasında anlaşma yolu esastır. Kentsel dönüşüm ve gelişim projesi kapsamında bulunan mülk sahipleri tarafından açılacak davalar, mahkemelerde öncelikle görüşülür ve karara bağlanır.”

hükümleri geçmektedir. Söz konusu kanunda yer alan bu iki madde ile, belediyelerin kentsel dönüşüm projeleri geliştirebilmelerinin önü açılmıştır.

5366 sayılı “Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun”’un amacı ise kanunun 1. maddesinde;

“Büyükşehir belediyeleri ve Büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeleri, il, ilçe belediyeleri, nüfusu 50 bini geçen belediyelerce ve bu belediyelerin yetki alanı dışında il özel idarelerince yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, doğal afet risklerine karşı önlem alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması”

olarak tanımlanmıştır. Kanunun 2. maddesinde ise;

“Yenileme alanları, il özel idarelerinde il genel meclisi, belediyelerde belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ile belirlenir. İl özel idaresinde il genel meclisince, büyükşehirler dışındaki belediyelerde belediye meclisince alınan kararlar Bakanlar Kuruluna sunulur. Büyükşehirlerde ise ilçe ve ilk kademe belediye meclislerince alınan bu kararlar, büyükşehir belediye meclisince onaylanması halinde Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu projenin uygulanıp uygulanmamasına üç ay içinde karar verir...”

denilmektedir. Bu maddelerde geçen hükümlerden de anlaşılacağı üzere söz konusu kanunla belirlenen kentsel dönüşüm eylemleri, çöküntüye uğramış tarihi bölgelerin

yenilenecek, ekonomiye ve kentlerin sosyokültürel hayatına kazandırılması süreci olarak nitelendirilmektedir. Kanunun 2. maddesine göre yenileme alanları, il özel idarelerinde il genel meclisinin, belediyelerde ise belediye meclisinin salt çoğunluğu ile belirlenmekte, ayrıca TOKİ'ye ortak ve tek başına bir takım uygulamalar yapabilmesi için uygun yasal zemin hazırlanmaktadır. 5366 sayılı Kanun'a eleştirel bir gözle bakıldığında, kanun içeriğinde yıpranan ve özelliğini kaybetmeye yüz tutmuş bölgelerin belirleneceği ölçütlere ilişkin bilimsel kriterlere yer verilmediği görülmektedir (Uzun, 2006:51). Koruma amaçlı imar planlarının dikkate alınmamış olması, gerekli olan uygulama araçlarının tanımlanmamış olması gibi faktörler, 5366 sayılı Kanun'un diğer olumsuz yönleri arasında sayılmaktadır (Özden, 2006: 224-225).

Türkiye'de kentsel dönüşüm uygulamalarına dair önemli yasal düzenlemelerden biri de, 12 Mart 2004 tarihli ve 5104 sayılı "Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu" dur. Bu kanunun amacı kanunun 1. maddesinde; "Kuzey Ankara girişi ve çevresini kapsayan alanlarda kentsel dönüşüm projesi çerçevesinde, fiziksel durumun ve çevre görüntüsünün geliştirilmesi, güzelleştirilmesi ve daha sağlıklı bir yerleşim düzeni sağlanması ile kentsel yaşam düzeyinin yükseltilmesi" olarak açıklanmıştır. 5104 sayılı bu Kanun, Ankara'da "Protokol Yolu" olarak adlandırılan Esenboğa Havaalanı'na ulaşım aksında bulunan gecekonduların iyileştirilmesi ve kente kazandırılması amacıyla çıkartılan bir kanundur. Kanunun uygulanmasında TOKİ ve Ankara Büyükşehir Belediyesi yetkili kılınmıştır.

Mayıs 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" ise ülkemizdeki afet risklerine karşı devlet tarafından atılmış ciddi bir adım niteliğinde olup, kamuoyunda "Kentsel Dönüşüm Yasası" olarak adlandırılmaktadır. Bu kanunun amacı kanunun 1. maddesinde; "Afet riski altındaki alanlar ve bu alanlar dışındaki riskli yapıların bulunduğu arsa ve arazilerde sağlıklı ve güvenli yaşam çevreleri oluşturmak için iyileştirme, tasfiye ve yenilemelere dair usul ve esasları düzenlemektir." olarak belirtilmiştir.

Bu kanun ile riskli alan, rezerv yapı alanı ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara dair her tür plan yapma ve onaylama yetkisi T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilmiştir. Her hangi bir alanın riskli alan ilan edilmesi ve bu alanlar üzerinde yapılacak her tür işlem yine BAKANLIK'ın yetkisine bırakılmıştır. Riskli yapı tespitinin ise

BAKANLIK'ca lisanslandırılan kurum ve kuruluşlar tarafından yapılması ve uygulama bütünlüğü bakımından riskli yapı tanımına uymayan yapılarınsa gerektiğinde BAKANLIK tarafından bu kanunun hükümlerine tabi tutulabilmesi gibi hükümlere kanunda yer verilmiştir. Ayrıca bir alan üzerinde uygulama yapılabilmesi için, alan üzerinde bulunan taşınmazlara ilişkin hak sahibi konumunda bulunan kişilerin üçte ikisinin onayının alınması bu kanun çerçevesinde zorunlu kılınmıştır. Kanuna göre; üçte iki çoğunluğa uymayanların payları açık arttırma ile diğer hak sahiplerine satılacak, ancak bu yönde de bir anlaşma sağlanamaz ise BAKANLIK tarafından acele kamulaştırma yoluna gidilebilecektir. Diğer önemli bir husus ise, söz konusu kanunun geçerli olduğu alanlarda Orman Kanunu, Kıyı Kanunu, Mera Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi kanunların gerektirdiği hükümlerin sağlanması koşulunun aranmamasıdır.

2. KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNDE FİNANSAL ORTAKLIK MODELLERİ

Kentsel dönüşüm süreci, belirli eylemler dizisinden oluşan planlı ve çok aktörlü bir süreçtir. Her bir proje kendi dinamikleri içerisinde ortaklıklar kurmayı gerektirmekte ve bu ortaklar arası ilişkiler, her projenin kendi özel kurumsal yapısı çerçevesinde değişmektedir.

Kentsel dönüşüm projeleri çerçevesinde oluşturulan her bir ortaklık, bölgenin özelliklerine ve ihtiyaçlarına göre çeşitli eylemleri ve çalışmaları gerektirmektedir. Kurulan ortaklıklardaki amaç; o bölgede yaşayan halk ile beraber, bölgenin geleceğinde etki sahibi olabilecek paydaşları bir araya getirip, sağlıklı bir dönüşüm mekanizması oluşturmaktır. Süreç içerisinde yer alan aktörler arasında kurulan ilişki biçimleri, kendi iç mekanizmasına göre şekillenmekte ve diğerlerinden farklılaşmaktadır. Kentsel dönüşümde ortaklık kavramı Bailey ve diğerleri (1995) tarafından; “belirli bir alanın dönüşümüne yönelik üzerinde uzlaşılan bir stratejinin hazırlanması ve denetlenmesi için, birden fazla sektörün devreye giren çıkarları arasındaki koalisyonun mobilize edilmesi” olarak tanımlanmaktadır. Kentsel dönüşüm projelerinin başarıya ulaşabilmesi için, projede rol alacak aktörlerin ve bunlar arasındaki ilişki modelinin düzgün kurulması önem teşkil etmektedir.

Kentsel dönüşüm projelerinin başlıca aktörlerini, merkezi ve yerel yönetimler, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve yerel halk oluşturmaktadırlar. Yerel halkın projelere katılımı, projelerin başarıya ulaşması için önemli bir faktördür. Yerel halkın desteklediği bir projede, bilgiye daha çabuk ulaşılmakta ve karar mekanizmaları daha hızlı hareket etmektedir. Projenin sosyal açıdan da başarıya ulaşması, meşruiyet kazanması, kalıcı ve sürdürülebilir olması için yerel halkın desteğinin sağlanması gerekmektedir.

Merkezi yönetim ve yerel yönetimler, sürecin kamu sektörü ayağını oluşturmaktadırlar. Kamu sektörü, süreci yönlendirecek kaynaklara ve yasal mekanizmaları kontrol gücüne sahip olmasından dolayı, kentsel dönüşüm projelerinde oldukça önemli bir rol üstlenmektedir. Özel sektör ise, kentsel dönüşüm projelerini ekonomik olarak yönlendiren bir diğer önemli aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Gayrimenkul geliştirme şirketleri ve ortaklıkları, inşaat şirketleri gibi yapılanmalar projelerin özel sektör ayağını oluşturmaktadırlar (Aşık, 2007:13). Türkiye’de kentsel

dönüşüm projeleri, özellikle finansal getiri sağlanması beklenen bölgelerde veya finansal döngünün sağlıklı kurgulandığı, altyapının sıkıntısız planlanabildiği proje alanlarında, kamu eliyle sağlanan bazı bürokratik kolaylıklar nedeniyle özel sektör için cazibe merkezi haline gelmektedirler.



Şekil 2.1. Kentsel dönüşüm aktörlerinin sürece yaklaşımları (Dükkancı, 2013:53)

Kentsel dönüşümün dünyadaki gelişim süreci incelendiğinde, projelerde kurulan ortaklık biçimlerinin de zaman içerisinde farklılıklar gösterdiği gözlemlenmektedir. Özellikle 80’li yıllara kadar ağırlıklı olarak kamu eliyle gerçekleştirilen projelerin yerini, bu yıllardan sonra kamu-özel sektör ortaklıklarının almış olduğu görülmektedir. 90’lara gelindiğinde ise; yerel halkın da desteğinin alınmasının, projelerin sürdürülebilirliği açısından önemi kavranmış, kamunun arazi geliştirme, planlama, riski paylaşma ve örgütlenme avantajlarından, özel sektörün ise kaynak ve uzmanlığından faydalanılan projeler üretme fikri ön plana çıkmıştır (Aşık, 2007:19).

2.1. Kamu Kurumlarının Birbirleriyle Geliştirdikleri Ortaklıklar

Merkezi ve yerel yönetimler ile bunların bünyesinde görev yapan planlama profesyonellerinin ortaklaşa gerçekleştirdiği dönüşüm projeleri, bu tip ortaklıklara örnek teşkil etmektedir. Bu tür ortaklıklar içerisinde, genellikle belediyeler arazi geliştirici olarak görev almakta ve arazinin genel altyapısının hazırlanması, boşaltılması gibi konularda merkezi yönetime destek olmaktadır. Özel sektörün rolü, inşaat işleri dışında genellikle bulunmamaktadır. Kontrol, süreç esnasında tamamen kamu sektörünün elindedir (Aşık, 2007:15).

Bu projelerde genellikle arazinin sahibi ya kamu sektörüdür veya proje, özel sektör yatırıma uygun olmadığı için kamu yatırıma ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu yatırımları bu alanların sağlıklı bir hale getirilmesi için kullanılmaktadır. Bu ortaklık modelinde ana finansman tamamen kamu aracılığıyla sağlanmaktadır.

Ülkemizde bu ortaklık modeli oldukça yaygın olarak kullanılan bir modeldir. Özellikle yatırım getirisi düşük olan bölgelere, özel sektör yatırım yapmayı tercih etmemekte, bu durum, bu bölgelerde kentsel dönüşüm yatırımlarının devlet eliyle gerçekleştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Günümüzde T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'nın belediyeler ile gerçekleştirdiği projeler bu tip projelere örnek olarak gösterilebilmektedir.

Türkiye'de kamu ortaklıklarıyla gerçekleştirilen projelerin finansman yöntemlerine bakıldığında iki tip eğilim olduğu görülmektedir;

- 1) 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” kapsamında riskli alan ilan edilen bölgelerde T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, o bölgedeki yerel yönetimle işbirliği yaparak veya bizzat kendisi projeyi finanse ederek proje yürütebilmektedir. Bu durumda BAKANLIK, proje için ayırdığı bütçeyi, kentsel dönüşüm için oluşturduğu dönüşüm projeleri özel hesabından finanse etmektedir.
- 2) Yerel yönetimler, 5393 sayılı “Belediye Kanunu”nun 73. maddesine dayanarak kentsel dönüşüm alanı olarak belirledikleri alanlarda, TOKİ ile ortaklıklar kurabilmektedirler. Bu durumda genellikle TOKİ, projenin ana finansörü ve

- Bu kanun çerçevesinde, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve TOKİ başta olmak üzere, proje ile ilgili kurumlar tarafından, proje kapsamında gerçekleştirilecek iş ve işlemlerin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi amacıyla, TOBAŞ (Toplu Konut - Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak ve Proje A.Ş.) adı altında bir şirket kurulmuştur. Şirketin %49'luk hissesi TOKİ'ye, %49'luk hissesi Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne, %1'i Emlak Pazarlama Proje Yönetimi A.Ş.'ye, %0.05'lik hissesi Ankara Elektrik Otobüs Havagazı İşletmeleri Müessesesi'ne, %0.05'lik hissesi ise Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi'ne aittir (Üstün, 2008:64).
- Kanununun 7. maddesinde ise, projenin finansmanı ve gelirler konusu düzenlenmiştir. Buna göre proje için gerekli kaynak, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve TOKİ'nin kendi kaynaklarından ayıracağı ödenekler ve satış gelirleri dahil, her türlü proje gelirinden elde edilmiştir. Ödenek ve gelirler, TOKİ ve Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından açılmış müşterek hesaba aktarılmış ve bu hesap mali kaynakların en iyi şekilde nemalandırılması amacıyla özel hukuk hükümlerine tabi tutulmuştur. Projeye ait tüm harcamalar bu hesaptan karşılanmıştır (Üstün, 2008:65).
- Ayrıca söz konusu kanun ile TOKİ'ye, projenin inşaat işlerinde kullanılmak üzere, bütçesine aktarılan ödenekten veya kendi kaynaklarından, Ankara Büyükşehir Belediyesi'ne konut kredisi kullandırma yetkisi verilmiştir (Üstün, 2008:65).
- Bu düzenlemeler ile; Ankara Büyükşehir Belediyesi ve TOKİ'nin kendi ödeneklerinden aktardıkları kaynağı, yapılan satışlar sonucu elde edilen gelirler içerisinde geri alması, kalan miktarın ise kar olarak BAKANLIK tarafından kanunda belirtildiği şekilde ilgili kurumlara pay edilmesi amaçlanmıştır.



Resim 2.1. Kuzey Ankara proje alanı eski hali (Dükkancı, 2013:48)



Resim 2.2. Kuzey Ankara proje alanı yeni hali (Dükkancı, 2013:51)

- Projede inşa edilen konutlar, hak sahibine verilecekler ve finansman amaçlı satılacaklar olarak ikiye ayrılmış olup finansman amaçlı satılan konutlar ile projeye mali kaynak yaratılmıştır.

2.1.2. Favela Bairro Kentsel Dönüşüm Projesi (Rio de Janeiro, Brezilya)

- Proje; Brezilya Hükümeti tarafından organize edilen, yerel yönetim güdümlü bir proje niteliğindedir.
- Belediye, Kent Hükümeti, STK'lar ve yerel halk projenin paydaşları konumundadır. “Program ağırlıklı olarak Rio de Janeiro Belediyesi tarafından yürütülmüş ve Yeni Oluşturulan Yerleşim Alanları Müdürlüğü (SMH) tarafından koordine edilmiştir” (Cushman&Wakefield, 2014:11). Bu kurumların yanında istihdam ve sosyal kalkınma müdürlükleri, çöp toplama ve su işleri gibi pek çok belediye ve devlet kurumu da projede yer almıştır (Cushman&Wakefield, 2014:11).
- Proje; alan üzerinde yaşayan 253 bin sakini ilgilendiren, bir gecekondular ve altyapı iyileştirme projesidir.
- Proje programı; vatandaşların bireysel konut ihtiyacını karşılamak yerine, gecekonduların kollektif ihtiyaçlarını karşılamaya yönelmiştir ve gecekondular bölgesinin sağlıklı bir biçimde kente entegrasyonu amaçlanmıştır.



Resim 2.3. Favela Bairro proje alanından bir görünüm (a)
(İnternet: developingsolutions.weebly)



Resim 2.4. Favela Bairro proje alanından bir görünüm (b)
(İnternet: developingsolutions.weebly)

- Proje üç aşamalı olarak planlanmıştır. Projenin 1. ve 2. aşaması için 600 milyon ABD doları, 3. aşamasının sadece altyapı hizmetleri için ise 300 milyon ABD doları finansman kullanılmıştır. Finansman, Uluslararası Amerikan Kalkınma Bankası (IDB) ve Rio de Janeiro Belediyesi tarafından sağlanmıştır. 1995'ten itibaren IDB, toplam 360 milyon ABD doları tutarındaki kredi ile projenin 1. ve 2. aşamasını desteklemiştir. Bu rakamlar, toplam maliyetin %60'ına karşılık gelmektedir. IDB, projenin 3. aşaması için ise 150 milyon ABD doları kredi kullanmıştır. Bu miktar, 3. aşamanın toplam maliyetinin %50'sini oluşturmuş, diğer kalan %50'lik kısım ise belediye tarafından finanse edilmiştir (Cushman&Wakefield, 2014:11).

2.2. Kamu Kurumları ile Özel Sektör Arasında Geliştirilen Ortaklıklar

Kamu, özel sektör ve/veya bunların temsilcileri arasında geliştirilen ortaklıklar bu grupta değerlendirilmektedirler. Bu tür ortaklıklarda, zaman zaman her iki tarafın da projenin özel amacı için oluşturulmuş bağımsız şirketler aracılığıyla projeye katıldıkları görülmektedir. Kamu kurumlarının projelerdeki varlığı, yerel halk ile anlaşma, planlama ve arazinin projeye hazır hale getirilmesi gibi konularda avantaj sağlamakta, özel sektör ise uygulama konusundaki bilgi birikimini ve finansal gücünü ortaya koyarak projelerde itici güç oluşturmaktadır. Kısacası sahip olduğu yetkiler bakımından yasal açıdan daha üstün olan kamu sektörü, iş gücü ve organizasyon gibi konularda özel sektörün deneyimlerine ihtiyaç duymakta ve iki sektör birbirini tamamlayarak projelere hız kazandırmaktadırlar.

Avrupa'daki bu tür ortaklık girişimlerinin finansal yapısına bakıldığında; ‘‘yapım hakkı değişkeni’’ ve ‘‘ortak girişim değişkeni’’ olarak iki yöntemin kullanıldığı gözlemlenmektedir. Yapım hakkı değişkeni yönteminin temel amacı, oldukça uzun olan proje sürecini hızlandırmak ve ekonomik riskleri azaltmaktır. Bu yöntemde ilgili taraflar projenin belirli bir bölümü için tam sorumluluk almakta, daha sonra bu bölüm ile ilgili çalışmalar bittiğinde yetkiyi diğer tarafa devretmektedirler. Ortak girişim değişkeninde ise, kamu ve özel sektör tamamen birbirlerine bağlı olarak hareket etmekte ve elde edilen kazanç ve kayıplara, daha önce aralarında imzaladıkları anlaşmalar dahilinde ortak olmaktadır (Kömürcüoğlu, 2008:26).

Günümüzde Türkiye’de gerçekleştirilen projelere bakıldığında ise her iki yöntemin de zaman zaman kullanıldığı gözlemlenmektedir. Özel sektör daha çok yerel halk ile anlaşma, kentsel planlama, kamulaştırma gibi konuları kamu sektörü aracılığıyla çözmeyi tercih etmektedir. Kamu sektörü ise, özellikle arazinin belirli bir kısmına sahip olduğu durumlarda özel sektör ile anlaşarak, bir yandan projenin finansman sorununu çözmekte, diğer yandan da o bölgeyle ilgili sosyal kazanımlar gerçekleştirmektedir.

Özel sektör ve kamu kurumları arasında kurulan ortaklıklar aracılığıyla gerçekleştirilmiş olan kentsel dönüşüm projelerine, ülkemizden Portakal Çiçeği Vadisi, dünyadan ise Barselona’da gerçekleştirilmiş olan Barcelona@22 projesi örnek olarak gösterilebilmektedir.

2.2.1. Portakal Çiçeği Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi (Ankara, Türkiye)

- Portakal Çiçeği Vadisi, Ankara’da Çankaya ve Ayrancı ilçelerinde, Cinnah ve Hoşdere caddeleri arasında kalan yaklaşık 11 hektarlık bir alanı kapsamaktadır.
- Bu proje kapsamında Ankara Büyükşehir Belediyesi, özel sektör ile işbirliği yaparak kendi kaynağını kendi yaratan bir proje modeli oluşturmayı amaçlamıştır.
- Alan üzerinde gerçekleştirilecek projenin yürütülmesi amacıyla Belediye öncülüğünde, hak sahipleri ve özel girişimciler ortaklığıyla “PORTAŞ-Portakal Çiçeği Vadisi Proje Geliştirme, İşletme ve Ticaret A.Ş.” adındaki şirket Haziran 1991’de Ankara Büyükşehir Belediye Meclis’i kararıyla kurulmuştur. Şirketin %49’u Belediye’ye, %30’u özel sektör girişimcisine, %21’lik kısmı ise hak sahiplerine aittir. Şirketin yönetim ve denetim kurumlarında ise sadece Belediye ve özel sektör temsilcileri yer almıştır (Aşık, 2007:50).
- Projede, yaratılacak gelirin uzlaşma yoluyla paylaşılması fikri kabul edilmiştir. Alanın %80’ni anlaşma yoluyla projeye dahil edilmiş, %20’lik kısımda ise mecburen kamulaştırmaya gidilmiştir (Aşık, 2007:50).
- Projenin finansmanını sağlayacak olan ilk etap, gelirin yüksek olmasının beklendiği bölgeler arasından seçilmiştir.
- Projede imar hakları toplulaştırılmış ve yaratılan değer arsa sahipleri ile mümkün mertebe uzlaşılarak paylaşılmaya çalışılmıştır.



Resim 2.5. Portakal Çiçeği Vadisi
proje alanı eski hali
(Kara, 2013:27)



Resim 2.6. Portakal Çiçeği Vadisi
proje alanı yeni hali
(Karabaş, 2010:37)

2.2.2. Barcelona @22 Projesi (Barselona, İspanya)

- Proje 2001-2008 yıllarında, İspanya'nın Barselona kentinde, yaklaşık 198 hektarlık bir alanda gerçekleştirilmiştir.
- Proje dahilinde konut, üniversite, sağlık, teknoloji, bilgi teknolojileri, medya ve tasarım alanlarında kullanımlar içeren 115 blok inşa edilmiştir. 4 milyon m²'lik toplam inşaat alanının 3,20 milyonu üretim faaliyetlerine, geri kalanı ise konut üretimine ayrılmıştır (Budak, 2014:25).
- Proje, Barselona Kent Meclisi tarafından kurulan 22@ isimli kamu-özel ortaklığındaki şirket eliyle gerçekleştirilmiştir.
- Mevcut emsal, yapılacak yeni yatırımlar için 2,70'lere kadar çıkarılmış ancak arazi kullanım izni ve emsal arttırımına karşılık, yatırımcılara bir takım ek zorunluluklar getirilmiştir (Cushman&Wakefield, 2014:9). Buna göre üzerinde proje geliştirilecek arazinin %30'u yatırımcı tarafından kent meclisine terkedilmiş veya bu orana karşılık gelen tutar kent meclisi hesabına aktarılmıştır. Ayrıca yatırımcılar tarafından proje alanında, metrekare başına 80 avro tutarında bir arazi vergisi ödenmiştir (Budak, 2014:26). Bu ödemelerin tümünün 22@BCN şirketine yapılması istenmiş, böylece proje için gerekli finansmanın tek elde toplanması sağlanmıştır. Bu finansal program dahilinde toplanan 180 milyon avro ile projenin %70'i tamamlanmıştır. (Budak, 2014:26).



Resim 2.7. Barcelona @22 projesi (Cushman&Wakefield, 2014:8)

2.3. Özel Sektör Yatırımcılarının Birbirleriyle Kurdukları Ortaklıklar

Doğrudan özel sektör finansmanı ile yürütülen projelerdir. Özel sektör burada hem finansör, hem de projeyi yürüten rolündedir. Yüklenici firmalar, finansörler ve mülk sahipleri projenin ortakları arasındadır. Tüm kontrol özel sektörde olmakla birlikte, imar planlarının yapılması gibi yasal bir takım zorunluluklar içeren konularda kamu sektörü de devreye girmektedir. Üzerinde dönüşüm yapılacak arazinin emlak piyasasında güçlü bir konumda bulunması, yapılaşma haklarını arttıran yeni imar planı değişikliklerinin ve hak sahiplerinin de dönüşümü destekleyici bir eğilim içerisinde olmaları, bu tür ortaklıkları özel sektör için cazip hale getirmektedir.

Türkiye’de bu tür ortaklıklar, 6306 sayılı Kanun’a dayanılarak iki türlü gerçekleştirilmektedir. Birincisi; bu kanun çerçevesinde riskli yapı ilan edilmiş yapıların mülk sahipleri ile yapım şirketlerinin, tekil bir yapı bazında anlaşması sonucu kurulan ortaklıklardır. Bu projeler, tek bir riskli yapıyı kapsayan projeler olmasına rağmen, kanuna göre yüklenicinin faaliyete geçebilmesi için, yapı üzerinde hak sahibi konumunda bulunan kişilerin üçte ikisi ile uzlaşma sağlamış olması gerekmektedir. Bu tip projelerde yüklenici firma, kar etmeyi planlayarak yapıyı yeniden afet risklerine dayanıklı bir halde inşa etmekte, böylece hak sahiplerine afet risklerinden arınmış ve yenilenmiş yapılarını teslim ederken, kendisi de artan imar hakları veya değişen yapı kullanım şekilleri (örneğin bir yapının konut kullanımından, konut ve ticaret kullanımına dönmesi) gibi nedenlerle oluşan değer artışı ile kar etmektedir. Diğer yöntem ise daha geniş bir alanı kapsayan ve birçok hak sahibini barındıran riskli alanlarda yapılacak dönüşüm projeleri için kullanılmaktadır. Bu tip ortaklıklarda yüklenici firma, riskli alan ilan edilmiş bölge içerisinde hak sahiplerinin üçte ikisi ile anlaşarak projeyi gerçekleştirme yetkisini elde etmekte ve diğer yöntemde belirtilmiş olan aynı nedenlerden dolayı kar ederek projeyi sonuçlandırmayı hedeflemektedir. Her iki uygulama da özlerinde aynı temele dayanılarak gerçekleştirilmektedir.

Özel sektör ile kurulan ortaklıklar daha çok Türkiye’de arsa değerinin yüksek olduğu alanlarda görülmektedir. Günümüzde emlak piyasasının hareketli olduğu büyükşehirler, yatırımcılar için bir çekim merkezi haline gelmektedir. Arsa değerinin yüksek olduğu bölgelerde gerçekleştirilen dönüşüm projeleri, değişen imar hakları ve kullanım fonksiyonları ile kendi kendini finanse edebilen ve kara geçen projeler olarak

karşımıza çıkmaktadırlar. Ayrıca kanunlarla birlikte riskli yapı ve alanlar için sağlanan teşvik ve kolaylıklar, bu projeleri özel sektör için bir çekim merkezi haline getirmektedir. Bu tip ortaklıklarda kamu kuruluşlarının düzenleyici rolü önem kazanmaktadır. Yüklenicilere haksız rekabete yol açacak imar artışları ve ek olanaklar sunulmaması, resmi işlemlerde adil ve şeffaf bir tutum sergilenmesi, kamu kuruluşlarının önemli görevleri arasındadır.

