İmar Hakkı Transferi

Yenilikçi Bir Araç



Semin Niron

İPA İstanbul Planlama Ajansı | iBB KÜTÜPHANE

Yenilikçi Bir Araç

İMAR HAKKI TRANSFERİ

Yenilikçi Bir Araç

İMAR HAKKI TRANSFERİ

Semin Niron

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

İPA İstanbul Planlama Ajansı

İstanbul Araştırmaları Misafir Araştırmacı Programı - 5

Yenilikçi Bir Araç:
İMAR HAKKI TRANSFERİ

Semin Niron

Yayın Ekibi
İrfan Çağatay
İzzet Umut Çelik
Serhat Bozkurt

Redaksiyon/Son Okuma
Bayram Şen

Grafik Uygulama
Bülent Sarı

Kapak
Turan Ercan

e-ISBN 978-625-6788-39-8
İstanbul, 2024

© 2024. Bu kitapta yayınlanan yazı ve resimlerin bütün hakları İBB Kütüphane ve Müzeler Müdürlüğü'ne aittir.

İBB Kütüphane ve Müzeler Müdürlüğü
Miralay Şefik Bey Sok. No: 6
Taksim, Beyoğlu, İstanbul
(212) 249 95 65 - (212) 249 09 45
kutuphanemuzeler@ibb.gov.tr

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kütüphane ve Müzeler Müdürlüğü (KMM) ve İstanbul Planlama Ajansı (İPA) tarafından yürütülen İstanbul Araştırmaları Misafir Araştırmacı Programı çerçevesinde 15 Ekim 2023 - 15 Şubat 2024 döneminde gerçekleştirilen, "Planlamayı İstanbul'da Yeniden Düşünmek" temalı proje kapsamında yayına hazırlanmıştır.

Proje Koordinasyon
Bülent Bilmez
Elif Yıldız Kızılca
Oktay Kargül

Proje Danışma Kurulu
Alev Erkmen (Doç. Dr., Yıldız Teknik Üniversitesi)
Bülent Bilmez (Prof. Dr., İstanbul Bilgi Üniversitesi)
Erdem Yörük (Doç. Dr., Koç Üniversitesi)
Evren Balta (Prof. Dr., Özyeğin Üniversitesi)
Fatma Ünsal (Prof. Dr., MSGSÜ)
Hatice Kurtuluş (Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi)
İlhan Tekeli (Prof. Dr., ODTÜ)
Kurtul Erkmen (Aura İstanbul)
Mustafa Çağhan Keskin (Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi)
Nurhan Yentürk (Prof. Dr., İstanbul Bilgi Üniversitesi)
Özlem Çaykent (Doç. Dr., İstanbul 29 Mayıs Üniversitesi)
Şevket Pamuk (Prof. Dr., Boğaziçi Üniversitesi)
Şükrü Aslan (Prof. Dr., MSGSÜ)
Uğur Tanyeli (Prof. Dr., İstinye Üniversitesi)

İÇİNDEKİLER

Ekrem İMAMOĞLU 7

SUNUŞ Prof. Dr. Fatma ÜNSAL **9**
ÖNSÖZ **13**
GİRİŞ **17**

BİRİNCİ BÖLÜM: İMAR HAKKI TRANSFERİ KAVRAMI **23**
İmar Hakkı Transferinin Geçmişi 27
İmar Hakkı Transferinin Amaçları 29
İmar Hakkı Transferinin Temel Bileşenleri 31
İmar Hakkı Transferinde Aktör İlişkileri 36
İmar Hakkı Transferinde Yoğunluk Düzenlemeleri 42
İmar Hakkı Transferinin Uygulama Adımları 47
İmar Hakkı Transferinin Başarı Ölçütleri 51
İmar Hakkı Transferinin Avantaj ve Dezavantajları 56

İKİNCİ BÖLÜM: PLANLAMA SİSTEMLERİNDE İMAR HAKKI TRANSFERİ **61**
Planlama Sistemleri 61
Uluslararası Düzeyde İHT Uygulamaları 67
Amerika 68
Avustralya 77
Hollanda 85

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: TÜRK PLANLAMA SİSTEMİ ve İMAR HAKKI TRANSFERİ **99**
Türkiye'de Planlama Sistemi 99
Türkiye'de Planlama Yaklaşımı 108
Türkiye'de İHT'nin Kurumsal Yapısı 110
Türkiye'de İHT'nin Yasal Araçları 115

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: İSTANBUL'DA İMAR HAKKI TRANSFERİ..... 133
İmar Hakkı Transferinin Amaçları..... 133
Bahçelievler'de İmar Hakkı Transferi Deneyimleri..... 137
Arnavutköy'de İmar Hakkı Transferi Deneyimleri..... 151

BEŞİNCİ BÖLÜM: GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER..... 177
Genel Değerlendirme..... 177
Öneriler..... 183

KAYNAKÇA..... 187

Ekrem İMAMOĞLU
Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı
İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı

Değerli İstanbullular,

İstanbul sadece geçmişiyle değil, bugünü ve geleceğiyle ilgili de sözü olan bir yaşam alanı. Kentin binlerce yıllık kesintisiz tarihinde nice anlatı birikmiş durumda. Bu birikimi şekillendiren en önemli faktörlerden biri de İstanbul'un çok kültürlü bir yapıya sahip olması. Bu çok katmanlı birikim, İstanbul'a kendine özgü kent planlamasını ve dokusunu kazandırmış.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi olarak İstanbul için yeni yaklaşımlar öneren projelere önem veriyoruz. Bu anlayış dâhilinde İstanbul Planlama Ajansı ile Kütüphane ve Müzeler Müdürlüğü iş birliğiyle bu yıl ilk kez gerçekleştirilen "İstanbul Araştırmaları Misafir Araştırmacı Programı"nı hayata geçirdik. Proje kapsamında kent ve şehirleşme alanında çalışan araştırmacılara kütüphane hizmetleri ile diğer araştırma imkânlarının yanı sıra çalışmalarına uygun bilimsel ortamı sağlamayı hedefliyoruz.

Yeni yaklaşımlar ve yayımlanmamış belgelerle İstanbul çalışmalarına katkıda bulunan araştırmaların değerlendirildiği programımıza çok sayıda başvuru yapıldı. "Planlamayı İstanbul'dan Düşünmek" temasıyla yaptığımız çağrıya başvuranlar arasından danışma kurulu tarafından seçilen beş araştırmacı, yoğun bir emek ile projelerini tamamladı.

Sizlerle paylaştığımız kitap programa kabul edilen araştırmacılardan Semin Niron tarafından kaleme alındı. "Yenilikçi Bir Araç: İmar Hakkı Transferi" başlıklı çalışma güncel bir kent problemi üzerine odaklanıyor. Özellikle 1980'li yıllarla birlikte daha da artan nüfus ve iskân problemi hepimizin malumu. Bu çalışmanın planlama literatürü adına taşıdığı önemin yanı sıra Türkiye'deki kentlerde yaşanan

olumsuzluklara bir çözüm önerisi getirmesi ve hayata dokunan bir çalışma olması çok değerli. İstanbul özelinde yenilikçi bir uygulama aracı olarak önerilen "İmar Hakkı Transferi" uzlaşmacı bir yaklaşımı da somutlaştırıyor. Bu özgün çalışmanın, inşaat sektöründen mimar ve kullanıcılara kadar genişleyen kulvarda karşılık bulması çok anlamlı olacaktır.

Tüm yönleriyle planlamayı yeniden tartışmayı, günümüzün sorunlarını ve çözümlerini planlama üzerinden çok boyutlu olarak düşünmeyi teşvik etmek üzere hayata geçirilen projeye katılan tüm akademisyenlere ve araştırmacılara teşekkürlerimi sunuyorum. Projenin süreklilik kazanmasının kent çalışmaları adına önemini tekrar hatırlatarak hayata geçirilmesinde emek veren tüm çalışma arkadaşlarıma İstanbullular adına teşekkür ediyorum.

SUNUŞ

Prof. Dr. Fatma ÜNSAL

İstanbul Planlama Ajansı'nın (İPA) kurulmasıyla birlikte, İstanbul için düşünen ve düşündüren tüm araştırmacılara kapısı açılan Florya Kampüsü, İPA İstanbul Kitaplığı Misafir Araştırmacı Programı ile yine bir 'ilk' uygulamaya ev sahipliği yapıyor. Üniversitelerde yapılmış İstanbul araştırmalarını görünür ve kolay erişilir kılmak, bir yandan bilimsel araştırmaları geniş okuyucu kitleleri ile buluştururken, diğer yandan teori ile pratiğin buluşması için önemli bir fırsat sunuyor. Programın odağına yerleştirilen "planlamayı İstanbul'dan düşünmek", paradigma değişiminin sancılarını yaşayan planlamaya yeni açılımlar vadederken, planlamanın çok disiplinli yapısını da bizlere yeniden hatırlatıyor.

İPA İstanbul Kitaplığı Misafir Araştırmacı Programı, her yeni oluşumun yaşaması gereken yön arayışı ve verimli tartışmalar ile başladı. Farklı disiplinlerden çok sayıda araştırmacının başvuru yapmış olması, Programın kuruluş amacını sağlamlaştırırken, Danışma Kurulu için zorlu bir sürecin başlangıcı oldu. Birbirinden değerli araştırmalar arasında seçim yapmak neredeyse olanaksızdı. Bununla birlikte, planlamada yenilikçi uygulama araçlarını tartışan araştırmalar, odak tema ile daha kolay ilişkilendirilebiliyor ve uygulama süreçlerine yol gösterecek potansiyel taşıyordu. Bu bağlamda, Semin Niron'un, Prof. Dr. Şevkiye Şence Türk danışmanlığında İstanbul Teknik Üniversitesi Şehir Planlama Programı kapsamında tamamlamış olduğu "İmar Hakkı Transferinin Düzenleyici Planlama Sistemine Entegrasyonu" başlıklı yüksek lisans tez çalışması önemli bir boşluğu dolduruyordu. Semin Niron, yüksek lisans tez çalışmasını sadeleştirerek ve Program Danışma Kurulu üyelerinin önerileri ile yeniden düzenleyerek elinizdeki kitabın okuyucu ile buluşmasını sağladı.

Bu kitabın Türkçe planlama literatürüne en önemli katkısı, düzenleyici kuralların egemen olduğu, buna karşılık piyasa güdümlü süreçlere göre biçim alan Türkiye kentlerinde yaşanan olumsuzluklara bir çözüm önerisi getirmiş olmasıdır.

Düzenleyici planlama geleneğinden gelen mevzuata göre yapılanmış olan planlama sistemimizin, 1980'li yıllardan itibaren artarak esnek ve takdire dayalı uygulamalara teslim olduğu gerçeği ile yüzleşmemizi sağlayan bu kitap, Dünyadaki hibrit planlama sistemlerini de bize hatırlatarak, planlama ilkelerinden vazgeçmeden bir uzlaşma olabileceğini ortaya koyuyor. İmar hakkı transferi, yenilikçi bir uygulama aracı olduğu kadar, uzlaşmacı bir yaklaşımı da somutlaştırıyor. Niron, imar hakkı transferini Türkiye için yenilikçi bir araç olarak sunarken, başarılı Dünya örneklerinin 20. yüzyılın başlarına kadar uzanan geçmişini anlatarak Türkiye'nin mevcut planlama sistemine yönelik eleştirisini de ortaya koymuş oluyor. Detaylı ve sistematik olarak irdelediği Dünya örnekleri, henüz tam yapılandırılamamış ve mevzuatta yerini bulamamış olan imar hakkı transferi için yön gösterici mesajlar içeriyor. İmar hakkı transferi uygulanmasının önündeki en büyük engelin, net bir yasal dayanağının bulunmamasına dikkatlerimizi çekiyor. Bununla birlikte, plan notları ve/veya ilgili Encümen kararları ile yürütülmekte olan mevcut uygulamaların, Bahçelievler ve Arnavutköy belediyelerinden seçilen örneklerle anlatılmış olması, kitabın öğretici ve yol gösterici boyutunu güçlendiriyor. "Yenilikçi Bir Araç: İmar Hakkı Transferi" kitabının okuyucular ile buluşmasını kutluyor ve yeni araştırmalara ilham vermesini dileyerek saygılar sunuyorum.

İstanbul,
20 Ocak 2024

ÖNSÖZ

Semin NİRON

Yapılı çevrede meydana gelen değişimlerin planlama sistemine entegrasyonunu kolaylaştırarak hızlı çözüm üreten ve sağladığı esneklik ile kamu otoritelerine finansal kolaylık sağlayan bir uygulama aracı olan imar hakkı transferi kavramını kapsamlı olarak ele alan bu çalışma, 2021 yılında İstanbul Teknik Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama bölümünde yüksek lisans tezi olarak hazırlanmıştır. Aynı zamanda söz konusu tez çalışması 2021 İlhan Tekeli Yüksek Lisans Tezi Teşvik Ödülüne layık görülmüştür.

2023 yılında "Planlamayı İstanbul'da Yeniden Düşünmek" teması ile birincisi düzenlenen İstanbul Araştırmaları Misafir Araştırmacı Programı kapsamında söz konusu tez çalışmasının kitaba dönüştürülmesi fırsatı verildi. Böylece uygulayıcılara konuyla ilgili mevcut duruma ilişkin sorun ve potansiyelleri sunmaya çalışan bu kitap üretildi. Bu yönü ile bu çalışma bir rehber niteliğindedir.

Öncelikle bu çalışmanın üretilmesi fırsatını sunan İstanbul Planlama Ajansı, İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Kütüphane ve Müzeler Müdürlüğü'ne ve ayrıca tüm süreci organize ve koordine eden başta sayın Prof. Dr. Bülent Bilmez ve Elif Yıldız Kızılca olmak üzere tüm ekibe yapmış oldukları katkıdan dolayı teşekkürlerimi sunarım.

İlk kez deneyimlediğim kitap yazma serüvenimde kolaylaştırıcı rol üstlenen çok sevgili hocam Prof. Dr. Fatma

Ünsal ile hem tez danışmanlığımı yapan hem de bu süreçte desteğini benden esirgemeyen değerli hocam Prof. Dr. Şevkiye Şence Türk'e sonsuz sevgi ve teşekkürlerimi sunarım.

Tezi yayınladıktan tam üç sene sonra bugün, çalışmamın kitap olarak yayınlanması bana akademik çalışmalar yapmaya karar verdiğim günkü heyecanımı tekrar hatırlattı.

Heyecanlı ve bir o kadar da uzun soluklu olan bu yolda her zaman her koşulda yanımda olan annem Sevim, babam Gürkan, kardeşlerim Semra ile Erkan ve eşim Adem'e, yani biricik aileme sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Umuyorum ki ilk katılımcıları olduğumuz bu programın nicelerini hep birlikte gerçekleştireceğiz. Umuyorum ki bu atmosferi benim ve diğer katılımcı dört arkadaşım gibi sizler de deneyimleyeceksiniz. Umuyorum ki her şey gönlümüzce olacak![1]

1 Kitapta yer alan ancak kaynak belirtilmeyen grafikler kitabın yazarına aittir.

GİRİŞ

Planlama, belirli hedefler doğrultusunda sistemli olarak stratejiler geliştirmek olarak tanımlanırken; kentsel planlama, en yalın anlamıyla, sağlıklı ve daha yaşanabilir bir çevrenin oluşturulması hedeflerine yönelik çeşitli eylemlerin gerçekleştirilmesi olarak ifade edilebilir. Söz konusu kentsel planlama hedeflerine ulaşmak, yerel ve merkezi yönetimlerin görevlerinden biridir. Yönetimler, mevcut kaynakların en etkin kullanımını sağlayarak toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya çalışır. Mevcut kaynakların etkin şekilde kullanılması ise sadece iyi bir kentsel planlama ile mümkün olabilir. Bu doğrultuda kentsel hedefleri, belirlenen stratejiler aracılığıyla gerçekleştirmek için çeşitli plan uygulama araçları geliştirilmiştir. Ancak kentler dinamik yapıları gereği; sosyal, kültürel, siyasi ve özellikle ekonomik faktörlerden etkilenir. Hatta son 20 yılda sayılan bu faktörlerdeki değişim hızı artmış, böylece halkın ihtiyaçları da hızla değişim göstermiştir. Bu değişimler tabii ki planlama sistemlerini ve yaklaşımlarını etkiler. Bu durum planlamanın adaptasyon yeteneğinin yüksek olmasını gerekli kılar. Planlamanın güçlü bir adaptasyon gücüne sahip olması, güçlü uygulama araçlarının olmasına bağlıdır. Ancak günümüzde mevcut plan uygulama araçları kentlere ilişkin sorunların çözülmesinde yetersiz kalmıştır. Bu sebeple sorunların çözümlenebilmesi için yeni uygulama araçlarına yönelik arayışlar söz konudur. Bu çabaların bir sonucu olarak hem ulusal hem de uluslararası düzeyde esneklik

sağlayan uygulama araçlarına yönelme görülür. "İmar Hakkı Transferi" (İHT) olarak tanımlanan plan uygulama aracı tam da bu bağlamda ortaya çıkmıştır.

Uluslararası düzeyde tarım alanlarının korunmasından, kentsel dönüşümün sağlanmasına kadar farklı birçok amaca yönelik kullanılan imar hakkı transferi ülkemizde sosyal ve teknik altyapı alanlarının elde edilmesine yönelik olarak kullanılır. Kamu otoritelerinin yaşadığı finansal problemler ile küresel düzeyde yaşanan neoliberal politikaların etkisiyle önceki yıllarda bu alanların elde edilmesinde kullanılan kamulaştırma etkisiz bir araç haline gelmiştir. Bu sebeple finansal olmayan tazminat araçlarına ihtiyaç duyulmuştur. İmar hakkı transferi Türk planlama sisteminde bu bağlamda kullanılan bir araçtır.

Bu kitap dört bölüm üzerinden kurgulanmıştır. İlk bölümde İHT'nin teorik yapısı açıklanmaya çalışılmıştır. Bu yapılırken öncelikle İHT'nin tarihsel geçmişi ele alınmıştır. Sonrasında İHT'nin bileşenlerine, sağladığı avantaj ve dezavantajlara yer verilmiştir. Bu yapılırken İHT'nin neyi ifade ettiği, temel bileşenlerinin neler olduğu, nasıl uygulandığı, uygulanırken hangi aktörlerin süreç içerisinde yer aldığı sizlere sunulmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde, uluslararası düzeydeki İHT uygulamaları, planlama sistemleri ile ilişkisi ortaya koyularak incelenmiştir. Öncelikle üç ana planlama sistemi olan düzenleyici, takdire dayalı ve hibrit planlama sistemlerinin özellikleri belirlenmiştir. Sonrasında bu sistemlerdeki İHT uygulamaları karşılaştırılarak İHT'nin planlama sistemleri içerisindeki hareketi analiz edilmiştir. Analiz için her bir planlama sisteminden bir tane ülke seçilmiştir. Bu ülkeler takdire dayalı planlama sistemine sahip Amerika, düzenleyici planlama sistemine sahip Hollanda ve hibrit planlama sistemine sahip Avustralya'dır. Seçilen bu ülkelerin planlama sistemlerindeki ana yaklaşımları aktarıldıktan sonra ülkelerde uygulanmakta olan ya da uygulanmış İHT süreçlerindeki durum karşılaştırmalı olarak sunulmuştur. Bu yapılırken "İHT'nin yapısı, amaçları, yasal durumu, sağladığı avantajlar ve ortaya çıkan sorunlar" dört alt başlık üzerinden özetlenmiştir.

Üçüncü bölümde, artık odak Türkiye'ye çevrilmiştir. Öncelikle Türk planlama sisteminin özellikleri ortaya koyulmuştur. Ülkemizde uygulanmakta olan İHT'nin net bir yasal temelinin olmaması sebebiyle, ülkemizdeki yasal durum analiz edilmiştir. Bu kapsamda 1982 Anayasası, kanunlar, yönetmelikler, Meclis kararları ve Danıştay kararları ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Ayrıca ülkemizde İHT'nin imar planı notları aracılığıyla uygulanması sebebiyle, plan notlarının hukuki niteliğin-

deki değişim de vurgulanmaya çalışılmıştır. Sonrasında ülke genelinde İHT'nin belediyeler tarafından yoğun olarak uygulandığı ya da uygulanmaya çalışıldığı İstanbul örnek alan olarak seçilmiştir. Ülkemizde İHT'nin kullanım amaçlarının belirlenebilmesi için İstanbul genelinde bir analiz yapılmıştır. Yani, ikinci bölümde uluslararası düzeyde yapılan inceleme bu bölümde ülkemiz üzerinden, ülkemizdeki dinamiklere göre yapılmıştır.

Kitabın son bölümünde ise, üçüncü bölümde ele alınan konu derinleştirilmiştir. İstanbul'da İHT'yi uygulayan Arnavutköy ve Bahçelievler ilçelerindeki İHT uygulamaları ele alınmıştır. Öncelikle, bu ilçelerde İHT'nin bir uygulama aracı olarak kullanıldığı planlar belirlenmiştir. Belirlenen planlara ilişkin genel plan kararları ve plan notları incelenmiştir. Böylece transfer uygulamalarına yönelik daha spesifik bilgiler sizlerle paylaşılmıştır. Ancak şu unutulmamalıdır ki, ülkemizde her ilçede hatta aynı ilçe içerisinde farklı alt bölgeler için üretilmiş imar planlarında dahi İHT farklı şekillerde tanımlanmış ve uygulama imkânı bulmuştur. Bu sebeple bu bölümde sunulan bilgileri İstanbul için genellemek yanlış olur.

Bu çalışmada İHT kavramı incelenirken, çeşitli ülkelere ait uluslararası düzeydeki İHT deneyimleri ülkemizdeki uygulamalarla karşılaştırmalı olarak, İstanbul örneği üzerinden incelenmiştir. İstanbul, kent mekânındaki planlama faaliyetlerinin yoğun olması, İHT'nin birçok ilçede uygulanması ve uygulanması için gösterilen yoğun çaba sebepleriyle seçilmiştir. Ayrıca bu yapılırken transfer süreçleri farklı planlama sistemi özellikleriyle sentezlenmiştir.