Ülkemizde Piyalepaşa, dünyada ise Berlin’de gerçekleştirilen Postdam Meydanı kentsel dönüşüm projeleri, paydaşlarını özel sektörün oluşturduğu önemli projelerdendir.

2.3.1. Piyalepaşa Kentsel Dönüşüm Projesi (İstanbul, Türkiye)

- Proje özel sektör eliyle Türkiye’de gerçekleştirilecek en büyük proje olarak nitelendirilmektedir.
- Projenin temeli 6 Mayıs 2016 tarihinde atılmıştır ve Ocak 2018’de bitirilmesi planlanmaktadır. Proje için özel sektör tarafından 800 milyon ABD doları tutarında bir yatırımın yapıldığı belirtilmektedir (İnternet: Güncel Proje Bilgileri).
- Proje 82 bin m²’lik bir arsa üzerinde inşa edilecek konut, rezidans, ofis ve otel kullanımlarını içeren karma kullanımlı bir proje olarak tasarlanmıştır. Bu kapsamda 760 adet konut biriminin inşa edilmesi planlanmıştır (İnternet: Güncel Proje Bilgileri).



Resim 2.8. Piyalepaşa Kentsel Dönüşüm Projesi (İnternet: Güncel Proje Bilgileri)

2.3.2. Postdam Meydanı Kentsel Dönüşüm Projesi (Berlin, Almanya)

- Berlin şehrinde bulunan meydan, 2. Dünya Savaşı öncesindeki önemi ve şehir içerisindeki merkezi konumu nedeniyle çeşitli kentsel dönüşüm çalışmalarına sahne olmuştur. Duvarın yıkılmasıyla birlikte şehrin merkezinde büyük ve atıl bir alan haline gelen meydan; finansal açıdan büyük kaynak gerektiren dönüşümün ve yeniden canlandırmanın yapılabilmesi amacıyla, bölümler halinde, Daimler Benz, Sony gibi küresel şirketlere satılmış ve finansman bu şirketler tarafından karşılanmıştır (Kara, 2013:23).
- Projede özel sektör liderliğinde bir dönüşüm modeli benimsenmiştir. Proje dahilinde açılan kentsel tasarım yarışmalarıyla, gece gündüz yaşayan karma kullanımlar içeren bir kentsel odak merkezi yaratılmaya çalışılmıştır.
- Kamusal alan olan proje alanı, gerçekleştirilen satın almalarla özel sektöre devredilmiştir. Alan içerisinde gerçekleştirilen projelerde tamamen özel sektör finansmanı kullanılmıştır.
- Kamu kesimi; denetleme ve yönlendirme işlevi ile, meslek odaları ve sivil toplum örgütleri ise; halkın temsilcisi olarak, projede aktif rol almışlardır (Kara, 2013:23).



Resim 2.9. Günümüzde Postdam Meydanı (İnternet: berlin.de)

2.4. Ortaklık İlkeleri

Kentsel dönüşüm projeleri, birden fazla aktörün görev aldığı, uzun vadede gerçekleştirilen girişimlerdir. Uzun vadeli girişimlerin temel ilkesi, iletişimin ve işbirliğinin iyi kurulduğu, finansman akışının sağlıklı sağlandığı, sağlam ortaklıkların kurulması gerekliliğidir. McCarthy (2004:107), kentsel dönüşüm projelerinde kurulan ortaklıklardaki ana ilkeleri şu şekilde anlatmaktadır:

- 1) Dönüşüm projeleri oldukça dinamik bir süreçtir. Süreç içerisinde ülkede yaşanan ekonomik ve siyasi değişimler, ortaklık yapılarını ve işleyişlerini değiştirebilmektedir. Ortaklıklar esnek bir yapı sergilemeli, proje dahilinde oluşturulan hedeflere uygun olarak, değişen koşullara adaptasyon sağlama kapasitesi yüksek olmalıdır. Özellikle finansal ve idari konularda oluşabilecek değişik koşullara adaptasyon, hızlı ve mümkün olan en sorunsuz şekilde sağlanmalıdır.
- 2) Uygulanacak olan her proje kendi içerisinde farklılık göstermektedir. Ortaklar, ortaklık kurdukları proje özelinde gözlem yapmalı, kendi bilgi ve deneyimlerini en faydalı biçimde aktarmanın yollarını araştırmalı, birbirlerine destek olarak fayda paylaşımı sağlamalıdır.
- 3) Ortaklıkların kurulduğu andan itibaren görev paylaşımları ve yetki tanımları doğru bir şekilde yapılmalı, sonradan oluşabilecek görev ve yetki karmaşasına izin verilmemelidir. Ortaklıklarda, ortakların verimli çalışması için bu oldukça önemli bir faktördür. Bu nedenle bir eylem planı hazırlanmalı, projenin sürdürülebilirliğinin sağlanması için resmi süreçlerin sonuçlanmasının ardından da ortaklığa ilişkin çalışmaların devam etmesini sağlayacak bir bitiş stratejisi hazırlanmalıdır.
- 4) Ortaklıklarda bir araya gelen aktörlerin hepsi farklı yapılarda, farklı tecrübeleri olan, farklı vizyonlara sahip kurum ve kuruluşlardır. Bu nedenle ortaklar ilk aşamada projeden beklentilerini net bir biçimde dile getirmeli ve uzlaşma ilkeleri belirlenmelidir.
- 5) Projenin sınırları net bir biçimde çizilmeli, her bir aşamanın maliyeti, gerçekleştirme biçimi, yöntemi ve süresi açık bir şekilde tanımlanmalıdır.

- 6) Ortakların karşılıklı uzlaşması ile bir proje stratejisi belirlenmeli ve buna göre uygulamanın nasıl yapılacağı, tasarım ve uygulama kriterleri, teslim programları gibi konular netleştirilmelidir.
- 7) Tüm tarafların yapabileceği katkılar erken aşamada ortaya konulmalı, fayda ve maliyet analizleri yapılarak tarafların projeden elde etmesi beklenen kazanımlar belirlenmelidir.
- 8) Proje sürecinde her aşamada gerekli belgelendirmeler yapılmalı ve ortaklar arası iletişimin bu belgelendirmelere dayanarak sağlıklı bir şekilde kurulması sağlanmalıdır.

3. TÜRKİYE’DE KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNE FİNANSAL KAYNAK SAĞLAYAN AKTÖRLER

Düşük tasarruf oranları, finansal araçların ve kredi mekanizmalarının yeterince gelişmemiş olması ve kaynakların verimsiz kullanımı gibi yapısal problemler, gelişmekte olan ülkelerde büyük ölçekli projelerin finansmanında önemli birer engel oluştururken, söz konusu ülkelerde finansman ihtiyaçlarının belirli bir kısmı, uluslararası kuruluşların kaynaklarından karşılanmaktadır (Kırant, 2011:6). Bu nedenle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, kentsel dönüşüm gibi ciddi miktarda finansal kaynağa ihtiyaç duyulan bir konu irdelenirken, finansman temininde rol alan ulusal ve uluslararası aktörlerin değerlendirilmesi önem teşkil etmektedir.

Geçtiğimiz yıllarda Türkiye’de dış finansman katkısı ile gerçekleştirilen projeler incelendiğinde; kentsel dönüşüm projelerinin finansmanında, söz konusu dış kaynaklardan yeterince faydalanılamamış olduğu görülmektedir. Kentsel dönüşüm başlığı altındaki çalışmalar; ülkemizdeki afet riskleri ve sağlıksız yapılaşan bölgelerin çokluğu göz önüne alındığında, finansal kaynakların verimli kullanılmasını gerektiren, en önemli yatırım faaliyetlerini oluşturmaktadırlar. Devlet katkısı ve iç piyasadan çeşitli yollarla sağlanmaya çalışılan finansman kaynakları, ülkemizde geniş bir coğrafya üzerinde gerçekleştirilmesi gereken projeler için yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle çeşitli başlıklar altında uluslararası kurum ve kuruluşlardan sağlanan uygun faizli ve uzun vadeli kredi ile hibelerin kullanımında, uygun kentsel dönüşüm projelerine de yer verilmesinin doğru bir yaklaşım olacağı düşünülmektedir.

Dünya Bankası, Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası gibi uluslararası kuruluşların; geçtiğimiz yıllarda bazı ülkelerde gerçekleştirilen kentsel dönüşüme yönelik faaliyetlere, çeşitli yollardan finansal destek sağlamış oldukları görülmektedir. Bu kuruluşların son yıllardaki genel eğilimleri incelendiğinde; Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, daha çok şehirlerin sosyo-ekonomik yapılarının ve altyapılarının geliştirilmesi, afet riski envanterlerinin çıkarılması, çevresel sürdürülebilirlik ve çevre yönetimi gibi konulardaki projelere destek verdikleri, dolayısıyla kentsel dönüşüme yönelik çalışmalara daha dolaylı yollardan katkıda bulunmayı tercih ettikleri gözlemlenmektedir.

3.1. Finansal Destek Sağlayabilecek Önemli Uluslararası Kuruluşlar

Ülkemizde; afet risklerinin yanı sıra, hızlı nüfus artışının ivme kazandırdığı çarpık kentleşme, artan konut talebi ile birlikte eski sağlıklı konut stokunun yenilenmesinin gerekliliği gibi faktörler, kentsel dönüşüme yönelik eylem planlarının önem kazanmasına neden olmaktadır. Türkiye’de 20 yıl içerisinde belirtilen nedenlerden dolayı 6.7 milyon konutun yeniden inşa edilmesinin gerekli olacağı tahmin edilmektedir (Cushman & Wakefield, 2014:1).

Sorunun büyüklüğü ve sahip olunan kısıtlı kaynaklar göz önüne alındığında, Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredi ve fonların, kentsel dönüşüm projelerinde etkin kullanımının sağlanması önem kazanmaktadır. Ancak Türkiye’deki uygulamalara bakıldığında, uluslararası kaynakların etkin olarak kullanıldığı bir kentsel dönüşüm projesinin şimdiye kadar hayata geçirilemediği görülmektedir. Ülkemizde kanunlarla düzenlenmeye çalışılan kentsel dönüşüm süreci; acele kamulaştırma, çok sayıda hak sahibi ile uzlaşma sağlanmasının zorluğu ve kavramın sosyo-ekonomik faydalarından çok toplumsal olarak bir rant sağlama aracı olarak görülmesi gibi nedenlerden dolayı, çoğu uluslararası finans kuruluşunun kurumsal yatırım politikalarıyla örtüşmemektedir. Bu nedenle sürecin; rant faktörlerinden arındırılarak, sosyo-ekonomik ve çevresel kalkınmayı gözetten daha rafine bir hale getirilmesi ve dönüşüm alanları ile ilgili söz konusu kuruluşların yatırım politikaları ile örtüşen programların geliştirilmesi gerekmektedir.

Günümüz Türkiye’sinde dönüşüm projeleri, arsa değerinin yüksek olduğu bölgelerde, ağırlıklı olarak özel sektör veya kamu-özel sektör ortaklıklarıyla gerçekleştirilmeye çalışılmakta, arsa değerinin daha düşük olduğu bölgelerde ise T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İLBANK A.Ş. ve TOKİ’den yürürlükteki yasal mevzuat çerçevesinde sağlanan finansman ile yürütülmektedir. 6306 sayılı Kanun kapsamında BAKANLIK tarafından oluşturulan dönüşüm projeleri özel hesabı, kentsel dönüşüm hizmetlerinin finansmanı için BAKANLIK ve İLBANK A.Ş.’den sağlanan kaynakların toplandığı bir havuz fon niteliğinde kullanılmaktadır. Özellikle doğrudan finansman sağlanması gereken sıkıntılı bölgelerde, kamu kurumlarından aktarılan bu kaynakların, uluslararası kaynaklar ile desteklenmesi, projelerin finansal açıdan sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından önem teşkil etmektedir.

Türkiye’de dış finansman temini ile ilgili iş ve işlemler 17.12.2009 tarih ve 4749 sayılı ‘‘Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun’’ kapsamındaki ‘‘Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik’’ ile düzenlenmektedir. Yönetmeliğe göre dış finansman temini; doğrudan Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı tarafından veya dış finansman teklifinin yüklenici firma tarafından temin edilmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir. Her iki durumda da son karar mercii T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı olmaktadır. Müsteşarlık, projenin uygunluğu için T.C. Kalkınma Bakanlığı’ndan görüş almakta ve akabinde ilgili Bakan’dan alınan onay ile uluslararası kredili ihale izni vermektedir (Kırant, 2011:10-11).

Türkiye’ye hali hazırda sürdürülen veya tamamlanmış projelerde dış finansman kaynağı sağlamış veya sağlama potansiyeline sahip olan başlıca uluslararası kurum ve kuruluşlar şunlardır;

- 1) Dünya Bankası ve bağlı kuruluşları
 - Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD)
 - Uluslararası Finans Kurumu (IFC)
- 2) Avrupa Birliği (EU)
- 3) Avrupa Yatırım Bankası (EIB)
- 4) Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD)
- 5) Avrupa Konseyi Kalkınma bankası (CEB)
- 6) Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA)
- 7) İslam Kalkınma Bankası

İLBANK A.Ş. ile son yıllarda ortak projeler yürüten Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, Japon İşbirliği Ajansı ve çeşitli mali yardımlarla bazı sektörlere destek sağlayan Avrupa Birliği bu kuruluşların başında gelmektedirler.

3.1.1. Dünya Bankası (WB)

Dünya Bankası 184 üye ülkeden oluşan, başlıca faaliyet alanları gelişmekte olan ülkelere kredi, hibe, analiz ve danışmanlık hizmetleri vermek olan Birleşmiş Milletlerin özerk uzman kuruluşlarından biridir (Kırant, 2011:21). Zoellick (2014) bankayı, kendi fonunu sermaye piyasalarında tahvil satışı yaparak karşılayan bir yapı olarak

nitelendirmektedir (Aktaran: Tüzer, 2015:95). Bankanın ana finans kaynağı kendi öz sermayesidir. En üst düzey kredi notuna (AAA kredi notu) sahip olduğundan, piyasalarda düşük maliyetlerle kolaylıkla borçlanabilmektedir. Kullandığı kredilerden sağladığı faiz geliri de kendisi için ayrıca bir finansman kaynağıdır (Tüzer, 2015:95). Banka, bünyesinde barındırdığı çeşitli kuruluşlarla özellikle gelişmekte olan ülkelere uygun faiz oranları ve makul geri ödeme süreleri ile kredi sağlamaktadır.

Türkiye'deki Dünya Bankası yatırımları ağırlıklı olarak bankaya bağlı olan Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) ve Uluslararası Finans Kurumu (IFC) aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. IBRD kamu sektörüne kredi sağlarken, IFC doğrudan özel sektöre ve belediyelere kredi sağlamaktadır. Bu kuruluşlar destek sağladıkları projelerin finansmanını tamamen üstlenmemekte olup, sadece ihtiyacın belirli bir bölümünü karşılamakta ve katılım sağladıkları projelerde, uygulama esnasında yapılan ihaleler ve sözleşmelerin yürütülmesi konusunda tamamen yararlanıcı olan tarafı sorumlu tutmaktadırlar.

Ülkemizde inşaat alanında Dünya Bankasından alınan desteklerin, 1999 yılındaki Marmara depreminden sonra çarpıcı biçimde artmış olduğu gözlemlenmektedir. 1999 yılındaki Marmara depreminden 2011 yılına kadar, Türkiye'de Dünya Bankası finansmanı ile gerçekleştirilen yapım projeleri Çizelge 3.1'de listelenmektedir.

Çizelge 3.1. Türkiye'de 1999-2011 yılları arasında finansmanı ve ihalesi Dünya Bankası tarafından sağlanan yapım projeleri (Kırant, 2011:27)

YER	PROJE	İLAN YILI	FİNANSMANI	GENEL ŞARTNAMESİ
İSTANBUL	KAMU BİNALARININ YENİDEN İNŞAATI	2011	IBRD,EIB,CEB	FIDIC
BURSA	KADASTRO BİNASI İNŞAATI	2010	IBRD	FIDIC
ANKARA	SAĞLIK BAKANLIĞI YIKIM ONARIM MERKEZİ	2008	IBRD	FIDIC
İZMİT	HASTANE (MEER)	2004	EIB	FIDIC
İSTANBUL	İTÜ ARI TEKNOKENT İLK AŞAMA BİNASI	2003	IBRD	FIDIC
GEBZE	TEKNOLOJİ BİNALARI İNŞAATI	2002	IBRD	FIDIC
DOĞU VE GÜNEY DOĞU ANADOLU	23 ADET EĞİTİM VE SAĞLIK MERKEZİ	2002	IBRD	FIDIC
MARMARA BÖLGESİ	MARMARA DEPREMİ YENİDEN YAPILANDIRMA PROJESİ	1999	IBRD	FIDIC

Dünya Bankası, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, özellikle belediye hizmetleri, çevre ve afet yönetimi gibi konular çerçevesinde projeler yürütmeyi hedeflemektedir. (Tüzer, 2015:95). Bu hedef göz önünde bulundurulduğunda belediyelerin teknik ve finansal olarak desteklenmesi önem kazanmaktadır. Nitekim banka tarafından yayınlanmış olan “Dünya Bankası Grubu – Türkiye İşbirliği: Ülke Programının Görünümü Raporu”nda (2015:14), IFC’nin Türkiye ile ilgili temel stratejilerinden birinin de altyapı projelerinin daha hızlı gerçekleştirilmesi amacıyla belediyelerin teknik kapasitelerinin ve finansal kaynak erişimlerinin artırılması olduğu belirtilmektedir. Bu amaç doğrultusunda IFC ilk kez 2008 yılında İstanbul metrosunun finansmanı için İstanbul Büyükşehir Belediyesi’ne finansman sağlamış ve bu bir yatırım kuruluşunun Türkiye’de hazine garantisi olmadan yerel yönetimlere finansman sağladığı ilk proje olmuştur. 2009 yılında yine İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile imzalanan altyapı proje anlaşmasında 2010- 2014 yılları arasında belediyeye 336 milyon ABD doları tutarında bir kredi sağlanmıştır (Dünya Bankası Grubu, 2015:14).

Dünya Bankası kuruluşlarının Türkiye’de son yıllarda destek verdiği kentsel gelişime yönelik faaliyetlere, 2012-2014 yılları arası İzmir Büyük Şehir Belediyesi’ne atık su sisteminin iyileştirilmesi, trafik sisteminin modernizasyonu, toplu taşıma ve acil durum yönetim sistemlerinin geliştirilmesi gibi faaliyetler için tahsis edilen 250 milyon avro tutarındaki kredi, 2011 yılından itibaren Avrupa Yatırım Bankası ve Avrupa Konseyi Kalkınma Bankası ile birlikte finansman sağladıkları, kamu binalarının ve tarihi anıtların güçlendirilmesini ve yenilenmesini içeren İSMEP projesi ve 2014 yılında Afet ve Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü’ne ulusal stratejisini geliştirmesine destek amacıyla sağladığı 1 milyon ABD doları tutarındaki hibe örnek olarak gösterilebilmektedir (Dünya Bankası Grubu, 2015:14).

İLBANK A.Ş. Türkiye’de, Dünya Bankası kuruluşları ile birlikte çalışmalar yürüten başlıca kurumlardan biridir. İLBANK A.Ş., bir Dünya Bankası kuruluşu olan Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD) ile birlikte iki etap halinde gerçekleştirilen Belediye Hizmetleri Projesi’ni başarıyla yürütüp tamamlamıştır. Hazine garantörlüğünde, Dünya Bankası ve İLBANK A.Ş. arasında 08.02.2006 ve 29.06.2010 tarihinde imzalanan anlaşmalar ile; “Belediye Hizmetleri I” projesi kapsamında yaklaşık 213 milyon avro, “Belediye Hizmetleri II” kapsamında ise yaklaşık 178 milyon avro tutarında kredi sağlanmış ve yurt genelinde 12 belediyeye ile 2 su idaresine su temini, atık su ve katı atık

alanlarında başarılı bir şekilde finansman temin edilmiştir (İnternet: İlbank, 2016). IFC'nin yine İLBANK A.Ş. ile beraber yürütmekte olduğu, 300 milyon ABD doları bütçeli "Sürdürülebilir Şehirler Projesi" ile ise Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin sürdürülebilir bir şehircilik anlayışı ile planlama ve yatırım yapmalarının desteklenmesi hedeflenmektedir (İnternet: İlbank, 2016).

Dünya Bankası kredileri, kentsel dönüşüm projeleri için ciddi potansiyel taşımaktadır. Kentsel dönüşüm faaliyetlerinde, söz konusu kuruluşun kredi ve hibelerinden yararlanabilmek için; gerçekleştirilecek olan projelerde, özellikle çevre ve sosyal yönetim, arazi edinimi ve yeniden yerleşimi gibi konularda Dünya Bankası politikalarına tam uyum sağlanması gerekmektedir. Özellikle 6306 sayılı Kanun kapsamında uygulanan acele kamulaştırma işlemleri, Dünya Bankası'nın politikalarıyla örtüşmemektedir. Çok fazla paydaşın ve hak sahibinin olduğu dönüşüm projelerinde; Dünya Bankası'nın, Hazine Müsteşarlığı garantörlüğünde, öncelikli olarak kamu kurum ve kuruluşlarıyla ortaklık kurmayı tercih edeceği tahmin edilmektedir.

3.1.2. Avrupa Birliği (EU)

Avrupa Birliği mali yardımları, aday ülkeler için her yıl topluluk tarafından tahsis edilen hibe nitelikli yardımlardır. Bu yardımlar Avrupa Komisyonu ve aday ülkenin birlikte seçtikleri projeler için finansman desteği olarak kullanılmaktadırlar. Seçilen projeler Avrupa komisyonu tarafından onaylanmaktadır. Mali yardımların verilme aşamasında yararlanıcı ülkenin kaynaklarının ve kapasitesinin yeterli olup olmadığı, fona neden ihtiyaç duyduğu ile ilgili detaylı analiz ve değerlendirmeler komisyonun ilgili birimleri tarafından yapılmaktadır (Kırant, 2011:81).

Türkiye 2001 yılından beri Avrupa Birliği'nden çeşitli projeler kapsamında katılım öncesi destek adı altında finansal yardım almaktadır. Bu yardım amaçlı fonlar her yıl ulusal programlar kapsamında planlanmaktadır. 2007'den itibaren sağlanan yardımlar, aday ve potansiyel aday ülkeler için "Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA)" adı altında toplanmıştır. Bu tarihten itibaren IPA, önceden yürürlükte olan "ISPA, SAPARD, CARDS ve PHARE" gibi finansal araçların yerine geçmiştir (Özel, Kılıç ve Savrul, 2013: 50).

Türkiye’de Avrupa Birliği tarafından sağlanan mali yardımlar Hazine Müsteşarlığı tarafından yönetilen Ulusal Fon’da toplanmaktadır. Fonların kullanılacağı projeler ile ilgili prosedürler Avrupa Birliği Genel Sekreterliği’nce yürütülmekle birlikte, bunlara ait ihale, ödeme, muhasebe ve raporlama işlemleri Avrupa Birliği kurallarına uygun olarak Hazine Müsteşarlığı’na bağlı Merkezi Finans ve İhale Birimi ve bazı Bakanlıkların bünyesinde bulunan IPA yetkili birimleri tarafından gerçekleştirilmektedir (Özel, Kılıç ve Savrul, 2013: 52).

IPA’nın temel amacı, AB üyeliğine aday ülkelerin AB müktesebatına uyumu ve bu uyum için gerekli idari kapasitenin artırılmasıdır. Ancak ne bileşen bazlı yapının benimsediği IPA I ne de sektörel bir yapının benimsediği, içinde bulunduğumuz IPA II döneminde, AB’nin Türkiye ve diğer aday ülkelere tahsis ettiği mali yardım bütçeleri içerisinde kentsel dönüşüm projeleri bulunmamaktadır. Türkiye’nin Avrupa Birliği ile uyum sürecinde çözmesi gereken önemli konulardan biri olan kentsel dönüşüm sorununun IPA programları kapsamında ele alınabilmesi ve bu programlar kapsamında yapılan mali yardımlardan faydalanabilmesi için, AB ile koordinasyon sağlayan ilgili kurumların gerekli girişimlerde bulunması gerekmektedir.

3.1.3. Avrupa Yatırım Bankası (EIB)

Avrupa Yatırım Bankası, Avrupa Birliği’ne bağlı olan bir kuruluş olup görevi birliğin politikaları doğrultusunda kamu ve özel sektöre uzun vadeli finansman sağlamaktadır. Kar amacı taşımayan bir kuruluştur ve Birliğe üye ülkeler tarafından yönetilmektedir (Kırant, 2011:18). Kurulduğu 1958 yılından itibaren birliğe üye veya aday ülkelere 698 milyar avrodan fazla finansman sağlayan Bankanın öncelikli hedefi AB’nin dengeli büyümesine katkıda bulunmaktır. Ayrıca Banka, AB haricinde de, Birliğin üye olmayan ülkelere yönelik politikasının hayata geçirilmesine yardımcı olmakta, Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinde de faaliyet göstermektedir (İnternet: eib).

EIB tarafından desteklenen başlıca sektörler şunlardır (İnternet: eib):

- Enerji üretimi, taşınması, depolanması ve dağıtımı
- Enerji verimliliği
- Sanayi

- Bilişim teknolojisi ve medya
- Altyapı
- İmalat sektörü
- Hizmet sektörü
- KOBİ'ler
- Turizm
- Telekomünikasyon

Bankanın son yıllarda ağırlıklı olarak bölgesel etkisi geniş olan faaliyetleri desteklediği gözlemlenmektedir. Kalkınmada öncelikli bölgelerin geliştirilmesi, istihdam yaratacak yeni sektörlerin desteklenmesi, topluluk yararına olan ancak üye ülkelerin finanse etmekte zorlandığı projelere finansman sağlanması gibi konular, bankanın başlıca çalışma alanlarını oluşturmaktadırlar (İldırar, 2004:154-155).

Kuruluş son yıllarda, İLBANK A.Ş. ile 28 Haziran 2012 tarihinde imzaladığı 150 milyon Avro tutarındaki “Çevre Kredisi” ve yine İLBANK A.Ş. ile 06 Ekim 2015 tarihinde imzaladığı “Kentsel Ulaşım ve Çevre Kredisi” anlaşmaları ile; belediyelerin, su ve kanalizasyon idarelerinin, su, atık su, katı atık ve ulaşım konularındaki yatırım projelerine finansman sağlamaktadır. Önümüzdeki yıllarda, özellikle kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesinde kullanılacak rezerv alanlara yönelik altyapı projelerinde, yerel yönetimler ve EIB arasında, İLBANK A.Ş. aracılığı ile çeşitli kredi anlaşmalarının gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir.