Çalışmada iki temel metodoloji kullanılmıştır. Bunlar, çalışmalarda sıkça kullanılan literatür taraması ve vaka analizidir. Öncelikle İHT ve planlama sistemlerinin kavramsallaştırılabilmesi için literatür taraması yapılmıştır. İHT'nin tanımlanması, düzenleyici, takdire dayalı ve hibrit planlama sistemlerinin özelliklerin belirlenmesi, üç planlama sistemi içerisinde İHT uygulamalarının yeri ile ülkemizdeki planlama sisteminin özelliklerinin belirlenebilmesi için uluslararası ve ulusal düzeyde hazırlanmış tez, kitap, makale, kongre, sempozyum bildirileri vb. birçok kaynak incelenmiştir. Bu sayede konunun kavramsal çerçevesi oluşturulmuştur. Sonrasında ülkemizdeki transfer uygulamalarına ilişkin durumun analiz edebilmesi için tekrar literatür taraması yapılmıştır. Ulusal düzeyde İHT ile ilgili kısıtlı kaynak olması sebebiyle İHT'nin hangi amaçlarla kullanıldığı belirlenememiştir. Bu sebeple İstanbul Büyükşehir Belediyesi meclisine ait kararlar analiz edilerek bu durum belirlenmeye çalışılmıştır. Öncelikle 22.380 tane meclis kararına ulaşılmıştır. Ardından İHT ile ilgili kararlar filtrelenmiştir. 127 tane İHT ile

ilgili karara ulaşılmıştır. Ardından bu kararlara ilişkin metinler doküman analizi ile incelenmiştir. Böylece İHT'nin İstanbul ilçelerinde hangi amaçlarla kullanıldığı belirlenmiştir. Ardından çalışmanın özgün kısmını oluşturan ve temel olarak İHT'nin ülkemizdeki uygulanma şeklini ortaya koyma amacı güden bölüm olarak alan çalışmasına geçilmiştir. Bu bölümde kaynak incelemesi ve transfer süreci içerisinde yer alan, farklı meslek gruplarındaki (şehir plancı, ilgili birim müdürü, müteahhit, emlakçı, harita mühendisi, inşaat mühendisi) aktörlerle görüşmeler yapılmıştır. Görüşme yapılacak kişiler, kartopu örneklem ile belirlenmiştir. Görüşmelerde, geliştiriciler ve uygulayıcılar olmak üzere iki farklı aktöre yönelik yarı yapılandırılmış onar sorudan oluşan dokümanlar kullanılmıştır. Görüşmeler sonucunda İHT'nin uygulandığı ilçeler tespit edilmiştir. Bu ilçeler içerisinden İHT'nin İstanbul'da ilk kez uygulandığı ilçe olan Arnavutköy ve çalışma sırasında İHT'yi aktif olarak uygulayan Bahçelievler ilçeleri seçilmiştir. Seçilen ilçelerdeki aktörlerle derinlemesine görüşmeler yapılarak ilçe bazında İHT'nin uygulama süreçlerine ulaşılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İMAR HAKKI TRANSFERİ KAVRAMI

İmar hakkı transferi/aktarımı uluslararası literatürde genellikle *"transfer of development rights"* olarak kullanılır. Bu kavram her ülkede hatta aynı ülkenin farklı bölgelerinde bile çeşitli terminolojilere sahiptir. Bunlar; *"transferable development rights* (transfer edilebilir imar hakları), *non-financial compensation instruments* (finansal olmayan tazminat araçları),[1] *VORm/Verhandelbare ontwikkelingsrechten,*[2] *transferable development units* (transfer edilebilir imar birimleri), *residential density transfer* (konut yoğunluğunun transferi), *transfer of development credits* (imar kredilerinin transferi), *transferable titles* (devredilebilir haklar), *transferable development permits* (transfer edilebilir/ devredilebilir kalkınma izinleri)" gibi terimlerdir. Bu çalışmada "imar hakkı transferi" yani İHT kavramının kullanımı tercih edilmiştir.

1 Ülke genelindeki yeni yöntemlere yönelik yapılan çalışmalarla birlikte "finansal olmayan tazminat araçları" *(non-financial compensation instruments)* kavramı ortaya çıkmıştır. Hükümet finansal olmayan tazminat araçları ile bir toprak sahibinin ya da geliştiricinin kaybını ya da çabasını doğrudan telafi ya da sübvanse etmemektedir. Finansal olmayan tazminat araçlarının kullanılmasına sebep olan dört faktör olduğu söylenebilir. Bunlar: (1) Kayıp fırsatların telafisi, (2) Kamu kaynaklarının yetersizliği/ yetersiz finansal kaynaklar, (3) Kentsel planların yönetiminde verimsizliğin artması, (4) Genel kentsel ve bölgesel alan kalitesinin iyileştirilmesidir. Finansal olmayan tazminat, mülkiyet haklarının herhangi bir planlama müdahalesi durumuna bağlı olarak kaybedilmesinde, arsa sahibinin mağduriyetinin giderilmesini amaçlar. Bu kavram belirli bir arazi kullanım kararının desteklenmesine yönelik olarak finansal teşviklerin yer aldığı yöntemlerden ayırt edilebilmesi için oluşturulmuştur. Tek başına bir planlama uygulama aracı değildir.

2 Hollanda'da pilot alanlarda uygulanmış olan İHT programlarıdır (Bkz. Hollanda İHT'nin Yapısı).

İlk adımında imar hakkı transferinin (İHT) kuramsal çerçevesi oluşturulmuştur. İHT'nin amaçları, bileşenleri, tarihsel gelişimi, süreç içerisinde yer alan aktörler ve aktörler arası ilişkiler, yoğunluk düzenlemeleri ele alınmıştır. Ayrıca İHT'nin avantajlı ve dezavantajlı özellikleri tespit edilmiştir. Böylece bu bölümde İHT'nin kavramsal olarak özümsenmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

İHT, mülkiyet ile doğrudan ilişkilidir. Mülkiyet kavramı da hukuk işleyişlerine bağlıdır. Böylelikle hukuk işleyişlerinde meydana gelen farklılıklar İHT'yi de dolaylı olarak etkiler. Böylece İHT farklı şekillerde tanımlanabilir. Bu tanımları dört farklı kavramın etrafında şekillendirerek sunabiliriz.[3] Bunlar; aynî hak[4], koruma, kentsel gelişim/yoğunluk ve menkulleştirmedir.

İHT, mülkiyet sahiplerinin taşınmaz üzerindeki aynî haklarının bir kısmından veya tamamından sürekli olarak vazgeçmesi karşılığında, kendisine bedel ödenerek, önceden üst ölçekli planlarda belirlenmiş olan alan bölgelere aktarılmasıdır.[5] Bu tanımda İHT kavramının aynî hak kavramı temelinde şekillendirildiği görülür. Pruetz ve Standridge, İHT'yi *büyümenin istendiği yerlerdeki gelişme potansiyelini artırarak, korunması gereken yerlerde gelişme potansiyelini azaltmak veya ortadan kaldırmak* olarak tanımlar[6]. Başka bir tanıma göre ise İHT, *imar haklarının değişimi yoluyla kentsel gelişimin, koruması hedeflenen alandan alınarak, gelişmesi ön görülen alan bölgelere gönderilmesidir.*[7] Bu iki tanımda İHT'nin koruma ve kentsel gelişimi vurguladığı görülür. İmar hakkı transferi çalıştay raporunda ise İHT, menkulleştirmeyi öne çıkararak "*imar haklarının hisselere bölünerek serbest piyasa mantığı içinde hisselerini satanlar ve alanlar arasında belli kurallar çerçevesindeki el değiştirmesidir*" şeklinde tanımlanmıştır.[8]

İmar hakkı transferi programı/ süreci/ uygulaması; imar hakkı, mülkiyet hakkı ve haklar demeti kavramları ile doğrudan ilişkilidir. İHT sürecini doğru ve iyi bir şekilde anlamak için İHT'nin bu kavramlarla ilişkisini ortaya koymak gerekir.

3 Ali Furkan Ünsal, "İmar Hakkı Aktarımı (Transferi)" (Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, 2016).

4 Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre "*Taşınır veya taşınmaz üzerinde doğrudan doğruya egemenlik yetkisi veren ve herkese karşı ileri sürülebilen haklar*" olarak ifade edilir.

5 Sibel Dündar, "İmar Hakkı Aktarımı- İstanbul Üzerine Bir İnceleme" (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2010).

6 Pruetz Rick. & Standridge Noah. "What Makes Transfer of Development Rights Works: Success Factors From Reseach And Practise." Journal of The American Planning Association, Volume:75, Issue:1, (2009):, 79 Pruetz ve Standridge, (2009, s.79)

7 Evangeline R. Linkous ve Timothy S. Chapin, "TDR Program Performance in Florida." Journal of the American Planning Association 80, Issue: 3 (2014): 253-267.

8 İHT Çalıştayı Sonuç Raporu (2014, s. 8-9)

İmar, basit olarak "düzenlilik ve nizam" olarak tanımlanabilir.[9] Hukuk terimleri sözlüğünde, "*Belirli bir plana uygun şekilde belediye sınırları içinde ve dışında yerleşim yerlerini belirlenmiş bir düzen içerisinde tutma eylemi*" olarak tanımlanır.[10] İmar hakkı ise; *"bir taşınmaz üzerinde ilgili belediyenin ya da idarenin imar planı izni doğrultusunda verilen inşa hakkıdır."*[11] Başka bir tanıma göre *"kanun koyucunun iradesi ve idarenin düzenlemeleri doğrultusunda, her yapılaşma faaliyeti için gerekli koşulları sağlamak amacıyla bireysel işlemler doğrultusunda idarenin denetimi altında kullanılacak haktır."*[12] Mevzuatımızda imar hakkı kavramı tanım ve sınırları bakımından net değildir.[13] Ayrıca imar hakkı kavramı mahkeme kararlarında, mevzuatımızda, plan notlarında farklı isimlerle kullanılır. İmar hakkı kavramı yerine kullanılan terimler; geliştirme hakkı, yapılanma hakkı, yapılaşma hakkı, yapı yapma hakkıdır.[14] Ancak bu kavramlar imar hakkı kavramını tam olarak karşılamaz.

Mülkiyet hakkı *"mülkiyet ilişkisinden kaynaklanan menfaatlerin ve yetkilerin hukuk düzeni tarafından tanınması ve korunmasıdır."*[15] Sahibine kullanma, yararlanma, dönüştürme ve tasarruf hakkı veren mülkiyet hakkı, T.C Anayasasının 35. maddesinde[16] ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 683. maddesinde tanımlanmış ve güvence altına alınmıştır. Türk Medeni Kanunu'nun 718'inci maddesinde[17] ise mülkiyet, yerin altındaki ve üstündeki tüm kaynakları kapsar.[18] Bu maddeye göre mülkiyet hakkı, ortaya çıkabilecek olan pozitif ve negatif dışsallıklar

9 Filiz Zorlu Kaman ve Yeşim Aliefendioğlu, "Doğa Koruma Alanlarında İmar Hakkı Aktarımı Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme." *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 72, no. 3 (2017): 715-743.

10 Eyüp Sabri Yarmalı ve Selçuk Alp, *Hukuk Terimleri Sözlüğü* (İstanbul: Türkmen Kitabevi. 2011).

11 İHT Çalıştayı Sonuç Raporu, 2014, s.46.

12 Taner Ayanoğlu, *Yapı Hukukunun Genel Esasları.* (İstanbul. Vedat Kitapçılık, 2014).

13 Ünsal, "İmar Hakkı Aktarımı (Transferi)",100-105.

14 Aziz Cumhur Kocalar. *"Koruma Amaçlı İmar Planı Uygulanan Taşınmazlarda Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı."* (Doktora Tezi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, 2009). Feridun Duyguluer, "İmar (Sürecinin Yeni) Araçları." Mimarlık Dergisi*,* 375. (2014).

15 Kürşat Akça, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı." İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 6, 3, Özel Sayı:1 (2015): 552.

16 Madde 35- Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz.

17 Madde 718-Arazi üzerindeki mülkiyet, kullanılmasında yarar olduğu ölçüde, üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını kapsar. Bu mülkiyetin kapsamına, yasal sınırlamalar saklı kalmak üzere yapılar, bitkiler ve kaynaklar da girer.

18 Jeff Aken, Jeremy Eckert, Nancy Fox ve S. Swenson, "Transfer of Development Rights (TDR) içinde Washington State: Overview, Benefits, and Challenges." *The Cascade Land Conservancy 3* (2008).: 1-41. Harun Tanrıvermiş ve Veli Böke, "İmar Hakkı Transferi ve Başlıca Uygulama Alanları ile Türkiye'de İmar Hakkı Transferi Uygulama Olanaklarının Değerlendirilmesi." İşletme & Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi IJRBS*,* 6, 2, (2017).

sebebiyle, yalnızca kamu yararı gerekçesiyle sınırlandırılabilir. Belirtilen bu sınırlandırma planlama aracılığıyla gerçekleştirilir.

20. yüzyıla kadar imar hakkı mülkiyet ile bütün, ayrılmaz bir hak olarak görülmüştür. Ancak 20. yüzyılın başlarında imar hakkının mülkiyet hakkından ayrılabileceği ileri sürülür. Bu fikir ilk kez Amerika'da tartışılmaya başlar. Bu düşüncenin arkasındaki teori mülkiyet hakkının haklar demetinden oluşmasıdır. İmar hakkı, satış hakkı, geçit hakkı ve maden hakkı gibi birçok hak bu demette yer alır. İmar hakkı mülkiyet hakkından ayrılarak, bağımsız olarak alınıp satılabilir.[19] Ülkemizde imar hakları mülkiyet hakkının içerisinde bulunan, ayrılmayan ve onun bir parçası konumundadır. Ülkemizde İHT süreçlerinin gerçekleşebilmesi için öncelikle mülkiyet ve imar hakları arasındaki söz konusu ilişkinin açıkça ortaya koyulması gerekir.[20]

İmar hakkı başka bir kişiye satıldığında, taşınmazın mülkiyeti el değiştirmez.[21] Yani imar hakkının satılması durumunda arsa sahibi, sahip olduğu taşınmaz üzerinde yararlanma, kullanma vb. haklarını kullanmaya devam eder.[22]

Tüm bunlara paralel olarak İHT, gelişimin uygun olmadığı alanlardan (gönderen bölge) gelişime daha uygun olduğu alanlara (alan bölgeler) yönlendirilmesine dayandırılır (Şekil 1.1).[23] İHT, kısıtlanmış olan imar haklarının, geniş kapsamlı üst ölçekli planlar ve kentsel gelişim stratejileri doğrultusunda belirlenmiş olan gönderen bölgeden alan bölgeye transfer edilmesini sağlayan, teşvik tabanlı, halkın güvenine ve piyasa mekanizmasına dayanan bir planlama uygulama aracıdır.

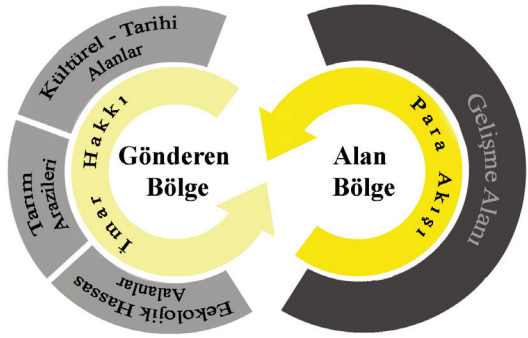
19 Vincent Renard, "Property Rights and The Transfer of Development Rights: Questions of Efficiency and Equity." Town Planning Review 78, 1 (2007): 41-60. V.C. Colas, *"The Transfer of Development Rights: Preserving Rural Land and Promoting Urban Renewal Strategies for Implementation in Rhode Island"* (Doktora Tezi, Brown University. 1999).

20 İlker Tekeli, *Kentsel Arsa, Altyapı ve Kentsel Hizmetler* (İstanbul. Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2009). Kocalar, "Koruma Amaçlı İmar Planı Uygulanan Taşınmazlarda Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı." 90-95.

21 Patrick Ward, "On the Use of Tradable Development Rights for Reducing Flood Risk." Land Use Policy 31 (2013): 576-583.

22 Colas, "The Transfer of Development Rights: Preserving Rural Land and Promoting Urban Renewal Strategies for Implementation in Rhode Island." 1999.

23 Evangeline R. Linkous, "Transfer of Development Rights in Theory and Practice: The Restructuring of TDR to Incentivize Development." Land Use Policy 51 (2016): 162-171.



Şekil 1.1: İHT modeli

İMAR HAKKI TRANSFERİNİN GEÇMİŞİ

Amerika Birleşik Devletleri'nin New York kentinde 1916 yılında geniş kapsamlı bir imar yasası kabul edilmiştir. Bu yasa ile binalar için yükseklik sınırlamaları getirilmiştir. Bunun nedeni kentteki gökdelenlerin yükseklikleri sebebiyle çevrelerinde bulunan binaların güneş ışığı almasını engellemesidir. Ayrıca bu yasa ile kentin prestijli perakende caddesi olan 5. Caddesi'nde *(Fifth Avenue)*, caddenin görüntüsüne zarar veren depo ve fabrika kullanımları kaldırılmıştır.[24] Dahası imar haklarının mülkler arasında transfer edilmesi sağlamıştır. Mülk sahipleri kullanmadıkları imar haklarını, hemen bitişik parseldeki mülk sahiplerine satabilmiştir. Bu şekilde İHT ilk kez uygulanmıştır. 1968 yılına gelindiğinde, 1916 yılı yasasındaki hüküm değiştirilmiştir. Değişim ile yapılacak olan hak transferinin, sadece bitişik parsellerde değil, birkaç parsel/blok ötede de yapılmasına izin verilmiştir. Bununla birlikte ilgili komisyon, planlama kurallarında kapsamlı değişiklikler yapmıştır. 1970'li yıllarda ise İHT başta doğal alanları ve tarihi binaları korumak üzere büyük ölçüde Avrupa'ya yayılır.[25]

New York kentinde yer alan ve 1913 yılında inşa edilen *Grand Central Station*, ilgili doktrinde ilk İHT uygulaması olarak kabul edilir (Resim 1.1). *Penn Central* Ulaştırma Şirketi, tarihi bir bina olan *Grand Central Station*'nın üstüne bir ofis kulesi (57 katlı) yapmak ister. Ancak New York Anıtları Koruma Komisyonu

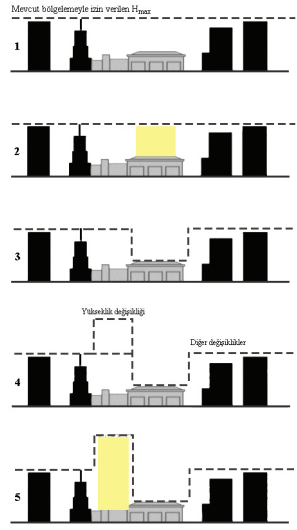
24 Francesco Chiodelli ve Stefano Moroni, "Zoning Integrative And Zoning-Alternative Transferable Development Rights: Compensation, Equity, Efficiency." Land Use Policy 52 (2016): 422-429.

25 Gill, Griffin. "TDR: Spatial Segregation and Displacement in Mumbai." *Conflict Urbanism: InfraPolitics,2016.* Erişim 11 Mart 2020, http://c4sr.columbia.edu/infrapolitics-seminar/studentProjects/Gill/index.html



Resim 1.1: Grand Central Station 1977 (solda), 2010 (sağda).

buna izin vermez.[26] Mülk sahipleri de bu kararın kamulaştırma ya da kamulaştırmasız el atma uygulamaları kapsamında yapılabileceğini ileri sürer. Bu kapsamda da mülk sahibinin mağduriyetinin giderilmesi gerekliliği savunulur. Böylece konu ABD Anayasa Mahkemesi'ne taşınır. Mahkeme herhangi bir fiziksel müdahalenin olmadığını ve bu sebeple kamulaştırma ya da kamulaştırmasız el atma kapsamında değerlendirilemeyeceğini belirtir. Ancak diğer taraftan da bir mağduriyetin olduğunu ve bu mağduriyetin telafi edilmesi gerektiğini ekler. Böylelikle söz konusu mağduriyetin giderilmesi için kullanılamayan imar hakkının farklı bir alana aktarılmasına karar verilir.[27]



Resim 1.2: Grand Central Terminal binası hava/imar hakkı aktarımı.

Resim 1.2'de gri renkli bina *Grand Central Station*'dır. Bu bina tarihi özelliği sebebiyle korunur. Siyah renkli binalar ise imar planları ile kendilerine tanımlanmış olan maksimum yüksekliği (h_{max}) kullanan yapılardır. Bölgedeki maksimum yükseklik şekilde kesikli çizgilerle ifade edilmiştir. İkinci satırda gösterildiği üzere *Grand Central Station* tarihi niteliği gereği sarı renkle ifade edi-

26 Douglas Porter, *Managing Growth America's Communities.* Second Edition (Washington, London: Island Press, 2008).

27 A.C. Pruetz Nelson, Woodruff R., D., J. Nicholas, J.C. Juergensmeyer ve J. Witten, *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs* (Washington, DC: Island Press, 2012) . M. Brinkley, & P.C. Machemer, "Using transfer of development rights as a market-based approach in urban land management." *Financing Economic Development in the 21st Century* içinde, derleyen S.B White ve Z.Z. Kotval (New York: Sharpe, 2013), 106-123.

len imar hakkını kullanamamaktadır. Bu sebeple bölgedeki yükseklik sınırı üçüncü aşamada ifade edildiği gibidir. Ancak bu durum adaletsiz bir yaklaşım olarak yorumlanabilir. Konunun yasal düzlemde değerlendirilmesi ile ikinci aşamada sarı renkle ifade edilen imar hakkı, bonus imar hakkı alarak hemen bitişikte yer alan parsele aktarılmıştır. Bu durumda *Grand Central Station* gönderen parsel, hemen yanındaki parsel de alan parsel olarak tanımlanabilir.[28]

İMAR HAKKI TRANSFERİNİN AMAÇLARI

İHT, 1960'lı yıllarda tarihi yapıları koruma amacıyla ortaya çıkmış ve zamanla farklı amaçlar için kullanılmıştır.[29] 1970'li yıllarda yapılan transfer programları genellikle tarımsal ve çevresel hassas alanların korunmasına yöneliktir. Birinci nesil transfer süreçleri olarak adlandırılan bu dönemde, programlar oldukça basit süreçlerdir. Ayrıca az sayıda, yalnızca pilot bölgelerde transferler gerçekleşmiştir. Bu dönemde New York, Maryland, Florida'nın çeşitli yerlerinde transfer programları uygulanmıştır.[30]

İkinci nesil transfer süreçleri olarak adlandırılan 1980-1990'lı yıllarda artık transfer programları gelişerek daha karmaşık bir sürece doğru evrilir. Bu dönemin en önemli özelliği paydaşların süreç içerisindeki öneminin fark edilmesidir. Böylece transfer programına çeşitli paydaşların katılımını sağlayacak stratejiler geliştirilmiştir. Bu dönemdeki transfer uygulamalarına San Luis Obispo County, Denver, Kolarado, Seattle, Washington ve San Francisco örnek verilebilir.[31]

Yeni nesil imar hakkı transfer programları/süreçleri olarak sınıflandırılan 1990-2000'li yıllarda ise transfer programlarının amaçlarının daha da çeşitlendiği göz-

28 Alan parsel/bölge ve gönderen parsel/bölge transfer uygulamalarının temel bileşenleri olup, ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak sunulmuştur.

29 Linkous, "Transfer of Development Rights in Theory and Practice: The Restructuring of TDR to Incentivize Development." 162-171.