3.1.4. Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA)

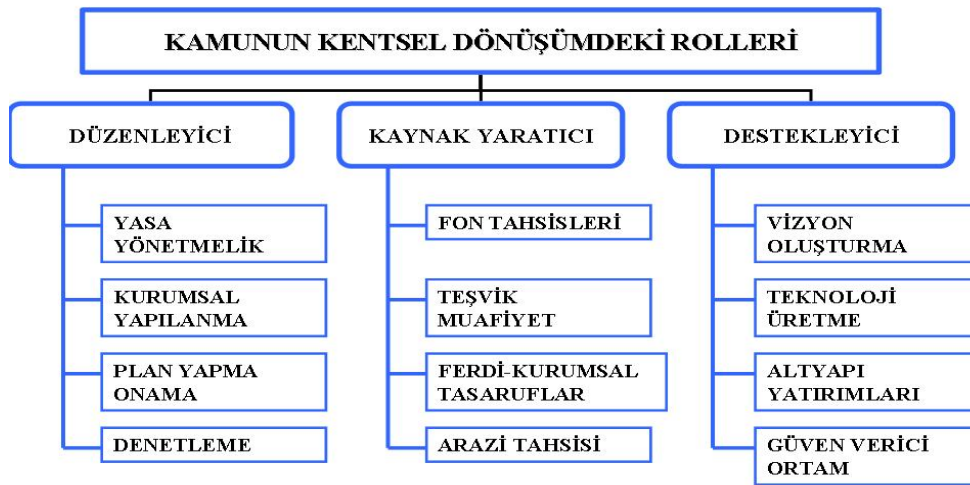
1974’de kurulmuş olan merkezi Tokyo’da olan kuruluş tüm dünyada 150’den fazla ülkede faaliyet göstermekte olup Türkiye’de teknik işbirliği, kalkınma kredisi ve yatırım alanlarında çalışmalarını sürdürmektedir. Türkiye’ye kurulduğu günden bugüne kadar yaklaşık 130 milyon TL tutarında hibe ve kredi sağlamıştır. Finansmanına katkıda bulunduğu projeler arasında Marmaray, Fatih Sultan Mehmet Köprüsü, Hasan Uğurlu Barajı ve Hidroelektrik Santrali ve İstanbul depremi için master plan çalışmaları bulunmaktadır (İnternet: JICA Türkiye).

Yaklaşık 13 milyar Japon Yeni tutarındaki “Belediye Kanalizasyon Şebeke ve Atıksu Arıtma Tesislerinin Geliştirilmesi Projesi” ile 45 milyar Japon Yeni tutarındaki “Yerel Yönetimler Altyapı Geliştirme Projesi” son yıllarda JICA’nın finanse ettiği ve İLBANK A.Ş. ile birlikte yürüttüğü önemli projelerdir.

3.2. Finansal Destek Sağlayan Türkiye’deki Merkezi Yönetime Bağlı Kurumlar

Dünyadaki ve Türkiye’deki örnekler incelendiğinde, kamu sektörünün kentsel dönüşüm projelerinin ana omurgasını oluşturduğu görülmektedir. Merkezi yönetime bağlı bu kurumlar; gelişme potansiyeline sahip uygun bölgelerde arsa arzı sağlamak, gecekondulaşmayı önlemek, özellikle alt gelir grubunun yerleşim gösterdiği kentsel bölgeleri sağlıklı hale getirmek, başlıca ulaşım güzergahlarını ve kentsel altyapıyı sağlıklı bir şekilde planlamak, önemli kentsel değerleri korumak ve bunlarla ilgili gerekli yasal düzenlemeleri yapmak gibi pek çok konuda görev almaktadırlar.

Başarılı kentsel dönüşüm projelerinin hayata geçirilebilmesi için kamu kurum ve kuruluşlarına; yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm konusunda mali ve teknik açıdan daha donanımlı hale getirilmesi, yatırım yapmak isteyen yerli ve yabancı yatırımcıların desteklenmesi, projelere sivil toplum kuruluşlarının ve yerel halkın katılımının teşviki gibi pek çok konuda önemli görevler düşmektedir (Balamir, 2005:28-35). Dükkancı (2013:129), kamu kurumlarının kentsel dönüşüm sürecinde üstlendikleri rolleri Şekil 3.1’de özetlemektedir.



Şekil 3.1. Kamu kurumlarının kentsel dönüşüm sürecinde üstlendiği roller (Dükkancı, 2013:129)

Ülkemizde kentsel dönüşüm projelerine çeşitli biçimlerde destek sağlayan merkezi yönetime bağlı kurum ve kuruluşlar T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, T.C. Başbakanlık Toplu konut İdaresi (TOKİ), İller Bankası Anonim Şirketi (İLBANK A.Ş.) ve yerel yönetimlerdir. Özellikle T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gerçekleştirdiği yasal düzenlemeler ve her yıl bu projeler için aktardığı ciddi kaynak miktarı ile bu konuda lokomotif görevini üstlenmektedir.

3.2.1. T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Türkiye'deki kentsel dönüşüm projelerine finansal destek sağlayan en önemli kamu kurumu durumundadır. Sağladığı destekler 16.05.2012 tarih ve 6306 sayılı “Afet riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun” un 7. maddesinde açıkça belirtilmiştir. Bu maddeye göre;

- “a) Çevre katkı payı ve idari para cezası olarak tahsil edilip bütçeye gelir kaydedilen tutarın yüzde ellisi,
- b) Hazine adına orman alanı dışına çıkarılan alanların satışından elde edilen gelirin Bakanlar Kurulu tarafından uygun görülen miktarı,
- c) İller Bankası Anonim Şirketinin hazine ve faiz gelirleri dışında kalan banka faaliyetlerinden ve kaynak geliştirme amaçlı gerçekleştirdiği projelerden elde ettiği gelirin yüzde ellisi”,

BAKANLIK tarafından dönüşüm gelirleri olarak ilgili yıl genel bütçesine gelir olarak kaydedilip dönüşüm hizmetlerinin finansmanında kullanılmaktadır. BAKANLIK tarafından bahsi geçen kaynaklar kullanılarak oluşturulan bütçeden proje sahiplerine sağlanan finansal destekler, bu çalışma kapsamında bireysel ve kurumsal olmak üzere iki ana başlık altında incelenmektedir.

Bireysel destekler

İlgili birimlere, kentsel dönüşüm ile ilgili iş ve işlemleri gerçekleştirmek için yapılan bireysel başvurular sonucu BAKANLIK bütçesinden sağlanan finansal desteklerdir. Bu destekler; kira yardımı, kredi faiz desteği, yıkım kredisi ve tespit kredisi olarak dört başlık altında incelenmektedirler.

a) Kira yardımı

15.12.2012 tarih ve 6306 sayılı Kanun'un uygulama yönetmeliğinin 16. maddesinde, kentsel dönüşüm çalışmaları kapsamında hak sahiplerine yapılacak olan kira yardımlarıyla ilgili yasal düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre ;

- Geçici konut veya iş yeri tahsisi mümkün olmayan maliklerle, uzlaşma yoluyla riskli yapıdan tahliye edilen uygulama alanı veya dışındaki riskli yapı maliklerine, tahliye tarihinden başlamak üzere 18 ayı geçmeyecek şekilde, aylık olarak miktarı her yıl TÜİK'in TÜFE oranına göre güncellenen ve BAKANLIK tarafından belirlenen miktarda kira yardımı yapılmaktadır.
- BAKANLIK'ın sunduğu faiz desteğinden yararlananlar, kira yardımından yararlanamamaktadırlar.
- Kira yardımı geri ödenmeyen bir yardım olup BAKANLIK'ın "Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı"ndan karşılanmaktadır.
- Başvurular BAKANLIK'ça istenilen belgelerle birlikte riskli veya rezerv yapı alanlarında ilgili kuruma, riskli alan dışındaki riskli yapılarda Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü olan illerde bu müdürlüğe, diğer illerde ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne yapılmaktadır.
- Yapılarda "kiracı veya sınırlı aynı hak sahibi olarak oturanlara" BAKANLIK'ça belirlenen miktarda defaten kira yardımı yapılabilmektedir.

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından açıklanan, 2016 yılı için belirlenmiş kira yardımları Çizelge 3.2' de belirtilmektedir.

Çizelge 3.2. 2016 yılı il bazlı kira yardım tutarları (İnternet: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)

2016 YILI İL BAZLI KİRA YARDIM TUTARLARI			
İL ADI	HAK SAHİPLİĞİ (KİRE BEDELİ TL)		
	Malik (aylık)	Kiracı (Defaten)	Sınırlı Aynı Hak Sahibi (Defaten)
Artvin, Bilecik, Bingöl, Bolu, Burdur, Çankırı, Erzincan, Gümüşhane, Hakkari, Kırşehir, Nevşehir, Sinop, Tunceli, Bayburt, Karaman, Kırıkkale, Bartın, Ardahan, Iğdır, Yalova, Karabük, Kilis	495,00 TL	990,00 TL	2475,00 TL
Amasya, Bitlis, Edirne, Giresun, Isparta, Kars, Kastamonu, Kırklareli, Muş, Niğde, Rize, Siirt, Uşak, Yozgat, Aksaray, Şırnak, Osmaniye, Düzce	560,00 TL	1120,00 TL	2800,00 TL
Adıyaman, Afyonkarahisar, Ağrı, Çorum, Elazığ, Kütahya, Odu, Sivas, Tokat, Zonguldak, Batman, Çanakkale	625,00 TL	1250,00 TL	3125,00 TL
Aydın, Balıkesir, Denizli, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, Mersin, Kayseri, Kocaeli, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Sakarya, Samsun, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van	690,00 TL	1380,00 TL	3450,00 TL
Adana, Antalya, Bursa, Konya	750,00 TL	1500,00 TL	3750,00 TL
Ankara, İstanbul, İzmir	795,00 TL	1590,00 TL	3975,00 TL

b) Kredi faiz desteği

Kanun kapsamında kentsel dönüşüm işlemleri için kredi kullanacak gerçek veya tüzel kişilere, Bakanlar Kurulunca belirlenen oranlarda “Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı”ndan karşılanmak üzere faiz desteği verilebilmektedir. T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, kentsel dönüşüm kredisi kullanmak isteyenler için 17 bankayla protokol imzalamıştır.

Çizelge 3.3. Kentsel dönüşüm kredisi veren bankaların pazar payları (Tüzer, 2015:68)

BANKA ADI	PAZAR PAYI	FAİZ DESTEĞİ SAĞLADIĞI KREDİ HACMİ
İş Bankası	44%	118-120 milyon TL
Denizbank	40%	102 milyon TL
Kuveyt Türk	4%	15 milyon TL
Diğer 14 Banka	12%	1 milyon TL

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından belirlenen, kentsel dönüşüm kredisi kullanmak isteyen hak sahiplerine yönelik uygulanan faiz desteği esasları ve destek oranları ise Çizelge 3.4. ve Çizelge 3.5’da gösterilmektedir.

Çizelge 3.4. Kentsel dönüşüm kredisine yönelik faiz desteği uygulama esasları
(İnternet: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)

FAİZ DESTEĞİ ESASLARI
• Bakanlık kentsel dönüşüm kredisi kullanılmak isteyen şartları uygun bulunan bankalarla bir protokol düzenler.
• Banka, kredi başvurularını bu protokole ve kendi kredi verme koşullarına göre değerlendirir.
• Banka kredi vermeyi uygun gördüklerinin listesini Bakanlığa bildirir. Bakanlıkça başvurular 6306 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilir.
• Yapılan değerlendirmeler sonucunda destekten yararlandırılacakla Bakanlık tarafından Bankaya bildirilir.
• Faiz desteği sağlanacak krediler için bankalar tarafından talep edilecek masraflar hak sahiplerince karşılanır.

Çizelge 3.5. Kentsel dönüşüm kredisi faiz desteği oranları
(İnternet: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)

KREDİ TÜRÜ	FAİZ DESTEĞİ ORANI	AZAMI ÖDEMESİZ DÖNEM (YIL)	AZAMI VADE (YIL)	KREDİ ANA PARA TUTARI İÇİN ÜST LİMİT
Güçlendirme Kredisi	4%	2	10	50 000 TL
Konut Yapım Kredisi	4%	2	10	100 000 TL
İşyeri Yapım Kredisi	3%	2	7	100 000 TL

c) Yıkım kredisi

Riskli tespit edilen yapının yıkım işlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla, BAKANLIK tarafından özel hesaptan karşılanarak, hak sahiplerine kullandırılan kredilerdir. Hak sahibi, bahsi geçen krediyi temin edebilmek için öncelikli olarak Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri’ne başvurmaktadır. Kredi almaya hak kazananlar; yıkım işlemini, kredi hesaplarına yatırıldığı tarihten itibaren altı ay içerisinde gerçekleştirmek ve BAKANLIK’ı bilgilendirmekle yükümlüdür. Geri ödeme süresi ise 2 yıl olarak belirlenmiştir. 1000 m² yapı için 2016 yılı itibari ile 6000 TL kredi verilmektedir (İnternet: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı).

d) Tespit kredisi

Riskli yapı tespiti için gerekli iş ve işlemlerin yaptırılması amacıyla mali durumu müsait olmayan hak sahiplerinin faydalanması için BAKANLIK'ın özel hesabından karşıladığı kredi çeşididir. Yıkım kredisinde olduğu gibi Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'ne başvurularak alınmaktadır ve geri ödeme süresi yine 2 yıl olarak belirlenmiştir. Kredi miktarı, 100 m² daire için 600 TL'dir. Kredi alındıktan sonra üç ay içerisinde riskli yapı tespitinin yaptırılıp BAKANLIK'a bildirilmiş olması gerekmektedir (İnternet: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı).

Kurumsal (firmalara) destekler

Kentsel Dönüşüm projeleri ile ilgili iş ve işlemlerde BAKANLIK tarafından firmalara sağlanan desteklerdir. Bu destekler KDV uygulaması ve vergi harç muafiyetleri başlıkları altında incelenmektedirler.

a) KDV uygulaması

6306 sayılı Kanun kapsamında riskli raporu almış konut niteliğindeki taşınmazlar, 01.01.2013 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile, bahsi geçen KDV oranlarından muaf tutulmaktadır. Bu tür yapılarda; 150 m²'nin altındaki taşınmazlarda %1, 150 m²'nin üstündeki taşınmazlarda ise %18'lik KDV oranı geçerli olmaktadır.

b) Vergi, harç muafiyetleri

6306 sayılı Kanun kapsamında riskli alan veya riskli yapı ilan edilen taşınmazlar ile ilgili gerçekleştirilen bazı işlemler, çeşitli kurumlar tarafından uygulanan vergi, harç ve masrafların bir kısmından muaf tutulmaktadır. 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” un 7. maddesinin 9. ve 10. fıkralarında ve 28498 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği”nin 16. maddesinin 9. fıkrasında belirtilmekte olan bu muafiyetler;

- “1) 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanununun 38 inci maddesi uyarınca alınan noter harçları,
2) Harçlar Kanununun 57 nci maddesi (4 sayılı tarife) uyarınca alınan tapu ve kadastro harçları,
3) 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 79 uncu, 80 inci, 84 üncü ve Ek 1 inci maddesi uyarınca belediyelerce alınan harçlar,
4) 1/7/1964 tarihli ve 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu uyarınca damga vergisine tâbi kâğıtlar sebebiyle alınan damga vergisi,
5) 8/6/1959 tarihli ve 7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu uyarınca alınan veraset ve intikal vergisi,
6) Kurum ve kuruluşlarca döner sermaye ücreti adı altında alınan bütün ücretler; Belediye Gelirleri Kanununun 86 ncı, 87 nci, 88 inci ve 97 nci maddeleri ile 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 21 inci ve 23 üncü maddeleri uyarınca alınan her türlü ücret ve riskli olarak tespit edilen binaya ilişkin olarak 1/7/1993 tarihli ve 21624 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Otopark Yönetmeliği uyarınca alınanlar da dahil olmak üzere, belediye meclisi kararı ile belirlenen ve alınan her türlü ücret,
7) Kullanılacak kredilerden dolayı lehe alınacak paralar sebebiyle 13/7/1956 tarihli ve 6802 sayılı Gider Vergileri Kanunu uyarınca alınması gereken banka ve sigorta muameleleri vergisi”

şeklinde sıralanmaktadır.

Ayrıca 24 Temmuz 2014 tarihinde, 6306 sayılı Kanun’un uygulama yönetmeliğinde bazı değişiklikler yapılmış ve bu muafiyetlerle ilgili bir takım yeni düzenlemeler getirilmiştir. Bu son değişikliklere göre; Kanun uyarınca uygulama alanları üzerinde bulunan mevcut veya yapılacak olan yeni yapılara ilişkin satış, devir, yapım ve tescil işlemleri çeşitli vergi ve harçlardan muaf tutulmuşlardır.

3.2.2. İller Bankası Anonim Şirketi (İLBANK A.Ş.)

İLBANK A.Ş., ilk olarak 1930’larda kurulmuştur ve geçmişten günümüze ağırlıklı olarak yerel yönetim yatırımlarını finanse eden bir kuruluş niteliğinde olmuştur. Yerel yönetimlere piyasa koşullarına göre daha uzun vadeli ve daha düşük faiz oranlı finansman sağlamaktadır. Bunun dışında devlet kaynaklarının yerel yönetimlere aktarılması, yerel yönetim projelerine teknik ve finansal destek sağlanması, imar planlarının yapılması gibi birçok konuda hizmet vermektedir. Tüm bu hizmetlerinin yanında; 15.01.2013 tarihinde T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile imzaladığı protokol çerçevesinde, ülkemiz için özellikle son yıllarda önemi daha iyi kavranan kentsel dönüşüm projelerinin finansmanı konusunda da önemli bir rol üstlenmiş durumda bulunmaktadır. Söz konusu protokol ile birlikte; BAKANLIK tarafından belirlenip İLBANK A.Ş.’ye teslim edilen riskli alanlarda, riskli yapıların bulunduğu taşınmazlarda ve rezerv yapı alanlarında, İLBANK A.Ş. tarafından geliştirilen projelerden elde edilecek gelirin İLBANK A.Ş. ve BAKANLIK arasında paylaşılması ve İLBANK A.Ş.’nin bu projelerden elde ettiği karın %50’sini BAKANLIK’ın dönüşüm hesabına aktarması kararları alınmıştır.

İLBANK A.Ş.'nin kentsel dönüşüme katkısı sadece bu protokolle sınırlı kalmamaktadır. 6306 sayılı “Afet riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun”un 7. maddesi ile, “İller Bankası Anonim Şirketi'nin hazine ve faiz gelirleri dışında kalan banka faaliyetlerinden ve kaynak geliştirme amaçlı gerçekleştirdiği projelerden elde ettiği gelirin yüzde ellisinin BAKANLIK tarafından dönüşüm gelirleri olarak ilgili yıl genel bütçesine gelir olarak kaydedilip, dönüşüm hizmetlerinin finansmanında kullanılacağı” hükmü verilmektedir.

İLBANK A.Ş., yıllardır belediyelere verdiği çeşitli teknik hizmetlerden dolayı özellikle altyapı ve planlama konusunda oldukça derin bir tecrübe ve bilgi birikimine sahiptir. Bunun yanında bir banka olarak sahip olduğu finans konusundaki güçlü altyapı ve yerel yönetimlerle yıllardır gerçekleştirdiği iş birlikleri nedeniyle, ülkemizde ciddi bir sorun haline gelen kentsel dönüşümün hem finansman ayağında, hem de işin teknik boyutunu oluşturan projelendirme ve proje yönetimi ayaklarında daha etkin rol oynayabilecek önemli bir aktördür. Nitekim bu hususlarda etkinliğini arttırmak için, 2015-2019 yıllarını kapsayan stratejik planında; belediyeler ile birlikte kentsel dönüşüm projelerinin yürütülmesi ve bu projeler için yeni finansman modellerinin oluşturulması konusunda gerekli çalışmaların yapılması yönünde bir hedef ortaya koymaktadır.

3.2.3. T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ)

TOKİ ilk olarak 1984 yılında “Toplu Konut ve Kamu İdaresi Başkanlığı” olarak kurulmuştur ve 1990 yılından sonra bugünkü adı altında hizmetlerine devam etmektedir. Türkiye’deki ulusal konut politikasının uygulamasından sorumlu en önemli kuruluştur. Ana misyonu alt gelir grubuna mensup kesimler için peşinatsız, uzun vadeli, düşük aylık taksit ödemeleri ile konut arz etmektir. Bunun dışında kamu-özel sektör ortaklığı modeli ile yüksek gelir grubu için de projeler geliştirmektedir. Bu projelerden gelir paylaşımı yöntemi ile elde ettiği gelirleri, toplu konut projelerinin finansmanında değerlendirmektedir. Kurum, 2001 yılından önce projelerini ‘Toplu Konut Fonu’ olarak adlandırılan bir fon ile finanse ederken, bu yıldan sonra bu fonun kaldırılması ile, finansman kaynaklarını bütçeden tahsis edilen ödenekten, satışı yapılan konut, arsa ve arazilerin satış ve kira gelirlerinden, açılan kredilerin geri ödemelerinden ve faiz gelirlerinden elde etmektedir (Tüzer, 2015:79).

TOKİ; özellikle belediyelerle ortaklaşa yürüttüğü çalışmalarla, kentsel dönüşüm projelerinde oldukça etkin rol alan bir kurumdur. Kuruma, 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Kanun ile görev tanımlarında bir takım değişiklikler yapılarak, dönüşüm alanlarında proje hazırlama yetkisi verilmiştir. Böylece TOKİ'ye kendi belirlediği alanlarda ve valiliklerin belirlediği toplu konut alanlarında gecekonduları tasviye etme ve buralarda plan yapma veya yaptırma yetkileri verilmiştir. (Özdemir, 2007:313-333).

Kentsel dönüşüm projelerinde TOKİ'deki süreç ilk olarak belediyenin başvurusu sonucunda başlamaktadır. Belediyenin gerekli evraklarla birlikte ilgili birime başvurmasına müteakip, idarece uygun görülmesi halinde, bir ön protokol imzalanmaktadır. Daha sonra yapılan ana protokol ile TOKİ, alan üzerinde yapılacak olan her türlü altyapı, üstyapı ve sosyal donatı birimlerinin inşaatını üstlenmektedir. Belediyeler, TOKİ ile müşterek çalışarak, daha çok alanın boşaltılması, hak sahipleri görüşmelerinin yapılması, genel altyapı hizmetlerinin sağlanması ve gereken durumlarda geçici kira yardımı sağlanması gibi konularda TOKİ'ye destek vermektedirler (İnternet: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı).

TOKİ'nin yürüttüğü dönüşüm projelerinde, üzerinde çalışma yapılacak olan alan; belediyelerce verilen teknik verilere bağlı olarak, tasviyesi zorunlu olan veya kentsel kimliğe aykırı düşen, yapılaşma kalitesi düşük alanlar arasından belirlenmektedir. Alan üzerindeki hak sahipleri ise TOKİ ve belediyelerce kurulan ortak bir komisyon vasıtası ile tespit edilmektedirler (İnternet: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı).

3.2.4. Yerel yönetimler

Her bir yerel yönetimin farklı yapıda ve güçte olması, kentsel dönüşüm projelerinde ve konut üretiminde üstlendikleri rollerin farklılaşmasına neden olmaktadır. Dünyadaki örneklere bakıldığında yerel yönetimlerin, Türkiye'dekilere göre kentsel dönüşüm projelerinde ve özellikle alt gelir grubuna yönelik konut üretiminin finansmanında daha aktif rol aldığı görülmektedir. Özellikle İngiltere ve Almanya gibi ülkelerde, yerel yönetimlere bağlı oluşturulan konut edindirme sandıkları, merkezi yönetimlerle iş birliği içerisinde oluşturulan çeşitli oluşumlar ve özel sektörle ortak kurulan kredi kuruluşları; kentsel dönüşüm ve konut projelerinin yanı sıra, kentlerin altyapı ihtiyaçlarına yönelik olarak da ciddi kaynak sağlamaktadırlar (Kılıç ve Özel, 2006:217).

Türkiye’de kentsel dönüşüm projeleri; üzerinde uygulama yapılan alanlara yeni altyapı, daha sağlıklı bir kentsel çevre ve sınırları içerisinde yaşayan sakinlerine yeni bir yaşam biçimi kazandırırken, yerel yönetimler için de bir pozitif imaj oluşturma yöntemi olarak kentsel politikalar içerisinde önemli bir rol oynamaktadır (Kalağan ve Çiftçi, 2012:127). Ancak yerel yönetimler, sağlıklı kentsel gelişim açısından önemli olan bu projeler için özellikle arsa değerinin düşük olduğu bölgelerde finansman sağlamakta zorluk çekmekte ve TOKİ, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve İLBANK A.Ş. gibi kuruluşlarla ortak proje yürütme imkanı bulamamaları durumunda bu projeleri hayata geçirmekte oldukça zorlanmaktadır.

Türkiye’de 5216 ve 5393 sayılı Kanunlar ile yasal olarak kentsel dönüşüm konusunda desteklenen yerel yönetimler, bu tip projelerin geliştirilmesi konusunda proje alanlarının seçilmesinden, projelerin gerçekleştirilmesine etkin bir rol oynamaktadırlar. Özellikle 5393 sayılı “Belediye Kanunu” nun 69. ve 73. maddeleri; imarlı arsalar üretmek, toplu konut projeleri gerçekleştirmek, kamulaştırma yapmak ve bu konularla ilgili diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak hususunda belediyelere bir takım yetkiler tanımaktadırlar. Bu yetkiler ile birlikte yerel yönetimler, kentsel dönüşüm projelerini belirleyen ve yürüten önemli aktörler haline gelmişlerdir.

Ülkemizde yerel yönetimler özellikle TOKİ veya özel sektör girişimcileri ile ortaklıklar kurarak pek çok proje yürütmektedirler. Bu projelerde daha çok alanın boşaltılıp genel altyapının hazırlanması, hak sahibi görüşmelerinin yapılması gibi konularda ana finansöre destek olmaktadır. Arsa değerinin yüksek olduğu Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyükşehirlerde, yerel yönetimler ve özel sektör ile kurulan ortaklıklarla yürütülen dönüşüm projeleri kendilerini rahatlıkla finanse edebilirken, bu değerinin düşük olduğu küçük Anadolu şehirlerinde, afet riski taşıyan veya yapılaşma kalitesi düşük bölgelerde finansman sıkıntısı çekilmekte ve devreye giren merkezi yönetime bağlı kurumlar, birçok bölgede mevcut olan ihtiyaca yetişmekte zorluk çekmektedirler. Bu durum, kentsel dönüşüm projelerine ivme kazandırmak için yerel yönetimlerin finansal ve teknik olarak güçlendirilmesi gerçeğini açıkça ortaya koymaktadır.

4. KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNDE TÜRKİYE İÇİN FİNANSAL KAYNAK MODELLERİ VE İLBANK A.Ş.

Kentsel dönüşüm projelerinde kamu, özel sektör ve hak sahiplerinin birlikte uyum içerisinde eş güdümlü hareket etmeleri, projelerin başarıya ulaşmaları konusunda oldukça önemli rol oynamaktadır. Kentsel dönüşüm projelerinin başarıya ulaşması için, ortaklar arası uyumun sağlanmasının yanında, sağlam bir finansal kurgunun kurulmuş olması da gerekmektedir. Bu nedenle uygun finansman kaynaklarının projelerde verimli bir şekilde devreye sokulabilmesi için, ulusal ve uluslararası fonların kullanımına olanak sağlayacak uygun modellerin geliştirilmesi günümüzde önem kazanmaktadır (Makas, 2012:25).