30 R.J. Roddewig ve C. A. Inghram "Transferable Development Rights Programs: TDRs and the Real Estate Marketplace." American Planning Association. *Planning Advisory Service Report*, (1987), 401. P.J. Pizor, "A Review of Transfer of Development Rights." *The Appraisal Journal* 46 (3). (1978): 386–396. P.J. Pizor, "Making TDR work: A study of program implementation." Journal of the American Planning Association *52* (1986): 203-211. J.T. Barrese, "Efficiency and equity considerations in the operation of transfer of development rights plans." Land Economics *59* (1983): 235-241. M.D. Kaplowitz, P. Machemer ve R. Pruetz, "Planners' Experiences In Managing Growth Using Transferable Development Rights In The United States." Journey of Land Use Policy *25*, (2008): 378-387.

31 P. Machemer ve M.D. Kaplowitz, "A framework for evaluating transferable development rights programmes." Journal of Environmental Planning and *Management 45*, (2002): 773-795.

lenir. İmar haklarının satılması için gerekli olan pazarın ve alan bölgelerin geliştirilmesine önem verilmiştir.[32] Ayrıca bu dönemde İHT programının kentsel gelişim kavramıyla ilişkisi kurulur.[33]

İlk çıkış tarihinden bugüne farklı amaçlar altında uygulanan İHT için, Amerika Birleşik Devletleri'nde 239 örnek alanın incelenmesi ile yapılan bir çalışmada yedi amaçtan bahseder. Bunlar:

1. Çevresel ve hassas peyzaj alanlarının korunması,
2. Tarım arazilerinin korunması,
3. Tarihsel alanların korunması,
4. Konut sağlama,
5. Çevre ve kırsal karakterin korunması,
6. Altyapı kapasitesinin arttırılması,
7. Kentin yeniden gelişimi ve kentsel tasarımdır.

Çalışmaya göre 239 İHT programının yaklaşık üçte ikisinin birincil hedefi çevre korunmasıdır. Çevrenin korunmasını sırasıyla tarım arazilerinin korunması ve tarihi alanların korunması takip eder.

Transfer programlarında ana bir amacın yanında ikincil amaçlar da olabilir. Örneğin; Los Angeles şehir merkezi için yapılan İHT programının ana amacı sosyal konut üretimidir. İlgili programda açık alanlar ile tarihi yerleri koruma ve toplu taşıma olanaklarının güçlendirilmesi gibi kamu yararını sağlayan alt amaçlar da bulunur. Bir başka örnek ise Florida'daki *Dade yerleşimidir*. Burada transferin birincil amacı çevresel kaynakları ve özellikle de sulak alanları korumaktır. Su kalitesi ile tehlike altındaki çevresel alanı korumak, kentte bulunan Everglades Milli Parkı'na yüzey suyu sağlamak ve sel depolama kapasitesi yaratmak programın alt amaçlarıdır.

32 Schiffman, I. *"Alternate techniques for managing smart growth*." (Berkeley, CA: Berkeley Public Policy. 2001). Linkous, E. R. & Chapin, T. S. "TDR Program Performance in Florida." *Journal of the American Planning Association* 80, Issue: 3. (2014): 253-267.

33 Machemer ve Kaplowitz, **"**A framework for evaluating transferable development rights programmes.",773-795. M.D. Kaplowitz, P. Machemer, ve R. Pruetz, "Planners' Experiences In Managing Growth Using Transferable Development Rights In The United States" Journey of Land Use Policy *25*, (2008): 378-387.

İMAR HAKKI TRANSFERİNİN TEMEL BİLEŞENLERİ

İHT sürecinin/programının temel bileşenleri, konuyla ilgili çalışma yapan araştırmacılar tarafından farklı şekillerde tanımlanmıştır. Örneğin: Greenaway ve Good[34] temel bileşenleri dört kategoride sınıflandırmış ve bunları; gönderim alanı, alıcı alan, denetleme organı ve transferi kolaylaştıran bir transfer sistemi olarak belirtmiştir. Başka bir araştırmacı ise bu bileşenleri; hakların alındığı alan, hakların kendileri ve hakların gönderildiği alan olarak tanımlar.[35]

Bu çalışmada ise İHT uygulamasının iki ana bileşeninin bulunduğu kabul edilir. Bunlar; gönderen bölge ve alan bölgedir. Ayrıca transfer süreçlerindeki karmaşık yapıyı kolaylaştıran ancak her transfer sürecinde yer alması zorunlu olmayan yardımcı bileşenler de olabilir. Bunlar, İHT sertifikası ve İHT bankasıdır.

Gönderen bölge (*Sending area*)

Gönderen bölge, mevcut imar haklarının devredilmesine izin verilen arazi ya da arsa olarak ifade edilebilir.[36] İHT sürecine konu olan taşınmazın korunduğu alanlardır. Gönderen bölge tarım arazileri, kırsal alanlar, tarihsel olarak önemli binalar ve alanlar, sit ve arkeolojik alanlar, özel kent içi koruma alanları, ekolojik hassas alanlar ve göl alanları gibi bölgelerdir.

Gönderen bölgeler çok büyük alanlar olabilir. Buna karşılık alan bölge, belirli bir büyüklükteki alanı karşılamaya yeterli de olmayabilir. Bu gibi bir durumda korunması istenen alanın sadece bir kısmı için transfer süreci gerçekleştirilir. Ama daha sonra transfer sürecine katılan bölge, katılmayan diğer alanla birlikte düşünülerek bir tasarım sürecine dahil edilir. Bu şekilde görece büyük alanların korunarak devamlılığı sağlanır.

Gönderen bölgeler belirlenirken, sürecin tüm yönleriyle ele alınarak hazırlanan yönetmeliklere ya da düzenlemelere ihtiyaç duyulur. Bu konuda hazırlanacak düzenlemelerdeki önemli olan diğer birtakım konular ise;

34 Guy Greenaway ve Kimberly Good, "Transfer of development credits in Alberta: a feasibility review." (Miistakis Institute. 2008).

35 P.J. Pizor, "A Review of Transfer of Development Rights." The Appraisal Journa, 46 (3), (1978): 386-396.

36 Linkous, "Transfer of Development Rights in Theory and Practice: The Restructuring of TDR to Incentivize Development," 162-171.

- Kişiye bağlı olarak imar hakkının yeniden verilmemesi,
- Gönderen bölgedeki kısıtlamaların kapsamlı planlara uygun bir şekilde net olarak tanımlanması,
- Yoğunluk limitlerinin açıkça belirtilmesi,
- İHT tahsis oranlarının teşvik edici olarak kurgulanmasıdır. Gönderen bölgeler ekoloji, ekonomi ve eşitlik ilkeleri dikkate alınarak tasarlanmalıdır.[37]

Gönderen bölgedeki taşınmazın kent merkezine uzak olması, altyapı eksikleri, düşük yoğunluklu olması ya da arazi koşulları (örneğin; arazinin çok dik olması) gibi çeşitli kısıtlamaların varlığı İHT programını çekici hale getirir. Çünkü İHT teşvike dayalı bir araçtır ve bu kısıtlamalar gönderen bölgedeki mülk sahiplerinin transfer sürecine katılmaları konusunda istekli olmalarını sağlar.

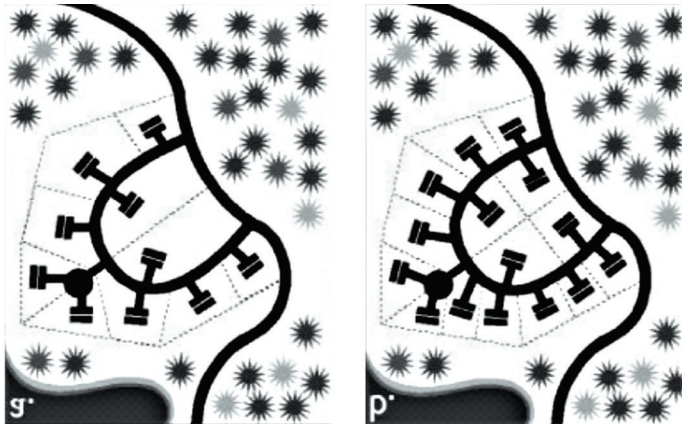
Alan bölge (*Receiving area*)

Alan bölge, herhangi bir gönderen bölgeden devredilen imar haklarını alabilen, üst ölçekli planlarda belirlenmiş olan bir veya daha fazla alandır. Başka bir ifadeyle, transfer edilecek imar hakkının kullanılacağı yerlerdir ve genellikle yeni gelişim alanlarıdır.[38]

İHT süreçlerinin önemli bir bileşeni olan alan bölgeler belirlenirken bazı ölçütler dikkate alınmalıdır. Bunlardan ilki alan bölgenin geliştirmeye olan uygunluğudur. Bir bölgenin alan bölge olarak belirlenmesi mevcut yoğunluğunun artışına sebep olur. Örneğin; dönüm başına 10 birim olan yoğunluk, transfer sürecine dahil edilmesiyle birlikte 15 birim/dönüm olabilir (Şekil 1.3). Alan bölgelerde transfer sonrasında oluşan bu yoğunluk artışına paralel olarak bölgenin nüfusu da artar. Böylece mevcut sosyal ve teknik altyapı alanları yetersiz kalabilir. Bu sebeple, artan nüfusa hizmet veren ya da verebilecek alanlar seçilmelidir. Ayrıca belirlenecek olan alan bölge, üst ölçekli planlara uygun olmalıdır.

37 A.C. Nelson, R. Pruetz, D. Woodruff, J. Nicholas, J.C. Juergensmeyer, ve J. Witten, *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs*, 2012. Ali Faruk Göksu, *İmar Hakları Transferi Kavramı ve Yeni Yasada Taşınmaz Hak Aktarım Uygulama Aracının Değerlendirilmesi,* 2016. Erişim 1.08.2019. https://kentselstrateji.com/imar-haklari-transferi-kavrami-yeni-yasada-tasinmaz-hak-aktarim-uygulama-aracinin-degerlendirilmesi/

38 R. Pruetz, *APA National Planning Conference*, 1999. Erişim 5.2.2019 https://depts.washington.edu/open2100/pdf/3_OpenSpaceImplement/Implementation_Mechanisms/transfer_development_rights.pdf.



Şekil 1.3: Alan bölgelerde imar hakkı transferi olmadan yapılan parselasyon (solda/a) ve transfer olunca parselasyon (sağda/b). Kaynak*: (Carroll ve diğ, 2005).*

İkinci faktör ise topluluğun kabulüdür. Alan bölgede yaşayan halk da süreçle ilgili bilgiye sahip olmalı ve İHT süreçlerini desteklemelidir. Çünkü halkın desteklemediği bir transfer sürecinin oluşması programın etkinliğini azaltır.

Üçüncü ve son faktör ise geliştiricilerin ilgisidir. İHT süreçlerinin devamlılığının sağlanabilmesi noktasında geliştiriciler kilit aktördür. Bu sebeple geliştiricilerin, alan bölgedeki fiziksel sınırlamalar ve altyapı kapasitesine yönelik endişeleri transfer süreçlerini olumsuz yönde etkiler.

İHT programlarında genellikle alan bölgeler, gönderen bölgeden daha yüksek yoğunluğa sahiptir. Ancak daha düşük yoğunluklu bölgelerin alan bölge olarak kabul edildiği örnekler de olmuştur. *Calvert County* bunlardan bir tanesidir.[39]

Alan bölgeler, tasarlanırken bazı kritik noktalar bulunur. Bu noktalar aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

- Alan bölge sınırının net olarak belirlenmesi,
- Geliştiricilerin yüksek yoğunluk için tercih ettiği alanlar olması,
- Ek gelişime uyum sağlayacak yeterli altyapının olması,
- Politik olarak kabul edilebilir bir alan olması,
- Kapsamlı/ üst ölçekli planlardaki amaç ve hedeflerle tutarlı olması,
- Mevcut kentsel gelişmeye uygun olması.

39 R. Pruetz ve N. Standridge, "What Makes Transfer of Development Rights Works: Success Factors From Reseach And Practise." Journal of The American Planning Association 75, (2009): 78–87.

İHT programı ile oluşan yeni yoğunluk değerlerinin alan bölgeye ait güncel planlardaki kararlara uygun olması gerekir. Çünkü meri plana uygun olmayan İHT programlarının halkın desteğini alması güçtür. Mevcut planlara uygun olmayan İHT süreçleri mekânsal planlara müdahale edilmesine sebep olacaktır. Bu durum İHT'nin bir planlama aracı olarak tanımlandığı bir başka planın hazırlanmasını gerektirir. Böylece daha fazla zaman ve kaynak ihtiyacı oluşur.

Alan bölge tasarımında İHT sürecine en uygun alan bölge, gönderen bölgenin yakınında ya da hemen bitişiğinde olabileceği gibi farklı idari sınırlar içerisinde de yer alabilir. Örneğin; Kolorado'daki *Boulder Country*'de kasaba sakinleri için gerekli olan yeşil alanları sağlamayı hedefleyen İHT programında alan bölge, kasaba dışarısındaki alanlardan belirlenmiştir. Ancak farklı idari sınırlar içerisinde tanımlanacak olan alan bölgeler halk arasında anlaşmazlıklara yol açabileceğinden çoğunlukla daha zor transfer süreçlerine sebep olur.

İmar Hakkı Transferi Sertifikası (*TDR Certificate*)

İHT sertifikası, korunması amaçlanan bölgedeki imar hakkının menkul kıymetlere dönüşmesini sağlayan bir araçtır. Sertifikada, gönderen bölgedeki taşınmazla ilgili detaylardan kısıtlı imar hakkına ilişkin birçok detay yer alır. İHT programının başlıca finansal öğesi olarak görülebilecek İHT sertifikası, gönderen bölgedeki arsa sahiplerinin imar haklarının paraya çevrilmesine olanak sağlar.

İHT sertifikalarının piyasa içerisinde nasıl hareket ettiği konusu transfer süreci içerisinde önemlidir. İHT sertifikası kullanılmadan da transfer gerçekleşebilir. Sertifikanın kullanıldığı transfer örneklerinde iki kritik nokta bulunur. Bunlardan ilki, alan bölgedeki sertifika alıcılarının (geliştiriciler ya da diğer arsa sahipleri) sertifika almaya istekli olmamalarıdır. Bu durumda gönderen bölgedeki arsa sahipleri sertifikalarını satamaz. Diğer bir durum ise, alan bölgedeki sertifika alıcılarının bölgedeki gelişimi tümüyle, alacakları sertifikalardaki imar haklarına bağlı olarak kurgulamasıdır. Bu durum da İHT sertifikalarının çok yüksek değerlere ulaşmasına sebebiyet verir. Bu iki kritik konuya dikkat edilmediği durumlarda, İHT süreci sürekliliğini kaybedebilir. Bu sebeple sertifikaların akışının sağlanabileceği bir İHT bankasının oluşturulması belirtilen sorunu çözebilecek nitelikte görülebilir.[40]

40 A.C. Nelson, R. Pruetz, D. Woodruff, J. Nicholas, J.C. Juergensmeyer ve J. Witten, *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs*, 2012.

İmar Hakkı Transferi Bankası (*TDR Bank*)

İHT bankası, alan bölge ile gönderen bölge arasında adeta bir köprü görevi alan, İHT sertifikalarının piyasa koşullarına göre değerlenmesini sağlayan organizasyondur.[41] İHT bankaları yerel ya da merkezî hükümet tarafından kurulabilir.[42] Hatta bu bankaların sahibi yerel ve merkezî hükümet olabileceği gibi sivil toplum kuruluşları ya da çeşitli sigorta şirketleri de olabilir.[43]

İHT bankasının önemli görev ve özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Mülkiyet ve imar hakları için güvenli bir piyasanın oluşmasına yardım eder.
- Transfer edilecek imar haklarının satın alınması ya da daha sonra satılabilmesini sağlayan İHT sertifikalarını düzenler.
- İHT sertifikalarının piyasadaki niteliklerini ve fiyatlarını belirler, kontrol eder ya da sabitleyebilir.
- İHT sürecindeki işlemleri kolaylaştırır.
- İHT programını pazarlayabilir.
- Alıcı bulamayan gönderen bölge sahiplerinden imar haklarını alabilir ve sürecin sürekliliğine katkı sağlar.
- Ülkede meydana gelebilecek olan herhangi bir ekonomik durgunlukta İHT sertifikalarının fiyatlarını korumaya yardım eder.[44]
- İHT bankaları arz ve talebi dengeleyebilen etkin bir çözümdür.
- Yasal prosedürler ve gayrimenkul prosedürleri konusunda halkı bilgilendirir ve işlem maliyetinden tasarruf edilmesini sağlar.[45]

---

41 Ferdi Tağa, "İmar Hakkı Transferi (İHT) Modeli ve İller Bankasının İHT Bankası Yapılanmasının Araştırılması" (Uzmanlık Tezi, İller Bankası Anonim Şirketi, 2018).

42 Antonio Tavares, "Can The Market be Used to Preserve Land. The Case for Transfer of Development Rights." Web Sitesi School of Economics and Management University of Minho Braga, 2003.

43 Harun Tanrıvermiş ve Veli Böke, "İmar Hakkı Transferi ve Başlıca Uygulama Alanları ile Türkiye'de İmar Hakkı Transferi Uygulama Olanaklarının Değerlendirilmesi", İşletme & Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi 6, 2, (2017).

44 Lawrence Libby ve Peggy K. Hall, *Transfer of Development Rights,*1998. Ohio State University Extension, Ohio State University Fact Sheet, Columbus, Erişim 19.05.2019. www.ag.ohiostate.edu/~ohioline/cd-fact/1264.html. Tavares, "Can The Market be Used to Preserve Land. The Case for Transfer of Development Rights", 2003.

45 Eran Feitelson ve Grey Lindsey, "Local Use of Economic Instruments in the Chesapeake Bay Critical Area Programme." Journal of Environmental Planning and Management 44, 2, (2001): 187-206.

İHT bankasının sayılan özelliklerinden en önemlisi piyasadaki arz ve talep dengesinin sağlanmasıdır. Çünkü arz ve talep değerlerinin yüksek ya da düşük olması transfer edilecek olan imar hakkının doğrudan fiyatını etkiler. İHT süreci gönderen bölgedeki mülk sahibinin kararına göre şekillenir. Eğer transfer edilecek imar hakkının (İHT sertifikasının) fiyatı düşük seviyelerde ise mülk sahibi hakkının satılmasını istemeyebilir. Bu şekilde İHT süreci zorlaşır. Arzın düşük olması İHT sertifikasının fiyatının yükselmesine sebep olur ve çeşitli spekülasyonlara yol açar. Bu süreçte alan bölgedeki yatırımcıların maliyetinde de artış gözlenir. Bu noktada, İHT sürecinin devamlılığını sağlayacak olan şey, alan bölgedeki yatırımcıların talebi karşılayacak düzeyde olmalarıdır.

İHT bankaları herhangi bir İHT programında olmak zorunda değildir. San Francisco ve Maryland Montgomery'deki uygulamalarda İHT bankası bulunmamasına rağmen başarılı transferler gerçekleşmiştir.[46]

İMAR HAKKI TRANSFERİNDE AKTÖR İLİŞKİLERİ

Farklı birçok aktör (STK'lar, geliştiriciler, gönderen ya da alan bölgedeki arsa sahipleri, yerel yönetimler) tarafından başlatılabilecek olan transfer sürecinde imar hakkını alanlar, satanlar ve düzenleyiciler olmak üzere üç ana aktör bulunur.[47] Transfer işlemi, iki ana aktör olan imar hakkı kısıtlanmış arsa sahipleri (mülk sahipleri) ve gelişim için bonus (ek) yoğunluk ihtiyacı olan geliştiriciler arasında gerçekleşirken, sürecin etkin bir şekilde ilerlemesi içinde bazı düzenlemeler ya da kurumlar bulunur. Bu açıdan bakıldığında İHT, bahsedilen arsa sahibinin kullanamadığı imar hakkının başka bir yerde kullanılmasını istemesine dayanır.[48]

İmar hakkının kısıtlanmış olması sebebiyle arsa sahipleri tarafından kullanılamaması durumunda yerel yönetimlerin arsa sahibine (kısıtlılık yaşayan hak sa-

46 Tanrıvermiş & Böke. "İmar Hakkı Transferi ve Başlıca Uygulama Alanları ile Türkiye'de İmar Hakkı Transferi Uygulama Olanaklarının Değerlendirilmesi", 2017.

47 Rick Pruetz, *Beyond Takings and Givings: Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charges*. (Marina Del Ray, CA., Arje Press, 2003). Rui Santos, Christoph Schröter, Paula Antunes, Irene Ring ve Pedro Clemente, "Reviewing The Role of Habitat Banking and Tradable Development Rights in the Conservation Policy Mix." Environmental Conservation 42 *(4),* (2015): 294-305.

48 Ali Faruk Göksu, *Kapsamlı Dönüşüm Süreci: Yeni Yaklaşımlar ve Öneriler*, 2007. Erişim: 1.08.2019. http://www.kentselyenileme.org. Tanrıvermiş & Böke. "İmar Hakkı Transferi ve Başlıca Uygulama Alanları ile Türkiye'de İmar Hakkı Transferi Uygulama Olanaklarının Değerlendirilmesi", 2017.

hibine) bir tazminat ödemesi gerekir. Ancak bu tazminatın ödenmesi yerel yönetimlerin bütçelerine ağır bir yük getirir. Bu nedenle yönetimler kısıtlanmış imar hakkı sahiplerine, bu hakkı transfer edebilme olanağı sunar. İmar hakkı transferi olarak ifade ettiğimiz bu süreç birkaç farklı şekilde gerçekleşebilir. Bunlar; geleneksel İHT, imar haklarının satın alınması, yoğunluk transfer ücretleridir.

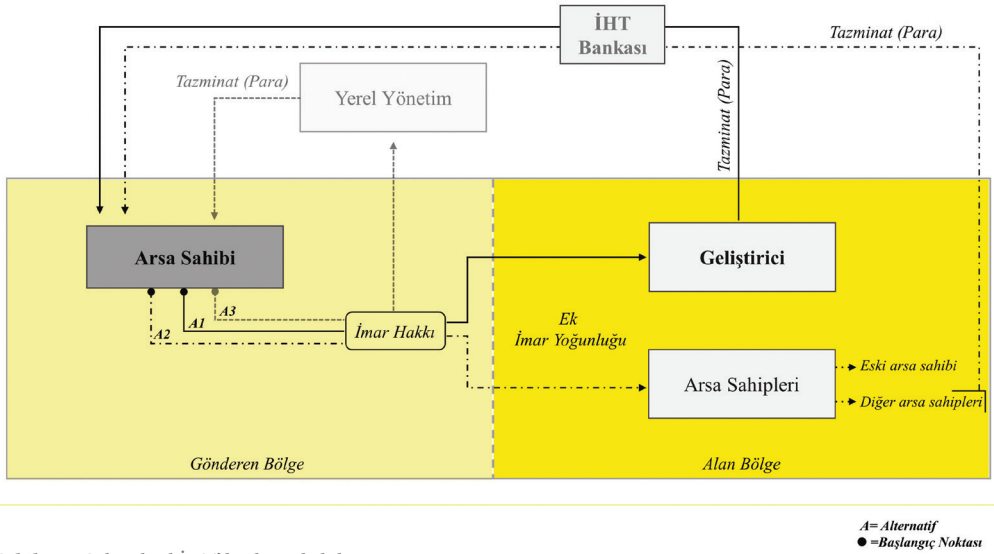
İlk olarak geleneksel İHT süreçlerinde, kısıtlı imar hakkına sahip olan arsa sahibi, bu hakkını ek imar yoğunluğu tanımlanmış başka bölgedeki (alan bölge) bir geliştiriciye ya da o bölgedeki (gönderen bölge) diğer arsa sahiplerine para karşılığında satabilir. Bu şekilde gönderen bölgedeki arsa sahibinin mağduriyeti giderilir. Alan bölgedeki arsa sahibi ya da geliştirici ise, mevcut imar planlarında tanımlanan yapılaşma koşullarından farklı olarak, bir yapı inşa etme hakkı elde eder. Örneğin; bir arsa sahibi, maksimum üç kat yapı yüksekliği izni verilen bir yerleşmede, aldığı imar hakkı sayesinde ekstra bir kat daha yaparak dört katlı bir konuta sahip olabilir.[49] Aynı örnek, alan bölge olarak geliştiricilerin daha fazla tercih ettiği (örneğin, kentsel gelişim projeleri için) bir alanın seçilmesi durumunda kurgulanabilir. Bu durumda geliştiriciler kazandıkları ek imar hakları aracılığıyla bir projeden daha fazla kâr elde eder. Geleneksel transfer sürecinde, transfer edilen imar hakkını arsa sahibi alan bölgede kendisi de kullanabilir (Şekil 1.4).