Türkiye’de inşaat sektöründe ve dönüşüm projelerinde finansman genel olarak banka kredileri, kat karşılığı yöntemi, kısmen de bazı konularda dönüşüm projelerine sağlanan devlet destekleri ile sağlanmaya çalışılmaktadır. Sektör finansman ihtiyacını, kendi öz kaynakları dışında bankalar, yatırım bankaları, faktöring şirketleri ve konut finansman şirketleri aracılığıyla çözmektedir. Proje üzerinden satış ve finansal kiralama yöntemleri ise oldukça yaygın olarak kullanılmaktadır (Makas, 2012:25). Banka kredileri, inşaat sektörü finansmanında en önemli aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna rağmen sektörel verilere bakıldığında, mortgage sisteminin yeterince gelişmemiş olması ve enflasyonun hala belirli bir seviye altına indirilememiş olması gibi nedenlerden dolayı, sektörün toplam kredilerden aldığı payın sadece %5 civarında olduğu, dolayısıyla aslında banka kredilerinden yeterince faydalanılmadığı görülmektedir. Sektördeki kısa vadeli yabancı kaynakların toplam aktifler içerisindeki payının %50’lerin üzerinde olması da olası bir ekonomik kriz karşısında oldukça önemli risk oluşturmaktadır (Makas, 2012:25-26).

Tüm bu veriler inşaat sektörünün ve kentsel dönüşüm projelerinin sağlıklı bir finansal altyapı ile yürütülebilmesi için verimli ve etkin bir konut finansman sisteminin oluşturulmasının önemini gözler önüne sermektedir. Kentsel dönüşümün başarılı olabilmesi ve inşaat sektörünün sağlıklı bir finansal tabana kavuşması için “konut finansmanın olabildiğince tabana yayılmasını sağlayacak ve yerli-yabancı tasarruf sahiplerinin ilgi duyacağı ikincil piyasaların kurulması ve etkin çalışmasının sağlanması gerekmektedir” (Tüzer, 2015:86). Etkin bir konut finansman sistemi ile birlikte sermaye piyasası araçlarının kullanımının etkin hale getirilmesi, imar haklarının toplulaştırılması ve transferi yöntemlerinin uygun projelerde kullanılması, imar haklarının artışından doğan

kazancın kamuya kazandırılması amacıyla değer artış payı gibi düzenlemelerin yasalaştırılması ve bu düzenlemelerden elde edilecek gelirin dönüşüm projelerinin finansmanında kullanılması, ülkemizde kentsel dönüşüm projelerine finansal kaynak yaratarak ivme kazandıracak başlıca uygulamalardır.

Kentsel dönüşümün finansmanına yönelik yapılması planlanan çalışmalara, Kalkınma Bakanlığı tarafından “Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)” kapsamında T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın koordinatörlüğünde hazırlanmış olan 2015 tarihli “Rekabetçiliği ve Sosyal Uyumu Geliştiren Kentsel Dönüşüm Programı Eylem Planı” çalışmasında şu şekilde değinilmektedir:

- İmar planı değişiklikleri sonucunda meydana gelen değer artışının belirli bir kısmının, kamu payı olarak tahsil edilip, kentsel dönüşüm projelerinin finansmanında kullanılmasına olanak sağlayan gerekli yasal düzenlemeler yapılacaktır.
- Kentsel dönüşüm alanlarında hakların devredilmesine imkan veren “Gayrimenkul Sertifikası” yöntemi geliştirilecektir. Bu sertifikalar sayesinde kişilerin hakları daha sağlıklı bir biçimde tespit edilecektir. Bu sertifikalar alınıp satılabilir olup farklı yerlerde kullanım imkanına sahip olacaklardır. Bununla ilgili çalışma Sermaye Piyasası Kurumu tarafından gerçekleştirilecektir.
- Kentsel dönüşüm projelerinde, “Kira Sertifikası (SUKUK)” ihracının önündeki engeller kaldırılacak ve bu konuyla ilgili gerekli yasal düzenlemeler yapılacaktır.
- BAKANLIK’ın kontrolündeki dönüşüm hizmetleri özel hesabından, öncelikli olarak artı değer üretmeyen ancak afet riski yüksek olan bölgelerin faydalanması sağlanacak, bu hesap aracılığıyla temin edilen kredilere sağlanan destekler arttırılacaktır.
- Kamu elinde bulunan imar planı yapılmamış taşınmazlar, arsa ihtiyacının karşılanmasına yönelik değerlendirilecektir.
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı koordinasyonunda T.C. Maliye Bakanlığı, yerel yönetimler, TOKİ ve İLBANK A.Ş.’nin kaynakları kullanılarak, başta kentsel dönüşüm alanlarındakiler olmak üzere, arsa altyapılarını geliştirmeye yönelik çalışmalar desteklenecek ve altyapısı hazır arsa üretiminin hızlanmasını sağlayacak gerekli yasal düzenlemeler yapılacaktır.

- Ülkemizdeki temel konut ihtiyacının karşılanabilmesi için finans piyasası araçlarının konut edinimindeki payı arttırılacak ve bu piyasadaki ürünlerin çeşitlendirilmesi ile ilgili çalışmalar yapılacaktır.
- Alt gelir grubuna yönelik konut üretimi, vergi indirimi ve finansal maliyetlerin azaltılmasına yönelik destekler teşvik edilecek ve dönüşüm alanlarında farklı gelir grubuna mensup kişilerin aynı anda sorunsuzca yaşamasına olanak veren önlemler alınacaktır.

4.1. Kentsel Dönüşüm Finansmanında Model oluşturabilecek Başlıca Araç ve Yöntemler

4.1.1. Değer artış payı

Günümüzde nüfusun ağırlıklı olarak kentlere kayması, kent sayısının artmasına, tarımsal arazilerin giderek arsaya dönüşmesine ve nüfusun çeşitli nedenlerle yoğunlaştığı bölgelerde arsa değerlerinin yükselmesine neden olmuştur. Bu durum, belirli bölgelerde arazi sahiplerinin rant geliri elde etmesi ve mülkiyet-rant kavramlarının birbirleriyle ilişkilerinin artması sonuçlarını da doğurmuştur. Kentsel rantın oluşumunda merkezi ve yerel yönetimlerin gerçekleştirdiği planlama çalışmaları da etkili olmaktadır. Yeni yapılan imar planları, kentsel dönüşüm projeleri, iyileştirme ve koruma amaçlı yapılan kentsel düzenlemeler, bu çalışmaların yapıldığı alanların değer kazanmasına, dolayısıyla kentsel rantın ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Ökmen ve Yurtsever, 2010:59).

Kentsel rant çeşitli nedenlerle gayrimenkullerde olan değer artışları nedeniyle meydana gelmektedir. “Değer Artışı” kavramı, Umay (2006:31) tarafından “Bir iktisadi varlığın bir gider karşılığı olmadan, zaman içinde meydana gelen beklenilmezlik ve hak edilmezlik nitelikleri ağır basan artışlardır” şeklinde tanımlanmaktadır.

Türkiye’deki mevcut durum incelendiğinde, kentlerdeki gayrimenkul satış hareketlerinin spekülasyonlardan etkilendiği gözlemlenmektedir. Özellikle tarım arazilerinin arsaya dönüşmesi sırasında yapılaşma hakları değişen arsalar, eski kullanım değerleri üzerinden satın alınıp, imar hakkı artışı sonrasında artmış olan değerleri üzerinden satılmak suretiyle çok ciddi meblağlarda rant kazanımına neden olmaktadır. Bu durum kentlerin spekülasyonlara konu olan bölgelere doğru gelişmeleri sonucunu

doğurmaktadır (Ökmen ve Yurtsever, 2010:60). Kent merkezlerinde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleri de, neden oldukları imar hakkı artışları ve alanın yenilenmesine yönelik proje değerini arttıran çalışmalar nedeniyle, gerçekleştirildikleri bölgelerde ciddi bir kentsel ranta neden olmaktadır.

Arazilerin imara açılması, mevcut arsaların imar haklarının arttırılması veya kent içerisindeki sağlıklı yapılaşmış bölgelerin yenilenmesi çalışmalarının neden olduğu değer artışının, sadece şahısların değil kamunun yararına da kullanımının sağlanması, günümüzde oldukça tartışılan bir konudur. Bu amaçla kentsel rant gelirlerinin vergilendirilmesi konusundan; “8. Beş Yıllık Kalkınma Planı”nda; “Mahalli idarelerin imar ve altyapı faaliyetlerinin finansmanında kullanılmak üzere merkezi ve yerel yönetimlerin çeşitli faaliyetleri sonucu oluşan kentsel rantların vergilendirilmesi sağlanacaktır” ifadesi ile bahsedilmektedir (DPT, 2000:199). Buradaki temel amaç, imar değişiklikleri ile elde edilen rantın, daha fazla kamu yararına dönük hale getirilmesidir (Sevindik, 2009:53). Bu nedenle son yıllarda T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından “Değer Artış Payı” başlığı altında bir takım çalışmalar yapılmış ve bu çalışmalar kanun taslağı haline getirilmiştir. Yapılmak istenen bu yeni düzenlemelerle, hem yerel yönetimlere hizmetleri için, hem de kaynak sıkıntısı çeken kentsel dönüşüm projelerine finansman sağlamak için kaynak aktarılması amaçlanmaktadır.

Gayrimenkullerde oluşan değer artışının kamuya aktarılmasına yönelik Türkiye’de yapılmış yasal düzenlemeler

Geçmişte Türkiye’de yapılan uygulamalara bakıldığında, gayrimenkuldeki değer artışının kamuya yansıtılmasına yönelik bir takım çalışmaların yapılmış olduğu görülmektedir. Ancak bu yasal düzenlemelerin bir kısmı günümüzde kullanılmamaktadır. Bu yasal düzenlemelerin en önemlileri şu şekilde sıralanmaktadır:

a) Yerel yönetimlerce tahsil edilen şerefiye bedelleri:

Şerefiye uygulamasında temel amaç, özellikle belediyelerin yapmış oldukları bayındırlık, altyapı hizmetleri ve imar faaliyetleri sonucunda bazı kişilerin mal varlığında meydana gelen değer artışlarının vergilendirilmesidir.

Şerefiye olarak adlandırılan uygulamaya, 1948 tarihli 5237 sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu” nda “Değerleme Resmi” adı ile yer verilmiştir. Değerleme resmi adı altında alınan vergi, eski ve yeni rayiç değer arasındaki farkın yarısı olarak belirlenmiştir. Taşınmazlarda meydana gelen değer artışı nedeniyle alınan bu pay, toplam artışın %50’si gibi yüksek bir oranda tahsil edilmiştir. Ülkemizde, 1981 yılında 2464 sayılı Kanun’la bu uygulamaya son verilmiştir (Aslan, 2014:123-125).

b) 1318 sayılı ‘Finansman Kanunu’ kapsamında yer alan ‘Gayrimenkul Kıymet Artışı Vergisi’

Ülkemizde 1970 yılında yürürlüğe giren 1318 sayılı “Finansman Kanunu” ile gayrimenkul kıymet artışlarının vergilendirilmesine yönelik bazı düzenlemeler yapılmış, ancak bu düzenlemeler çerçevesinde yürürlüğe konulan “Gayrimenkul Kıymet Artışı Vergisi”, 1982 yılında çıkarılan 2588 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır (Ökmen ve Yurtsever, 2010:69).

Bu verginin yürürlüğe konuluşundaki temel amaç, gayrimenkul yatırımlarındaki spekülasyon değer artışlarının cazibesini azaltmak olmuştur (Umay, 2006:31). Verginin kanunlaşma gerekçesinde yer verilmiş olan; “Kalkınmakta olan ülkemizdeki tasarrufların olumlu sahalara kaydırılması ile ilgili iktisadi ortam, bir taraftan teşvik tedbirleri ve istikrar politikası yoluyla hazırlanırken öte yandan spekülasyon karakterindeki gayrimenkul yatırımlarının cazibesini azaltmak amacıyla bina, arazi ve arsaların devir ve temlikinden doğan değer farklarını müterakki bir tarifeye vergilendiren bir kıymet artışı vergisi bu tasarıya alınmıştır.” ifadesi kanunun temel amacını gözler önüne sermektedir (Ökmen ve Yurtsever, 2010:69).

c) 10700 sayılı ‘Gelir Vergisi Kanunu (GVK)’ çerçevesinde değer artış kazançlarının vergilendirilmesi

Gayrimenkullerin alım satım işlemleri sırasındaki değer artışları nedeniyle oluşan kazançların vergilendirilmesi, Gelir Vergisi Kanun’ nun 80 ve mükerrer 80, 81 ve mükerrer 81. maddelerinde düzenlenmektedir. Bu maddelere göre, satın alınmış olan gayrimenkullerin, edinim tarihinden itibaren beş yıl içerisinde elden çıkarılması sonucunda

elde edilen kazançlar, değer artış kazancı olarak gelir vergisine tabi tutulmaktadır (Gelir İdaresi Başkanlığı, 2008).

Gelir Vergisi Kanunu'ndaki ilgili maddeler ile, gayrimenkulün değerinin artması sonucunda oluşan her tür kazancın vergilendirilmesi amaçlanmaktadır. Ancak Kanun'da; gayrimenkulün beş yıllık süre geçtikten sonra satılması halinde, bahsi geçen bu kazanç vergilendirilememektedir (Aslan, 2014:126). 5 yıl gibi bir süre sınırının belirlenmiş olması ve belirli bir tutar altındaki gelirlerin bu uygulama dışında tutulması gibi nedenler, alım satımdan doğan kazanç artışlarının sağlıklı bir şekilde vergilendirilmesini önlemektedir. Sistemdeki vergi kayıplarının önlenmesi için, emlak vergisi değerlerinin düşük gösterilmesi ve mükelleflerin alım satım yaparken vergi ve tapu harçlarından kurtulmak için gayrimenkulün gerçek değerinden değil de rayiç bedeli üzerinden işlem yapmalarının önlenmesi önem taşımaktadır (Saraçoğlu, Çakar ve Çakır, 2015:92).

d) Düzenleme Ortaklık Payı (DOP)

Kavram, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 18. Maddesinde ele alınmaktadır. Belediyeler, mücavir alanlar dışında ise valilikler; kendi sınırları içerisindeki arsa ve arazileri sahiplerinin izinleri alınmaksızın, “birbirleri ile birleştirmeye, yeniden parsellere ayırmaya ve bu parselleri bağımsız hisseli veya kat mülkiyetine göre dağıtmaya yetkili kılınmışlardır”(Aslan, 2014:126). İmar Kanunu'nun 18. maddesi ilgili idareye; yapmış olduğu bu düzenlemeler nedeniyle meydana gelen değer artışları karşılığında, arsa veya arazinin düzenlemeden önceki yüzölçümünün %40'ına kadar olan bölümünü, düzenleme ortaklık payı olarak alma yetkisi tanımaktadır. Çünkü arazi üzerinde yapılan imar değişiklikleri ile yapılaşma hakları ve kullanım biçimleri gibi özellikler değişmekte ve bu durum bazı değer artışlarına neden olabilmektedir. Ayrıca yeni plan yapılması kamuya ek bir maliyet getirmektedir (Aslan, 2014:127).

DOP uygulamasının en önemli özelliği; bu kapsamda alınan payın sadece, düzenlemeye tabi tutulan yerlerin ihtiyacı olan eğitim kurumu, yol, meydan, park, çocuk bahçesi, ibadet yeri gibi umumi hizmetlerin tesis edilmesinde kullanılabilmesidir.

Türkiye’de yapılması planlanan yeni yasal düzenlemeler

Türkiye’de kentsel dönüşüm projelerine finansman sağlamak amacıyla, imar planı değişiklikleri sonucunda ortaya çıkan değer artışının kamuya aktarılmasına olanak sağlayan yasal düzenlemelerin yapılmasının gerekliliği, “Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)” kapsamında, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın koordinatörlüğünde hazırlanmış olan 2015 tarihli “Rekabetçiliği ve Sosyal Uyumu Geliştiren Kentsel Dönüşüm Programı Eylem Planı” çalışmasında vurgulanmaktadır.

2014 yılında yine T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanan kanun tasarısında ise; imar planı değişikliklerinden doğan değer artışının kamuya kazandırılması kentsel dönüşüm projeleri ile sınırlandırılmamış, daha geniş kapsamlı olarak ele alınmıştır. Konu, kanun tasarısının 16. maddesinde “Değer Artış Payı” başlığı adı altında ele alınmış, bu madde ile birlikte 3194 sayılı “İmar Kanunu”nun Ek-5 maddesinin değiştirilmesi ve bazı ek maddelerin ilave edilmesi planlanmıştır. Bu madde özetle aşağıdaki konuları içermektedir (İnternet: İnşaat Mühendisleri Odası İzmir Şube);

- Mülk sahiplerinin talep etmesi ile yapılan imar planı değişiklikleri sonucunda, parsellerde oluşacak değer artışının %40’ı, kamuya değer artış payı olarak aktarılacaktır. Kamu hizmetinde kullanılan alanlar bu uygulamanın dışında tutulacaktır.
- Bu artış payına ilişkin bedel, “Sermaye Piyasası Kanunu”na göre yetkilendirilmiş lisanslı gayrimenkul değerlendirme uzmanları veya kuruluşları tarafından tespit edilecek ve bu hususta alınmış olan değerlendirme hizmetinin ücreti ilgili idareye yatırılmadan, talep edilen plan değişikliği onaylanmayacaktır. Yatırılmış olan bu ücret, plan değişikliğinin ilgili idarece reddedilmesi ve onaylanmaması durumu dışında hiçbir şekilde iade edilmeyecektir.
- Parsel maliki, hesaplanmış olan değer artış payının % 30’unu BAKANLIK’ın kentsel dönüşüm özel hesabına, %70’ini plan değişikliğini onaylayan ilgili idareye ödeyecektir. Büyükşehir belediye sınırları içerisindeki imar değişikliklerinden alınacak olan bedel, büyükşehir belediyesi ve ilgili ilçe belediyesi arasında eşit olarak paylaşılacak, plan değişikliğinin BAKANLIK’ça onaylanması halinde ise, payın tamamı sadece BAKANLIK’a ödenecektir. Değer artış payı olarak alınan bedel, kentsel dönüşüm hizmetleri dışında kullanılmayacaktır.

- Tespit edilen değer artış payı bedeli, BAKANLIK'ça veya ilgili idarece ait olduğu taşınmazın tapu kaydına şerh düşülecektir. Bedelin yarısı ödenmeden onaylanan plana göre uygulama yapılmayacak ve ödeme tamamlanmadan yapı ruhsatı düzenlenmeyecektir. Bu hususlar tapu kayıtlarına düşülen şerhte belirtilecektir.
- Bedelinin ödenmeyen kısımları, her yıl T.C. Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan yeniden değerlendirme oranına göre güncellenecektir.
- “Planın ilgili idare dışında iptali halinde; ödenmiş olan bedelin yüzde beşi ilgili idarece yapılan masraflara karşılık kesilerek geri kalan bedel faizsiz olarak en geç üç ay içinde iade edilecek, inşa edilen yapılar hakkında plan değişikliğinin idare dışında iptal edilmesi sonucunda yıkım kararının alındığı hallerde bu karar ve yapılan yıkımdan dolayı oluşan zarar BAKANLIK veya ilgili idareden tazmin edilmeyecektir” (İnternet: İnşaat Mühendisleri Odası İzmir Şube).
- “İdareler, özel mülkiyetteki alanlarda, bu madde dışında parsel bazında değer artışına yol açacak plan değişikliği yapamayacaklardır. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin detaylar ayrıca BAKANLIK'ça hazırlanan bir yönetmelik ile düzenlenecektir” (İnternet: İnşaat Mühendisleri Odası İzmir Şube).

Değer artış payı uygulamasının kentsel dönüşümün finansmanına sağlayacağı katkılar

Ülkemizde uygulamaya konulmak istenen değer artış payı kavramının temel amacı, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan kanun tasarısındaki ilgili maddeden de anlaşılacağı üzere, imar artışları nedeniyle ortaya çıkan gelir artışlarından alınacak kamu payı ile son yıllarda gittikçe önem kazanan kentsel dönüşüm projelerine finansman kaynağı sağlamaktır. Bu tasarıda alınan; belirtilen koşullardaki imar planı değişiklikleri sonucunda, parsellerde oluşacak değer artışının %40'ının kamuya aktarılması ve bu payın kentsel dönüşüm projeleri dışında herhangi bir amaçla kullanılmıyor olması kararı, projelere finansal kaynak yaratılması açısından oldukça önem teşkil etmektedir.

Ancak geliştirilmek istenen bu uygulamada, plan değişiklikleri ile değer artışı arasında doğrudan bir ilişki kurulması, belediyelerin kaynak yaratmak amacı ile gelişmiş güzel plan değişiklikleri yapmasının önünü açabileceği endişesini doğurmaktadır. Bazı belediyelerin yetki verildiği takdirde, kendi bölgelerinde rant amaçlı yapılaşma sağlamak amacıyla vergi oranlarını düşük tutabilecekleri veya birçok alanda gereğinden fazla imar hakkı artışlarına onay verebileceği gerçeği göz ardı edilmemelidir. Dolayısıyla getirilecek

yasal düzenlemelerde, tüm yerel yönetimlerin bu konudaki görev ve yetki sınırları net ve dikkatli bir biçimde çizilmeli, bu tür plan değişikliklerinin engellenmesini sağlayacak denetim ilke ve mekanizmaları oluşturulmalıdır. Plan değişiklikleri yapılırken aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

- Plan değişiklikleri imar mevzuatı başta olmak üzere yürürlükteki tüm yasalara ve üst ölçekli planlara uygun olmalıdır.
- Plan değişiklikleri öncelikle kamu yararını sağlamayı amaçlamalıdır.
- 50 bin m2 veya getirilecek belli bir büyüklük sınırının altında plan değişikliği yapılmamalıdır.
- Değişiklik yapılırken plan müellifinin onayı ve ilgili meslek odaların görüşleri alınmalıdır.
- Değişiklik ile ilgili semt halkına önceden bilgi verilmeli ve gereken durumlarda görüşleri alınarak toplumsal mutabakat sağlanmalıdır.

Sistem kurgulanırken dikkat edilmesi gereken bir diğer önemli konu da arsa değerinin düşük olduğu bölgelerde yer alan belediyelerin, bu sistemden nasıl verimli bir şekilde faydalanabileceği konusudur. Ülkemizde özellikle arsa değerinin az olduğu küçük Anadolu şehirlerinde, afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi amaçlı gerçekleştirilmek istenen kentsel dönüşüm projelerinin finansmanında güçlükler yaşanmaktadır. Bu nedenle toprağın değerli olduğu bölgelerden elde edilen değer artış payının, değer az olduğu bölgelerdeki projelere sağlıklı bir biçimde aktarımının sağlanması gerekmektedir. Değer artış payı sisteminde, BAKANLIK'ın alacağı %30 payın dışında, ilgili belediyelere kalan %70'lik paydan da ihtiyaç sahibi bu belediyelere, yasayla düzenlenen oranda bir fon sağlanmasının faydalı bir yaklaşım olacağı düşünülmektedir. %70'lik bu paydan sağlanacak kaynak, İLBANK A.Ş. bünyesinde oluşturulacak bir havuz fon vasıtasıyla öncelik sırasına göre ihtiyaç sahibi, geliri nispeten düşük olan belediyelere kullanılmalıdır.

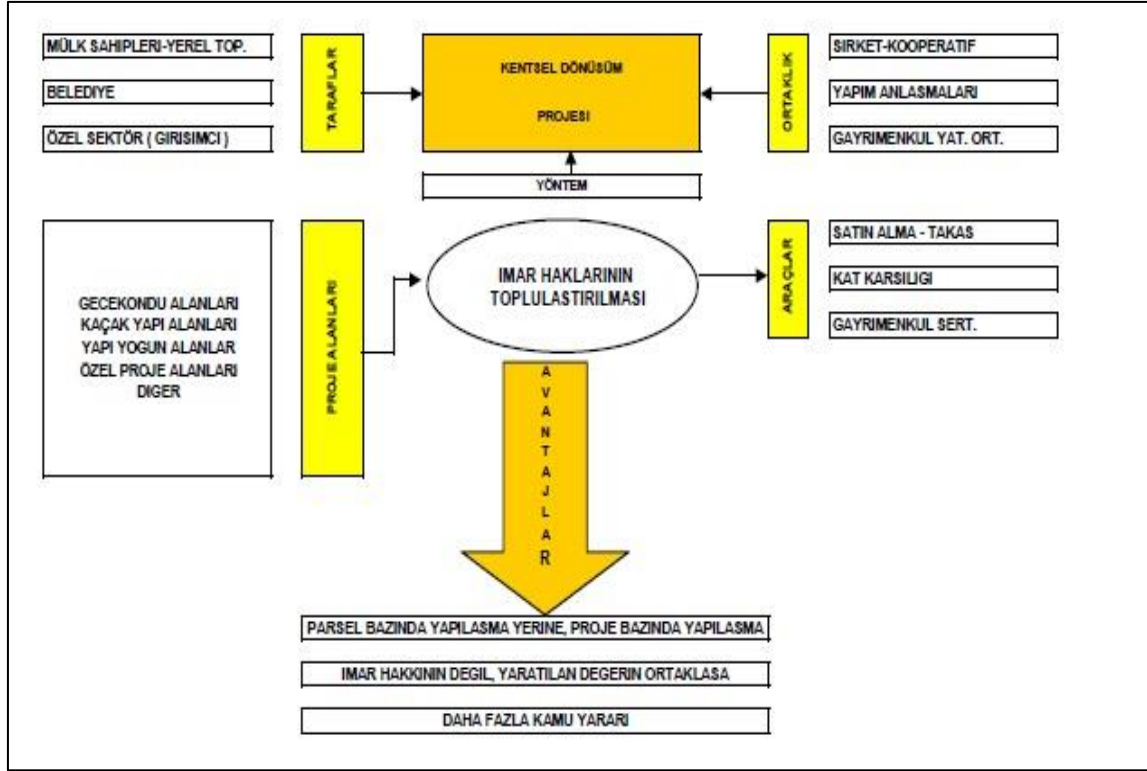
Ayrıca riskli yapı veya riskli alan olarak belirlenmiş taşınmazların, bahsi geçen bu değer artışı vergisinden muaf tutulması veya bunlara daha düşük bir vergi oranının uygulanması, kentsel dönüşümü teşvik etmek açısından faydalı bir yaklaşım olacaktır. Bu alanlarda ve yapılarda uygulanacak bir ek vergi uygulamasının kentsel dönüşümün işlerliğine ve çekiciliğine zarar verebileceği düşünülmektedir.

4.1.2. Kentsel dönüşüm projelerinde imar haklarının toplulaştırılması

İmar haklarının toplulaştırılması yöntemi en temel anlamda, parsel bazında farklı olarak düzenlenmiş olan imar haklarının belirli bir proje kapsamında birlikte değerlendirilip birleştirilmesi ve birleştiren bu hakların toplulaştırılarak kullanılmasıdır. Bu yöntemin amacı, toplulaştırma sonucu ortaya çıkan değer artışının farklı gruplardan oluşan proje paydaşları arasında belirlenen oranlarda paylaşılmasıdır (Esentürk, 2009:31). Kentsel dönüşüm projelerinin finansmanında dünyada ve Türkiye’de yaygın olarak kullanılan ve özel sektör tarafından büyük projelerin geliştirilmesinde tercih edilen yöntem; son yıllarda belediyelerin özellikle gecekondü bölgelerinin ıslahı amacıyla yaptığı proje bazlı imar çalışmaları ile kamu sektöründe de yaygınlaşmaya başlanmıştır (Özüdoğru, 2010:35).