Diğer bir yol ise imar haklarının satın alınmasıdır (Şekil 1.5). İmar hakları, geleneksel İHT ile korunması istenilen bir bölgeden gelişimin istendiği bir başka bölgeye aktarılır. İmar hakları İHT sürecine girebileceği gibi hükümet tarafından satın da alınabilir. Gelişme potansiyelinin yeniden satılmak istenmeksizin bir parselden satın alınmasına "imar haklarının satın alınması/ İHSA" *(Purchase of development rights/ PDR)* denir. İHSA ile gönderen bölgenin korunması sağlanır. İHSA genellikle doğal kaynakların ya da tarım alanlarının korunmasına yönelik kullanılır.[50] İHSA ile tarım arazisi sahiplerine imar haklarının karşılığında para verilir. Yönetimler tarafından ödenen bu para kamu fonundan sağlanır.[51] Arazinin

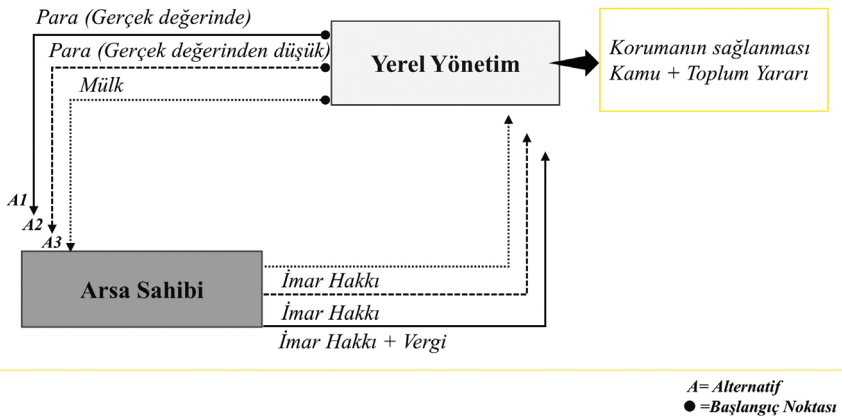
49 Verilen örnek hipotetik olarak konunun anlaşılması için kurulmuştur. Örnekte bahsedilen arsanın mülkiyetinin tek bir kişiye ait olduğu, her katta bir birim olduğu ve 1:1 transfer oranı (yani bir birim karşılığında alan bölgede kullanılmak üzere bir birim) kullanıldığı varsayılmıştır. Aynı zamanda her transfer işleminde transfer oranları farklılık göstermektedir.

50 Jeff Aken, Jeremy Eckert, Nancy Fox ve Skip Swenson. "Transfer of Development Rights (TDR) in Washington State: Overview, Benefits, and Challenges." *The Cascade Land Conservancy 3,* (2008): 1-41. Francis Karanja ve Ismo Rama, Land use planning challenges and tools-Tradeable development rights: Design considerations. *Avustralian Agricultural and Resource Economics Conference.* (2011).

51 İHT programlarında kamu fonu kullanılmamaktadır. Söz konusu korunacak olan mülkün arsa sahibine ödenmesi gereken tazminat, alan bölgedeki geliştirici ve diğer arsa sahipleri tarafından yapılan müzakere ve anlaşma süreçleri sonrasında belirlenen para aracılığıyla sağlanmaktadır.



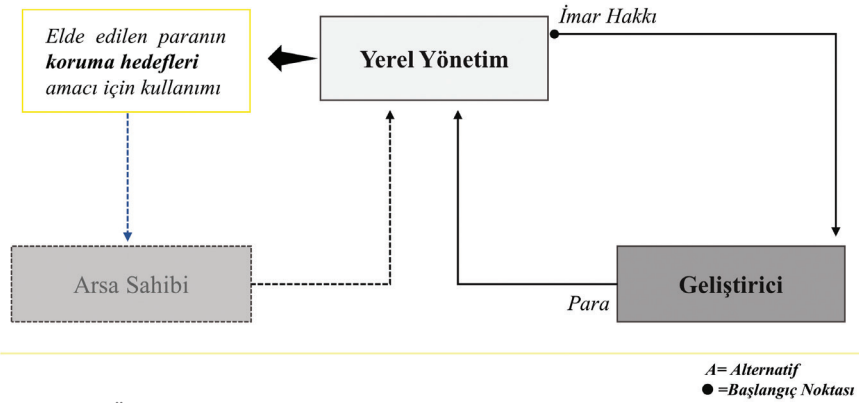
Şekil 1.4: Geleneksel İHT'de aktör ilişkileri.



Şekil 1.5: İHSA'de aktör ilişkileri.

mülkiyeti sahibinde kalır. Amerika'da uygulanmış olan ve başarılı olarak kabul edilen Colorado'daki *Boulder County* ya da Washington'daki *King County* gibi İHT uygulamalarında İHSA programlarına da yer verildiği görülür.

İmar haklarının satın alınması sürecinde ortaya üç durum çıkar. Bunlardan ilki imar haklarının tam değerine karşılık gelen bir paranın ödenmesi ile satın alınmasıdır. Bu durumda imar hakkını satan arazi sahibi belirli bir vergi (sermaye kazancı vergisi gibi) öder. İkinci durumda imar haklarını devlet satın alabi-



Şekil 1.6: YTÜ'de aktör ilişkileri.

lir. Devlet, satın alma işleminde değerleme sonucu belirlenen tazminat miktarını ödeyebileceği gibi bu değerden düşük de ödeme yapabilir. Devletin daha az para ödemesi kamu yararı bağlamında değerlendirilir. Çünkü devlet artan para ile kamuya hizmet edecek farklı bir hizmet sunabilir. Ancak uluslararası düzeyde çok tercih edilen bir yöntem değildir. Genellikle arazinin satın alma fiyatının İHT fiyatından düşük kaldığı durumlarda uygulanır.[52]

Son yöntem ise yoğunluk transfer ücretleridir *(Density Transfer Charges/ DTC/ YTÜ)*. Bu uygulamada geliştiriciler imar hakkı elde etmek için yerel yönetimlere nakit para öder (Şekil 1.6). Colorado'daki *Berthoud* örneğinde "İHT'siz İHT" olarak tanımlanan bu uygulama, basit bir süreç olarak işlediğinden küçük kasabalarda gerçekleşecek olan transferlerde ortaya çıkan idari masrafların azalmasını sağladığı görülür. Ayrıca alan ve gönderen bölgelerin belirlenmesinin zor olduğu ve hızlı bir şekilde transfer uygulamasının yapılmasının istendiği durumlarda kullanılan bir araçtır. Geliştiricilerden elde edilen gelir tarım arazilerinin veya açık alanların korunması için kullanılır. Böylece bir geliştirici ek yoğunluğa sahip olabilmek için, ek yoğunluğa karşılık gelen yoğunluk ücretini ödemelidir.[53]

Yoğunluk transfer ücretinin uygulanabilmesi için bu konu özelinde bir yönetmelik hazırlanmalıdır. Hazırlanan yönetmelikte; yönetimin elde edeceği geliri hangi amaçlar için kullanacağı, transfer ücretlerinin ne kadar olacağı, hangi durumlarda

52 A.C. Nelson, R. Pruetz, D. Woodruff, J. Nicholas, J.C. Juergensmeyer ve J. Witten, *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs*, 2012.

53 A.C. Nelson, R. Pruetz, D. Woodruff, J. Nicholas, J.C. Juergensmeyer ve J. Witten, *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs*, 2012.

bu uygulamanın kullanılabileceği gibi konular açıkça ifade edilmelidir.

Her üç yöntemde de yerel yönetim, arsa sahipleri ya da geliştiriciler kendi çıkarlarına ulaşmış olacaktır. İHT süreci, aktörler arasındaki bu çıkar ilişkileri dengesinin sağlanabilmesi üzerine kurulmuş bir sistemdir.[54] İHT, çok aktörlü bir süreçtir. İHT, süreç içerisindeki aktörlerin çıkarları ile kamu yararı arasındaki dengenin sağlanmasıyla uygulanabilir. İHT süreci içerisinde yer alan her aktör kendi faydasını (çıkarını) ön planda tutarak transfer sürecine dahil olur. İHT ile ilgili mevzuat, alışkanlıklar ve yüksek fayda beklentisi aktörlerin davranışlarını etkiler.[55]

Temel aktörler olan arsa sahipleri, geliştiriciler ve yerel yönetim dışında İHT sürecinde yer alan çeşitli aktörler bulunur. Söz konusu aktörler; emlak danışmanları, yerel halk, planlama sürecinde yer alan çeşitli meslek grupları (şehir plancı, inşaat mühendisi gibi), gönderen ve alan bölgede planlama faaliyetlerinde yetkili olan diğer (Kültür Varlıklarını Koruma Kurulu, İSKİ vb.) kurum ve kuruluşlardır. Tüm aktörler kendi çıkarları doğrultusunda diğer aktörler ile çeşitli ilişkiler kurar. Örneğin; kentin belirli bölgelerinde kentsel gelişimi hedefleyen ancak söz konusu gelişim için yeterli bütçesi bulunmayan yerel yönetim, İHT uygulama aracı ile gerekli sermayeyi elinde bulunduran geliştiricilerin planlama sürecine dahil edilmesiyle hedefine ulaşabilir. Yerel yönetimler kendi hedeflerine ulaşabilmek için geliştiricilere teşvikler sağlar. Bu teşvik İHT sürecinde ek imar haklarıdır. Geliştiriciler bu haklarla daha yüksek düzeyde kâr elde ederler. Böylece her iki aktör de kendi çıkarları doğrultusunda birbirleriyle güçlü bir iletişim kurar. Sıkı bilgi alışverişi gerçekleştirir ve güven içerisinde hareket eder.

İHT programının çalışabilmesi için geliştiricilerin ekstra (bonus/ek) yoğunluk talebine gerçekten istekli olmaları gerekir. Geliştiriciler bonus yoğunlukları kullanmaz ve onlara verilen ücretsiz yoğunlukları (planlarla tanımlanmış mevcut yoğunluğu) kullanırlarsa İHT programı başarısızlıkla sonuçlanır. Bu durumun önüne geçilebilmesi için alan bölgelerdeki yoğunluğu azaltıp *(downzoning)* bölgedeki gelişme potansiyelini düşürülür. Böylece geliştiricilerin İHT'yi talep etmeleri sağlanır. Ancak bu şekilde bir uygulama hukuki yönden problemli olur. Bu sebeple, İHT programının etkin olarak çalışabilmesi ve sürdürülebilir olabilmesi için

54 Funda Mengilli-Işıldak, "Koruma Alanlarında İmar Hakları Transferi ve ABD Modeli, Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü.", Uzmanlık Tezi, Ankara: (2012).

55 Elif Alkay, "Konut Piyasası Aktörleri Gözünden Türk Planlama Sistemi." Planlama, 30(2), (2020): 172-186.

aktörlere uygun teşviklerin oluşturulması gerekir.[56] Bu teşvikler geliştirici ve arsa sahipleri için farklı olup aşağıda listelenmiştir.

Geliştiricilere Yönelik Teşvikler:

1. Geliştiricilerin yoğun talep gösterdiği yerlerin alan bölge olarak belirlenmesi,
2. Bir İHT bankası oluşturularak transfer sürecindeki işlemlerin kolaylıkla yürütülmesinin sağlanması,
3. Geliştiriciler tarafından yapılan başvurulara kısa bir süre içerisinde cevap verilmesi,
4. Transfer programından önce verilen konut birim sayısının azalmayacağının garantisini vermek,
5. İHT programları haricinde geliştiriciler tarafından üretilen projelerin elde tutma maliyetinin, İHT programındaki maliyeti karşılamasıyla azaltılmasını sağlamaktır.

Gönderen ve Alan Bölgedeki Arsa Sahipleri Yönelik Teşvikler:

1. İHT sürecinin bütün yönleriyle tanıtılması ve bu şekilde arsa sahiplerinin İHT programlarına katılımlarının sağlanması,
2. Yerleşmeye göre yüksek aktarma oranlarının[57] verilmesi,
3. Programın avantajlı yönlerinin ve başarılı olmuş diğer transfer programlarının anlaşılır bir şekilde halka anlatılması,
4. Yüksek transfer ücretlerinin belirlenmesi ve iyi yönetilen İHT programlarıyla hızlı transfer süreçlerinin gerçekleştirilmesi,
5. Transfer programlarının kamu yararı amacı taşıyan bir uygulama aracı olduğu konusunda halkı bilgilendirmektir.

Aktörlerin programa katılmasını sağlayan teşvikler, piyasa temelli olan ve imarla çalışan İHT için kritik önem taşır. Bunun nedeni teşviklerin arz ve talep dengesini sağlamasıdır (Şekil 1.7). Alan bölgedeki geliştiriciler ve transfer edilebilecek imar haklarını (kısıtlı imar haklarını) ellerinde bulunduran arsa sahipleri bu dengenin

56 Margaret Walls ve Virginia McConnell, "*Transfer of Development Rights in U.S. Communities: Evaluating Program Design.*" Implementation, and Outcomes. Resources for the Future. (2007).

57 Ülkemizde İHT uygulamalarında "aktarma oranları" yerine "transfer yüzdeleri" kullanılır. Transfer yüzdeleri herhangi bir yasal düzenlemede yer almayan bir kavramdır.

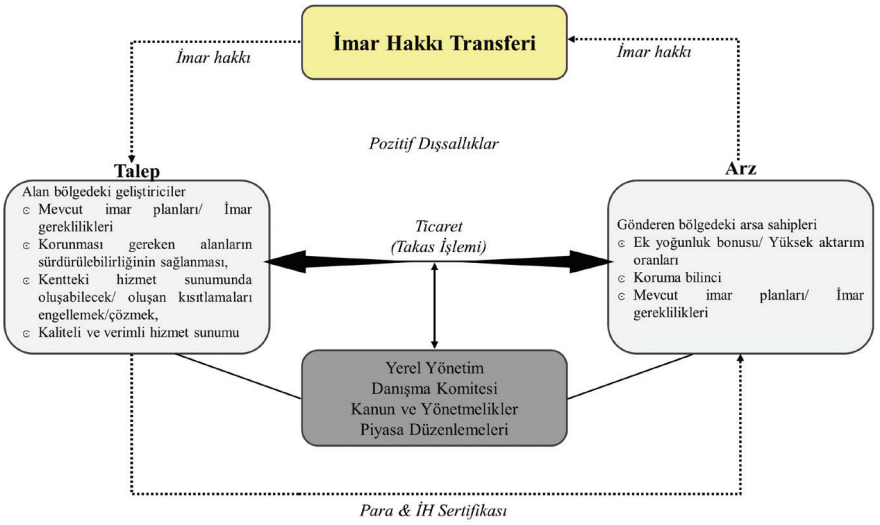
kurulmasını sağlayan temel iki aktördür. Transfer programlarının gerçekleştiği yerleşmelerin kendine özgü olan dinamikleri, imar yönetmelikleri ve mevzuatları ise bu sürecin izlenmesi, yönetimi ve denetimindeki belirleyici diğer faktörlerdir.

Aktörlerin, İHT gibi bir seçeneğin mevcut olduğunu, nasıl çalıştığını ve bu sürecin kendilerine sağlayacağı faydaları bilmeleri gerekir. Böylece transfer programı daha başarılı olur. Bu sebeple transfer sürecinin avantajlı yönleri düzenli olarak halk ile paylaşılmalıdır.

Süreçten etkilenen ve sürece dahil olan yerel halk zamanla değişecektir. Yeni gelen kitlenin İHT sürecine ilişkin bilgisi olmayabilir ve bu durum yeni kitlenin İHT sürecine dahil olmak istememesi ile sonuçlanabilir. Bu durumun önüne geçebilmek için İHT ile ilgili bir web sayfası tasarlanabilir ya da düzenli olarak basın bültenleri çıkarılabilir. *King County*'de İHT süreçlerinin tanıtımıyla ilgili web sitesi ve basın bültenleri tasarlanmış ve aktif bir şekilde kullanılmıştır. New Jersey *Pinelands*'te düzenlenen web sitesi ile hem yetişkinlere hem de okul çağındaki çocukları hedef alan eğitsel programlar düzenlenmesi bir diğer örnektir.

İMAR HAKKI TRANSFERİNDE YOĞUNLUK DÜZENLEMELERİ

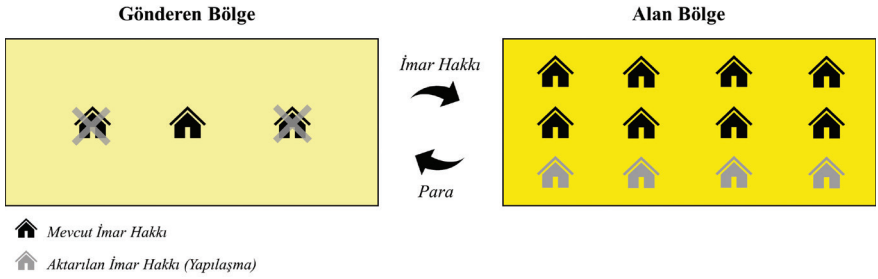
İHT daha önceki alt başlıklarda da belirtildiği üzere, gönderen bölge/parsel ile alan bölge/parsel arasında gerçekleşir. Yoğunluk düzenlemeleri ve transfer oran-



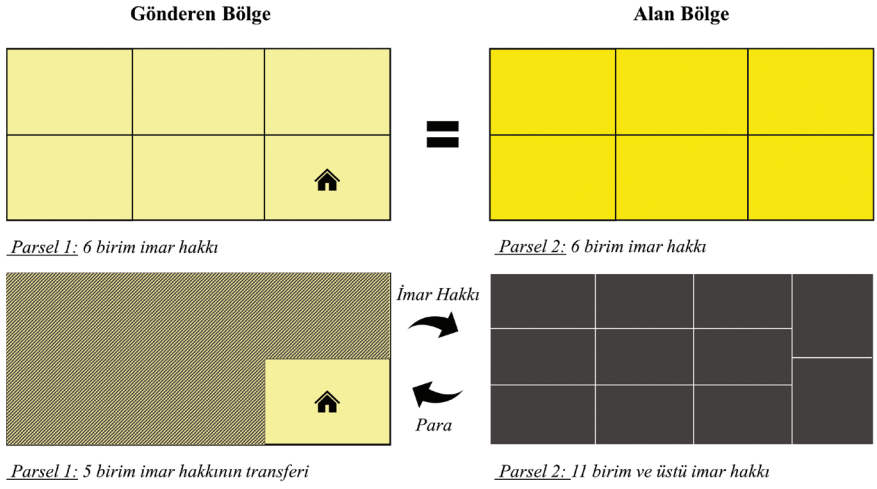
Şekil 1.7 İHT sürecindeki arz ve talep dengesi ve aktör ilişkisi.

larının belirlenmesi süreç içerisindeki aktör ilişkilerini etkileyen ve programa yön veren temel işlemlerdir. Bu yönü ile doğrudan İHT programlarının başarısına etki eder. Transferde imar haklarının bir kısmı ya da tamamı gönderen bölgeden alan bölgeye aktarılabilir (Şekil 1.8).

İHT, New Jersey eyaleti planlama konseyi tarafından, yaylaları ve su alanlarını korumaya yönelik olarak hazırlanmış bir raporda (2008), parsel bazında gösterilerek ifade edilmiştir (Şekil 1.9). İHT uygulamasından önce altı birim imar hakkı olan 1 numaralı parseldeki, beş birim imar hakkı (bir birim imar hakkı mevcut yapısı gereği korunuyor) transferle, transfer öncesinde altı birim imar hakkı olan 2 numaralı parsele aktarılır. Son durumda 2 numaralı parselde en az on bir birimlik imar hakkı bulunur.



Şekil 1.8 Yapılaşma hakları bakımından imar hakkı transferi modeli.
Kaynak: (Greve, 2014)'ten yararlanılarak yazar tarafından geliştirilmiştir.



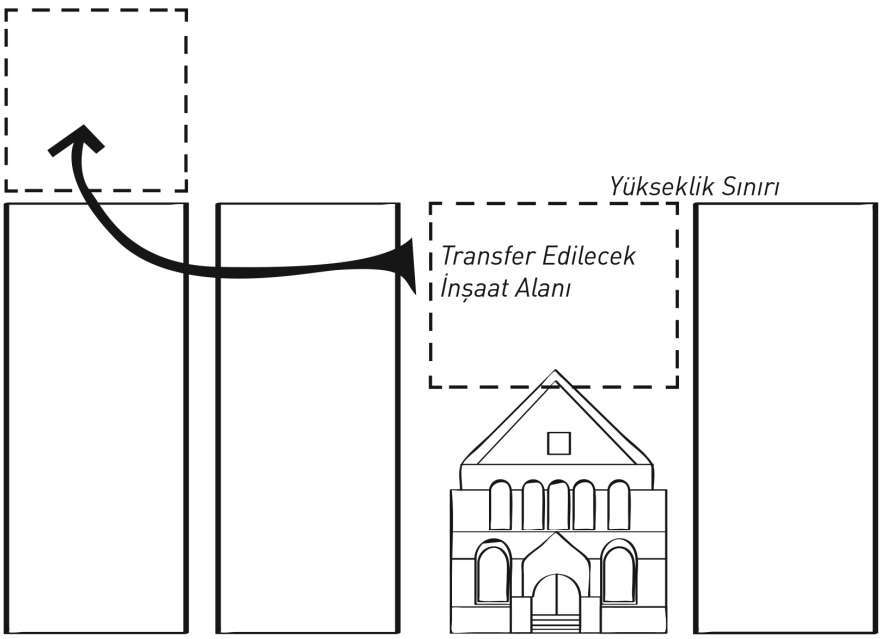
Şekil 1.9 Parsel bazında imar hakkı transferi modeli.
Kaynak: (Higlands TDR Technical Report, 2008)'den yararlanılarak yazar tarafından geliştirilmiştir.