Bu yöntemde; kamu, özel sektör, mülk sahipleri ve kimi zamanda sivil toplum örgütleri gibi proje paydaşları, ortak hareket edebilmek amacıyla şirket, kooperatif, gayrimenkul yatırım ortaklığı gibi proje ortaklıkları oluşturmaktadırlar. Bu ortaklık yapılarının temel amacı; ortak karar alma mekanizmalarını devreye sokarak bireysel proje üretme anlayışı yerine bütünleştirici bir proje kurgusu ortaya koymak, bu kurgunun hızlı ve etkin bir biçimde yürütülmesini sağlamak, ekonomik olarak fizibilitesi yapılmış, fiziksel olarak da kentsel standartları daha yüksek, yoğun talep doğuran ve iç dinamikleriyle kendi kendisini finanse edebilen projeler uygulamaktır (Özüdoğru, 2010:36).

İmar haklarının toplulaştırılması hususunda, 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun”un 6. maddesinin 5. fıkrasının (a) bendinde; “BAKANLIK; riskli yapılara, rezerv yapı alanlarına ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlara ilişkin her tür harita, plan, proje, arazi ve arsa düzenleme işlemleri ile toplulaştırma yapmaya yetkilidir.” şeklinde bahsedilmiş, böylece bu kanunla kentsel dönüşüm alanı ilan edilen riskli alanlarda toplulaştırma yapma yetkisi BAKANLIK’a verilmiştir. Kanunundaki bu hüküm ile riskli alanlar üzerinde imar hakkı toplulaştırması yapılması da BAKANLIK’ın inisiyatifine bırakılmıştır. Sürecin işleyişi şekil 4.1’de anlatılmaktadır (Göksu, 2002:3).



Şekil 4.1. Kentsel dönüşüm projelerinde imar haklarının toplulaştırılması (Göksu, 2002:3)

İmar hakları toplulaştırılması yönteminde avantajlar ve riskler

İmar hakları toplulaştırılması yöntemi kendi içerisinde bazı avantajları ve riskleri barındırmaktadır. Bu avantaj ve riskler şu şekilde özetlenmektedir:

a) Avantajlar

- Farklı proje paydaşlarının oluşturduğu ortaklık yapıları ile projelerin geliştirilmesi ve projeden fayda sağlayacak gruplar arası şeffaf ve önceden yapılandırılmış, karşılıklı diyalog ve anlaşma esasına dayanan proje birlikleri ile projelerin hayata geçirilmesi; büyük alanlar üzerinde planlanan bu projelerin sağlıklı ve verimli yürütülmesinde avantaj sağlamaktadır.
- Projelerin farklı sektörlerin yer aldığı, çok paydaşlı ve şeffaf bir ortaklık yapısı ile yürütülmesi, ortak karar alma ve uzlaşma mekanizmalarını harekete geçirmekte, bunun sonucu olarak projeler karşılıklı güven çerçevesinde geliştirilmektedirler.
- Parsel bazında değil de proje bazında yapılaşmanın sağlanması, daha büyük ölçekte ve standardı daha yüksek projelerin geliştirilmesine olanak sağlamaktadır.

- Projelerin, proje geliştirme mantığıyla piyasa koşullarına uygun ele alınması, imar hakları yerine proje sonucunda yaratılan değer paylaşılması finansal açıdan projelerin sürdürülebilirliğine olumlu katkıda bulunmaktadır.
- Yöntemde arazi kamulaştırması yerine maliklerle uzlaşarak imar hakkı toplulaştırması yapılması, kamulaştırma gibi maliyetli ve hukuksal açıdan sıkıntılı bir süreci devre dışı bırakarak, daha fazla kamu yararı sağlamaktadır.

b) Riskler

- Bu tip projelerde geliştirici rolünü çoğu zaman proje paydaşlarının oluşturduğu şirketsel yapılar üstlenmektedirler. Bu şirket yapılanmalarında meydana gelen usulsüzlükler, ortaklık yapısındaki aksaklıklar, finansal yapının sağlıklı kurulmayışı vb. nedenler, projelerin sağlıklı bir biçimde gerçekleştirilmelerine engel olmaktadır.
- Toplulaştırma uygulanan alanların büyük oluşu, büyük alanlarda çok sayıda hak sahibinin bulunması, projenin fiziksel olarak uygulanabilirliğini olumsuz etkilemektedir. Uygulama esnasında gerektiği takdirde uygun bir etaplanmanın yapılması, hak sahiplerinin alan üzerinden düzenli olarak tahliyelerinin sağlanması gibi uygulamalar, projenin sağlıklı ilerlemesi açısından önem teşkil etmektedir.
- Çok aktörlü bir süreç olan proje sürecinde paydaşlar arası çıkan anlaşmazlıklar ve hak sahiplerinin bir kısmıyla anlaşılabilmesi gibi nedenler, süreci sekteye uğratabilmektedir.
- Arsa maliklerinin sürecin bizzat içinde olmaları ve kamunun bu hususta özel sektör ile malikler arasında yeterince dengeleyici bir rol oynayamaması süreci olumsuz etkileyebilmektedir.

Yöntemin kullanıldığı Türkiye'deki başlıca uygulamalar

İmar haklarının toplulaştırılması yöntemi ilk kez kapsamlı olarak Ankara'da Dikmen Vadisi ve Portakal Çiçeği Vadisi kentsel dönüşüm projelerinde uygulanmıştır.

a) Portakal Çiçeği Vadisi kentsel dönüşüm projesi

Projede kaynak yetersizliğinden dolayı kamulaştırma tercih edilmemiş, bu durum belediyeyi arazi toplulaştırılması yöntemini uygulamaya itmiştir (Özüdoğru, 2010:36). Alan içerisinde yer alan mülk sahipleriyle uzlaşma yoluna gidilerek, kamulaştırma işleminden büyük ölçüde kaçınılmıştır. Mülkiyet sahiplerine “imar haklarının ve parsellerin toplulaştırılması için trampa, inşaat anlaşması ve satın alma gibi seçenekler sunulmuştur” (Esentürk, 2009:32). Projede yer alan 49 hissedarın 28’i geliştirilecek projeden pay almayı tercih etmiş, 9 hissedar hisselerini diğer semtlerdeki Belediye arsaları ile trampa etmiş, 5’inin arsaları satın alınmış, uzlaşmayan 15’nin arsaları ise zorunlu olarak kamulaştırılmıştır. Bölgede bulunan gecekondü sahipleri ile de anlaşılmış ve bunlara Ankara’nın bir başka bölgesinde altyapılı, mimari projesi çizilmiş arsalar temin edilmiştir (Esentürk, 2009:32).

Yeni projede, mevcut yapılaşma %25 oranında azaltılmış, yeşil alan oranı ise %80’lere çıkarılarak ciddi biçimde arttırılmıştır. Böylece inşaat hakkı azaltılmış olsa da yeşil alan oranı yüksek, fiziksel çevre olarak daha sağlıklı, bütüncül ve uzlaşmacı bir proje yaklaşımıyla inşa edilmiş daha değerli bir projeden hak sahiplerinin katma değer elde etmesi sağlanmıştır. Ayrıca proje için proje paydaşları tarafından bir proje karar kurulu oluşturulmuş, alınan tüm kararların bu kurul tarafından değerlendirilmesi ve uzlaşmaya varılarak uygulanması sağlanmıştır (Esentürk, 2009:32).

b) Dikmen Vadisi kentsel dönüşüm projesi

Dikmen Vadisi kentsel dönüşüm projesinde, proje alanı içerisinde kalan gecekondü sahipleri ile anlaşarak imar hakları toplulaştırılmıştır. Böylece proje alanı içerisinde peyzajı, sosyal alanları ile birlikte daha yüksek standartlı bir proje oluşturulmuş ve bunun sonucunda oluşan değer artışından proje ile ilişkili tüm ortakların fayda elde etmesi hedeflenmiştir. Alan içerisinde yer alan gecekondü sahipleri, proje bitiminde sahip oldukları taşınmazlar oranında konut sahibi edilmişlerdir.

Proje ile ilgili kararlar, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve 6 ilçe belediyesinin katılımıyla oluşturulan bir proje karar kurulu tarafından verilmiş, gecekondü sahipleri kurmuş oldukları kooperatiflerle, özel şirketler ise şirket yöneticileri ile bu kurulda temsil

edilmişlerdir. Projede her bir hak sahibine 80 m2'lik tek bir konut verilmiş ve her biri elindeki taşınmazın değerine göre eksik kalan tutar oranında borçlandırılmıştır (Esentürk, 2009:32).

İmar hakları toplulaştırılması yönteminin kentsel dönüşümün finansmanına katkısı

İmar hakları toplulaştırılması; toplumsal uzlaşmayı ön planda tutan, kamulaştırmanın minimize edilmeye çalışıldığı, kentsel dönüşüm projelerinin geliştirilmesinde kullanılan önemli bir yöntemdir. Bu yöntemde temel amaç; dönüşüm yapılacak alan üzerindeki imar haklarının, hak sahipleri ile anlaşma yoluna gidilerek birleştirilmesiyle, altyapısı sağlıklı, yeşil alan düzenlemeleri yapılmış, gerekli sosyal donatıları çözülmüş, daha planlı ve piyasa değeri yüksek projelerin geliştirilmesi ve bunun sonucunda oluşacak değer artışlarından proje paydaşlarının faydalanmasının sağlanmasıdır. Bu yöntem, proje paydaşlarının kendi aralarında uzlaşması esasına dayanan bir yöntemdir. Ülkemizde de özellikle kent merkezlerindeki gecekondu çöküntü bölgelerinde başarıyla uygulanmıştır. Buradaki kritik nokta; toplulaştırma ile kamulaştırma masraflarının minimize edilebilmesi ve alan üzerinde eskiden var olan yapılaşmaya göre piyasa değeri daha yüksek, yüksek standartlı, bütüncül bir proje ortaya koyarak, projenin kendi kendini finanse edebilmesinin sağlanmasıdır.

Bu yöntemin uygulandığı Ankara Dikmen Vadisi kentsel dönüşüm projesinde belediye yönetimi, proje için katalizör görevi üstlenecek ilk finansal kaynağı yurtdışından tahvil ihracı yaparak karşılamıştır. Bu projedeki kurgu; ilk etabın bu tahvil kaynakları ile tamamlanması, sonrasında diğer etaplardaki yatırımın piyasa koşullarında cazip hale getirilerek pazarlanması ve bunun sonucunda elde edilecek gelir ile öncelikli olarak borcun geri ödenerek, diğer etapların tamamlanması için gerekli olan finansal girdinin sağlanması esasına dayanmaktadır (Aras ve Alkan, 2007:10). Portakal Çiçeği Vadisi projesinde ise proje, şehir içerisindeki mekansal konumunun avantajından dolayı kat karşılığı yöntemi ile yürütülmüş ve ana finansmanı tamamen yatırımcı tarafından sağlanmıştır. Bu örneklerde de görüldüğü üzere büyük inşaat firmaları tarafından çekici bulunan ve arsa değerinin yüksek olduğu şehir merkezindeki projeler, bu yöntemlerle hızlı bir şekilde dönüştürülmektedir. Ancak; yatırım değeri düşük, arazi olarak engebeli ve şehir çeperinde yer alan projeler için aynı avantajlı durum söz konusu olmamaktadır. Örneğin yine Ankara'da gerçekleştirilen Eski Altındağ Kentsel Dönüşüm Projesi'nde yatırım

değerinin düşüklüğü ve proje alanının uygun topografik koşullara sahip olmamasından dolayı, belediye tarafından açılan kat karşılığı ihaleye hiçbir inşaat şirketi katılmamış, bunun sonucunda belediye kendisi bir şirket kurup projeyi kendi yürütmek zorunda kalmıştır (Aras ve Alkan, 2007:10).

Bu örneklerden de anlaşılacağı üzere imar hakkı toplulaştırılması yönteminin kullanıldığı projelerde, projeyi ateşleyici bir ilk finansman kaynağının sağlanması önem teşkil etmektedir. Projenin şehir içerisinde konum olarak arsa değeri düşük bir bölgede yer alması, en azından ilk etap için gerekli finansal desteğin kamu tarafından veya piyasa koşullarında yatırımcı tarafından sağlanamıyor olması bu yöntemin önündeki en önemli engellerdir.

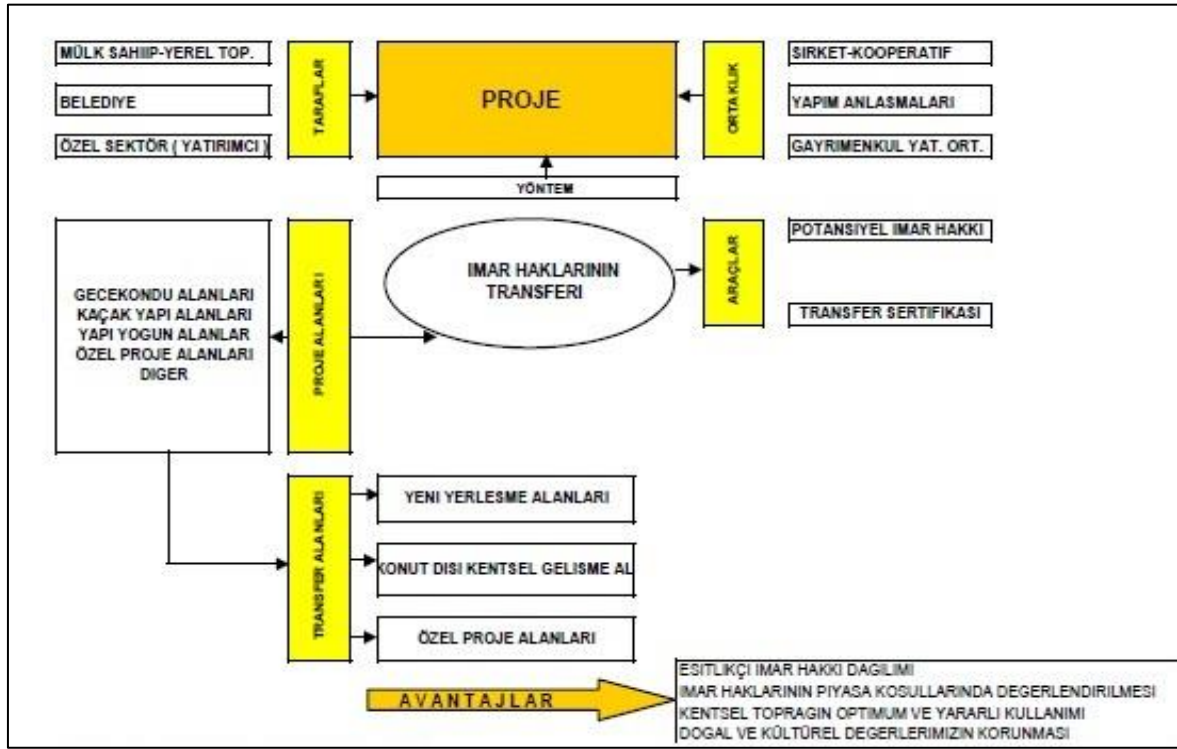
4.1.3. İmar hakları transferi

İmar hakları transferi yöntemi; arsalar üzerindeki imar haklarının, alım satım yoluyla el değiştirmesi üzerine kurulmuş bir yöntemdir. İmar hakları; arsa sahibi tarafından yatırımcılara uygun piyasa şartlarında satılmak suretiyle veya yerel yönetimler tarafından oluşturulan imar hakkı transferi bankaları aracılığıyla el değiştirmektedirler. (Göksu, 2003).

İmar hakları transferi yönteminin temel amacı; dönüşüm yapılması veya korunması gerekli olan alanlarda mevcutta var olan veya potansiyel olarak değişmesi beklenen imar haklarının bir başka projeye transferine veya bu hakların menkul kıymetleştirilmesi yoluyla alım satımına olanak sağlamaktır (Göksu, 2003). Taşınmaz malikleri, mevcut imar haklarını yatırımcıya satarak veya sertifika yoluyla menkul değere dönüştürerek değerlendirmektedirler (Esentürk, 2009:33). Yöntem, özellikle afet riski yüksek bölgelerdeki ve kent merkezlerindeki gecekondulu çöküntü alanlarındaki imar haklarının başka alanlara veya projelere transferini sağlayarak, buraların boşaltılıp sağlıklı bir biçimde yeniden dönüştürülmesinin sağlanmasında etkili rol oynamaktadır. Uygulama ülkemizde henüz yaygın olarak kullanılmamaktadır. Avrupa ve Amerika'da ise dönüşümü veya korunması gerekli olan özellikle yeşil alanlarda ve tarım alanlarında, bu alanlardaki mevcut imar baskısını bertaraf etmek, buradaki imar haklarını başka projelere aktararak veya bunların menkul kıymet hakkına dönüşümünü sağlayarak yatırımcılara yeni bir yatırım yöntemi sağlamak amacıyla kullanılmaktadır (Özüdoğru, 2010:38). Uygulama;

taşınmazın korunacağı “gönderen bölge” ve hakların aktarıldığı yeni gelişecek olan “alan bölge” olmak üzere iki temel bileşenden oluşmaktadır.

İmar hakları transferinin Türkiye’de verimli bir şekilde kullanılabilmesi için; imar hakları karşılığı alım satımı yapılacak olan sertifika sisteminin oluşturulması, sertifika yoluyla menkul değere dönüşen imar haklarının kapsamı ile ilgili tanımlamaların ve düzenlemelerin yapılması ve transferi yapılacak olan alan ve projelerin seçim kriterlerinin düzenlenmesi gerekmektedir (Esentürk, 2009:33). İmar hakları transferi yönteminde süreç Göksu (2002:8) tarafından Şekil 4.2’de anlatılmaktadır.



Şekil 4.2. İmar hakkı transferi yönteminde süreç (Göksu, 2002:8)

İmar hakkı transferi; dünyada çeşitli şekillerde uygulanmakla birlikte, Cuomo ve Perales (2011:9) en çok tercih edilen 2 yöntemden bahsetmektedir:

- 1) Zorunlu transfer programları: Bu yöntemde idare tarafından gönderen bölge yapılaşmaya kapatılmakta ve korumaya alınmaktadır. İmar hakları, söz konusu bölge içerisinde genellikle tamamen yasaklanmakta ve başka uygun bir bölgeye transfer edilmektedir. Uygulama sonucunda, hak sahiplerinin finansal olarak

korunması önem teşkil etmektedir. Bazı durumlarda gönderen bölgenin belli kısımları, daha az yoğun olacak şekilde kısmen yapılaşmaya açık tutulabilmektedir.

- 2) Opsiyonel transfer programları: Bu programlarda hak sahiplerine hakkını; aynı bölge içerisinde kendisine gösterilen başka bir yerde kullanma, tamamen başka bir bölgeye transfer etme ya da bir başkasına devretme/satma seçenekleri sunulmaktadır. Alternatiflerden birini kullanma inisiyatifi tamamen hak sahibine bırakılmaktadır.

İmar hakları transferi yöntemi; çok iyi bir şekilde düzenlenmesi gereken, çok aktörlü, dinamik bir süreçtir. Süreç içerisinde yapılması gerekli olan temel iş ve işlemlerden Kasım 2014'te T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve İller Bankası Anonim Şirketi [BAKANLIK, İLBANK A.Ş.] işbirliği ile düzenlenmiş olan İmar Hakkı Transferi Çalıştayı'na ait sonuç raporunda (2014:57) şu şekilde bahsedilmektedir:

- 1) Transferin yapılacağı gönderen bölgelerde detaylı analizler yapılmalı, mevcut planlar incelenmeli ve mülkiyet bilgileri gibi süreci ilgilendiren tüm bilgilere ulaşılmalıdır.
- 2) Sisteminin işleyişi için ilgili kanunda, planlama ve uygulama süreçleri tanımlanmalı ve işlemler için gerekli olan zorunlu belgelerin neler olduğu belirtilmelidir.
- 3) Gönderen bölgelerin yanı sıra, alan bölgeler ile ilgili de çeşitli analizler yapılmalı, bu bölgelerdeki imar hakkı artışları, oluşacak hisse sayısı gibi konular dikkatle irdelenmelidir.
- 4) “Gönderen bölgelerde oluşturulacak imar hakkı sayısı ile alan bölgelerde oluşacak imar hakkı talebi arasında tutarlı bir denge sağlanmalıdır”.
- 5) Transferin; kredi sayısının, hak sahibine ait arsanın büyüklüğüne göre belirlenerek hesaplandığı “alansal büyüklük yöntemi” ne göre mi yoksa arazinin potansiyel gelişme değeri esas alınarak tespit edildiği “geliştirme değeri” ne göre mi gerçekleştirileceği belirlenmelidir.
- 6) İmar haklarının sertifikalaştırılarak menkul kıymetler piyasasında işlem görmesinin önü açılmalı ve bununla ilgili işlemlerden hangi kurumların sorumlu olduğu gerekli yasal düzenlemeler yapılarak açık bir şekilde belirlenmelidir.
- 7) Temel amacı imar haklarının alınıp satılması olan, alan bölgelerin altyapısına katkı yapmak üzere düşük faizli kredi imkânı da sunabilen İmar Hakları Transferi

Bankaları, yasalarla yetkilendirilecek kamu kurum ve kuruluşları tarafından kurulmalıdır.

İmar hakları transferi yönteminde avantajlar ve riskler

Sistem, kendi içerisindeki dinamiklere bakıldığında Türkiye için bazı avantajlar ve riskler taşımaktadır:

a) Avantajlar

- Yöntem; özellikle gecekondulaşmanın yüksek olduğu kentsel çöküntü alanlarında, afet riski taşıyan ancak üzerinde yoğun yapılaşma olan veya korunması gerekli olan tarihi ve kültürel değeri yüksek bölgelerde, alanın boşaltılıp yeniden düzenlenmesine olanak yaratması bakımından faydalı bir yöntemdir. Gönderen bölgelerdeki yapılaşmanın kısıtlanması; bu bölgelerin ıslah edilmesi veya korunmasında süreklilik sağlamaktadır (Dündar, 2010:49).
- Alan bölgelere yapılacak yatırımların, devlet tarafından özel teşviklerle desteklenmesi bu sistemi daha özendirici hale getirecektir (BAKANLIK, İLBANK A.Ş., 2014:17).
- Özellikle hak sahibi sayısının fazla olduğu kentsel dönüşüm projelerinde, projenin kendi kendini finanse edebilmesi için, ciddi imar hakkı artışlarının yapılması gerekmekte ve bu durum sağlıklı, yeteri kadar yeşil alan ve sosyal donatıların bulunduğu projelerin geliştirilmesine engel olmaktadır. Bu yöntem ile birlikte, bu alanlar üzerinde taşınmaz bulunan hak sahiplerinin hakları daha uygun bölgelere aktarılarak veya menkul kıymetleştirilerek daha dengeli bir yapılaşmanın önü açılacak ve projelere finansman sağlayan, yatırımcısına kar ettiren ikincil bir piyasanın temelleri atılmış olacaktır.
- Yeni transfer sahası olarak tanımlanan alan bölgelerde yapılan imar hakkı artışları veya piyasa değeri yüksek proje çalışmaları ciddi finansal getiri sağlayarak, gönderen bölgede gerçekleştirilecek koruma veya dönüşüm amaçlı projeler için finansal kaynak yaratacak, böylece proje geliştirmek için kamu kaynaklarının kullanılması azaltılmış olacaktır.

- Uygulama yapılan kentlerde, özel aktarım bölgelerinin belirlenmesi ve bu bölgelerdeki gelişim talebinin planlanarak teşvik edilmesi kentlerin düzenli ve sağlıklı bir şekilde gelişmesine ön ayak olacaktır.

b) Riskler

- İmar hakkı transferi yapılacak olan bölgeler arasındaki değer hesabı adaletli bir biçimde yapılmalıdır. Gönderen bölgedeki imar haklarının değiştirilerek başka bir bölgeye aktarılması, bölge üzerinde taşınmazı bulunan hak sahipleri tarafından olumsuz algılanma ve bir takım spekülatif yorumlara neden olabilme riskleriyle karşı karşıyadır. Uygulamanın başarısı için; alan bölge üzerindeki yapılaşmayı daha değerli ve sağlıklı kılabilecek sosyal donatıların sunulması, ulaşım ağlarının ve altyapının kuvvetlendirilmesi, yeterli yeşil alan ve peyzaj düzenlemelerinin yapılması gibi bir takım düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.
- İmar hakkı transferinin uygulandığı gönderen bölgelerde, ilerleyen süreç içerisinde, değişen koşullar nedeniyle yapılaşmaya yönelik değer arttırıcı bir takım yeni düzenlemelerin yapılması bu bölgelerde hakkını daha önce devretmiş olan hak sahipleri arasında hoşnutsuzluğa yol açacaktır. Bu durumun önlenmesi için; bu bölgelerdeki mevcut imar haklarının tamamen kısıtlanması veya kısıtlı bir alanda yapılaşmaya izin verilecekse bile haksız değer kazanımlarına yol açmamak için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir (BAKANLIK, İLBANK A.Ş., 2014:19).
- Transferi kabul eden alan bölgedeki imar hakkı artışları, yapılaşmaya açılmamış bir bölgenin etrafındaki bölgelerin aksine yapılaşmaya açılması, hangi alanlar arası uygulamanın yapılacağına karar verilmesi gibi konular tartışmalara neden olabilmektedir. Bölgesel gelişme stratejileri ve alanlarının seçimi konusunda her zaman politik bir uzlaşma sağlanması mümkün olmamaktadır. Sistemin başarısı için toplumsal mütabakatın sağlanması gerekmektedir.
- Gönderen bölge üzerindeki hak sahiplerinde, piyasaların tekeli bir yapıya dönüştüğü ve kendisinin hakkını devretmesi durumunda gerçek hakkını alamayacağı yolunda bir algı oluşması durumunda, bu kişilerin imar hakkı transferi programlarına gönüllü olarak katılma isteği giderek zayıflamaktadır (BAKANLIK, İLBANK A.Ş., 2014:21).

- Sistemde alıcı ve satıcıyı bir araya getirebilecek aracılık sisteminin gelişmemiş olması ve kabul gören piyasa satış fiyatları hakkındaki spekülasyon bilgileri tarafların dezavantajlı kararlar almalarına yol açmaktadır. “Piyasaların rekabetçi olmadığı, alıcı ve satıcı tarafların her ikisini birden memnun edecek tek bir piyasa fiyatının oluşmadığı durumlarda, taraflar kendilerini güvence altında hissetmemekte ve hak sahipleri satacağı hak için düşük bedel ödemek isteyen müteahhitlerle anlaşmak zorunda kalabilmektedir” (BAKANLIK, İLBANK A.Ş., 2014:22). Bu durum çeşitli kamu müdahaleleri ile engellenmeye çalışmalıdır.

İmar hakları transferi ile ilgili Türkiye’deki yasal düzenlemeler

6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” un 6. maddesinin 5. fıkrasının (b) bendinde yöntemden; “BAKANLIK; bu alanlarda (riskli 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, yetkilidir.” şeklinde bahsedilmekte, böylece kentsel dönüşüm alanı ilan edilen riskli alanlarda imar haklarını başka bir alana aktarma yetkisi BAKANLIK’a verilmektedir.

“2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu” un 17. maddesinin (c) bendinde ise imar hakları aktarımı kavramından bahsedilmektedir. Bu maddede yer alan hükümlere göre:

- “1) Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde belediyeler, diğer alanlarda valilikler, yapılanma hakları çeşitli nedenlerle kısıtlanmış tescilli kültür varlıklarına veya koruma amaçlı imar planlarıyla yapılaşması kısıtlanmış çeşitli nitelikteki taşınmazlara ait imar haklarını, imar planları aracılığıyla aktarım alanı olarak belirlenmiş kendi mülkiyetlerindeki veya üçüncü şahıslara ait alanlara, belirli kurallar dahilinde aktarmaya yetkili kılınmışlardır.
- 2) Aktarım işleminde Sermaye Piyasası Kurulunca onaylı gayrimenkul değerlendirme şirketlerince yapılan değer tespitleri esas alınacaktır ve aktarıma konu hak, tescilli taşınmaz kültür varlığına ait ise buna ait yapı değeri dikkate alınmayacaktır.
- 3) Aktarımı yapılmış imar haklarının diğer alanlarda kullanımına olanak sağlayacak hamiline yazılı menkul kıymete dönüştürülecek belgeler düzenlemeye, bunları bahse konu olan alanlardaki hak sahiplerine vermeye, imar planında aktarım alanı olarak belirtilmiş alanlarda ruhsat verebilmek için bu belgeleri toplamaya ilgili idareler yetkili kılınmıştır. Menkul kıymetlerin basılması, saklanması, el değiştirme işlemlerinin onaylanması ve veri tabanının oluşturulması ve denetlenmesi gibi işlemler İller Bankası tarafından yapılacaktır”.

Kanunun imar hakkı transferinin anlatıldığı bu maddesine dayanılarak, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından “Yapılanma Hakları Kısıtlanmış Tescilli Taşınmaz

Kültür Varlıkları ile Bu Varlıkların Koruma Alanlarında Bulunan ya da Koruma Amaçlı İmar Planları ile Yapılanma Hakları Kısıtlanmış Taşınmazların Hak Aktarımına İlişkin Yönetmelik” adı altında bir yönetmelik taslağı hazırlanmış, bu taslakta konunun bileşenleri ile ilgili detaylı tanımlamalar yapılmıştır. Ancak bu taslak henüz onaylanıp yürürlüğe girmemiştir. 2863 sayılı Kanun dışında Türkiye’de, içeriğinde imar hakkı transferi ile ilgili düzenlemeler bulunduran kanun ve kanun hükmünde kararnameler Kocalar (2012) tarafından Çizelge 4.1. ile listelenmektedir.

Çizelge 4.1. İmar hakkı transferine ilişkin Türkiye’deki düzenlemeler
(Aktaran: BAKANLIK, İLBANK A.Ş. , 2014:34)

Yıl/Ay	Kanun Maddesi/Kanun Adı	Kurum	İçerik	Terimler
2001/8	4706 / Hazineye Ait Taş. Mal. Değ. Hak. Kanun	Maliye Bak.	Değerlendirme	Sit Sertifikası Kaybolan Haklar
2003/7	4916 (4706) / Çeşitli Kanunlarda ve Mal. Bak. Tes. ve Gör. Hak K.H.K. Deg. Yap. Hak. Kanun	Maliye Bak.	Değerlendirme	Gelişme Planı, Koruma
2004/3	5104 / Kuzey Ankara Gir. Kentsel Dön. Projesi Kanunu	Ankara Belediyesi	Kuzey Ankara	Kentsel Yenileme
2004/5	5177 (2863) / Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu	Kültür ve Turizm Bak.	Koordinasyon	Doğal Parklar, Maden Yatakları
2004/7	5226 (2863) / Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu	Kültür ve Turizm Bak	Kültür ve Tabiat Varlıkları	Mülkiyet ve Gelişim Haklarının Transferi
2004/12	5273 / Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda Değ. Yap. ile Arsa Ofisi Gen. Müd. Kald. Hakkında Kanun	TOKİ	Ruhsat, Yenileme	Toplu Konut, Gecekondu
2005/7	5393 / Belediye Kanunu	Belediyeler	Yeni Otorite	Deprem
2005/6	5366 / Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun	Belediyeler	Yenilemek, Koruma, Kullanma, Yaşanabilirlik	Yenileme Alanları, Uzlaşma
2005/7	5403 / Toprak Kor. ve Arazi Kul. Kan.	-	Tarım	Koruma
2010/6	5998 (5393) / Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun	Belediyeler	Yeni Otoriteler, Yenileme	Tarihi Olmayan Alanlar, Kentsel Yen. ve Gel. Alan.
04.07.2011	644 / Çev. ve Şeh. Bak. Teşğ. ve Gör. Hak. K. H. K.	Bakanlar Kurulu	Yeni Otoriteler	Yeni Bir Düzenlemedir.
17.08.2011	648 / Çev. ve Şeh. Bak. Teşğ. ve Gör. Hak. K. H. K.	Bakanlar Kurulu	Yeni Otoriteler	Yeni Bir Düzenlemedir.
26.04.2012	6292 / Orman Köylülerinin Kalkın. Dest. ve Haz. Ad. Or. Sınır. Dışına Çık. Yer. Değ. ile Haz. ait Tar. Arazi. Sat. Hak. Kanun	Orman Bakanlığı ve İlgili Kurumlar	Tarımsal ve Orman Alanlarının Dışında Kalan Yerlerin Satışı	Tarımsal İve Orman Alanlarının Dışında Kalan Yerler
16.05.2012	6306 / Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Afet ve Yenileme	Yeni kavramlar gündeme getirilmiştir.

İmar hakkı sertifikaları ve imar hakkı transferi bankaları

İmar hakkı sertifikaları, çeşitli nedenlerden dolayı yapılaşmanın sınırlandırıldığı veya tamamen yasaklandığı bölgelerdeki imar haklarının menkul kıymete dönüştürülmesini sağlayarak, bunların alım satımına imkan veren araçlardır. Bu sertifikalar ile boşaltılacak veya yapılaşması sınırlandırılacak gönderen bölgelerdeki mülk sahipleri ve yeni gelişecek olan alan bölgelerdeki yatırımcılar kazanç sağlamaktadırlar (Dündar, 2010:41). Piyasa koşullarında işlem gören bu araçların değerlendirilmesinde süreklilik sağlanması için, bu konuyla ilgili düzenlenecek kanunlarda belirlenen koşullara uygun imar hakları transferi bankalarının kurulması gerekmektedir. Dünyadaki uygulamalara bakıldığında, bu bankaların genellikle belediyeler tarafından kurulmuş olduğu görülmektedir (Dündar, 2010:41). Ülkemizde de bu uygulamaların belediyeler veya İLBANK A.Ş. aracılığıyla yürütülmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

İmar hakları sertifika sisteminin işler hale getirilebilmesi için; bir yasa veya yönetmelik ile sertifika ihraç edecek kurumların belirlenmesi, imar hakkı sertifikası transferinde yer alacak bankalar ile ilgili gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, bu sertifikalarla ilgili işlemlerin yürütüldüğü bir portal ile online işlem platformunun kurulması ve SPK-BDDK sertifikalı gayrimenkul şirketlerinin bu sistem içerisinde etkin bir şekilde yer almalarının sağlanması gerekmektedir (BAKANLIK, İLBANK A.Ş., 2014:63). Sertifikasyon sisteminin sahip olması gereken nitelikler şu şekilde özetlenmektedir (BAKANLIK, İLBANK A.Ş., 2014:64-65):

- Online ve kullanıcı tarafından her yerden kullanılabilen, merkezi yönetim tarafından denetlenen, alan-satan, hisse değeri gibi temel bilgileri içeren, şeffaf ve güvenilir bir sistem kurulmalıdır.
- Bu sertifikalar tapu müdürlüğü ve SPK tarafından da kayda alınmalı, alım satımında birtakım kolaylıklar sağlanmalı ve emlak borsasında da satılabilir nitelikte olmalıdır.
- Sertifikalar üzerinde ada ve parsel bilgileri, değeri ve değerlendirme tarihi bulunmalı, bunlar gerektiğinde teminat mektubu olarak da kullanılabilir.
- Sertifikaların kendi bölgeleri dışında diğer bölgelerde de dönüşüme girebilmesi için her bölgenin dönüşüm katsayılarının, rayiç bedellerinin belirlendiği master planları yapılmalı ve bölgesel planlara müdahale edilmemelidir.

- Sertifikaların öncelikli olarak kendi bölgelerinde ve imara açık parsellerde kullanılmaları sağlanmalıdır.
- Yabancı yatırımcıların bu sertifikaların alım satımını yapabilmesi için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Etkin bir ikincil piyasanın oluşması için sistem SPK ve BDDK'nın denetimi altında olmalı, nominal değer ve reel değeri ayırt edebilen bir sistem oluşturulmalıdır.
- Sertifikaların kaydi olarak takip edilebileceği İLBANK A.Ş., Borsa İstanbul, Tapu Kadastro Müdürlüğü, belediyeler ve bunlar tarafından kurulan finansal kuruluşların katılacağı bir sistem oluşturulmalıdır.
- Sertifika arzı, oluşacak talebe göre yönlendirilmelidir.

Sistemin etkinliğinin artırılması için sertifikaların üzerinde bir değer bulunması, bu değer in teminat olarak kullanılabilmesi ve bunun devlet güvencesi altında olması önemlidir. Ayrıca bir gayrimenkul borsasının oluşturulması faydalı bir yaklaşım olacaktır. Sertifikalar, SPK'ya bağlı bir sermaye piyasası aracı şeklinde değil de, Türk Ticaret Kanunu kapsamındaki bir kıymetli evrak şeklinde düzenlenmeli ve bunların borsa yerine, imar hakları transferi amacıyla oluşturulacak bankalar bünyesinde işlem görmesi sağlanmalıdır (BAKANLIK, İLBANK A.Ş., 2014:66).

İmar hakları transferi uygulamalarının kentsel dönüşümün finansmanına katkısı

İmar hakları transferi yönteminde temel amaç; korunması veya dönüştürülmesi gerekli, yapılaşmanın sıkıntılı olduğu alanlardaki hakların, belirli prensipler dahilinde, gelişime müsait olan ve çeşitli kriterler ışığında belirlenmiş başka alanlara aktarımının sağlanmasıdır. Bu nedenle yöntem, kentsel dönüşüm projeleri için oldukça önemlidir. Bu yöntem sayesinde çok fazla kamulaştırmaya gerek kalmadan, hak sahipleri ile uzlaşılarak, dönüşümü yapılacak olan alanın boşaltılması sağlanıp gelişime daha müsait bir alanda, yapılaşma yoğunluğu ve şekli sağlıklı hale getirilmiş, yeterli yeşil alan düzenlemeleri yapılmış ve sosyal donatıları oluşturulmuş modern bir kentleşmenin önü açılmaktadır.

Yöntemin, hem alan bölgelerdeki yapılaşma hakkı artışları hem de yeni yapılacak proje değeri yüksek inşaatlar nedeniyle, kentsel dönüşüm projelerine finansman sağlanması hususunda etkili olacağı düşünülmektedir. İmar haklarının aktarıldığı gelişim bölgelerinde yüksek nitelikli, bölgeye katma değer sağlayacak, kendini finanse edebilme potansiyeli

olan projelerin geliştirilmesinin ve imar haklarının alım satımından elde edilen gelirin, dönüşüm bölgesindeki kamulaştırma yükünü azaltarak, projelere finansal kaynak yaratması beklenmektedir. Ayrıca imar haklarının alım satımına olanak veren sertifikaların devlet güvencesinde olması, sürecin BAKANLIK denetiminde yürütülmesi ve 6306 sayılı Kanun'da gerekli düzenlemelerin yapılmasının yanında konuyla ilgili yeni yasa ve yönetmeliklerin de yürürlüğe koyulması gibi etkenlerin, yöntemi kentsel dönüşüm projeleri için daha cazip hale getirmesi beklenmektedir.

İmar hakkı transferi, bölgeler veya kentler arası kaynak transferi için de kullanılabilir bir yöntemdir. Bu uygulama, kentsel gelişmesi yavaş olan kentler ile hızla gelişen veya gelişmiş olan kentler ve bölgeler arasında gerçekleştirilerek, az gelişmiş bölgelere kaynak aktarımına neden olacak ve böylece kentler arası dengesizliklerin azaltılmasına katkıda bulunacaktır (BAKANLIK, İLBANK A.Ş., 2014:71).

Kentsel dönüşüm projeleri söz konusu olduğunda, imar hakkı transferi ile ilgili dikkat edilecek bazı hususlar şunlardır:

- Sistemin ülkemizdeki kentsel dönüşüm projelerinde kullanılmasının önündeki en önemli sorun; uygun koşullara sahip, proje geliştirmeye uygun nitelikteki rezerv alanların sayısının azlığıdır. Bu nedenle kentsel dönüşüm konusunda öncelikli bölgelerin ve bu bölgedeki hakların aktarımlarının yapılacağı uygun rezerv alanların belirlenmesi önem kazanmaktadır.
- Transferi kabul edecek olan alan bölgeler; gönderen bölge konumundaki riskli ilan edilmiş alanlara yakın lokasyonlardan seçilmeli, böylece imar hakkı başka bir bölgeye transfer edilen hak sahiplerinin sosyo-ekonomik çevrelerinin, kendi istekleri dışında zorunlu olarak değiştirilmesinin önüne geçilmelidir.
- Alan ve gönderen bölgeler arasında transfer edilecek imar hakları; adil ve şeffaf bir değerlendirme sistemi ile belirlenmeli, talep eden hak sahiplerine İHT bankaları aracılığıyla, sahip oldukları imar hakları oranında, başka bölgelerden de sertifika alma fırsatı tanınmalıdır.
- Ülke genelinde İHT bankaları aracılığıyla imar hakları değiştirilerek sertifikalar aracılığıyla satılan arsalardan elde edilen gelir, yatırım değeri düşük finansman sıkıntısı çekilen bölgelerde gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm projelerine finansman sağlanması hususunda değerlendirilmelidir.

4.1.4. Gayrimenkul sertifikaları

Günümüz Türkiye'sine bakıldığında, konut ve kentsel dönüşümün finansmanı konusunda sermaye piyasasında çeşitli düzenlemelerin yapıldığı, bunun sonucu olarak da bir takım yeni piyasa araçları ve kurumların ortaya çıktığı görülmektedir. Bunlardan birisi de son günlerde tekrar gündeme gelen gayrimenkul sertifikası sistemidir. Gayrimenkul sertifikası en temel anlamda, gayrimenkul projelerinin finansmanında kullanılmak üzere ihraç edilen, nominal değeri eşit olan, hamiline yazılı menkul kıymettir (Makas, 2012:27). Gayrimenkul sertifikaları, projelere finansman sağlayan, tasarruf sahiplerinin proje değerine kendi belirledikleri oranda ortak olabilmesi esasına dayanan bir sistemdir. Borsada işlem görmekte olan bu sertifikalar, yatırım amaçlı veya gayrimenkul sahibi olmak amacıyla satın alınabilmektedirler (Koroğlu, 2016:27).

Gayrimenkul sertifikaları, hem projelere alternatif bir finansman kaynağı oluşturmakta, hem de yatırımcılara bütçeleri oranında bir proje getirisine ortak olma imkanı sağlamaktadırlar. Ayrıca gayrimenkul sektörünün gelişmesine ve şeffaflaşmasına, yerli ve yabancı yatırımcıların bu sektöre olan ilgisinin artmasına ciddi katkı sağlamaktadırlar (Koroğlu, 2016:28).

Geçmişte Türkiye'de yapılmış uygulamalar

Türkiye'deki ilk uygulamaların temeli, 1989 yılında uygulanmış olan konut sertifikalarına dayanmaktadır. Konut sertifikası yöntemi ilk olarak 1989 yılında TOKİ tarafından İstanbul Halkalı Toplu Konut Projesinde uygulanmıştır. Bu projedeki üretilen konutların 250.000 m²'si için oluşturulan her biri 1 m²'lik konut karşılığı olan sertifikalar, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda işleme koyulmuştur. Uygulama, ihraç bedelinin yüksek olması, konutlar için ilave şerefiye bedelleri istenmesi, projenin uzun sürmesi ve getirisinin enflasyonun altında kalması gibi nedenlerle başarılı olamamış ve devam ettirilmemiştir (Dolun, 2007:16).

Ülkemizde gayrimenkul sertifikaları ile ilgili yapılmış olan ilk düzenleme, SPK tarafından hazırlanan 20.07.1995 tarih ve 22349 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Gayrimenkul Sertifikalarının Kurul Kaydına Alınmasına İlişkin Esaslar Tebliği (Seri:III, No:19)"dir. Bu tebliğin yayınlanmasından sonra 03.06.1996' da, İstanbul Menkul

Kıymetler Borsası bünyesinde ‘‘Gayrimenkul Sertifikaları Pazarı’’ faaliyete geçirilmiştir. İlk sertifika ihracı ise, 1996 yılında Türkiye Emlak Bankası A.Ş. tarafından İstanbul Ataşehir konut projesinin finansmanı için yapılmıştır. 382 konutu kapsayan, ihraç bedeli adet başına 10 TL olan sertifikalar halka arz edilerek, İMKB bünyesindeki ‘‘Gayrimenkul Sertifikaları Pazarı’’nda işlem görmüştür. Toplam 2268 kişiye 2.713.790 TL tutarında sertifika satılmıştır (Köroğlu, 2016:30).

Sadece birer kez, TOKİ ve Emlak Bankası tarafından ihraç edilen konut ve gayrimenkul sertifikaları, 5 yıl vadeli olarak uygulanmış ve getirileri bu ihraççı kurumlar tarafından belirlenmiştir. Konut sertifikasının fiyatı DİE tarafından belirlenen TÜFE oranları dikkate alınarak belirlenirken, gayrimenkul sertifikalarında ise fiyat belirleme işi ihraççıya bırakılmıştır. ‘‘Her iki uygulamada da fiyat piyasa koşullarında oluşmamış, ihraç eden kurum tarafından her ay belirlenmek suretiyle oluşturulmuştur’’ (Akçay, 2006:41). Gayrimenkul sertifikaları da şerefiye, getiri miktarının beklenenden az olması gibi konut sertifikaları ile aynı nedenlerden dolayı yeterince ilgi görmemiş, bu yüzden sonraki dönemlerde tercih edilmemiştir.

Gayrimenkul sertifikaları ile ilgili yeni yasal düzenlemeler

Ülkemizde gün geçtikçe artan gayrimenkul yatırımları ve konut ihtiyacı karşısında, öncelikli olarak günümüz koşullarına uygun, dünyadaki mevcut örnekler incelenerek hazırlanmış bir konut finansman sisteminin yapılandırılması gerekli hale gelmiştir. Bu nedenle 06.03.2007 tarih ve 5582 sayılı ‘‘Konut Finansmanı Sistemine İlişkin Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’’ hazırlanmıştır. Bu kanun ile birlikte, İcra ve İflas Kanunu, Toplu Konut Kanunu, Vergi Kanunu, Sermaye Piyasası Kanunu gibi bazı kanunlarda da bir dizi değişiklikler yapılarak finansman kuruluşları, tüketiciler ve yatırımcılar arası ilişkiler düzenlenmiş ve yeni uygulamaların önü açılmıştır. Ayrıca 06.12.2012 tarih ve 6362 sayılı ‘‘Sermaye Piyasası Kanunu’’ ile birlikte ipotekli konut finansmanı ve gayrimenkul sertifikaları ile ilgili bir takım yeni düzenlemeler getirilmiştir. (Köroğlu, 2016:31).

Gayrimenkul sertifikalarına ilişkin usul ve esaslar; SPK tarafından detaylı olarak 20.07.1995 tarih ve 22349 sayılı ‘‘Gayrimenkul Sertifikalarının Kurul Kaydına Alınmasına İlişkin Esaslar Tebliği’’ ile düzenlenmiş ve bu tebliğ, bir takım yeni düzenlemelerin

yapıldığı, 05.07.2013 tarih ve 28698 sayılı “Gayrimenkul Sertifikaları Tebliği (VII-128.2)”nin yürürlüğe girmesi ile geçerliliğini yitirmiştir. 03.08.2016 tarih ve 29790 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Gayrimenkul Sertifikaları Tebliği (VII-128.2)’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (VII-128.2a)” ile de mevcut tebliğdeki bazı maddeler güncellenmiş ve bazı ilaveler yapılarak tebliğe son şekli verilmiştir. Bu tebliğler ile birlikte geçerli kılınan düzenlemeler şu şekilde özetlenmektedir:

- Asli edim, asli edim ifa süresi, asli edim kullanım süresi, tali edim, ihraç, ihraççı, itfa bedeli vb. gayrimenkul sertifikalarının alım, satım ve düzenlenmelerinde kullanılan terimlere ait tanımlamalar ve bu sertifikaların düzenlenmesinde yer alan kurum ve kuruluşlar ile düzenlemede yer verilen kanunlara ait kısaltmalar açıklanmış ve tanımlanmıştır.
- İhraççılara arsa sahibi olma şartı getirilmiştir.
- Gayrimenkul sertifikalarının halka arz edilerek veya halka arz edilmeksizin nitelikli yatırımcıya satılmak suretiyle ihraç edilmesine olanak sağlanmıştır.
- Sertifikaların borsada işlem görmesi zorunlu hale getirilmiştir.
- İhraç tutarının, gayrimenkul projesindeki tüm bağımsız bölümlerin satış değerlerinin belirlendiği değerlendirme raporundaki tutarın %50’sini geçemeyeceği ancak banka garantili ihraçlarda böyle bir sınırlamanın getirilmeyeceği hükme bağlanmıştır.
- İhraçtan elde edilecek fonların %10’luk kısmının inşaat başlamadan önce, diğer bölümünün ise inşaat ilerleme raporunda belirtilen proje tamamlanma oranına göre ihraççıya aktarılması şartı getirilmiştir.
- Sertifikaların, projenin belirli bağımsız bölümlerini veya bağımsız bölümlerin belirli bir alan birimini temsilen ihracına olanak sağlanmıştır. Ancak bağımsız bölümlerin belirli bir alan birimini temsil eden sertifika ihraçlarında, her bir bağımsız bölüme karşılık gelen sertifika adedinin, ihraç öncesinden belirlenmesi zorunlu tutulmuş ve asli edinimin yerine getirilmesi sırasında aynı nitelikteki bağımsız bölümler arasında blok, kat, cephe farklılıkları nedeniyle oluşabilecek değer değişimlerinden dolayı şerefiye alınabileceği hükmü getirilmiştir.
- Proje sonunda konut veya ticari alan teslimini tercih etmeyen, yani tali edinimci yatırımcılara asgari olarak sertifikaların ihraç değerinin ödenmesi gerektiği belirtilmiştir.

- Tercih edilmesi durumunda sertifikaların ihraççı tarafından, proje bitim tarihinden önce, ihraççının belirlediği tutar veya borsada oluşan fiyat üzerinden alınabilmesine olanak tanınmıştır.
- Özel sektör tarafından gerçekleştirilen sertifika arzlarında; önce asli veya tali edinimin yerine getirilebilmesi için banka garantisi zorunluluğu getirilmiş, daha sonra yeniden yapılan düzenlemede bu zorunluluk kaldırılmıştır. Bunun yerine ihraççılara öz kaynaklarının korunuyor olması ve yatırım yapılabilir seviyede derecelendirme notu almış olmaları gerekliliği getirilmiştir.
- Son düzenlemelerde; elde edilen getirin yatırımcıya aktarımı sırasında yapılan edim işlemlerinin, mevzuata ve ihraç dokümanlarında açıklanan esaslara uygunluğunu denetleyen edim sorumlusu mekanizması zorunlu hale getirilmiştir.
- Kısmi itfa yoluyla, yatırımcılara vade sonunu beklemelerine gerek kalmadan erken kazanç elde edebilmeleri imkânı getirilmiştir.
- Daha önce belirli sürelerle bağlanmış olan edim kullanım süreleri, ifa süreleri ve proje bitiş tarihinin, ihraç dokümanlarında belirtilmek kaydıyla, ihraççı tarafından serbestçe belirlenebilmesine olanak tanınmıştır.
- Kurulca kayda alınan sertifikaların ihraç değerinin % 0,2'si oranındaki ücretin, Merkez Bankasının Ankara Şubesinde Kurul adına açılan hesaba gelir kaydedilmek üzere peşin olarak yatırılması zorunluluğu getirilmiştir.

Ayrıca bunların dışında sertifikada belirtilmesi gerekli ve zorunlu olan bilgiler, cezai şartlar, özel sektöre mensup ihraççıların taşınması gereken nitelikler, halka arzın ne şekilde olacağı ve sertifikaların kurul kaydına alınması için nelerin gerekli olduğu gibi konular, söz konusu son yasal düzenlemelerde detaylı bir biçimde belirtilmiştir.

Gayrimenkul sertifikası modelinde avantajlar ve riskler

Gayrimenkul sertifikası yöntemi gayrimenkul ve kentsel dönüşüm projelerine finansman sağlamada alternatif bir model teşkil etmektedir. Bu yöntemdeki avantajlar ve riskler Köroğlu (2016:38-39-40) tarafından şu şekilde özetlenmektedir:

a) Avantajlar

- Model bireysel ve kurumsal, yerli veya yabancı geniş müşteri kitlelerine ulaşılmasının önünü açmaktadır.
- Reklam ve markalaşma açısından projelere katkı sağlar.
- Gayrimenkul sahibi olmaya imkan sağlaması yanında, yatırımcıların projelere metrekare bazında tasarrufları oranında katılmalarına olanak yaratır.
- Devlet güvencesi ve sahip olduğu vergi avantajları ile cazip bir yatırım aracıdır.
- Borsada işlem gören faizsiz bir yatırım aracıdır ve istenildiği zaman nakde çevrilebilir.
- Yatırımcılarının gayrimenkul projelerindeki değer artışından gelir elde etmesini sağlar.
- İşlemlerin şeffaf ve güvenilir bir ortamda gerçekleştirilmesi, sektördeki kayıt dışılığın önlenmesinde etkili olur.
- Sektörü canlandırarak ülke ekonomisine katkı sağlar.

b) Riskler

- Gayrimenkul değerinin düşmesi veya beklenenden daha düşük gelir getirmesi yatırımcıların olumsuz etkilenmesine neden olabilir. Bu risk, sertifikaların nominal değerinin korunmasıyla bertaraf edilebilir.
- Güvenilir firmaların ve iyi projelerin seçilememesi sertifikaların yatırım değerini olumsuz etkiler.
- Projenin gecikmesi veya tamamlanamaması sistem açısından ciddi riskler teşkil etmektedir. Bu riskler yasal olarak bir takım cezai şartlar ve banka garantisi şartı getirilerek aşılabılır.