İHT sürecindeki yoğunluk düzenlemelerinde genellikle kullanılan iki çeşit düzenleme yöntemi bulunur. Bunlar;

- Yapı yüksekliği ile yoğunluk düzenlemesi,
- Ek yapılaşma ile yoğunluk düzenlemesidir.

Şekil 1.10'de görüldüğü üzere imar haklarının kullanılabildiği bir yükseklik sınırı vardır. Bu sınıra göre, şekildeki taşınmazın yüksekliği sınırın altındadır. Yükseklik kısıtlaması getirilmiş olan bu taşınmaza ait kullanılamayan imar hakkı başka bir taşınmaza transfer edilebilir. Son durumda, imar hakkını kullanan taşınmaz, yükseklik sınırlamasının üzerine çıkmış olur. Bu yöntemle yapılan İHT işleminde yapı yüksekliğiyle ilgili yoğunluk düzenlemesi uygulanmıştır. Bu yoğunluk düzenlemesi New York eyaletindeki *Grand Central Station*'da kullanılmıştır (Bkz. İmar Hakkı Transferinin Geçmişi).

Şekil 1.11'de ek yapılaşma ile yoğunluk düzenlemesine örnek İHT süreci şematize edilmiştir. Şekilden de anlaşıldığı üzere; transfer öncesinde 1 numara ile ifade edilen sulak alanda hektar başına 2,5 birim, 2 numara ile ifade edilen gelişme alanında ise hektar başına 8 birim imar hakkı tanınmıştır. Transferin amacı sulak alan-



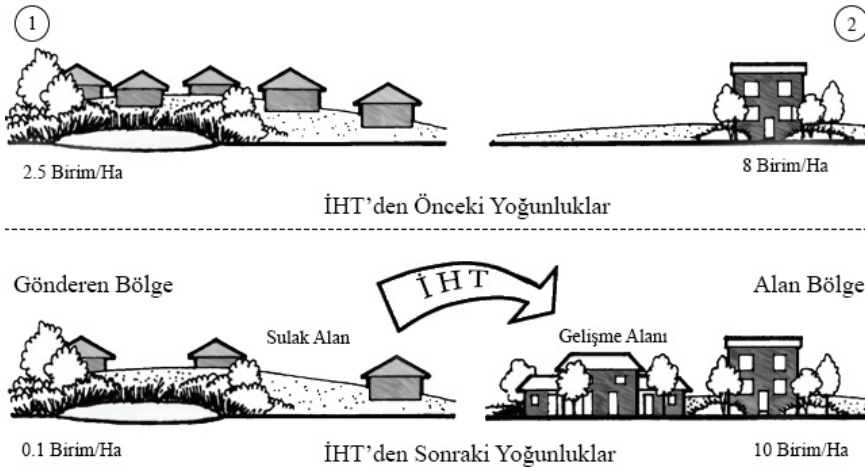
Şekil 1.10: Yapı yüksekliği ile yoğunluk düzenlemesi.
Kaynak: *(Göksu, 2017).*

ların korunmasıdır. Gerçekleştirilen transferde gönderen bölge sulak alan, alan bölge ise gelişme alanıdır. Gönderen bölgedeki hektar başına 2,5 birim olan imar hakkı 0,1'e düşürülmüş ve alan bölgedeki yoğunluk arttırılmıştır.

Transfer programının gerçekleştirildiği idari sınırlar içerisinde plan yapma yetkisine sahip olan plancılar, bölgenin üst ölçek planları ve kentsel gelişme stratejileri doğrultusunda, alan ve gönderen bölgeler için belirlenen yoğunluk düzenlemeleriyle birlikte, alan bölgedeki mevcut yoğunluk sınırının üzerindeki maksimum yoğunluğu ifade eden yoğunluk bonuslarını belirler. Alan bölgede talep edilen maksimum geliştirme talebi (arz-talep dengesi), fiziksel kısıtları, alan bölgenin taşıma ve altyapı kapasitesi yoğunluk bonuslarının belirlenmesinde dikkat edilmesi gereken kriterlerdir.

Gönderen ve alan bölge için belirlenen yoğunluk bonusları doğrultusunda gönderen bölgedeki imar haklarının alan bölgeye transferini sağlayan transfer oranları belirlenir. Örneğin; 100 dönümlük bir çiftlikte, 25 dönüm için 1 birim imar hakkına (1/25 birim/ dönüm) sahip olduğunu düşünürsek, 5 dönüm için 1 İHT verildiğinde transfer oranı (1/5) / (1/25) = 5:1 olur.

Transfer oranları belirlenirken, kentsel gelişim stratejileri ve mevcut planlar, geliştiricilerin istekli olup ödeyebilecekleri transfer ücretleri, piyasada talep edilen transfer oranları gibi kriterler dikkate alınmalıdır. Ayrıca gönderen bölgede trans-



Şekil 1.11: Ek yapılaşma ile yoğunluk düzenlemesi.
Kaynak: *(Mengilli-Işıldak, 2012)'den yararlanılarak yazar tarafından geliştirilmiştir.*

fere konu olan taşınmazın değer tespitinin yapılması gerekir. Bu konuyla ilgili olarak beş farklı değer tespitinden söz edilebilir.[58] Bunlar:

- Taşınmazın yüz ölçümü,
- Taşınmazın değişim değeri,
- Taşınmazın değerlemesiyle belirlenen eder,
- İHT'nin başlamasından itibaren taşınmazın piyasa değeri ile kısıtlanmış durumdaki değeri arasındaki fark,
- İHT sürecinde taşınmazın kısıtlanan değeri ile maksimum kısıtlanabilecek değeri arasındaki fark oranında dağıtımdır.

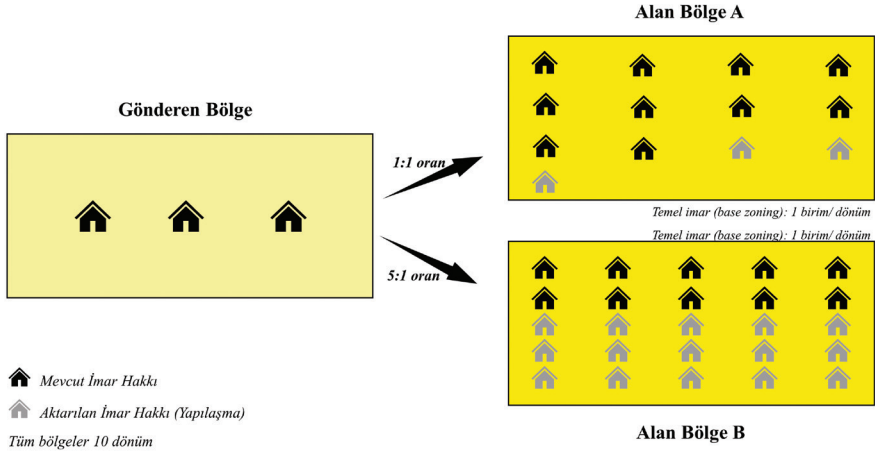
Gönderen bölgenin alan bölgeye benzer gelişim/imar değerlerine *(development value)* sahip olması durumunda genellikle 1:1 transfer oranları kullanılır. Gönderen bölgenin alan bölgeden daha yüksek gelişim/imar değerlerine sahip olması durumunda ise transfer oranı 1:1 transfer oranından daha yüksek olacaktır. Bu durumun görselleştirildiği Şekil 1.12'e bakıldığında bir gönderen bölge ve farklı gelişim değerine sahip iki alan bölge görülür. Örnekte, tüm bölgeleri 10 dönüm ve gönderen bölgede bulunan her bir konutun imar hakkı değerini 500.000 TL olarak kabul edelim. Bu koşullar altında gönderen bölge ile A alan bölgesi arasında gerçekleşecek olan transfer işleminde bire bir (1:1) transfer oranı kullanılacak ve A alan bölgesindeki geliştirici gönderen bölgedeki evin imar hakkı değerine yakın bir ücret ödeyecektir. Gönderen bölgeyle B alan bölgesi arasında gerçekleşecek olan transfer işleminde bire beş[59] (1:5) transfer oranı kullanıldığında ise gönderen bölgedeki 3 birim konut için alan bölgeye toplamda 15 birim hak verilmiş olacaktır.

İmar haklarının transferi sonrasında nasıl dağıtılacağına ilişkin üç yöntem bulunur. Bu yöntemler:

- Tazminat tabanlı dağıtım,
- Geliştirme tabanlı dağıtım,
- Fona dayalı dağıtımdır.

58 Yeşim Aliefendioğlu ve İskender Duman, "İmar hakları transferinde değer esaslı uygulama olanakları: Van ili örneği." Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi. 49 (2017): 163-193.

59 Gönderen bölgenin gelişim değeri B alan bölgesinden büyük, A alan bölgesiyle birbirlerine çok yakın olduğu için transfer oranı B alan bölgesinde daha fazladır. Transfer işleminde belirlenmiş olan 1:5 oranı bölgeler arası gelişim değerleri arasındaki farka göre farklılık gösterir.



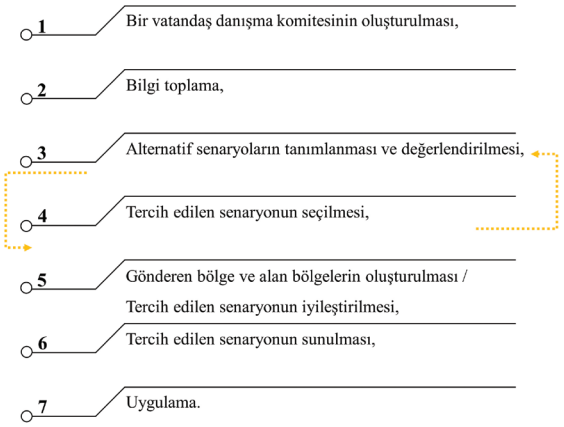
Şekil 1.12: Gelişim değerlerine göre değişen transfer oranları.

İnşaat ve arazi kullanımıyla ilgili kısıtlamaların uygulandığı arazi sahiplerine hakların verilmesine "tazminat tabanlı dağıtım" *(compensation-based apportionment)* denir. Arzu edilen gelişmelere yönelik arsa sahiplerini ve geliştiricileri desteklemek için imar haklarının dağıtılmasına ise "gelişme tabanlı dağıtım" *(development-based apportionment)* denir. Fona dayalı dağıtım *(fund-based apportionment*) ise; transfer edilebilir imar haklarının tercihen açık arttırma yoluyla, devlet tarafından satılarak dağıtılmasıdır. Satış gelirini dengeleme amacıyla kurulan zarar verici mekânsal gelişmeler için bir fon gerçekleştirilmesi gerekir.

İMAR HAKKI TRANSFERİNİN UYGULAMA ADIMLARI

Vatandaş odaklı bir planlama süreci olarak İHT, yedi adım ile özetlenecek şekilde uygulanabilir (Şekil 1.13). Aşağıda verilmiş olan bu adımlardan bazıları yerel durumlara bağlı olarak birleştirilebilir, tekrarlanabilir ya da hiç gerekmeyebilir.

Bahsedilen bu yedi adıma bakıldığında, adımlarının sürekli birbirini izleyerek ilerlediği bir süreç olduğu görülür. Ancak gerçekte İHT uygulamasında, çoğu karmaşık projede olduğu gibi, çalışma hedefleri belirlenip alternatifler oluşturulduktan sonraki süreçlerde birkaç adım geriye dönülerek tekrarlanabilir. Bu tekrarlama işlemi her ne kadar uğraştırıcı gözükse de uygulanacak olan sürecin halkın yorumlarına ve gerçeğe cevap verdiğini gösterir.



Şekil 1.13: İHT uygulama basamakları.

1) Bir vatandaş danışma komitesinin oluşturulması

İHT uygulama sürecine başlarken tüm süreci takip edecek bir danışma komitesinin kurulması gerekir. Bu komite örneğin; tarım arazilerinin korunması için oluşturulacak bir transfer sürecinde herhangi bir tarım komitesi olabilir. Ancak bu tür gruplar tek boyutlu oldukları için genellikle eleştirilir. Ayrıca İHT'den etkilenecek olan tüm aktörlerin süreç içerisinde yer almasının, sürecin başarılı ve etkin bir şekilde devam edebilmesine yönelik avantajları sebebiyle Şekil 1.14'te görülen altı aktörün de içinde bulunduğu bir komitenin kurulması gerekir.[60]

İHT sürecindeki her bir aktörün beklentisi ve çıkarının farklı olması sebebiyle oluşturulan komitede herhangi bir tartışmanın yapılması ya da kararın alınması durumlarında çeşitli çatışmalar yaşanabilir. Ayrıca belirli bir üye sayısının üstündeki komitelerde bazı katılımcılar fikirlerini söylemekten çekinebilir. Bu sebeplerle genellikle oluşturulacak olan komitenin beş ya da dokuz kişiden oluşması komitenin daha iyi çalışmasını sağlayacaktır.

Danışma komitesi oluşturulurken komite üyelerinin idari bir kurum tarafından atanması daha iyi olabilir. Çünkü sadece bu şekilde tüm çıkar gruplarının orantılı bir şekilde katılımı sağlanabilir.

60 A.C.Nelson, R. Pruetz, D. Woodruff, J. Nicholas, J.C. Juergensmeyer ve J. Witten, *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs*, 2012.

2) **Bilgi toplama**

İHT sürecinde gerekli olabilecek bilgilerin hangileri olduğu danışma komitesinin yaptığı ilk toplantıda belirlenmeli ve bir liste hazırlanmalıdır. Bu liste, her İHT süreci için farklı olacaktır. Örneğin; tarım arazilerinin korunmasına yönelik olarak hazırlanacak bir süreçte başlıca doğal kaynaklar, arazi kullanım ve mülkiyet durumu, mevcut imar planı ve üst ölçekli plan ve strateji verilerine ihtiyaç duyulacaktır.

3) **Alternatif senaryoların tanımlanması ve değerlendirilmesi**

Kavramsal olarak bir İHT süreci, birkaç alternatif senaryoyu tanımlar ve tanımlanan her senaryonun sonuçları öncelikle İHT yapılacak olan kentteki ana politika ve kalkınma modellerine dayanarak değerlendirilir. Daha sonra her senaryodan üretilen yoğunluk değerleri, altyapı maliyetleri, finansal değişiklikler gibi birçok alt başlık altında değerlendirmeler yapılır. Bu alt başlıklar "çevresel kaynaklar, altyapı, kent karakteri, büyüme yöntemi ve diğer önemli etkenler" olmak üzere beş başlık altında incelenebilir. Yapılan incelemede, alternatif senaryoların avantajlı ve dezavantajlı yönleri ortaya koyulmaktadır. Senaryoların değerlendirilmesine yönelik olarak kullanılan birtakım sorular aşağıdaki gibidir:

- Alan bölgedeki yoğunluğun artması, vahşi yaşam habitatı, su yolları, sulak alanlar, ormanlık alanlar, dik yamaçlar, önemli topoğrafik özellikler veya birinci sınıf tarımsal topraklar gibi önemli doğal özellikler üzerindeki etkiler neler olabilir?
- Alan bölgedeki gelişim, kamu hizmetleri, yollar, kanalizasyonlar, okullar, acil durum hizmetleri ve diğer kamu tesisleri dahil olmak üzere toplum



Şekil 1.14: Danışma komitesi üyeleri.

hizmetlerini ve altyapısını nasıl etkiler?

- Toplumun yaşam kalitesi üzerindeki etkileri nelerdir?
- Senaryo, büyümeyi ve kullanılan büyüme modellerini nasıl etkiler? Yeni kentsel gelişmelere sebep olur mu?
- İHT sürecinde uygulanacak bölgelemenin neden olduğu etkiler nelerdir, bunlar nasıl hafifletilebilir**?**

4) **Tercih edilen senaryonun seçilmesi**

Bazı topluluklar dördüncü basamak ile üçüncü basamağın yerlerini değiştirerek kullanmayı tercih eder. Üçüncü basamakta tanımlanan ve değerlendirilen alternatif senaryolar için bu basamakta halkın katılımının sağlanarak senaryolarla ilgili geri bildirimler alınır ve bir alternatif senaryo seçilir. Halkın katılımı, İHT sürecinde önemli bir adımdır. Çünkü halkın bu aşamada katılımının sağlanması sonuç senaryonun benimsenmesine yardımcı olacaktır. Senaryolarla ilgili mutlaka yeni görüşler üretecek olan halkın, yapılacak toplantılara katılımın sağlanması için haber bültenleri, anket ya da açık oturum düzenlenebilir. Halkın fikirleri doğrultusunda seçilen senaryo "sonuç senaryo" olmayacak, bir sonraki basamakta diğer faktörlerle ele alınarak yenilenecektir.

5) **Gönderen bölge ve alan bölgelerin oluşturulması/ Tercih edilen senaryonun iyileştirilmesi**

Bu aşamada komite önemli ölçüde rehberlik sağlayarak, aşağıda verilen maddelere göre seçilen senaryoyu değerlendirir ve düzeltmeler yapar. Ayrıca kent gelişimi ve üst ölçekli planlar doğrultusunda alan bölge ve gönderen bölge alanlarını oluşturur.

- Alan bölgenin büyüklüğü,
- Gönderen bölgenin yoğunluk limitleri,
- Gönderen bölgedeki arsa sahipleri için İHT teşvikleri,
- Alan bölgenin büyüklüğü,
- İHT öncesi alan yoğunluğu alma,
- İHT sonrası alan bölgenin yoğunluğu,

- Yoğunluk bonusunun birimi başına İHT gereksinimi,
- İHT arz ve talep dengesi.

6) **Tercih edilen senaryonun sunulması**

Bu aşamada tercih edilen ve geliştirilen senaryo idari bir organa, bir atölye çalışması ya da açık oturum düzenlenerek sunulur. Bu aşamada kamu otoriteleri birçok büyük değişiklik isteyecektir. Bu olasılığı düşürmek için kamu otoritelerinden bir üyenin danışma komitesinin yürütücülüğünü yapması sağlanabilir.

7) **Uygulama**

İHT programı, programın özelliklerini açıklayan "kamu katılımı, alternatifler, analiz, önerilen plan" olmak üzere dört başlık altında hazırlanabilir. Bu şekildeki finalde tasarlanan İHT programı onaylanmak üzere idari kurula gider ve daha sonra uygulama aşamasına geçilir.

İMAR HAKKI TRANSFERİNİN BAŞARI ÖLÇÜTLERİ

İHT süreçlerinin performansı genellikle korunan dönüm sayısıyla ölçülür. Ancak zamanla gelişen İHT sürecinin başarılı olmasını sağlayan faktörlerde çeşitlenmiştir. Bu duruma koşut olarak sadece korunan dönüm sayısı kriterine bağlı kalarak İHT süreçlerini değerlendirmek doğru olmayacaktır.

İHT'nin başarılı olmasını sağlayan ölçütler ile ilgili birçok kaynak incelenerek yapılan incelemede, benzer faktörlerin olmasıyla birlikte farklı faktörlerden de bahsedildiği görülür. Örneğin; İHT programı içerisinde aktif olarak çalışmış kişilerle yapılmış olan bir çalışma sonucunda elde edilen bulgulara göre, başarılı bir İHT spesifik olarak sekiz faktöre bağlanmıştır. Bu faktörler:

- Yetki
- Amacın açıklığı
- Kaynaklar
- Ekonomik teşvikler
- Ekonomik fizibilite
- Basitlik
- Hakka kadar kullanım

- Minimum işlem maliyetidir.[61]

Bir başka çalışmaya göre transfer sürecinin başarılı olması basit olarak aşağıdaki faktörlere bağlanmıştır.

- İyi düzenlenmiş alan ve gönderen bölge tasarımı
- İHT sertifikası ve transfer bankasının kurulması
- Planlama, süreç yönetimi, yoğunluk ve altyapı ilişkisinin iyi kurgulanması
- Arz ve talep dengesinin sağlanması
- Transfer sürecinin süreç içerisindeki aktörlere ve halka tanıtımı.[62]

İHT programının başarılı olmasını sağlayan faktörlerle ilgili bir başka kategorizasyon ise şöyledir:

- Yasal otorite
- Teknik kapasite
- Açıkça belirtilen hedefler
- Ekonomik değer
- Eşitlik ve idari kolaylık
- Minimum işlem maliyeti.[63]

Diğer bir çalışmaya bakıldığında İHT programlarının başarı faktörleri yedi ana başlık altında toplanmış ve şu şekilde ifade edilmiştir:

- Net bir şekilde belirlenmiş İHT amacı
- Yetki alanının büyüklüğü ve hükümetler arası iş birliği
- Uygun alan ve gönderen bölgelerin oluşturulması
- Geliştiricilerin bonus yoğunluk talebinin bulunması
- Gönderen bölgedeki arsa sahipleri ve alan bölgedeki geliştiriciler için teşviklerin oluşturulması

61 A.C. Nelson, R. Pruetz, D. Woodruff, J. Nicholas, J.C. Juergensmeyer ve J. Witten, *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs*, 2012.

62 Ali Faruk Göksu, *Kapsamlı Dönüşüm Süreci: Yeni Yaklaşımlar ve Öneriler*, 2007. Erişim: 1.08.2019. http://www.kentselyenileme.org.

63 D. Serjeant, *Enhancement Subdıvısıon And Transferable Development Rıghts*. Prepared for the Biodiversity Collaborative Group, 2018. Erişim 20.05.2019 http://www.biodiversitynz.org/uploads/1/0/7/9/107923093/serjeant-enhancement-subdivision-and-transferable-development-rights-2018.pdf.

a. Ek yoğunluk
b. Geliştirici teşvikleri
c. Transfer oranları
d. Transfer ücretleri

- İHT pazarında kolaylaştırma
- İHT planlama maliyetlerini destekleme [64]

Bu konu üzerine bir başka çalışma da Pruetz ve Standridge (2009)'e aittir. Bu çalışma, İHT programlarının başarı faktörlerini inceleyen 20 yayın ve ABD'de korunan dönüm sayısı yüksek olan 191 İHT programından en fazla alanı koruyan 20 program seçilerek oluşturulmuştur. Yapılan inceleme sonucunda İHT programlarının başarılı olabilmesi temelde on faktöre dayandırılmış ve programa olan etkilerine göre üç farklı kategori altında derecelendirilmiştir (Çizelge 1.1). Bonus (ek) geliştirme talebi ve alan bölgelerin topluma uygun olarak belirlenmesi ve tasarlan-

Çizelge 1.1: İHT'nin başarılı olmasını sağlayan faktörler.

Kaynak*: (Pruetz & Standridge, 2009)'dan yararlanılarak yazar tarafından geliştirilmiştir.*

Faktörler	Etki Düzeyi
Bonus geliştirme talebi	Gerekli
Topluluğa uyarlanmış alan bölgeler	Gerekli
Katı kurallara sahip gönderen bölge geliştirme yönetmeliği	Önemli
Bonus (ek) gelişme için birkaç tane ya da hiç alternatifin olmaması	Önemli
Pazar/Piyasa teşvikleri ve transfer oranları	Önemli
Geliştiricilerin İHT'ni kullanabilmesini sağlama	Yardımcı
Korumaya yönelik güçlü kamu desteği	Yardımcı
Basitlik	Yardımcı
İHT'nin tanıtımı & kolaylaştırma	Yardımcı
Bir İHT bankası	Yardımcı

64 Taylor Carroll, Connie Chen, Jeff Dunbar, Rachel Gore ve Darren Greve "Evaluating the Potential for a TDR Program in Santa Barbara County Project Report." (Donald Bren School of Environmental Science and Management University of California, 2005).

ması bir transfer sürecinde mutlaka olması gereken kriterlerdir. Bonus geliştirme talebi İHT sürecinin başlatıcısı olarak kabul edilebilir. Alan bölgelerin altyapısı, bölgedeki halkın transfer programlarını desteklemesi de İHT programlarının sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi noktasında gereklidir.

Gönderen bölgeler için oluşturulan net olarak tanımlanmış yönetmelikler, ek gelişim için İHT'den başka alternatiflerin olmaması gönderen bölgedeki halkın İHT programlarına katılımını teşvik eder.

Basitlik, transfer sürecinin başarılı olmasına yardımcı bir faktör olarak tanımlanır. Basitlik, sürecin basit olarak halka anlatılması olarak tanımlanabilir. Eğer süreç karmaşık bir şekilde geliştiricilere ve gönderen - alan bölge sakinlerine anlatılırsa aktörler sürece dahil olmak istemeyebilir. Bu noktada transfer uygulamasının tanıtımının yapılması gerekliliği önem kazanır.

İHT sürecinin başarılı olmasına yardımcı nitelikte görülen kamunun desteği, programın daha kolay benimsenmesini sağlayabilir. Çünkü geliştiriciler, programda meydana gelebilecek herhangi bir gecikme ya da beklenmeyen maliyetler gibi negatif dışsallıklardan çekinir. İncelenen çalışmada, bahsedilen yirmi İHT programının on üçünde güçlü kamu desteği olduğu görülür. Bu destek aşağıda ifade edilen üç farklı yolla sağlanmıştır.

1. Yerel olarak finanse edilen imar haklarını satın alma programının oluşturulması
2. 1988'den beri kullanılan bir koruma fonu programı
3. İmar haklarını satın almak için kamu fonlarını kullanan ve bunları geliştiricilere tekrar satış için tutan bir devlet kuruluşu olan İHT bankası.

İHT sürecinde görev almış birçok kişiye göre bu faktörlere bağlı olarak oluşturulacak bir süreç İHT'yi kesin bir şekilde başarıya götürmez. Sadece başarılı bir program olma özelliğini arttırır. Ancak bu faktörlerin olmaması durumu bahsedilen süreci net bir biçimde başarısızlığa sürükler. Ayrıca belirtilen tüm faktörler bireysel olarak değil, birbiriyle ilişkili, birlikte çalışan, birbirine bağımlı bileşenlerdir. Örneğin; bonus (ek) geliştirme için güçlü talebin oluşması, alan ve gönderen bölgedeki yönetmelik ve gerekliliklerin sıkı bir şekilde düzenlenmesine bağlıdır.[65]

65 Rick Pruetz ve Noah Standridge, "What Makes Transfer of Development Rights Works: Success Factors From Reseach And Practise." Journal of The American Planning Association, 75, 1. (2009): 78–87.

İHT'nin başarılı olmasını sağlayan ya da yardımcı olan faktörleri inceleyen birçok kaynakta, süreç yönetimi konusunun üzerinde önemle durulmuştur. İHT'de, alan ve gönderen bölgelerdeki geliştiriciler, arsa sahipleri ve kamu kesimi olmak üzere birçok aktörü etkilediği için zor bir süreç olarak tanımlanabilir. Tam da bu noktada imar haklarının devredilmesinin öncesi ve sonrasındaki süreçlerin tamamını kapsayan, etkin bir yönetim olmalıdır. İHT sürecinin yönetiminde dikkat edilmesi gereken bazı ana konular bulunur. Bunlar; gönderen alanda koruma, imar haklarının satın alınmasını ve transferini etkileyen düzenlemeler ve transfer işlemi süreciyle ilgilidir. Farklı amaçlar altında gerçekleşen İHT'de yönetim, yerel belediyeler tarafından gerçekleştirilebilir. Ancak zaman zaman belediyelerin yüksek rant beklentisi süreç için bir engeldir. Bu nedenle, kâr amacı gütmeyen ve transferin temel amacını kendine amaç edinmiş kurumların süreci yönetmesi durumu daha avantajlı görülebilir.

Transfer sürecindeki işlem süreci öncelikle net ve basit bir şekilde tanımlanmalı hem süreç içerisindeki hem de dolaylı olarak süreçten etkilenen kişiler konuyla ilgili bilgilendirilmelidir. Transfer süreçleri her ülkede hatta her yerleşmede farklı olarak uygulanır. Örneğin; New Jersey *Pinelands*'daki İHT programında işlem süreci;

1. İHT tahsis oranlarının hesaplanması
2. Üst ölçekli planlarla uygunluğunun kontrol edilmesi
3. Gönderen bölgeye yönelik ortaya çıkacak kısıtlamaların ve gönderen bölgedeki arsa sahiplerinin kazançlarına yönelik konuları barındıran bir sözleşmenin yapılması
4. Son kontrollerin yapılması ve transfer sertifikasının verilmesi
5. Transfer sertifikasının kullanılmasının sağlanması şeklindedir.

Bu duruma paralel olarak bazı belediyeler belirlenen işlem basamaklarını zorunlu kılarken bazıları ise aralarında sadece belirli basamakları zorunlu olarak belirlemişlerdir.

İMAR HAKKI TRANSFERİNİN AVANTAJ VE DEZAVANTAJLARI

İHT'nin avantajlı ve dezavantajlı birçok özelliği bulunur. Bu özellikler zaman ve maliyet, plan, kentsel gelişim, uygulama, dışsallıklar ve kalıcılık/süreklilik olmak üzere altı alt başlık altında sunulabilir.

İmar hakkı transferinin avantajları

Zaman ve maliyet

- Standart bir imar düzenlemesi ya da ihale yönteminde ortaya çıkan maliyeti minimuma indirger.
- Programa dahil olan arsa sahipleri hem vergi tasarrufu elde eder, hem de parasal teşvik sağlar.
- Altyapı maliyetleri, daha yoğun alan bölgelerin oluşturulmasıyla azalır.
- Tarihî değeri olan alanlar, tarım alanları, ekolojik hassas alanlar için özel bir finansman sağlayarak bu alanların korunmasını sağlar.
- İHT ile korunması gereken alanların mülkiyetinin özel mülkiyet olarak devam etmesi yani yerel yönetimlerin mülkiyetine aktarılmaması sebebiyle, yerel yönetimler ilgili alanların yönetiminden sorumlu olmaz. Bu şekilde yönetimlerin bu alanlar için bütçelerinden bir pay ayırmasına gerek kalmaz.
- Pazara dayalı bir uygulama aracı olarak devlet finansmanı gerektirmez. Böylece finansman yetersizliği sebebiyle yapılamayan kamulaştırma işlemine İHT ile bir alternatif oluşur.
- İHT ile ilgili yerel yönetim departmanının geliri, işlem bedeli vb. ödeneklerle artış gösterir.
- İHT süreci içerisindeki arsa sahipleri ve geliştiricilere fayda sağlayabilmek adına güçlü finansal denklemlerin kurulması gerekir.

Plan

- İyi düzenlenmiş bir İHT programı plan değişikliği talebini azaltır.[66]

Kentsel gelişim

- İHT programları kentsel kalkınmayı düzenler. Böylece kentsel saçaklanma engellenir. Kentsel gelişim daha tahmin edilebilir olur. Yani akıllı kentsel gelişim sağlanır.
- Çok aktörlü yapısı gereği, süreç içerisindeki tüm aktörlerin sürdürülebilir kentsel gelişimi kabul edebileceği bir zemin hazırlar.

Uygulama

- İmar hakları kısıtlanmış olan arsa sahiplerinin mağduriyetlerini telafi eder.
- İHT programı, toprak sahiplerinin mülkiyet haklarını ve geliştiricinin çıkarlarına dayanan esnek ve gönüllü yapısı ile siyasi olarak kabul edilebilir.
- Tüm aktörler çıkarları doğrultusunda kazanç sağlar.
- Mülkiyet hakkına saygılıdır.

Dışsallıklar

- Transfer programlarının sürekliliği orta gelirli insanların konut edinmesine yardımcı olur.
- Tarihî/kültürel, genel ve spesifik çevresel alanların korunması bölgede yaşayanlara ekolojik, sosyal geri dönüşler sağlar.
- İHT ile çeşitli alanların korunması halkın koruma konusunda daha bilinçli olmasını sağlar.

Kalıcılık/ süreklilik

- İHT programları tapu kısıtlamaları getirdiği için yeni yönetim ya da zamanla değişebilen imardan daha kalıcıdır.
- Yerleşmelerin yerel karakterlerinin korunmasına yardımcı olur.

66 Plan değişikliklerinin sebebi çoğunlukla tanımlanmış olan imar haklarının özel bir kişi için yeniden düzenlenmesidir. İHT programlarıyla birlikte geliştiriciler istedikleri ek yoğunluğu elde edeceklerinden plan değişikliklerine gerek kalmayacaktır.

İmar hakkı transferinin dezavantajları

Zaman ve maliyet

- Karmaşık bir süreç olan İHT'yi tüm boyutlarıyla izleyecek bir yönetim birimine ihtiyaç vardır. Bu durum hem zaman hem de maliyet problemlerine sebep olabilir.
- İHT programının yönetilmesi için gerekli olan maliyet bazı durumlarda sürecin sonunda ortaya çıkacak faydanın üzerine çıkabilir.
- İHT'nin sorunsuz olarak devamlılığının sağlanabilmesi için halkın sürece ilişkin eğitilmesi gerekir. Bu amaç için atölyeler, web sayfaları vb. faaliyetler mali açıdan ekstra bir yük ortaya çıkarır.
- Alan ve gönderen bölgelerin iyi bir şekilde tanımlanamaması alan bölgelerdeki sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin yetersiz kalmasına sebep olabilir. Problemin çözüme ulaştırılması ilgili yerel yönetime ciddi bir maliyet yükü getirebilir.
- Farklı yetki alanlarında belirlenen alan ve gönderen bölgeler yasal ve yönetimsel birtakım sorunlara sebep olabilir. Bu gibi yerlerde transfer sürecini kolaylaştırmak, öngörülmemiş zaman ve maliyet ihtiyacı yaratır.

Plan

- Başarılı bir İHT süreci için transferlere yön verecek nitelikte, güçlü, kapsamlı bir planlamaya/ mekânsal planlara ihtiyaç vardır.
- Esnek ve tutarsız imar kararlarının alındığı planlama sistemlerinde uygulanan İHT, kentin yoğunluğunda ve hizmet sunumunda (ulaşım altyapısı, donatı ihtiyacı vb.) dengesizliğe ve adaletsizliğe yol açabilir.

Kentsel gelişim

- Başarılı bir İHT programı için gönderen bölgeden daha çok sayıda ve büyüklükte alan bölgeye ihtiyaç vardır. Ancak bazı kentlerde alan bölgeler sınırlı olabilir.
- Üst ölçekli ve kapsamlı planlara uygun olmayan İHT programları kentin saçaklanmasına, kompakt olmayan gelişimine yol açabilir.

Uygulama

- Belirli kesimler tarafından sadece bazı arsa sahiplerine fayda sağladığı gerekçesi ile adaletsiz bir uygulama aracı olarak görülebilir.
- Zorunlu olmaktan çok gönüllü bir program olan İHT'de, alan ve gönderen bölgedeki arsa sahiplerinin ve geliştiricilerin imar haklarını almaya ve satmaya istekli olmasının ön koşulu güçlü teşviklerin üretilmiş olmasıdır.

Dışsallıklar

- Transfer/aktarma oranının bire birden fazla olması ya da amacına uygun olarak yapılmayan İHT programları halkın transfer programlarını kabul etmemesi ile sonuçlanabilir.

Kalıcılık/ süreklilik

- İHT sürecinde yer alan ve süreçten etkilenen aktörlerin transfer prosedürüne ilişkin eksik bilgiye sahip olması ya da teşviklerin çekici olmaması arz ve talep arasında dengesizliğe yol açar. Bu durumda sürecin devamlılığı sağlanamayabilir.

İKİNCİ BÖLÜM

PLANLAMA SİSTEMLERİNDE İMAR HAKKI TRANSFERİ

1980'li ve 2000'li yıllar planlama alanında değişimin yaşandığı, önemli kırılma noktalarıdır. Kırılma noktaları dikkate alındığında üç planlama sisteminin bulunduğu görülür. Bu planlama sistemleri; düzenleyici planlama sistemleri, takdire dayalı planlama sistemleri ve hibrit planlama sistemleridir. Bu sistemler sahip oldukları esneklik ve kesinlik düzeylerine göre farklı yaklaşımlara sahiptir.

Bu bölümde, üç temel planlama sisteminin özellikleri ortaya konularak, her planlama sistemine sahip farklı ülke örneklerdeki İHT süreçleri ele alınır. Ülke örneklerinin planlama sistem ve yaklaşımları açıklanarak, İHT'nin söz konusu planlama sistemleri içerisinde nasıl hareket ettiği/ uygulandığı tespit edilir.

PLANLAMA SİSTEMLERİ

Kent planlamasının, 1980'li yıllara kadar olan kesiti genel anlamda beş aşamalı olarak ele alınabilir. Planlama öncelikle kentlerin güzelleştirilmesini sağlayan bir araç olarak görülmüş, geniş caddeler, görkemli yapılar, güzel ve büyük meydanlar üzerinde önemle durulmuştur. Sonrasında şehir planlama bir mühendislik çabası olarak görülmeye başlanmış ve bu dönemde planlama görevi yalnızca mimar ve mühendisler tarafından yapılmıştır. Üçüncü aşamaya gelindiğinde; teknik bir uğraş olarak görülen şehir plancılığına

ekonomik ve toplumsal faktörlerin de dahil edilmesiyle, kent planlamasının konuları genişlemiştir. Dördüncü aşamada ise, planlamanın coğrafi kapsamında değişiklik olmuştur. Kendi sınırları içerisinde değerlendirilen planlama anlayışı artık çevresiyle birlikte ele alınarak etkileşimli bir şekilde değerlendirilmiştir. Bu durum planlamada metropoliten planlama ve bölge planlaması adı verilen planlama türlerinin de ortaya çıkmasını sağlamıştır. Son aşamaya gelindiğinde ise, planlamanın artık siyasal boyutlarla birlikte değerlendirildiği görülür.

Planlamanın gelişiminde önemli bir kırılma noktası olan 1980'li yıllara gelindiğinde ise, yukarıda bahsedilen şekilde gelişim gösteren planlama anlayışının, bazı faktörlere bağlı olarak değişmeye başladığı görülür. Bu faktörlerden biri neoliberal politikalardır. Neoliberal politikalarla birlikte devletin sağlayıcı nitelikteki rolü değişmeye başlamış ve kolaylaştırıcı niteliğe evrilmiştir. Bu durum aynı zamanda, kamu özel ortaklıklarını *(public- private partnership)* ve özel sektörü daha güçlü hale getirerek, özel sektöre olan güvenin artmasıyla sonuçlanır.[67] Tüm bu süreçlerle birlikte planlamada daha esnek bir yaklaşımın ele alınması gerekliliğinin tartışılmaya başlandığı görülür. Bu tartışmalarla birlikte, genellikle geleneksel planlama olarak adlandırılan 1980 öncesi planlama yaklaşımı, 1980'li yıllarla birlikte kısmen terkedilmeye başlanır. Böylelikle planlamanın gündemine gelen planlama yaklaşımı geleneksel planlamaya göre daha esnek olarak görülen stratejik planlama olur.

Planlama sistemi içerisinde iki temel yaklaşım olan geleneksel (düzenleyici) planlama ve stratejik (isteğe bağlı/ takdire dayalı) planlama her ülkenin sahip olduğu sosyal, ekonomik, hukuksal düzenlemelerin farklılığı sebebiyle farklı isimler altında kullanılır. Planlama literatürüne bakıldığında geleneksel planlamanın; düzenleyici planlama, uyumlu planlama, yasal planlama, kural koyan planlama, arazi kullanım planlaması olarak; stratejik planlamanın ise takdir yetkisine dayalı planlama, etkiye dayalı planlama, performans tabanlı planlama gibi isimlerle kullanıldığı görülmektedir.[68] Batı ülkelerine bakıldığında planlama, düzenleyici ve isteğe bağlı sistemler olmak üzere iki ana grup olarak sınıflandırılır.[69] Bu çalışma kapsamında düzenleyici planlama ve takdire dayalı planlama isimleri kullanılacaktır.

67 Tuna Taşan-Kok, "Changing Interpretations Of Flexibility In The Planning Literature: From Opportunism To Creativity?," International Planning Studies, 13(3). (2008): 183–95.
Marjolein Spaans, Leonie Janssen-Jansen ve Menno van der Veen, "Market-oriented Compensation Instruments: Lessons for Dutch Urban Redevelopment," *TPR 82* (4), (2011): 425-440.

68 Nevra Gürsoy, "Stratejik Planlama Yaklaşımının Düzenleyici Plan Sistemine Entegre Edilmesi: Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Alanındaki Planlama Çalışmaları." (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2015).

69 Wendy Steele ve Kristian Ruming, "Flexibility versus Certainty: Unsettling the Land-use Planning Shibboleth in Australia." *Planning Practice and Research*, Vol. 27, 2 (2012): 155–176.

Düzenleyici planlama ve takdire dayalı planlama yaklaşımları literatürde katılık ve esneklik olarak tanımlanan iki kavramın planlama alanında tartışılmasını beraberinde getirir. Planlamada yaygın olarak kullanılan planlama sistemi düzenleyici planlamadır. Ancak bu duruma karşılık, planlama alanında çalışmalar yürüten araştırmacılar daha çok takdire dayalı planlamayı destekler. Albrechs[70], planlamanın yasal düzenlemelere ya da planlara uymak yerine eylem odaklı vizyonlar üzerinde nasıl kullanılabileceği üzerinde durur. Jaffe[71], performansa dayalı olarak tanımladığı takdire dayalı planlama sisteminin plancılar için her zaman "mükemmel bir arazi kullanım tekniği" olduğundan bahseder.[72]

Uygulamalara karar verme sürecine kesin/katı bir tavırla yaklaşan, planlamanın nesnel ve tutarlı olmasını amaçlayan düzenleyici planlama, çeşitli arazi kullanım fonksiyonları için gerekli olan arazi gelişiminin yoğunluğu, miktarı ve şekliyle ilgilenir. 18. yüzyılda sanayileşme sebebiyle ortaya çıkan hızlı nüfus artışına bağlı olarak kentlerde ortaya çıkan birçok soruna çözüm üretmekte kullanılmıştır. Düzenleyici planlamada kullanılan bölgeleme (geleneksel/ Öklid), arazi kullanımın türüne bağlı olarak araziyi bölgeler.

Zaman faktörüne bağlı olarak değişim gösteren ekonomik, sosyal, kültürel ve idari yapıdaki değişimler, düzenleyici planlamanın çeşitli araştırmacılar tarafından eleştirilmesine sebep olmuştur. Küreselleşme, temsilî demokrasi yerine katılımcı demokrasinin gelmesi, yeni teknolojilerin yükselmesi, sosyal eşitsizlerinin ve kutuplaşmanın artması, üretim süreçlerindeki değişiklikler, toplumdaki sosyal yapıların kaybı gibi diğer gelişme ve değişiklikler de kent mekânında bazı değişimleri zorunlu kılmıştır. Mevcut geleneksel planlamayla bu değişim ve eleştirilere cevap verilememesi, düzenleyici nitelikteki planlama yaklaşımından takdire dayalı olan, daha esnek bir yaklaşıma geçişi sağlamıştır. Esneklik, planlama sistemi içerisinde özel yasal düzenlemeler ve gayriresmî düzenlemeler aracılığıyla oluşabilir.[73]

Takdire dayalı planlama, fırsatların en iyi şekilde değerlendirilmesini ve mevcut kaynakların etkin kullanımını sağlar. Önceden tahmin edilemeyen koşullara uyum sağlayabilen takdire dayalı planlama sistemi, geleneksel planlamayla plan-

70 Albrechs, 2006

71 Jaffe, 1993

72 Douglas Baker, Neil Sipe ve Bredan Gleeson, "Performance-based planning: Perspectives from the United States, Australia and New Zealand." Journal of Planning Education and Research, 25(2), (2006): 396–409.

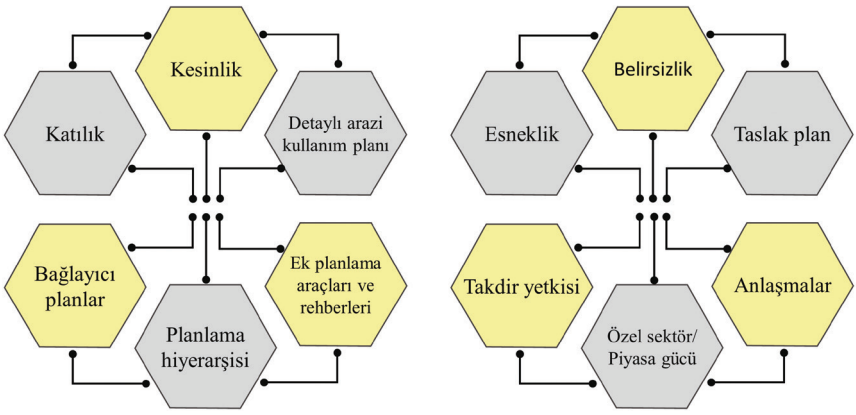
73 Hatice Özkan ve Şevkiye Şence Türk, "Emergence, Formation And Outcomes Of Flexibility In Turkish Planning Practice." Internatıonal Development Plannıng Review. Cilt.38 (2016): 25-53.

lama süreci içerisine çok fazla dahil edilemeyen aktörlerin de süreç içerinde yer almasına olanak tanımıştır. Düzenleyici planlama ve takdire dayalı planlamanın temel özellikleri kısaca şu şekilde tanımlanabilir (Şekil 2.1).

Düzenleyici planlama; belirli bir hiyerarşiye sahip olarak, planlama sürecindeki bütün kararları açık ve net bir biçimde ortaya koyar. Planlar detaylıdır ve çalışanların yorumu minimumdur. Uzlaşma süreçlerinin olmadığı planlama süreçlerinde, planlama yetkisi yukarıdan aşağıya doğrudur. Yani en genel anlamıyla düzenleyici planlama sistemleri kuralcı sistemlerdir.

Takdire dayalı planlama sistemlerinde ise planlar arasında hiyerarşik bir durum bulunmamaktadır. Uygulamalar genellikle özel sektör sermayesine bağlı olarak, maksimum faydayı elde etme amacıyla, uzun uzlaşma süreçleriyle gerçekleşir. Planlama kararları düzenleyici planlama sistemindeki bağlayıcı niteliklerinin aksine, sadece yönlendirici özelliklere sahiptir.