Gayrimenkul sertifikaları ve kentsel dönüşüm finansmanı

Gayrimenkul sertifikaları, günümüzde kentsel dönüşüm projelerinin finansmanı konusunda önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir. İlk olarak ülkemizde 90'lı yıllarda kullanılan bu sertifikalar günümüze kadar etkin bir biçimde kullanılamamış, sadece yapılan birkaç uygulama ile sınırlı kalmıştır. Son yıllarda ülkemizde yapılan yeni düzenlemelerle bu sertifikaların gayrimenkul piyasasında etkin bir biçimde kullanımının önü açılmaya

çalışılmaktadır. Gayrimenkul sertifikalarının kentsel dönüşümün finansmanında kullanılmasına yönelik çalışmaların planlandığından; koordinatörlüğünü T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın yaptığı, 2015 tarihli "Rekabetçiliği ve Sosyal Uyumunu Geliştiren Kentsel Dönüşüm Programı Eylem Planı" ve 10.12.2015 tarihli "64. Hükümet Eylem Planı"nda bahsedilmektedir. Söz konusu planlarda özetle, gayrimenkul sertifikalarının kentsel dönüşüm projelerinde ve gayrimenkul sektöründe etkin bir araç haline getirilmesi ve bununla ilgili düzenlemelerin SPK tarafından yapılması hedeflenmektedir.

Bu hedefler çerçevesinde 05.07.2013 tarihinde yürürlüğe giren 28698 sayılı "Gayrimenkul Sertifikaları Tebliği (VII-128.2)"nde bir takım yeni düzenlemeler yapılmış ve bu düzenlemeler 03.08.2016 tarih ve 29790 sayılı "Gayrimenkul Sertifikaları Tebliği (VII-128.2)"nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (vii-128.2a)" ile güncellenmiştir. Bu son tebliğ değişikliği ile birlikte, ilk tebliğde mevzuatta eksik görülen bir takım hususlar tamamlanmış ve gayrimenkul sertifikalarının kentsel dönüşüm projelerinde kullanımını düzenleyen yeni bir bölüm eklenmiştir. Yapılan tüm bu yeni düzenlemeler ile kentsel dönüşüm projelerinde;

- İhraç edilen sertifikalar ile kentsel dönüşüm alanı üzerinde yer alan hak sahiplerine sertifikaları diledikleri zaman nakde dönüştürme veya devretme imkanı verilerek, hak sahiplerinin proje sonuna kadar bekleme zorunluluğu ortadan kaldırılmıştır.
- Hak sahibine borçlanmadan, projeye sahip olduğu hakkı oranında ortak olmasına imkan tanınmıştır.
- Sertifikalarda proje süresince oluşacak değer artışlarından, hem hak sahiplerinin hem de yatırımcıların, sahip oldukları sertifika miktarı oranında kar edebilmelerinin önü açılmıştır.
- Yatırımcı ve hak sahiplerinin haklarını güvence altına almak için, ihraç edilen sertifikaların, ihraççı tarafından vade boyunca geri alınması zorunluluğu getirilmiştir.

Ayrıca son tebliğ değişikliğinde yapılan düzenlemelerle birlikte TOKİ, İLBANK A.Ş. ve belediyelere kentsel dönüşüm projeleri kapsamında tebliğde yer alan bazı kural ve zorunluklarla ilgili bir takım istisnalar tanınmıştır. Bu kurumlar tarafından yapılan sertifika ihraçlarında; ihracı yapılacak projenin ruhsat almış olması zorunluluğu, ihraç yapan kuruluşun proje arsasının sahibi olması şartı kaldırılmış, sertifikalara geri alım garantisi

getirilmiş ve ihraç sonrası toplanan fonların kullanımı ile ilgili bu kurumlara bazı avantajlar sağlanmıştır.

Kentsel dönüşüm projelerinde gayrimenkul sertifikalarının tercih edilen bir yöntem olabilmesi için yatırımcı ve hak sahipleri tarafından cazip görülmelerinin sağlanması gerekmektedir. Bunun için sertifikalarda süreç içerisinde meydana gelen değer artışlarının hak sahipleri ve yatırımcı tarafından tatmin edici ve güvenilir bulunması gerekmektedir. Bu hususta sertifikalarda oluşabilecek değer artışları iki temel nedene dayandırılmaktadır:

- 1) Dönüşümün yapılacağı alanda imar haklarının arttırılması ve böylece proje toplamında elde edilecek gayrimenkul miktarının da artarak proje değerini yükseltmesi.
- 2) Proje tamamlandığında eskisine oranla daha değerli ve yüksek getirili gayrimenkullerin elde edilmesi ve bu durumda sertifika değerlerine yansımaları.

Gayrimenkul sertifikaları, her ne kadar yatırımcılar için yeni ve karlı bir finansal enstrüman olarak görülse de, kentsel dönüşüm projeleri söz konusu olduğunda öncelikli olanın konut ihtiyacının giderilmesi olduğu unutulmamalıdır. Bu nedenle modelde, dönüşümün hak sahipleri için minimum maliyetle gerçekleştirilmesi yönünde gerekli düzenlemeler yapılmalıdır. Modelin kentsel dönüşüm projelerinde verimli olarak kullanımının sağlanması için, hem hak sahiplerinin hem yatırımcının hem de devletin kazanacağı bir sistem kurulmalıdır.

Modele ilişkin ilk uygulamanın, bir kamu kuruluşu tarafından, bir kentsel dönüşüm projesi üzerinde uygulanması, sektöre öncülük etmesi bakımından iyi bir örnek teşkil edecektir. Ayrıca ihraç edilecek sertifikaların değerlerine göre A, B ve C tipi gibi isimlerle sınıflandırılması, ihraç maliyetlerinin düşürülmesi, vergi avantajları sağlanması gibi hareketlerin, modelin yerli ve yabancı yatırımcılar tarafından tercih edilir bir yatırım aracı haline gelmesine katkıda bulunacağı düşünülmektedir.

4.1.5. Diğer yöntemler

Kira sertifikaları (SUKUK)

Kira sertifikası “her türlü varlık ve hakkın finansmanını sağlamak amacıyla varlık kiralama şirketi tarafından ihraç edilen ve sahiplerinin bu varlık veya haktan elde edilen gelirlerden payları oranında hak sahibi olmalarını sağlayan menkul kıymettir” (Tüzer, 2015:91).

Sistemin omurgasını, sertifikalara kaynak oluşturacak fon ihtiyacı olan kaynak kuruluş ve bu kuruluş tarafından kurulan “varlık kiralama şirketleri” oluşturmaktadır. Sertifika ihraç etmek isteyen kuruluş, öncelikli olarak bir varlık kiralama şirketi kurar ve ihracını yapacağı gayrimenkul veya varlığı bu şirkete devreder. Varlık kiralama şirketi ise devraldığı bu varlık için finansman yaratmak ve proje geliştirebilmek için kira sertifikası ihraç eder. Bu ihraç sonucu elde edilen finansman, devir bedeli olarak kaynak kuruluşa aktarılarak, kaynak kuruluşun finans sorunu çözülmüş olur. Daha sonra, varlık kiralama şirketi devraldığı varlığı, kaynak kuruluşa kiralayarak kira geliri elde etmeye, elde ettiği bu geliri de dönemsel olarak sertifika sahiplerine ödemeye başlar. Sertifikaların vadesi dolduğunda, varlık kiralama şirketi, kaynak kuruluşa kiraladığı varlığı geri devreder. Böylece yatırımcılara karşı olan sorumlulukları sona ermiş olur (Tüzer, 2015:92). Kira sertifikaları, halka veya sadece nitelikli yatırımcıya arz edilerek satışa sunulabilmektedir. Bu satışlar, “tahsisli satış” veya “nitelikli yatırımcıya satış” şeklinde iki şekilde gerçekleştirilmektedir (İnternet: Borsa İstanbul)

Ülkemizde hali hazırda bu sistem ile ilgili bir takım yasal düzenlemeler yapılmış durumdadır. Türkiye’de faizsiz işlem yapan katılım bankaları 2010 yılında sertifika ihracı yapmaya başlamışlardır. Kamuya ait taşınmazlara ait ihraçlar ve bunlara yönelik işlemler, 4749 sayılı “Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun”un 7/A maddesi kapsamında Hazine Müsteşarlığı bünyesinde kurulan “Hazine Müsteşarlığı Varlık Kiralama Anonim Şirketi” tarafından yapılmaktadır. Diğer kuruluşlarca yapılan işlemler ise Sermaye Piyasası Kurulu’nun 07.06.2013 tarih ve 28670 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan III-61.1 sayılı “Kira Sertifikaları Tebliği” ne tabi olarak gerçekleştirilmektedirler. Yatırımcılar halka ihraç edilen sertifikaları, ihraç aracı olan kuruluşlar vasıtasıyla satın almakta ve bu sertifikalar Borsa İstanbul Borçlanma Araçları

Piyasası'nda işlem görmektedir. Böylece yatırımcılar diledikleri zaman sertifika alım satımı yapabilmektedirler (İnternet: Borsa İstanbul)

Kira sertifikaları uluslararası piyasalarda ‘‘SUKUK’’ olarak adlandırılmaktadır. SUKUK bir nevi faizsiz bono niteliğindedir. Bonolarda yatırımın getirisi faiz aracılığıyla gerçekleşirken, SUKUK sisteminde getiri, yatırımcıya faiz yerine kira geliri olarak ödenmektedir. Bu sertifikaların en önemli özelliği vergi avantajları, likidite, sabit getiri garantisi ve faizsiz bir finansal araç olmasıdır (Tüzer, 2015:93). Stopaj, 1 yıl vadeli olarak işlem gören mevduat ve katılım fonlarından %12 olarak kesilirken, TL cinsinden ihraç edilen kira sertifikalarından ise %10 olarak kesilmektedir. Vade sonunda, nominal değerinden alınacağı taahhüt edilen SUKUK sertifikaları, tahvillerle kıyaslandığında daha risksiz bir yatırım aracıdır. Tahvil yatırımcısına faiz getirisi ile kazanç sağlarken, SUKUK kiralanan gayrimenkulden elde edilen kirayı dağıtmaktadır. Bu nedenle faizsiz yatırım araçlarını tercih edenler için alternatif bir yöntemdir (Tüzer, 2015:93).

Kentsel dönüşüm projelerinin SUKUK ihracı ile finanse edilmesi, bu projeler için alternatif bir finansman yöntemi olarak değerlendirilmektedir. SUKUK ihracı ile, özellikle körfez bölgesindeki faize duyarlı birçok fonun yatırımcı olarak Türkiye pazarına çekilebileceği ve bu şekilde sağlanan kaynakların kentsel dönüşüm projelerinin finansmanında kullanılabileceği düşünülmektedir.

Belediyelerin tahvil ihracı yapması

Yerel yönetimlerin gerçekleştirmek istedikleri kentsel dönüşüm projelerine finansman sağlamak amacıyla tahvil ihracı yapılması, daha düşük maliyetli ve uzun vadeli borçlanma sağlanması söz konusu olduğunda cazip bir yöntem olarak değerlendirilebilmektedir. Belediyelerin tahvil ihraç etmesi ile ilgili yasal çerçeve, 5393 sayılı ‘‘Belediyeler Kanunu’’nun 68. maddesine göre çizilmiştir. Ayrıca belediyelerin tahvil ihraç ederek borçlanmasına yönelik usul ve esaslar ise, 2499 sayılı ‘‘Sermaye Piyasası Kanunu’’ ile düzenlenmiştir (İnternet: Uğur Kentsel Dönüşüm).

Türkiye’de tahvil ihracı yaparak finansman sağlama yöntemini, geçmişte Ankara ve İstanbul Büyükşehir Belediyeleri kullanmıştır. Ancak iç piyasada, yatırım aracı olarak bu tahviller yeterince talep görmemiş, bu nedenle uygulandığı dönemde bu yöntem başarısız

olmuştur. Tahvil yoluyla dış borçlanma yöntemini kullanan tek belediye ise Ankara Büyükşehir Belediyesi olmuştur. Belediye 1990 yılında Alman piyasasına 150 milyon Alman Markı, 1991 yılında ise Japon piyasasına 8,50 milyar Japon Yeni değerinde tahvil ihraç ederek kendisine finansman kaynağı sağlamıştır. Bu kaynak Portakal Çiçeği ve Dikmen Vadisi gibi kentsel dönüşüm projelerinin finansmanında kullanılmıştır (İnternet: Uğur Kentsel Dönüşüm).

Tahvil ihracı söz konusu olduğunda; ülkenin içerisinde bulunduğu ekonomik durumun sağlam ve stabil olması, kredi notunun belirli bir seviyenin üzerinde seyretmesi önem kazanmaktadır. Özellikle 90'lı yıllardan 2012'lere kadar Türk ve dünya ekonomisindeki dalgalanmalar, kredi kuruluşları tarafından verilen notlar çerçevesinde Türkiye'nin yatırımcılar tarafından yeterli oranda güvenli ve cazip görülmemesi gibi nedenler, tahvil ihracının önünü kapatmıştır. Tahvil ihracı, finansman sağlamak konusunda bir yöntem olarak değerlendirilirken, hem ülke içerisindeki hem de dünyadaki makroekonomik dengeler dikkatlice değerlendirilmelidir.

4.2. Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Projelerinin Finansmanı ve İLBANK A.Ş.

İLBANK A.Ş. , 1933 yılında 2301 sayılı kanunla belediyelerin imar faaliyetlerini finanse etmek amacıyla “Belediyeler Bankası” adıyla kurulmuştur ve 2011 yılında 6107 sayılı kanunla “İller Bankası Anonim Şirketi” adını almıştır. İLBANK A.Ş.'nin ana hizmet konuları il özel idareleri ve belediyelerin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idareler tarafından verilen hizmet kalemleri ile ilgili proje geliştirmek, danışmanlık hizmeti vermek ve merkezi hükümetin yerel kurumlara kaynak transferi yapmasında aracılık etmektir (İnternet: İlbank). Ayrıca Türkiye üzerinde geniş bir coğrafyaya yayılan hizmet ağı sayesinde, belediyelere yönelik her türlü altyapı ve üstyapı projelerinin geliştirilmesinde oldukça önemli bir bilgi birikimi ve teknik olanağa sahiptir.

İLBANK A.Ş. , ülke genelinde üstlenmiş olduğu misyon, sahip olduğu teknik ve finansal altyapı değerlendirildiğinde, ülkemizde süregelen kentsel dönüşüm sorunu ile ilgili, bilgi birikiminden ve finansal olanaklarından faydalanılması gereken önemli bir aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak kentsel dönüşüm ile ilgili günümüz koşullarında üstlendiği rol, T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın dönüşüm hizmetleri için oluşturduğu fona, gerçekleştirdiği çeşitli faaliyetlerden aktardığı finansal destekle sınırlı

kalmaktadır. İLBANK A.Ş., 6306 sayılı “Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun” un 7. maddesine göre; hazine ve faiz gelirleri dışında kalan bankacılık faaliyetlerinden ve kaynak geliştirme amaçlı gerçekleştireceği projelerden elde edeceği karın %50’sini BAKANLIK’ın kentsel dönüşüm projelerinin finansmanı için oluşturduğu hesaba aktarmakla yükümlü tutulmuştur. Bunun yanında BAKANLIK ve İLBANK A.Ş. arasında 15.01.2013 tarihinde bir protokol imzalanmış ve bu protokol doğrultusunda, BAKANLIK tarafından belirlenip İLBANK A.Ş.’ye teslim edilen riskli alanlarda, riskli yapıların bulunduğu taşınmazlarda ve rezerv yapı alanlarında, İLBANK A.Ş. tarafından geliştirilecek projelerden elde edilecek gelirin, İLBANK A.Ş. ve BAKANLIK arasında paylaşılması ve İLBANK A.Ş.’nin bu projelerden elde ettiği karın %50’sini BAKANLIK’ın dönüşüm projeleri hesabına aktarması kararları alınmıştır.

Söz konusu yasa ve protokol kapsamında bahsi geçen kaynak geliştirme ve kentsel dönüşüm projeleri, İLBANK A.Ş. bünyesinde 2012 yılında faaliyete geçen Kaynak Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Daire başkanlığı bünyesinde bulunan Gayri Menkul Geliştirme, Finansman ve Satış, Kentsel Dönüşüm Uygulamaları ile İmar ve Planlama Müdürlükleri birbirleriyle koordineli olarak çalışarak bu projelerin yürütülmesinde çeşitli aşamalarda görev almaktadırlar.

İLBANK A.Ş. ; uzun yıllardır belediyelere verdiği çeşitli alanlardaki teknik hizmetlerden dolayı, özellikle altyapı ve planlama konusunda oldukça derin bir tecrübe ve bilgi birikimine sahiptir. Ayrıca finans konusundaki güçlü altyapısı ve yerel yönetimlerle yıllardır gerçekleştirdiği iş birlikleri nedeniyle, ülkemizde ciddi bir sorun haline gelen kentsel dönüşümün hem finansman ayağında, hem de işin teknik boyutunu oluşturan projelendirme ve proje yönetimi ayaklarında daha etkin rol oynayabilecek önemli bir aktördür. Nitekim bu hususlarda etkinliğini arttırmak için, 2015-2019 stratejik planında kendisine, belediyeler ile birlikte kentsel dönüşüm projelerinin yürütülmesi ve bu projeler için yeni finansman modellerinin oluşturulması konusunda çalışmalar yapılması yönünde bir hedef ortaya koymuştur. Bu çalışmada yer verilen ortaklık ilişkileri ve finansal yöntemler değerlendirildiğinde, İLBANK A.Ş.’nin önümüzdeki dönemde kentsel dönüşüm projelerinin finansmanı konusunda üstlenebileceği görevlere ilişkin bu çalışma kapsamında getirilen öneriler şu şekilde özetlenmektedir:

Değer Artış Payı Vergisi

Tarım arazilerinin imara açılması, mevcut arsaların imar haklarının arttırılması veya kent içerisindeki sağlıklı yapılaşmış bölgelerin yenilenmesi çalışmalarının neden olduğu değer artışının sadece şahısların değil, kamunun da yararına kullanımının sağlanması günümüzde oldukça tartışılan bir konudur. Nitekim T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı imar hakkı arttırımına uğrayan bölgelerdeki değer artışlarının kamuya kazandırılması amacıyla bir taslak çalışma yapmış, ancak bu çalışma henüz yasalasmamıştır. Bu taslak çalışma çerçevesinde, imar hakkı arttırımına uğrayan parsellerden alınacak olan “Değer Artış Payı”nın, ilgili belediye ve BAKANLIK arasında paylaşılması ve BAKANLIK payının kentsel dönüşüm projelerine aktarılması düşünülmektedir.

Günümüzde büyükşehirlerde, özellikle arsanın değerli olduğu merkezi lokasyonlarda gerçekleştirilen dönüşüm projeleri, yarattıkları yüksek talep ve kar marjı nedeni ile müteahhitler tarafından yatırım açısından cazip bulunmaktadır. Dolayısıyla yüksek değerli bu projelerdeki finansal döngü sağlıklı bir biçimde kurulabilmektedir. Buna karşın toprak rantının düşük olduğu çoğu Anadolu kentinde, yüksek kar oranları vaat etmeyen dönüşüm projelerinin finanse edilebilmesi oldukça önemli bir problem teşkil etmektedir. Değer artış payı aracılığıyla elde edilecek gelirin, ağırlıklı olarak finansman sağlanmakta zorluk çekilen, arsa değerinin düşük olduğu küçük Anadolu şehirlerindeki kentsel dönüşüm projelerine aktarılmasının, BAKANLIK tarafından alınan payın dışında belediye paylarından da bu projeler için oluşturulacak bir havuza aktarım yapılmasının, sistemin etkinliğinin sağlanması açısından faydalı bir yaklaşım olacağı düşünülmektedir.

İLBANK A.Ş. , uzun yıllardır çeşitli büyüklükteki birçok belediyeye yürütmüş olduğu projeler ve kurduğu finansal ilişkiler nedeniyle ülke geneline yayılan ciddi bir bilgi ağına sahiptir. İLBANK A.Ş.’nin, yasa tasarısı olarak hazırlanan “Değer Artış Payı” aracılığıyla, elde edilen ve kentsel dönüşüm projelerinde kullanılması planlanan fonun değerlendirilmesi ve tüm bölgelerdeki belediyelere adaletli olarak dağıtılmasının sağlanmasında etkin bir rol üstlenmesi, sistemin verimli yürütülmesi için faydalı olacaktır. Bunun gerçekleşebilmesi için İLBANK A.Ş. bünyesinde, dönüşüm projelerinde kullanılmak üzere, bu vergi kapsamında belediyelerden ve BAKANLIK’tan gelen fonun toplanacağı bir havuz hesap oluşturulmalıdır. Oluşturulan havuzdaki bu fon, BAKANLIK ve belediyelerce birlikte yapılacak çalışma sonucu önceliklendirilecek projelerde,

İLBANK A.Ş. aracılığıyla ilgili belediyelere ihtiyacı oranında kullanılmalıdır. Bu çerçevede, ülke genelinde tüm belediyeler ile ilgili, yıl içerisinde elde ettikleri değer artış payı gelirleri ve sahip oldukları riskli alanların öncelik sırasına göre İLBANK A.Ş. tarafından bir sıralama çalışması yapılmalı, her bir belediye belirlenen kriterlere göre puanlandırılmalı ve havuzda biriken İLBANK A.Ş. kontrolündeki bu fon, yapılan bu çalışma sonucunda belirlenen öncelik sırası dahilinde ihtiyacı oranında ilgili belediyelere kullanılmalıdır.

İmar hakları transferi

İmar hakkı transferi yönteminde temel amaç; korunması veya dönüştürülmesi gerekli, yapılaşmanın sıkıntılı olduğu alanlardaki hakların, belirli prensipler dahilinde gelişime müsait olan, çeşitli kriterler ışığında belirlenmiş başka bir alana aktarımının sağlanmasıdır. İmar haklarının aktarıldığı gelişim bölgelerinde, yüksek nitelikli, o bölgeye katma değer sağlayacak projelerin geliştirilmesi, imar hakkı sertifikaları ile imar haklarının menkul kıymetleştirilerek alınır, satılır, pazarlanır bir araç haline getirilmesi ve böylece dönüşüm bölgesindeki kamulaştırma yükünün azaltılması, yöntemin finansal açıdan bu projelere sağladığı en önemli katkılardır.

Türkiye'deki yasal mevzuata bakıldığında, 2863 sayılı “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu” un 17. maddesinin (c) bendinde, imar haklarının aktarımı kavramından bahsedildiği görülmektedir. Söz konusu madde kapsamında, bu yasa ile tanımlanan alanlardaki “imar hakları transferine yönelik menkul kıymetlerin basılması, saklanması, el değiştirme işlemlerinin onaylanması, veri tabanının oluşturulması ve denetlenmesi” gibi işlemler hususunda İLBANK A.Ş. görevlendirilmektedir.

İmar hakları transferi yöntemi hakkında yapılacak olan yeni yasal düzenlemelerde, İLBANK A.Ş.'nin üstleneceği görevler bu yasayla sınırlandırılmamalıdır. Belediyelerle ve/veya BAKANLIK ile ortak çalışmalar yürüterek, transferin yapılacağı alan ve veren bölgelerin tespiti, bu bölgelerle ilgili değerlendirme çalışmalarının yapılması ve imar hakkı transfer sertifikalarının işlem gördüğü, yerel yönetimlerle koordineli çalışan bir transfer bankasının oluşturulması, İLBANK A.Ş. aracılığıyla gerçekleştirilebilecek faaliyetlerdir. İHT bankaları aracılığıyla yatırımcılara satılacak olan sertifikalardan elde edilecek gelirin,

finansman ihtiyacı olan kentsel dönüşüm projelerine aktarımının sağlanması da İLBANK A.Ş. tarafından organize edilebilecek önemli iş kalemlerinden birini oluşturmaktadır.

Sahip olduğu olanaklar, yerel yönetimlerle yıllardır geliştirdiği köklü ilişkiler göz önünde bulundurulduğunda İLBANK A.Ş.'nin, bu mekanizmanın işleyişinde önemli bir rol üstlenecek potansiyele sahip olduğu görülmektedir. Bu konuda İLBANK A.Ş. bünyesinde bir birimin oluşturulabileceği ve sertifikaların basımı, alım satımı, piyasa değerlerinin belirlenmesi gibi işlemlerin bu birimin bünyesinde, birime bağlı olan imar hakları transferi bankası aracılığıyla yürütülebileceği düşünülmektedir.

Kentsel dönüşüme dış finansman sağlanması

Günümüzde Dünya Bankası, Japon İşbirliği ve Kalkınma Ajansı, Avrupa Yatırım Bankası gibi bazı kuruluşlar, ülkemizde İLBANK A.Ş.'nin aracılığıyla, yerel yönetimlerle birlikte ağırlıklı olarak altyapı çalışmalarını kapsayan çeşitli projeler yürütmektedirler ve proje ortağı oldukları belediyelere, Hazine Müsteşarlığı garantörlüğünde, İLBANK A.Ş. aracılığıyla uygun faiz oranlı, uzun vadeli krediler kullanılmaktadır. Söz konusu kuruluşlar tarafından verilen düşük faizli, uzun vadeli kredilerin kentsel dönüşümün finansmanında da kullanılması mümkündür. Ancak ülkemizdeki yasalar çerçevesinde kentsel dönüşüm projeleri kapsamında yapılan acele kamulaştırma vb. çalışmalar, başta Dünya Bankası olmak üzere pek çok dış kaynaklı kuruluşun kurumsal politikalarıyla örtüşmemektedir. Ayrıca kentsel dönüşüm gibi çok sayıda hak sahipleri ile uzlaşmayı gerektiren çok aktörlü bu süreç, bahsi geçen kuruluşlar tarafından oldukça karmaşık bulunmaktadır. Bu nedenlerden dolayı ülkemizde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projelerine bakıldığında dış kaynaklı kredi kullanımının yaygın olmadığı görülmektedir.

Türkiye'de gerçekleştirilen kentsel dönüşüm, dış finansman kaynağı sağlayan kuruluşları için oldukça karmaşık bir süreç niteliğindedir. Buna rağmen belirli bir şekilde sistematize edildiği takdirde, Hazine Müsteşarlığı garantörlüğünde ve yine İLBANK A.Ş. kontrolörlüğünde, uluslararası kuruluşlar ve ülkemizdeki yerel yönetimler arasında, projelerin özellikle altyapı inşaatı gibi belirli ayaklarında kullanılmak veya bu projelerde söz konusu kuruluşların kurumsal politikalarıyla örtüşecek, kar amacı taşımayan sürdürülebilirlik, çevre yönetimi, sosyal eşitlik ve yeni iş imkanlarının sağlanması gibi konularda kullanılmak üzere uygun koşullarda, uzun vadeli kredilerin sağlandığı

anlaşmaların gerçekleştirilebileceği düşünülmektedir. Bu kuruluşlar tarafından, özellikle kamulaştırma ve hak sahipleri ile anlaşma sorunları çözümlenmiş rezerv ve riskli alanlarda gerçekleştirilecek altyapı ve çevre düzenleme projelerinde İLBANK A.Ş. aracılığıyla, ihtiyaç sahibi olan belediyelere kullandırılmak üzere çeşitli kredi programlarının oluşturulabilmesi mümkündür. Bu amaçla; öncelikli olarak kredi kullanımına uygun şartlardaki rezerv ve riskli alanlara dair bir envanterin oluşturulması, ilgili kuruluşlarla buraların dönüşümüne yönelik projeler geliştirmek üzere gerekli görüşmelerin gerçekleştirilmesi İLBANK A.Ş. tarafından üstlenilebilecek görevlerdendir.

Sermaye piyasası araçları

Günümüzde konut ve kentsel dönüşümün finansmanı konusunda sermaye piyasasında çeşitli düzenlemeler yapılmış, bunun sonucu olarak da yeni sermaye piyasası araçları ve kurumları ortaya çıkmıştır. Bu araçlardan en önemlilerinden birisi gayrimenkul sertifikalarıdır.