İki planlama sistemi arasındaki farklılıklar; temel amaç, prensip, gösterim-plan dili, yasal durum, avantaj, dezavantaj, planın rolü, zaman, fonksiyon, ölçek ve planlama sisteminin kullanıldığı örnek alanlar olmak üzere on bir alt başlık altında karşılaştırılmıştır (Çizelge 2.1). Çizelgede; takdire dayalı planlama sistemlerinde "takdir yetkisi", düzenleyici planlama sistemlerinde ise "katılık" dezavantaj olarak ifade edilmiştir. Bu durum, planlama sistemlerinde yeni bir planlama yaklaşımı arayışının ve tartışmasının oluşmasına sebep olan en önemli noktalardan biridir.



Şekil 2.1 Düzenleyici planlama (solda) ve takdire dayalı planlamanın (sağda) temel özellikleri.

Çizelge 2.1: Düzenleyici/ Geleneksel ve Takdire Dayalı/ Stratejik Planlamanın Karşılaştırılması.

Kategoriler	Düzenleyici/ Geleneksel Planlama	Takdire Dayalı/ Stratejik Planlama
Temel Amaç	Fiziksel gelişimin düzenlenmesi	Rekabetçiliğin ve çevresel yaşam kalitesinin arttırılması
Prensip	Hiyerarşi	Yatay ve dikey yetki
Gösterim ve Plan Dili	Plan kararlarının ölçeğine uygun bir biçimde planda gösterilmesi	Şematik bir plan dili ve ana kararların ölçek kaygısı olmadan plana aktarımı
Yasal Durumu	Yasal olarak bağlayıcı	Yasal olarak bağlayıcı değil (Gönüllü bir eylem şeklinde gerçekleştirilebilir.)
Avantaj	Kesinlik	Esneklik
Dezavantaj	Katı	Takdir yetkisi
Planın Rolü	Düzenleyici	Takdire dayalı
Fonksiyon	Yürütme	Uygulama
Ölçek	Yerel	Ulus üstü, ülkesel, bölgesel
Zaman boyutu	Uzun erimli	Kısa erimli
Örnek	Amerika, Türkiye, birçok Avrupa ülkesi	İngiltere, Yeni Zelanda, Avustralya

Hem düzenleyici hem de takdire dayalı planlama sistemlerinin dezavantajlı yanları bulunur. Planlama alanındaki araştırmacılar da bu dezavantajlı durumlardan yola çıkarak planlamada hem kesinliği hem de esnekliği birlikte barındırabilecek yeni planlama sistemleri ve modelleri arayışında bulunmuşlardır. Booth[74], planlama sistemleri ile gelecekteki koşullar ve durumlar arasında mutlaka bir uyumsuzluk ortaya çıkacağını, buna bağlı olarak neredeyse her planlama sisteminin düzenleyici nitelikteki yaklaşımlardan uzaklaşarak esnek, belirsizliği kabul eden yeni planlama sistemlerine geçeceğini belirtir. Ancak bu esnek yaklaşımın belirli bir yasal çerçevede olması gerekliliğini vurgular. Benzer şekilde Steele[75] de esneklik ve kesinlik arasında dengenin sağlanması gerekliliğinden bahsederek melezleşmeye vurgu yapmaktadır. Bu duruma paralel olarak ortaya hibrit planlama sistemleri çıkmıştır.[76] Hibrit planlama iki ana planlama sisteminin (düzenleyici ve takdire dayalı) nasıl birbirine entegre edilebileceğini gösteren bir sistemdir.[77]

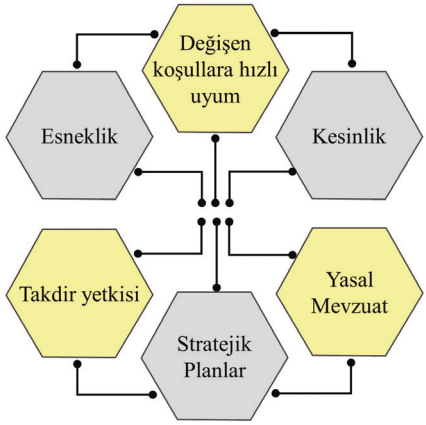
74 Booth, 1999.

75 Steele, 2011

76 Wendy Steele ve Kristian Ruming, "Flexibility versus Certainty: Unsettling the Land-use Planning Shibboleth in Australia." Planning Practice and Research, Vol. 27,2 (2012): 155–176.

77 Bernd Schattenberg, Andreas Weigl ve Susanne Biundo,. *Hybrid Planning Using Flexible Strategies*. (University of Ulm. Germany, 2005), 249–263,

Bu planlama sistemine planlama süreci içerindeki neredeyse tüm aktörlerin pozitif baktığı ve desteklediği görülmüştür (Şekil 2.2).



Şekil 2.2 Hibrit planlama sistemlerinin özellikleri.

Esnek planları oluşturabilen ve bunun yanında esnek planlama stratejilerini de kolayca uygulayabilen hibrit planlama, bahsedilen esnek davranışı strateji modülleri aracılığıyla sağlar. Bu sistem aynı zamanda hiyerarşik planlama sistemleriyle etkileşim halindedir. Hiyerarşik planlama sistemleri, hiyerarşik olmayan planlama yöntemlerinin zaman ve mekâna yönelik verimliliğini arttırmak ve karşılaşılan problemlere daha gerçekçi çözüm stratejileri geliştirmek için tasarlanmıştır.[78] Bu özellik aracılığıyla planlama sürecinde karşılaşılabilecek olan uygulama problemleri, mevcut koşulların değişmesi ya da plan değişiklikleri gibi durumlarda hızlı bir şekilde en etkin kararın verilebilmesine yardımcı olur.[79]

Hibrit planlama yaklaşımı, literatürde yeni olarak tanımlanabilecek bir yaklaşım olması ve karmaşık bir süreç olmasından dolayı zor bir planlama sistemidir. Birçok araştırmacı konuyla ilgili en etkin hibrit sistemi ortaya koymaya çalışır.

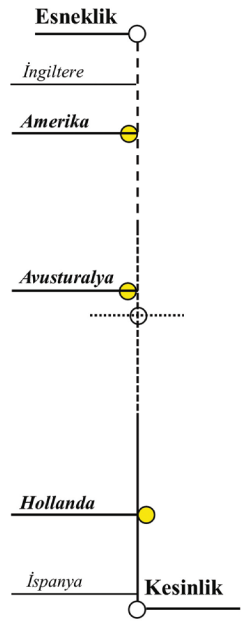
Mevcut koşulların değişmesi, esneklik-kesinlik tartışmaları ve ikisi arasındaki dengenin sağlanabilmesi, ülkelerin uyguladıkları planlama sistemlerinin zamanla değişmesine sebep olmuştur. Çok katı kurallara sahip düzenleyici planlama sistemine sahip olan ülkeler takdire dayalı planlama sistemlerine geçerken, isteğe bağlı uygulamalardan dolayı esnekliğin fazla olduğu ülkeler de düzenleyici nitelikteki planlama sistemlerine geçmeye çalışmıştır. Avrupa kıtasında diğer ülkelere göre daha fazla esnek planlama uygulamaları İngiltere'de görülürken; en kesin planlama uygulamaları da İspanya'dadır. Esneklik ve kesinlik bağlamında diğer birçok ülkenin bu iki ülke arasında yer aldığı görülür. Avustralya ve Yeni Zelanda ise performansa dayalı esnek planlama yaklaşımından biraz daha kesinlik/katılığa yakınlaşarak hibrit planlama sistemlerini uygular.

78 A.Gonzalez, Luis Castillo ve Juan Fdez Olivares, On the Adequacy of Hierarchical Planning Characteristics for Real-World Problem Solving, Proceedings of *the Sixth European Conference* on Planning (2001).

79 Pascal Bercher, *Hybrid Planning Theoretical Foundations and Practical Applications.* Institute of Artificial Intelligence (Ulm University, Germany, 2015).

ULUSLARARASI DÜZEYDE İHT UYGULAMALARI

Her ülkenin sahip olduğu farklı nitelikteki iç ve dış dinamikler, ülkelerin farklı planlama yaklaşımlarını benimsemelerine sebep olmuştur. Başka bir ifadeyle, ülkelerin planlama yaklaşımlarındaki "esneklik" ve "katılık" dereceleri birbirinden farklıdır. Şekil 2.3'te esneklik ve kesinlik çizelgesi oluşturulmuştur. Bu bölümde incelenecek olan ülke örneklerinin sahip olduğu planlama yaklaşımlarının yeri, bu paremetrede belirtilmeye çalışılmıştır. Esneklik ve katılık parametresinde, literatür çalışmaları bağlamında İspanya (katılık/kesinlik) ve İngiltere'nin (esneklik) iki uç noktayı oluşturduğu tespit edilmiştir.[80] Ayrıca zamanla kentlerde ortaya çıkan sorunlardaki değişimlere ve hukuki düzenlemelere bağlı olarak ülkelerin planlama yaklaşımlarında, esneklik ve kesinlik bağlamında kaymalar (planlama sistemlerinin hibritleşmeyi sağlamak amacıyla) yaşandığı görülür.[81]



Şekil 2.3 Esneklik ve kesinlik bağlamında seçilen ülke örnekleri.

Bu bağlamda, bu çalışmada transfer uygulamalarının; düzenleyici, takdire dayalı ve hibrit planlama sistemlerindeki ele alınış biçimleri incelenerek, İHT uygulamalarının bahsedilen bu üç planlama sisteminde değişip değişmediği sorgulanmıştır. Bu doğrultuda; İHT'nin sıklıkla kullanıldığı ve esnek planlama yaklaşımına sahip Amerika; hibrit planlama yaklaşımına sahip Avustralya ve düzenleyici planlama yaklaşımına sahip Hollanda örnek alanlar olarak seçilmiştir.

80 Hatice Özkan, "Planlama Sistemlerinde Esneklik Kavramı: Türkiye Üzerine Bir Analiz" (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2012).

81 Numan Kılınç ve Şevkiye Şence Türk, "Planlama Sistemlerinde Hibritleşme ve Plan Değişikliğine Yaklaşımları." *18. Ulusal Bölge Bilimi ve Bölge Planlama Kongresi Özet Kitabı*, MABKAM, No: 855. (2018).

AMERİKA

Planlama yaklaşımı

Almanya'da ortaya çıkan ve 20. yüzyılın başlarında Amerika'da kullanılmaya başlanan imar *(zoning),* olumsuz dışsallıkları azaltmak, şehirlerdeki yoğunluğu kontrol etmek ve arazi kullanım planlamasını sağlamak amacıyla kullanılmıştır.[82] Avrupa'da imarın yer yer politik bir araç hâline gelmiş olmasına rağmen, Amerika'da sadece arsa sahiplerinin çıkarlarını korumak ve etkin gelişimi sağlama amacına yönelik kullanılmıştır. İmar uygulamaları, mülk sahiplerine ve geliştiricilere arazi üzerinde hangi tür fonksiyonların bulunabileceği ya da bulunamayacağına yönelik olarak kesinlik ve netlik kazandıran, basit ve katı bir planlama aracıdır.[83]

Amerika'da belirli bir dönem kesinliği sağlayan imar, zamanla çeşitli nedenlerden (imarın politik baskılar ve dışlayıcı nitelikteki bazı dezavantajlı yanları, zamana bağlı olarak değişen çevresel problemler, şehrin iç ve dış dinamikleri) dolayı esnek nitelik kazanır. İmar haricinde, Amerika'da kullanılan diğer planlama araçları aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:[84]

- Değişen bölgeler *(Floating zones);* özellikle nereye gideceğini belirtmeyen, belirli kullanımlara izin verir.
- Nokta bölgeleme/imar *(Spot zoning);* belirli bir alana özel hükümler getirir.
- Planlanmış birim gelişmeler *(Planned unit developments);* genel yoğunluk ve kullanım kısıtlamaları içerisinde farklı gelişim biçimlerine izin verir.
- Küme bölgeleme/imar *(Cluster zoning);* koruma ya da açık alan amaçlarına yönelik olarak bölgeleri az gelişmiş nitelikte tutmaya çalışır.
- Özel bölge imarları *(Special district zoning);* belirlenmiş kullanımları korur ve diğer uyumlu kullanımları teşvik eder.
- Teşvikli bölgeleme/imar *(Incentive zoning);* belirli kullanımlar ve tasarım özellikleri için bonuslar verir.

82 John Punter, *Design guidelines in American cities: A review of design policies and guidance in five West Coast cities* (Liverpool: Liverpool University Press, 1999).

83 Philip Booth, *Controlling Development: Certainty and Discretion in Europe, the USA and Hong Kong* (London, UCL Press, 1996).

84 John Punter, *Design guidelines in American cities: A review of design policies and guidance in five West Coast cities* (Liverpool: Liverpool University Press, 1999).

- İmar haklarının transferi *(Transfer of development rights/TDR);* imar haklarının başka alanlara transferini sağlar.
- Performans bölgeleme/imar *(Performance standard zoning);* boyut kriterlerine ek olarak performans ölçütlerini de kullanır.
- Kapsayıcı bölgeleme/imar *(Inclusionary zoning);* düşük gelir grupları gibi dezavantajlı grupların da gelişimini ve planlamaya dahil edilmesini sağlar.

1960-1970'li yıllarda ülke genelinde planlama, hızlı nüfus artışı ve ulaşımla ilgili konulara yönelik olarak yapılmış ve planlama alanındaki uygulamalara devlet müdahale etmiştir.[85] 1980'li yılların genel yapısı gereği, Amerika'da uygulanan planlama sistemlerinde bahsedilen devlet müdahalesi düşüncesinden vazgeçilerek, daha özel sektör odaklı, esnek bir planlama yaklaşımı benimsenir.

Amerika'daki planlama yaklaşımında kentsel gelişimin ya da kalkınmanın gerçekleştirildiği alanlar için belirlenmiş genel bir vergilendirme sistemi bulunmamaktadır. Bunun yerine genellikle altyapı ve düşük gelirli kesimin ihtiyacı olan konut gereksinimini sağlamak için geliştiricilerle çeşitli müzakereler (uzlaşma) yapılır. Bu müzakere süreçleri sonrasında geliştirici ve yerel yönetimler arasında planlama anlaşmaları imzalanır.[86] Geliştiricilerle yapılan bu anlaşma ortamı Amerikan planlama sistemine esnek bir yaklaşım kazandırır. Amerika'da fiziksel kent mekânı öğeleri, yapılaşma koşulları, doku ve kentsel formlar esnek planlama anlayışı doğrultusunda gerçekleştirilir. Esnek olma özelliği planlama süreci içerisindeki aktörler arasında anlaşma ve uzlaşma süreçleriyle sağlanır.

Teksas eyaletinin en büyük şehri olan Houston, Amerika'da esnek planlama yaklaşımının kullanıldığı bir şehirdir. Amerika'daki metropol bölgelerin %92'sinde imar kullanılırken, Houston şehrinde kullanılmamaktadır.[87] Houston şehri, arazi kullanım planlamasına yönelik olarak imara ve kapsamlı planlara ya da imar yönetmeliklerine sahip değildir.[88] Houston'daki bu "bırakınız yapsınlar/*laissez- fai-*

85 John Carruthers, "The Impacts of State Growth Management Programmes: A Comparative Analysis." *Urban Studies,* 39 (11), (2002): 59–82. Schmidt Schmidt ve Ralph Buehler, "The Planning Process in the US and Germany: A Comparative Analysis." International Planning Studies, 12:1, (2007): 55-75.

86 A. D. H. Crook, "Affordable housing and planning gain, linkage fees and the rational nexus: Using the land use planning system in England and the USA to deliver housing subsidies," International Planning Studies, 1:1, (1996): 49-71.

87 Sonia Hirt, "The Devil Is In The Definitions." Journal of the American Planning Association, 73(4), (2007): 436–450.

88 Kirk Logan, "Houston: Planning for Urban life without Zoning." (Yüksek Lisans Tezi, Columbia University, 2015).

re" yaklaşımı, kentsel kalkınmaya yönelik bir model olarak görülür.[89]

Houston'da imar uygulamasına yönelik olarak gerçekleştirilmiş bazı girişimler söz konusudur. Öncelikle 1912 yılında halkın girişimi ile şehir için bir imar planı oluşturulmaya çalışılmıştır. Ancak sonraki süreçte 1922'ye kadar Planlama Komisyonu bu durumu dikkate almamıştır. 1929 yılında belediye konseyine bir başka imar planı sunulmuş ancak emlakçıların plana karşı çıkması sebebiyle kabul edilmemiştir. Emlakçıların karşı çıkışının ana nedeni imar uygulamasıyla daha kısıtlı bir planlama ortamının oluşacağı düşüncesidir. 1936 yılında ise 1929 yılındaki planın tekrar kabul edilmesine yönelik bir girişim söz konusudur. Ancak bu girişim de mevcut planlama anlayışını değiştirememiştir. 1948 yılında imar uygulamasının kabul edilip edilmemesi noktasında bir referandum yapılmıştır. Referandum sonuçlarına göre katılımcıların üçte ikisi imar uygulamalarını desteklememiştir. 1957'de tekrar farklı bir imar planı ve referandum süreci gerçekleştirilmiş, ancak sonuç değişmemiştir.

1990 yılına gelindiğinde imar uygulaması desteklenmeye başlanmıştır. Bu durumun temel sebebi ise, ekonomik kriz, çökme ve taşkın riski yüksek olan şehir genelindeki çok fazla inşaatın yerleşim alanlarına baskı uygulamasıyla ortaya çıkan problemlerdir. 1990 yılında yapılan bir ankete göre şehir nüfusunun %63'ü planlamayı desteklemiştir. Tüm bunlarla birlikte 1993 yılında yeni bir referandum yapılmış ve imar uygulaması belediye başkanı, belediye meclisi ve çeşitli dernekler tarafından desteklenmiştir. Ancak Houston şehrinde hâlâ planlama bulunmamaktadır.

Zamanla Houston şehrinde imar dışındaki araçlarla (1980 yılında tanıtılan işaret kodu/ *sign code* vb.) planlamaya yönelik artan düzenlemeler olmuştur. 2000'li yıllara bakıldığında ise imar uygulamasına yönelik daha fazla eğilim söz konusu olmuştur. "Gönüllü mahalle yönetmeliği" *(voluntary neighbourhood ordinance)* ya da "alan planı yönetmeliği" *(area plan ordinance)* gibi yeni uygulamalar bunlara örnek gösterilebilir.

Houston'daki planlama, bu esnek yaklaşımla şehirdeki ekonomik büyümeyi ve konut satın alma gücünü sağlamış durumdadır. Ancak Houston şehrinde kullanılmakta olan yüksek düzeydeki esnek yaklaşım, planlamaya ilişkin bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. İyi bir arazi kullanım planlaması; ekonomi, ekoloji,

89 Edwin Buitelaar, "Zoning, More Than Just a Tool: Explaining Houston's Regulatory Practice." European Planning Studies, 17:7, (2009): 1049-1065.

yaşanabilirlik ve eşitlik kavramları arasında bir denge sağlamaya çalışır. Houston, arazi planlamasında ekonomi ve belirli planlama hedeflerini gerçekleştirmesine rağmen; yaşanabilirlik ve ekolojik açıdan problemler oluşmuştur. Bu problemler; mahalle karakterinin kısmen korunması, uzun kesintisiz blok uzunlukları, çok geniş yolların oluşması (100 fit) ve otomobile bağımlılıktır. Ancak iyi bir planlamanın sağlanabilmesi amacıyla uzun yıllardan beri benimsenmiş olan bu esnek planlama yaklaşımının sorgulanarak, planlamanın gerekliliği tartışılmaya başlanmıştır.[90] Her durumda özel mülkiyete saygı belirleyicidir.

İHT'nin Yapısı

İHT'nin Amerika'da kullanılması öncelikle planlama anlayışıyla ilgilidir. Amerika planlama anlayışına bakıldığında özel mülkiyete saygı duyulur.[91] İmar haklarının, temel olarak koruma hedefine bağlı bir şekilde başka bir bölgeye (alan bölge) aktarılması durumu arsa sahiplerinin mağduriyetini engeller.

İHT programlarının Amerika'daki uygulamaları incelendiğinde transfer edilebilir imar birimleri *(Transferable Development Units/ TDU),* konut yoğunluğunun transferi *(Residential Density Transfer/ RDT)* ve imar kredilerinin transferi *(Transfer of Development Credits/ TDC)* gibi farklı isimlerin kullanıldığı görülür.[92]

Amerika'da teşvikli imar/bölgeleme *(incentive zoning)* olarak ifade edilen bir yaklaşım bulunur.[93] Buradaki temel amaç, hem geliştirici hem de şehirde yaşayan halka faydalı olacak kamu hizmetlerinin elde edilmesi durumudur. Başka bir ifadeyle; bir geliştiriciye halka açık bir park alanı sağlanması durumunda belirli oranlarda ek konut ya da ticari alan verilir. Örneğin bu oran 1:5 ise, geliştirici tarafından yapılan her 1 m^2'lik park alanı için 5 m^2'lik ek bir ticari ya da konut alanı verilir.

90 Kirk Logan, "Houston: Planning for Urban life without Zoning." (Yüksek Lisans Tezi, Columbia University, 2015).

91 A. D. H. Crook, "Affordable housing and planning gain, linkage fees and the rational nexus: Using the land use planning system in England and the USA to deliver housing subsidies," International Planning Studies, 1:1, (1996): 49-71.

92 Emre Yılmazer, "Kentsel Alanlardaki İmar Uygulamalarına İlişkin Sorunlara İmar Hakkı Transferi Önerisi ve İller Bankası'nın Rolü", Uzmanlık Tezi, İller Bankası Anonim Şirketi, 2018. Katharine Otto, *Smart Growth through the Transfer of Development Rights. New Jersey Future. 2010, Erişim 30.03.2019* http://www.njfuture.org/wp-content/uploads/2011/07/CaseStudies-in-Transfer-of-Development-Rights-8-10-Intern-report.pdf.

93 Stephan Schmidt, & Ralph Buehler,. "The Planning Process in the US and Germany: A Comparative Analysis." International Planning Studies, 12:1, (2007): 55-75. John Carruthers, "The Impacts of State Growth Management Programmes: A Comparative Analysis." Urban Studies, 39(11), (2002): 59–82.

Amerika'da uygulanan bu teşvike dayalı uygulamalardan biri de İHT aracıdır. 1985 yılında San Francisco'da şehir merkezi için yapılan imar düzenlemelerinin İHT'yi teşvik ettiği görülür. O dönemde San Francisco'da tarihî ve kültürel değere sahip olan binalar yalnızca ekonomik ve kamu güvenliği nedenlerinden dolayı yıkılabilirdi. Bu alanlardaki bina sahipleri eğer İHT uygulamasını kullanacaklar ise öncelikle tarihî değere sahip yapılarını rehabilite etmeliydi. San Francisco'daki İHT uygulamaları, maksimum yoğunlukların gerçekleştirilebilmesi için en güvenilir planlama aracı olarak görülür.[94] Teşvike dayalı bölgeleme/ imar aynı zamanda bazı kesimler tarafından, sadece belirli bir gruba ayrıcalık tanıdığı gerekçesiyle eleştirilmektedir.