Gayrimenkul sertifikaları ile ilgili Türkiye’de geçmişten günümüze bir takım yasal düzenlemeler yapılmış ve konu ile ilgili olarak bir tebliğ yayınlanmıştır. 03.08.2016 tarih ve 29790 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Gayrimenkul Sertifikaları Tebliği (VII-128.2)’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ (VII-128.2a)” ile, mevcut tebliğdeki bazı maddeler güncellenmiş ve bunlara bir takım ilaveler yapılarak tebliğe son şekli verilmiştir. Yapılan düzenlemelerle; Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, İLBANK A.Ş. ve belediyelere kentsel dönüşüm projeleri kapsamında daha önceki tebliğde belirlenmiş olan bazı kural ve zorunluklarla ilgili bir takım istisnalar tanınmıştır. Bu kurumlar tarafından yapılan sertifika ihraçlarında; ihracı yapılacak projenin ruhsat almış olma zorunluluğu, ihraç yapan kuruluşun proje arsasının sahibi olması şartı kaldırılmış, sertifikalara geri alım garantisi getirilmiş ve ihraç sonrası toplanan fonların kullanımı ile ilgili bu kurumlara bazı avantajlar sağlanmıştır (Tüzegen, 2016). Yeni yürürlüğe konmuş, süreci kolaylaştıran söz konusu düzenlemeler ile birlikte, İLBANK A.Ş.’nin gayrimenkul sertifikası ihracı hususunda daha aktif bir rol üstlenmesi beklenmektedir.

Belediyelerin geliştirdikleri kentsel dönüşüm projelerini menkul kıymetleştirerek tahvil ihracı yapması ve bu yöntemle projelerine finansman sağlaması ise bu çalışma kapsamında konu edilen bir diğer finansman yöntemidir. Bu konuda İLBANK A.Ş.’nin,

destek talep eden belediyelere teknik ve hukuksal alanlarda danışmanlık hizmeti verebileceği, özellikle proje fizibilitelerinin hazırlanması ve uluslararası piyasalarla iletişim sağlanması gibi konularda, sahip olduğu deneyim göz önüne alındığında talep eden belediyelere destek sağlayabileceği düşünölmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Kentsel dönüşüm, Türkiye'nin her bölgesinde sistematik ve o bölgeye özgü çözüm ve yöntemlerle ele alınması gereken bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu süreç içerisinde çözülmesi gerekli olan en önemli sorunlardan biri de, çeşitli büyüklükteki projeler için yeterli finansmanın sağlanması sorunudur. Ülkemizde, özellikle arsa değerinin yüksek olduğu büyükşehirlerdeki merkezi bölgelerde bulunan proje alanlarının, yatırımcı konumunda bulunan yüklenicilere cazip kar marjları sunuyor olmalarından dolayı, imar haklarının toplulaştırılması, klasik kat karşılığı ve arsa temin yöntemleriyle kendi kendini finanse edebildiği gözlemlenmektedir. Gerçekleştirilen projelerde, belediyeler ve BAKANLIK; yeni imar planlarının yapılması, hak sahipleriyle anlaşmaların yürütülmesi gibi konularda bir kamu otoritesi olarak, özel sektör ve hak sahipleri arasındaki ilişkileri düzenleyici rol oynamaktadır. Ayrıca BAKANLIK tarafından 6306 sayılı Kanun kapsamında hak sahibi ve yüklenicilere sağlanan kira yardımı ve çeşitli teşvikler, projeler için itici bir güç oluşturmaktadırlar.

Türkiye genelinde; özellikle büyükşehirlerdeki arsa değerinin yüksek olduğu bölgelerde gerçekleştirilen yüksek değerli kentsel dönüşüm projelerinin, yatırımcılar tarafından ağırlıklı olarak bir rant sağlama aracı olarak değerlendirilebileceği göz ardı edilmemelidir. Toplum tarafından kentsel dönüşümün bir rant sağlama aracı olarak görülmesi son derece sakıncalı bir yaklaşımdır. Çünkü kentsel dönüşümün temel amacı; toplumsal fayda gözetilerek ve toplumun da desteği alınarak, çarpık kentleşmiş ve afet riski altında bulunan bölgelerin yeniden planlanması, düzenlenmesi ve sağlıklılaştırılması olmalıdır.

Bu çalışma sırasında Türkiye'deki büyükşehirlerde, özellikle merkezi bölgelerde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projelerinde iki tip eğilimin olduğu görülmüştür. İlki; BAKANLIK tarafından belirlenmiş olan kriterler dahilinde riskli ilan edilen yapıların, hak sahiplerinin daire karşılığı müteahhitlerle anlaşması sonucunda yenilenmesi, diğeri ise; riskli alan ilan edilen alanların, sınırları içerisinde yer alan hak sahiplerinin BAKANLIK, TOKİ ve/veya belediye gibi kamu kurumlarının düzenleyici kontrolü altında özel sektör eliyle bütüncül bir yaklaşım ile yeniden planlanıp inşa edilmesidir. İkinci yöntemde yapılan fizibilite çalışmaları sonucunda, belirli bir alanda inşa edilen yapılar hak sahiplerine verilirken, diğer alanlarda yer alacak yapılardan elde edilecek gelir ile de

projeler finanse edilebilmektedir. Böylece bu alanlarda bir nevi imar hakları toplulaştırılması yöntemi kullanılmaktadır. Ancak büyükşehirlerde bu yöntemler kullanılarak sağlanan finansman, Anadolu kentlerinin yatırımcı için çok cazip olmayan bölgelerindeki projelerde ciddi bir sorun haline gelmektedir. Söz konusu bölgelerde yapılan çalışmalar incelendiğinde, projelerde ağırlıklı olarak kamu kurumlarından sağlanan finansman kaynaklarının kullanıldığı ancak bu kaynakların geniş bir coğrafya üzerine yayılan projeler için yetersiz kaldığı görülmektedir. Türkiye genelinde 2012 yılından günümüze 160'a yakın riskli alan kentsel dönüşüm ve gelişim bölgesi ilan edilmiştir. Her bir alan birbirinden farklı yerleşim dokuları içerisinde, farklı sosyal, kültürel, fiziksel ve iklimsel özellikler göstermektedirler. Bu nedenle farklı özellikler içeren bu alanlardaki kentsel dönüşüm projelerinin, yapım aşamasında doğru analiz edilmesi ve her alan için uygun olan yöntem, kaynak ve finansal araçların belirlenmesi önem kazanmaktadır.

Kentsel dönüşüm, finansman yöntemleri açısından irdelendiğinde, öncelikli olarak bu kapsamda gerçekleştirilecek projelerin nasıl bir ortaklık biçimi ile yürütüleceğinin belirlenmesinin uygun bir yaklaşım olduğu görülmektedir. Bu tez çalışması sonucunda, Türkiye'de özel sektör için çekim merkezi olmayan bölgelerde, ağırlıklı olarak kamu kuruluşlarının kendi aralarında kurdukları, proje yönetimini ve finansmanı kendi olanaklarıyla sağladıkları ortaklıkların yaygın olduğu gözlemlenmiştir. Diğer bölgelerde ise daha çok özel sektörün merkezde yer aldığı, kamu kuruluşlarının düzenleyici ve destek görevini üstlendikleri, kamu - özel sektör arasında kurulan ortaklık modelinin kullanıldığı saptanmıştır. Kendi kendini finanse edemeyen bölgelerde, kamu kurumlarının sağladığı doğrudan finansman önem kazanmaktadır. Bu nedenle yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve özellikle BAKANLIK tarafından aktarılan fonun çeşitli kaynaklarla beslenmesi gerekmektedir. Henüz yasalaşmamış, imar haklarının artışından alınacak olan değer artışı payı ile gayrimenkul ve imar hakkı sertifikalarının alım satım işlemleri sırasında elde edilecek gelirlerden alınacak payların, başta BAKANLIK ve yerel yönetimler olmak üzere, sürece destek sağlayan kurumların bu projelere aktardıkları finansal desteklere katkı sağlaması beklenmektedir.

Çalışma kapsamında değinilmekte olan, Türkiye'de aktif olarak çeşitli projelere hibe veya uzun vadeli kredi sağlayan uluslararası kuruluşlar ile kentsel dönüşüm konusunda kurulan işbirliklerinin arttırılması da finansman açısından sıkıntılı bölgelere kaynak yaratılması hususunda oldukça önem arz etmektedir. Türkiye'de gerçekleştirilen

kentsel dönüşüm, finansman sağlayan uluslararası kuruluşlar için oldukça karmaşık bir süreç niteliğindedir. Buna rağmen, özellikle kamulaştırma ve hak sahipleri ile anlaşma sorunları çözümlenmiş rezerv ve riskli alanlarda gerçekleştirilecek projelerin altyapı ve çevre yönetimi ayaklarını kapsayan bölümlerinde, bu kuruluşlar ile İLBANK A.Ş. aracılığıyla, ihtiyaç sahibi olan belediyelere kullanılmak üzere çeşitli kredi anlaşmalarının yapılabileceği düşünülmektedir. Türkiye’de İLBANK A.Ş., krediye uygun şartlardaki rezerv ve riskli alanlara dair bir envanter oluşturarak, uluslararası kuruluşlar ile bu projelere kredi sağlanmasına yönelik görüşmeleri yürütebilecek bir kurum konumunda bulunmaktadır.

Çalışma kapsamında yapılan araştırma ve incelemeler sonucunda, ülkemizde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projelerine finansman sağlanması hususunda getirilen öneriler şunlardır:

- Finansal kaynakların daha verimli kullanılabilmesi için, ilan edilen tüm proje alanlarının öncelikli olarak sosyo-ekonomik ve fiziksel analizleri yapılmalı ve bu alanlar arasında taşıdıkları afet riski bakımından bir öncelik sıralaması oluşturulmalıdır. Her bir alan için en uygun ortaklık ve finansman modellerinin belirlenmesi ve mevcut kaynakların öncelikli olarak yüksek risk arz eden projelerde kullanımının sağlanması doğru bir yaklaşım olacaktır.
- Projelerde kullanılan kamu fonlarına kaynak yaratacak faaliyetler tespit edilip desteklenmelidir. Bu çalışma kapsamında değinilmekte olan değer artışı payı gibi yeni düzenlemeler ile hem imar hakkı artışları karşısında elde edilen haksız rantın kontrol altına alınması, hem de kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesi hususunda yerel yönetimlere ve BAKANLIK’a ciddi bir finansal kaynak yaratılması amaçlanmaktadır. Bunun yanında projelerin finansmanında kullanılması gündemde olan sermaye piyasası araçlarının alım satım işlemlerinden aktarılabilecek kaynağın da problemin çözülmesi hususunda kullanılabileceği düşünülmektedir.
- Yerel yönetimlerin finansal ve teknik altyapı olarak güçlendirilmesine önem verilmelidir. Belediyelerin geliştirdikleri projeler için tahvil ihracı gibi yöntemleri kullanmalarının önü açılmalı ve yerel yönetimler finansal olarak imar hakkı transferi ve değer artış payı gibi uygulamalardan elde edilecek gelirlerle desteklenmelidirler.

- Kentsel dönüşüm projelerinde dış finansman kaynaklarının daha etkin bir biçimde kullanımı sağlanmalıdır. Türkiye’de aktif olan uluslararası kuruluşların bu projelere kaynak sağlamada isteksiz davranmasına neden olan sebepler irdelenmeli ve bu kuruluşlar ile özellikle yerel yönetimlerin taraf olacağı, uygun koşullardaki hibe ve kredi anlaşmalarına zemin hazırlayacak görüşmeler gerçekleştirilmelidir.
- Dar gelirli halkın konut alabilmesini kolaylaştıran etkin bir konut finansman sistemi düzenlenip kullanılmaya başlanmalıdır.
- Çalışma kapsamında; incelenmiş olan vergi sistemi, imar hakları ve sermaye piyasası araçları üzerinden geliştirilen tüm modellerin temelinde, etkin ve şeffaf bir gayrimenkul değerlendirme sisteminin olduğu açıkça görülmektedir. Bu nedenle düzgün işleyen, şeffaf ve sistematik bir değerlendirme sistemi ivedilikle faaliyete geçirilmelidir.
- Finansman sağlanmakta zorlanılan bölgelerde yatırımcılar ekstra teşviklerle desteklenmeli, kar elde edilen yatırımlardan bu bölgelere kaynak transferi gerçekleştirilmelidir.
- İmar hakkı transferi yöntemi ile ilgili yasal düzenlemeler yapılmalı, bu sistem içerisinde yer alacak aktörler belirlenmelidir. İmar hakkı transferi, mülkiyet haklarına zarar vermeyecek biçimde, boşaltılması kesinlikle gerekli olan, yapılaşmaya uygun olmayan alanlarda gerçekleştirilmeli, transferlerin yapılacağı yeni yerleşim alanları dikkatlice belirlenmeli, buralardaki yeni imar hakları ve değerlendirme ilkeleri adaletli bir biçimde tespit edilmelidir. İHT bankaları tarafından sertifikalar aracılığıyla yatırımcılara açılan alanlardan elde edilen gelirin kentsel dönüşüm projelerinde kullanılması sağlanmalıdır.
- Günümüzde Türkiye’de gayrimenkul ve kira sertifikaları ile ilgili yasal düzenlemeler yapılmış olmakla birlikte, hali hazırda sistem aktif olarak işlememektedir. Projelerde kullanılacak olan sermaye piyasası araçlarının işlem göreceği bir gayrimenkul borsasının işlevsel hale getirilmesi gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- Akçay, B. (2006). Avrupa Birliği finansal entegrasyon sürecinde ipotekli piyasalar: Aday ülke statüsünde olan Türkiye'ye bir bakış. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 6(1), 41.
- Akcar, M. Z. (2006). Kentsel dönüşüm üzerine Batı'daki kavramlar, tanımlar, süreçler ve Türkiye. *Planlama*, 2006/8, 29-30-31-32.
- Aras, M. Ö. ve Alkan, L. (2007, 2-6 Nisan). *Kentsel dönüşüm uygulamalarının Ankara kent makroformu üzerinde ekonomik, politik, sosyo-kültürel etkilerinin irdelenmesi*. TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 11. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı'nda sunuldu. Ankara, 10.
- Aslan, M. (2014). Kentsel rantların vergilendirilmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 2014/3, 123-125-126-127.
- Aşık, R. (2007). *Kentsel dönüşüme aktörlerin bakışı: Zeytinburnu pilot projesi örneği*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 13-15-19-50.
- Ataöv, A. ve Osmay, S. (2007). Türkiye'de Kentsel dönüşüme yöntemsel bir yaklaşım. *METU Journal of the Faculty of Architecture*, 2007/2, 58-60-62-65-67-68.
- Bailey, A., Barker, A., and McDonald, K. (1995). *Partnership agencies in British urban policy*. London: UCL Press.
- Balamir, M. (2005). Türkiye'de kentsel iyileştirme ve dönüşüme ilişkin güncel öneri ve modeller. *Mimarlık Dergisi*, sayı:322, 28-35.
- Budak, F. (2014). Fetih başkentinden küresel İstanbul'a, Kazlıçeşme'de değişim ve kentsel dönüşüm: Barselona 22@ projesi ile bir karşılaştırma. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Dergisi*, 2014/cilt:2/sayı:2, 25-26.
- Couch, C. and Fraser, C. (2003). Introduction: The European context and theoretical framework., In C. Couch, C. Fraser and S. Percy (Eds.), *Urban regeneration in Europe*. Oxford, Malden, Iowa, Victoria, Berlin: Blackwell, 1-17.
- Cuomo, A. M. and Perales, C. A. (2011). *Transfer of development rights*. James A. Coon Local Government Technical Series, New York State Department of State, 9.
- Cushman & Wakefield. (2014). Türkiye kentsel dönüşüm araştırma raporu. *Cushman & Wakefield Araştırma Yayını*, Haziran 2014, 8-9-10-11.
- Çavdar, Ü. ve Sayan, M. S. (2003, 28-29-30 Mayıs). *Tarihi kent dokularında dönüşüm ve süreklilik: Antalya Kaleiçi örneği*. Uluslararası 14. Kentsel Tasarım ve Uygulamalar Sempozyumu'nda sunuldu, İstanbul, 463.

- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, İller Bankası Anonim Şirketi.(2014, Kasım). *İmar Hakkı Transferi Çalıştayı sonuç raporu*. Ankara, 17-19-21-22-34-57-63-64-65-66-71.
- Devlet Planlama Teşkilatı. (2000). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 2001-2005*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı. 199.
- Dolun, L. (2007). *İpoteğe dayalı konut kredisi (Morgage)*. Ankara: Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş. Ekonomik ve sosyal Araştırmalar Müdürlüğü, 16.
- Dükkancı, U. (2013). *Türkiye’de kentsel dönüşüm sürecinin gelişimi ve günümüzdeki yasal yönetsel boyutunun irdelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 118.
- Dündar, S. (2010). *İmar hakkı aktarımı İstanbul üzerine bir inceleme*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 41- 49.
- Dünya Bankası Grubu. (2015). *Türkiye İşbirliği: ülke programının görünümü*. Nisan 2015, 14.
- Esentürk, M. (2009). *İstanbul ili örneğinde kentsel dönüşüm uygulamaları*. Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 31-32-33.
- Genç, F. N. (2008). Türkiye’de kentsel dönüşüm: Mevzuat ve uygulamaların genel görünümü. *Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F. Yönetim ve Ekonomi dergisi*, 2008/15/1, 117-118-119.
- Göksu, A. F. (2003). *Kentsel dönüşüm projelerinde yenilikçi yaklaşımlar*. Yıldız Teknik Üniversitesi tarafından düzenlenen Kentsel Dönüşüm Sempozyumu’nda sunuldu. İstanbul.
- Göksu, A. F. (2002, 24-25 Ekim). *Dönüşüm Projelerinde Yenilikçi Yaklaşımlar*. Sempozyum, Mimar Sinan Üniversitesi, İstanbul, 3-8.
- Kalağan, G. ve Çiftçi, S. (2012). Kamu-özel sektör işbirliğinin kentsel mekana yansması: Kentsel dönüşüm örneği ve yeni aktörler. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 2012/cilt:4/no:2, 127.
- Kara, A. (2013). *Kentsel dönüşümlerde kentsel kimliğin sürdürülebilirliği: Trabzon Zağnos Vadisi kentsel dönüşüm projesi örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon, 23-27.
- Karabaş, F. (2010). *Kentsel dönüşüm uygulamalarında gayrimenkul değerlendirme yaklaşımının Bayrampaşa kentsel dönüşüm projesi kapsamında incelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi, İstanbul, 37.
- Keleş, R. (1998). *Kent Bilimleri Sözlüğü*. (İkinci baskı),Ankara: İmge Yayınevi.

- Kılıç, S. ve Özel, M. (2006). Yerel yönetimlerin konut politikaları üzerine bir inceleme – Çeşitli ülke deneyimleri ve Türkiye. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2006/cilt:15/sayı:1, 217-218.
- Kırant, H. Ö. (2011). *Uluslararası inşaat projelerinde finansman temin eden kuruluşların ihale süreçleri*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 6-18-81.
- Kömürcüoğlu, N. (2008). *Türkiye’de konut eksenli kentsel dönüşüm projelerinde özel sektörün rolü: İstanbul örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 26.
- Koroğlu, A. (2016). Gayrimenkul sertifikası modeli ve Türkiye’de uygulanabilirliği. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 2/1, 27-28-30-31-38-39-40.
- LeGates, R. T. and Stout, F. (1998). Modernism and early urban planning, 1870-1940., In R. T. LeGates and F. Stout (Eds.), *The City Reader*. 2nd Edition. London, New York: Routhledge, 491-502.
- Makas, A. C. (2012, 25 Eylül). 1.Tebliğ: Kentsel dönüşüm yasası ve finansman boyutu. *Kentsel dönüşümde sürdürülebilir yaşam kalitesi için farkındalık araştırması sunu ve seminer*. İstanbul: İktisadi Araştırmalar Vakfı, yayın no:213, 25-26-27.
- McCarthy, J. (2004). *Kentsel dönüşümde ortaklık pratiği*. Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu, 27-30 Kasım 2004, İstanbul, 107.
- Ökmen, M., Yurtsever, H. (2010). Kentsel planlama sürecinde oluşan kamusal rantın vergilendirilmesi. *Maliye Dergisi*, Sayı:158, Ocak-Haziran 2010, 59-60-69.
- Özdemir, D. (2007). Kamu-özel ortaklıkları ve yönetim. *Yerel yönetimler üzerine güncel yazılar-II*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 313-333.
- Özden, P. P. (2000). Kentsel dönüşüm uygulamalarında yerel yönetimlerin rolü üzerine uygulamalar ve İstanbul örneği. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No:23-24 (Ekim 2000-Mart 2001), 257.
- Özden, P. P. (2006). Türkiye’de kentsel dönüşümün uygulanabilirliği üzerine düşünceler. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 2006/35, 224-225.
- Özel, A., Kılıç, C. ve Kılınç Savrul, B. (2013). Avrupa Birliği bölgesel kalkınma yardımlarının Türkiye açısından değerlendirilmesi. *Yönetim ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, sayı:20, 50-52.
- Özüdoğru, İ. (2010). *Türkiye’de kentsel dönüşüm projeleri*. Yüksek Lisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 35-36-38.
- Saraçoğlu, F., Çakar P., E., Çakır, M. (2015). Rant vergisi ve ülkemizdeki tartışmalar. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:17, Sayı:3, 92.

Sevindik, S. (2009). İmar planlarıyla oluşan kamusal rantın kamuya kazandırılması için ülkemizde kullanılan araçlar. *Mahalli İdareler Dergisi*, Sayı: 175, Mart, 53.

Şenyapılı, T. (1996). Ankara kentinde gecekondu oluşum süreci., T. Şenyapılı ve A. Türel. (Editörler), *Ankara'da gecekondu oluşum süreci ve ruhsatlı konut sunumu*. Ankara: Batıbirlik Yayınları, 1-55.

T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2015). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Rekabetçiliği ve Sosyal Uyumunu Geliştiren Kentsel Dönüşüm Programı Eylem Planı*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

Tekeli, İ. (2001). *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*. Ankara: İmge Yayınevi, 5-44.

Tüzegen, İ. (2016). *Gayrimenkul sertifikası (sunum)*. T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan temin edilmiştir.

Tüzer, M. (2008). *Türkiye'de kentsel dönüşüm politikalarının uygulanabilirliği ve finansal destek sağlanması süreci: Ankara örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 68-86-91-92-93.

Uçar, Ç. (2009). *Kentsel dönüşümün uygulama bölgesi dinamiklerine ve taşınmaz değerine etkileri*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul, 3-4.

Umay, M., A. (2006). Kentsel rantlar nedeniyle oluşan gelirlerden kamunun pay alması gerekmez mi? *Mali Kılavuz Dergisi*, Sayı:31,5.

Uzun, C., N. (2006). Yeni yasal düzenlemeler ve kentsel dönüşümüne etkileri. *Planlama dergisi*, 2006/2, 51.

Üstün, G. (2008). *Kentsel dönüşüm*. Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 16.

Yerebasmaz, H. (2006). *Gerze kentsel dönüşüm örneğinin incelenmesi üzerine bir araştırma*. Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 11.

İnternet: Berlin.de. URL:

http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.stadtentwicklung.berlin.de%2Fplanen%2Fstaedtebau-projekte%2Fleipziger_platz%2F+&date=2016-09-27, Son Erişim: 27.09.2016.

İnternet: Borsa İstanbul. URL:

http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.borsaistanbul.com%2Fdata%2Fkilavuzlar%2FKira_Sertifikalari.pdf&date=2016-10-10, Son Erişim:10.10.2016.

İnternet: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, faiz desteği. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.csb.gov.tr%2Fdb%2Faltyapi%2Feditordosya%2Ffaiz%2520destegi%281%29.pdf&date=2016-09-29>,
Son Erişim: 29.09.2016.

İnternet: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2016 kira yardımı tablosu. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.csb.gov.tr%2Fdb%2Faltyapi%2F2016%2520Yili%2520Kira%2520Yardimi%2520Tablosu.pdf&date=2016-09-29>,
Son Erişim: 29.09.2016.

İnternet: developingsolutions.weebly, Favela-Bairro Project. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fdevelopingsolutions.weebly.com%2Favela-bairro-project.html&date=2017-03-06>,
Son Erişim: 06.03.2017.

İnternet: Eib. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.eib.org%2Finfocentre%2Fcontact%2Foffices%2Fturkey-istanbul.htm&date=2016-11-23>,
Son Erişim: 24.11.2016.

İnternet: Güncel Proje Bilgileri. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.guncelprojebilgileri.com%2Fpiyalepasa-istanbul%2Fistanbul-avrupa%2Fproje%2F2458+&date=2016-09-27>,
Son Erişim: 27.09.2016.

İnternet: İlbank, dış finansmanlı projeler. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.ilbank.gov.tr%2Fpyb%2F&date=2016-09-28>,
Son Erişim: 28.09.2016.

İnternet: İlbank, kurum bilgileri. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.ilbank.gov.tr%2Findex.php%3FSayfa%3Diceriksayfa%26icid%3D4&date=2016-10-10>,
Son Erişim: 10.10.2016.

İnternet: Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı, Türkiye. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fdocplayer.biz.tr%2F2101412-Japonya-uluslararası-isbirliği-ajansı-türkiye.html&date=2016-09-30>,
Son Erişim: 30.09.2016.

İnternet: TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İzmir Şube. URL:
http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fizmir.imo.org.tr%2Fgenel%2Fbizden_detay.php%3Fkod%3D10827%26tipi%3D1%26sube%3D16%23.V_JWofUiUk&date=2016-10-03,
Son Erişim: 03.10.2016.

İnternet: Toplu Konut İdaresi Başkanlığı. URL:
<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.toki.gov.tr%2Fkentsele-yenileme&date=2016-09-29>,
Son Erişim: 29.09.2016.

İnternet: Uğur Kentsel Dönüşüm. URL:

<http://www.webcitation.org/query?url=http%3A%2F%2Fwww.ugurkentseldonusum.com.tr%2Ftr%2F2389%2FBelediyelere-Finansman-Alternatifi-Tahvil-Ihraci%29&date=2016-10-10> , Son Erişim: 10.10.2016.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : ÖZKUL, Müge
Uyruğu : T.C.
Doğum tarihi ve yeri : 31.07.1980 İZMİR
Medeni hali : Evli
Telefon : 0 (312) 508 81 32
Faks : 0 (312) 508 81 31
e-mail : mozkul@ilbank.gov.tr

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Lisans	Dokuz Eylül Üniversitesi, Mimarlık	2002
Lise	60. yıl Anadolu Lisesi, İzmir	1998

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2013- halen	İller Bankası Kaynak Geliştirme Dairesi Bşk.	Teknik Uzman Yrd.
2012-2013	Uğur Kentsel Dönüşüm	Mimari Proje Müdürü
2010-2012	Uludağ Mimarlık	Proje Yöneticisi
2009-2010	Yazgan Mimarlık	Proje Yöneticisi
2007-2009	Odi Grup	Proje Yöneticisi
2003-2007	Kare Mimarlık	Mimar

Yabancı dil:

İngilizce

Hobiler:

Yüzme, dekorasyon, sinema



ILBANK
TÜRKİYE'NİN YAPICI GÜCÜ