Amerika'da ilk İHT programı 1968'de kabul edilmiştir. O tarihten 2015 yılına kadar çok çeşitli amaçlara ulaşmak için transfer programları desteklenmiş ve 248'in üzerinde İHT programı uygulanmıştır.[95] Şekil 2.4'te Amerika'da 2010 yılının ortalarına kadar uygulanmış olan İHT programları görülür. Transfer programları Amerika'da genellikle Florida, Orta Atlantik bölgesi ve batı kıyısında (Washington, Kaliforniya) yoğunlaşmaktadır.[96]

Amerika'da uygulanmış olan İHT'lere bakıldığında ilk uygulandığı tarihten bu yana yaklaşık 445.000 dönümlük alan korunmuştur. Korunan alanların dönüm sayısının yüksek olduğu alanların; King County, Maryland, Florida, Washington, New Jersey Pinelands, Montgomery County, Palm Beach County, Florida ve Collier County olduğu söylenebilir.[97] Buna karşılık, Amerika'da uygulanmış olan transfer programlarından yaklaşık 150 programın çeşitli nedenlerden dolayı etkin olmayan İHT programlarına sahip olduğu ve çok küçük dönümlü alanları koruduğu görülür.[98]

---

94 Milena Dinić ve Petar Mitković, "Planning Regulations In The USA And Their Implications On Urban Desıgn In The Central City Zone." Architecture and Civil Engineering, Vol. 9, No 2, (2011): 289 – 299.

95 Arthur Nelson, Rick Pruetz ve Doug Woodruff. *The TDR Handbook: Designing and Implementing Transfer of Development Rights Programs*. Washington, DC: Island Press, 2011.

96 Sina Shahab, Peter Clinch, ve Eoin O'Neill,. "Estimates of Transaction Costs in Transfer of Development Rights Programs" Journal of the American Planning Association, 84:1, (2018): 61-75.

97 Ben Harman, Rick Pruetz ve Peter Houston, "Tradeable Development Rights To Protect Peri-Urban Areas: Lessons From The United States And Observations on Australian Practice". Journal of Environmental Planning and Management, 58:2, (2015): 357-381.

98 Rick Pruetz, "Beyond Takings and Givings: Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charges." (Arje Press, 2003). Margaret Walls ve Virginia McConnell, "Transfer of Development Rights in U.S. Communities: Evaluating Program Design." Implementation, and Outcomes. Resources for the Future, (Washington, DC, 2007).



Şekil 2.4 Amerika'da uygulanan İHT programlarının mekânsal dağılımları.
Kaynak: *(Harman ve diğ, 2015; Pruetz, 2010).*

İHT'nin Amaçları

Amerika'da uygulanan İHT'lerin temel amacı, etkin bir kentsel büyüme yöntemi ve doğal çevrenin korunmasıdır. Dahası Amerika'daki kentsel büyümeyi kontrol etmek için İHT programlarının ana planlama stratejisi olduğu görülür.

Amerika'da İHT açık alanların, tarım arazilerinin ve doğal alanların, tarihî ve kültürel alanların korunmasını sağlayan en iyi uygulama araçlarından biri olarak görülmekte ve kentsel yönetim aracı olarak yaygın bir biçimde kullanılmaktadır.[99] (Çizelge 2.2).

99 Anna Maria Colavitti ve Sergio SerraThe Transfer of Development Rights As a Tool For The Urban Growth Containment: A Comparison Between The United States And Italy. *Papers in Regional Science.* (2017). Doi:10.1111/pirs.12295.

Çizelge 2.2: Bazı İHT programlarının uygulama amaçları.

Uygulama Alanı	Uygulama Amacı
San Francisco/ California Denver/ Colorado	Tarihi mirasın korunmak
Pine Barrens/ New Jersey	Kentsel büyüme yönetimi
Lysander/New York Montgomery County/ New York Calvert County/ Maryland	Tarımsal kullanımların korunmak
Town of Clifton Park /New York	Açık alan korunmak
Lake Tahoe Basin/ Nevada Colly County /Florida	Doğal su kaynaklarının korunmak
Santa Monica Dağları/ Kaliforniya	Yamaçları korumak
Pineland/ New Jersey	Ekolojik hassas alanların korunması

İHT'nin Yasal Durumu

1916'da ilk Amerikan imar yönetmeliğinin kabul edilmesiyle tanıtılan, İHT'ye yönelik yasal anlamdaki ilk tartışmalar, *Grand Central Station* tarihî binasının üzerine bir ofis kule binası yapılmak istenmesiyle başlar (Bkz. İHT'nin Geçmişi). 1976 ve 1977 yıllarında İHT'ye yönelik iki temyiz mahkemesinde İHT için yasal dayanak sağlanmıştır. 1978 yılında New York şehrinde belirtilen amaca yönelik açılan davada ABD Yüksek Mahkemesi, İHT'nin meşru bir imar uygulaması olduğuna karar vermiştir. Dava hâkimi Brennan'nın mahkemede verdiği aşağıda yer alan karar, İHT uygulamalarının Amerika'daki anayasal dayanağını oluşturmaktadır:[100]

"[…] Transfer edilebilir hâle gelen imar haklarına karşılık bir veya iki yeni ofis binasının yapılması uygun bulunmuştur […] Transfer uygulamaları finansal yükleri ne olursa olsun hafifletir ve bu nedenle düzenlemenin etkisi dikkate alınmalıdır[101]."

1989'da yürürlüğe giren bir mevzuat sayesinde de İHT'nin eyaletler tarafından kullanılabilmesi etkinleştirilmiştir.

100 Arthur Nelson, Rick Pruetz ve Doug Woodruff, 2011. John Nicholas, Julian C. Juergensmeyer ve John Witten, *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs* (Washington: Island Press, 2012).

101 Nelson ve diğ, 2012, ss. 96-97.

İHT'nin Sağladığı Avantajlar

Amerika'da on farklı örnek alanda[102] uygulanmış İHT süreçlerine ilişkin karşılaştırmalar yapan bir rapor, İHT'ye yönelik birtakım avantajlardan bahseder.[103] Bu avantajlar şunlardır:

1. İmar hakkı transferleri bir İHSA (imar haklarının satın alınması) ya da bir alandaki yoğunluğun düşürülmesi *(downzoning)* uygulamalarının aksine kentsel gelişimi sınırlandırmamaktadır. Sadece kentsel gelişimi farklı bir alana taşır.
2. Arazi sahiplerinin koruma politikalarından dolayı ortaya çıkabilecek olan mağduriyetlerinin bir kısmını telafi eder.
3. Koruma politikası, yönetimlerin herhangi bir para harcamadan İHT'nin gerçekleştirilmesini sağlar.

New York eyaleti yerel yönetimi tarafından hazırlanan bir raporda (2015), eyalette uygulanan İHT'ye yönelik olarak dört temel fayda belirtilmiştir. Bunlar:

1. Gelişmenin istenmediği alanların korunması
2. Arsa sahiplerinin mağdur edilmemesi
3. Koruma politikalarına yönelik olarak kamuya karşı açılabilecek (arsa sahiplerinin mağduriyetinden dolayı) davaların azalması
4. Yerel yönetimler için maliyetin az olmasıdır.

İHT'ye İlişkin Sorunlar

Çeşitli araştırmacılar tarafından Amerika'da sıklıkla uygulanan İHT'ye yönelik incelemeler yapılmış ve uygulama örnekleri karşılaştırılarak çeşitli sonuçlar elde edilmiştir. Farklı birçok çalışma incelendiğinde, her transfer sürecine ilişkin farklı sorunlar olduğu tespit edilmiştir.

New York eyaleti yerel yönetimi tarafından hazırlanan bir raporda (2015), eyalet geneline yönelik olarak İHT süreçleri incelenmiştir. Raporda, eyalet genelindeki İHT'ye ilişkin sorunlarla ilgili olarak sadece tek bir soruna dikkat çekilmiştir. Bu sorun da transfer süreçlerinin yönetimi konusudur. Rapora göre, İHT süreçleri-

102 İncelenen on örnek: Calvert County, King County, Chesterfield Township, Collier County, Sarasota County, Malibu, Queen Anne's County, Charles County, Mary's County, Montgomery County.

103 New York State Department of State, 2015.

nin iyi bir şekilde yönetilmesi ve transfer işlemlerinin sıkı bir şekilde takip edilmesi gerekmektedir. İyi şekilde yönetilemeyen İHT programlarının başarı olasılığının düşmekte olduğu belirtilmektedir.

Başka bir çalışmada ise İHT'ye ilişkin sorunların, arz ve talep dengesinin sağlanabilmesi ve geliştiricilere getirilen ek kısıtlama ve gereksinimler olduğu vurgulanmaktadır. Arz talep dengesinin sağlanabilmesi noktasında transfer süreçlerinde genellikle talep kısmında sorunların daha fazla olduğu görülmüştür. Talebin az olmasının nedenleri; ek yoğunluğun sağlanabilmesi için İHT'den başka uygulama araçlarının olması, transfer fiyatlarına ilişkin fiyat bilgilerinin tam olmaması ve çeşitli nedenlerden dolayı transfer fiyatlarında dalgalanmaların meydana gelmesidir.

Virginia eyaletinde İHT, 2006 yılında yasal hâle gelmiştir. Ancak bu tarihten itibaren eyalette İHT'ye yönelik çok az program uygulanmıştır. Shriar ve Akins[104], eyalet genelinde transfer programları için sorun teşkil eden durumları ortaya koymaya yönelik olarak, bir anket çalışması yapmıştır. Yapılan anket çalışmaları eyalet genelindeki transfer programına ilişkin sorunun, İHT'ye yönelik isteksizlik olduğunu belirlemiştir. Yapılan araştırmaya göre; söz konusu isteksizlik sebeplerinden biri, hazırlanan kapsamlı planların sürdürülebilirlik, koruma ve kentsel büyüme hedeflerine ulaşmada yeterli bir araç olarak görülmesidir. Oysaki beş yılda bir kapsamlı planların değişmesi eyalete yönelik kurgulanan arazi planlama vizyonlarını da değiştirecektir. Anketlere katılanların sadece %22,5'i imar hakkı transferi aracının kullanılması gerektiğini düşünmektedir. Eyalet genelindeki bir başka engel ise, hem eyalet yönetimlerinin hem de süreç içerisinde yer alan/alacak olan aktörlerin İHT uygulama aracı konusunda bilgi eksikliklerinin olmasıdır. Bilgi eksikliklerinin giderilerek, kamu desteğiyle eyalette bir transfer programının gerçekleştirilmesi transfer programlarının daha etkin kullanımını sağlayabilir.

İHT'ye yönelik birtakım sorunların olması bahsedilen transfer programının başarısız olduğunu göstermez. Çünkü transfer süreci yapısı gereği karmaşık ve zor bir süreçtir. Örneğin; Maryland'daki *Calvert County*'de tarım ve orman alanlarını koruma amacıyla başarılı bir transfer programı uygulanmıştır. Ancak başarılı bir transfer programı olmasına rağmen *Calvert County*'de uygulanan transfer programının da birtakım sorunlara sahip olduğu görülmüştür. [105] Bunlar: (1) Yeni arsa sahiplerinin transfer süreçlerine katılmalarını sağlama zorluğu, (2) Emlak piyasasındaki durgunluğa bağlı olarak transfer süreçlerindeki yavaşlamadır.

104 Shriar ve Akins, 2018.

105 Margaret Walls, "Markets for Development Rights: Lessons Learned From Three Decades of a TDR Program." Prepared for UCSB Workshop on Environmental Markets, 2012.

AVUSTRALYA

Planlama Yaklaşımı

Giderek rekabet ortamının arttığı 1980'ler ve 1990'larda Avustralya'da politik ve ekonomik açıdan önemli bir kırılma noktası meydana gelir. Aynı dönemdeki Keynesyen politikalar, neoliberalizm ve ülkenin dış borçlarının artması gibi diğer faktörlerle birlikte ülkede emek, sermaye ve devlet açısından hızlı yapısal değişimler yaşanır.[106] Bu değişiklikler, başta ekonomi olmak üzere birçok alanda esnek bir yaklaşımın benimsenmesine sebep olur.[107]

Avustralya'da esneklik yaklaşımının uygulanmaya başladığı alanlardan biri de arazi kullanım planlamasıdır. 1980'li ve 1990'lı yıllardan önce kullanılan düzenleyici planlama yaklaşımının, söz konusu yıllarla birlikte esnek, performansa dayalı bir yaklaşıma kaydığı görülür. Düzenleyici planlama sistemleriyle ülke genelinde sağlanmaya çalışılan sürdürülebilirliğin, etkin bir biçimde kullanılamayacağı düşüncesi ve planlamanın esneklik ve yaratıcılık gibi kriterlerden yoksun olması durumunun çeşitli araştırmacılar tarafından eleştirilmesi esnek yaklaşımın kullanılmasını sağlayan diğer etmenlerdir. Bu doğrultuda ülkede uygulanan Ekolojik Sürdürülebilir Kalkınma Projesi kapsamında söz konusu esnek planlama yaklaşımlarının önemi vurgulanmıştır.

Bahsedilen değişim Avustralya genelindeki tüm eyaletlerde farklı boyutlarda değişikliklere sebep olmuştur.[108] Değişimin, devletin sağlayıcı nitelikteki rolünün stratejik sağlayıcıya doğru kaydığı ve takdir yetkisinin arttığı söylenebilir.[109]

Esnek planlama yaklaşımlarının benimsenmesi için farklı birçok girişimde bulunulmuştur. Bunlara; "Yerel Kabuller İnceleme Programı" *(LARP)* ve "Daha İyi Şehirler Yapma Programı" *(BBC)* örnek olarak verilebilir.

Avustralya'daki arazi kullanım planlamasında bahsedilen esnek planlama yaklaşımının eyalet seviyesinde benimsendiği Queensland, ilk örnek olarak verilebilir.

106 M. Buxton, R. Goodman ve A. March, (2013) "Planning Systems, Urban Form and Housing," *Australia's unintended cities: The impact of housing on urban development* içinde, der. R. Tomlinson . (CSIRO Publishing, Melbourne, 2013).

107 Travis Frew, Douglas Baker ve Paul Donehue, "Performance Based Planning In Queensland: A Case Of Unintended Plan-Making Outcomes." Land Use Policy *50,* (2016): 239–251.

108 M. Buxton, R. Goodman ve A. March, (2013). "Planning Systems, Urban Form and Housing," *Australia's unintended cities: The impact of housing on urban development* içinde, der. R. Tomlinson, . (CSIRO Publishing, Melbourne, 2013). Nicole Gurran, Patricia Austin ve Christine Whitehead, "That sounds familiar! A decade of planning reform in Australia." England and New Zealand, Australian Planner, 51 (2), (2014): 186-198.

109 Gerry Stoker ve Snippet Young, *Cities in the 1990s.* (London: Longman, 1993).

Avustralya'da en hızlı büyüyen eyalet olan Queensland, performansa dayalı planlama yaklaşımını uygulamıştır. Performansa dayalı esnek planlama yaklaşımı Queensland'daki IPA *(Entegre Planlama Yasası/ Integrated Planning Act)* kapsamında uygulanmaya başlamıştır.[110] IPA, "performansa dayalı planlama" terimini (takdire dayalı planlama) açıkça kullanmamıştır. Ancak Queensland'teki planlama uygulamaları, esnek bir planlama yaklaşımının benimsendiğini gösterir.

1997'te yürürlüğe giren IPA'nın; ekolojik, ekonomik ve toplumsal refah olmak üzere temel üç konuyla ilgili hedeflere sahip olduğu görülür.[111] 1998 ve 2009 yılları arasında Queensland'in ana planlama mevzuatı olarak işlev görmüş olan IPA'nın temel amacı ekolojik sürdürülebilirliğe ulaşmaktır. IPA, yerel yönetimlerin kalkınmayı yasaklaması ya da belirli kısıtlamalar getirmesi gibi durumları ortadan kaldırmıştır. Çünkü IPA ile planlamanın değişen koşullara uyum sağlayan, dinamik bir yapıda olması gerektiği ifade edilmiştir.[112] Ayrıca söz konusu yasa, yeni planlama yaklaşımına dayanarak nasıl plan yapılması gerektiğini net bir şekilde açıklamamıştır. IPA'daki çeşitli eksikliklerin giderilmesine yönelik birçok değişiklik yapılmıştır. IPA'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte 125 yerel yönetimin yeni bir planlama şeması hazırlamak zorunda kaldığı görülür.

Düzenleyici planlamadan esnek planlamaya geçiş yapan Avustralya'daki uygulayıcıların performansa dayalı planlamayla ilgili olarak deneyim ve tecrübelerinin yetersiz olması, planlama yaklaşımının etkin bir şekilde uygulanamamasına sebep olmuştur. Ayrıca planlama sistemine esnekliğin getirilmesine karşı ortaya çıkan çeşitli problemler (memnuniyetsizlik, belirsizlik, karmaşık planlama süreci, takdir yetkisine bağlı olarak tutarsız karar verme süreçleri, maliyetlerde artış) ve yerel yönetimlerin kesinlik isteği sonucunda 2005-2007 yılları arasında IPA yeniden gözden geçirilmiştir.[113] 1993'te yürürlüğe giren Yerel Yönetimler Yasası'yla ülkedeki planlama sistemine daha fazla kesinlik içeren bir yaklaşım kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu durumun sonucunda 2009 yılında temel olarak planlama sistemine daha kesin bir yaklaşımın kazandırılma ihtiyacından ortaya çıkan SPA *(Sürdürülebilir Planlama Hareketi/ Sustainable Planning Act)* yürürlüğe koyulmuştur.

110 Wendy Steele, "Australian Urban Planners: Hybrid Roles and Professinal Dilemmas." Urban Policy Research. 27 (2), (2011): 189–203.

111 Wendy Steele, "Strategy-making for Sustainability: An Institutional Learning Approach to Transformative Planning Practice", Planning Theory & Practice, 12:2, (2011): 205-221.

112 Travis Frew, Douglas Baker ve Paul Donehue, "Performance Based Planning in Queensland: A Case Of Unintended Plan-Making Outcomes." Land Use Policy 50, (2016): 239–251.

113 Wendy Steele, "Australian Urban Planners: Hybrid Roles and Professinal Dilemmas." Urban Policy Research. 27 (2), (2011): 189–203.

IPA'nın esnekliğinin SPA ile giderilmeye çalışılması durumu Meurling tarafından "performansa dayalı planlama sisteminin erozyonu" olarak ifade edilmiştir.[114] SPA daha fazla açıklık, verimlilik ve geliştirme maliyetini azaltma hedeflerine sahiptir. SPA, kesinliği arttırmaya yönelik olarak planlama alanında çeşitli kısıtlamalar getirmiştir.

Tüm bu bağlamda Avustralya'daki planlama yaklaşımına bakıldığında öncelikle düzenleyici planlama sistemlerinden esnek yaklaşımlara ve daha sonrasında mevcut esnekliği kırmaya yönelik geliştirilen kesinlik yaklaşımları söz konusu olmuştur. Avustralya'daki kesinlik ve esneklik arasındaki değişimlerin sonucunda planlama sistemindeki önemli olan düzenlemeler Çizelge 2.3'te görüldüğü gibidir. Aslında bu yaklaşım hem esneklik hem de katılığı/kesinliği sentezlemeye çalışan hibrit planlama sistemlerinin geliştirilmesine yönelik bir çaba olarak görülebilir.[115] Ayrıca Avustralya'nın planlama sistem yaklaşımı performansa dayalı olmakla birlikte hibrit planlama yaklaşımı ile yeniden düzenlenmiştir.[116] Hibrit planlama sistemlerinin yapıları gereği karmaşık olmaları ve uygulamadaki zorlukları, Avustralya'nın planlama yaklaşımında görülür.

İHT'nin Yapısı

Amerika'da ve İngiltere'de meydana gelen planlama alanındaki yeni eğilimler Avustralya'da mevcut olan yaklaşımların değişmesine sebep olmuştur. Ayrıca Avustralya'daki planlama sisteminde temel politika ve düzenlemeler; kırsalın korunması, tarımsal üretimin sağlanması, kırsal konut gelişimi ve çevre dengesinin sağlanabilmesidir.[117] Ancak kırsal alanlarda istenmeyen gelişim, mevcut planlama araçlarıyla engellenememiştir. İstenmeyen gelişme ve büyümenin kontrol edilebilmesi için düzenleyici planlama sistemlerinden vazgeçilerek esnek, piyasa temelli bir yaklaşım olan İHT'nin Avustralya'da kullanılmaya başlandığı görülür.[118]

114 Roseanne Meurling, "Decisions, appeals and other matters under the Sustainable Planning Bill 2009." Queensland Environmental Law Association Seminar. Brisbane, (2009): 1–28.

115 Wendy Steele, "Australian Urban Planners: Hybrid Roles and Professinal Dilemmas." Urban Policy Research. 27 (2), (2011): 189–203.

116 Travis Frew, Douglas Baker ve Paul Donehue, "Performance Based Planning in Queensland: A Case Of Unintended Plan-Making Outcomes." Land Use Policy 50, (2016): 239–251.

117 Peter Williams, "Use of Transferable Development Rights as a Growth Management Tool." *Environmental and Planning Law Journal 21*, (2004): 105–123. I. Sinclair ve R. Bunker, "Planning for Rural Landscapes" *Planning Australia: An Overview of Urban and Regional Planning*, içinde der. S. Thompson (Melbourne: Cambridge University Press, 2007), 159–177.

118 Rick Pruetz ve Noah Standridge "What Makes Transfer of Development Rights Works: Success

Çizelge 2.3: Avustralya'daki planlama sistemlerinde önemli olan mevzuatlar.

Eyalet-Bölge	Birincil Planlama Mevzuatı	Destekleyen Planlama Mevzuatı
Yeni Güney Galler	Çevre Planlama ve Değerlendirme Yasası/ 1979	Çevre Planlama ve Değerlendirme Yönetmeliği/ 2000
Victoria	Planlama ve Çevre Yasası/ 1987	Planlama ve Çevre Yönetmeliği/ 2005
Queensland	Sürdürülebilir Planlama Yasası/ 2009	Sürdürülebilir Planlama Yönetmeliği/ 2009
Batı Avustralya	Planlama ve Gelişim Yasası/ 2005	Kasaba Planlama Yönetmeliği/ 1967
Güney Avustralya	Gelişim Yasası/ 1993	"Gelişim Yönetmeliği/ 2008 Arazi Kullanım Planlama ve Onama Yönetmeliği/ 2004"
Tazmanya	Arazi Kullanım Planlama ve Onama Yasası/ 1993	Planlama ve Gelişim Yönetmeliği/ 2008
Avustralya Başkent Bölgesi	"Planlama ve Gelişim Yasası/ 2007 Avustralya Başkent Bölgesi ve Arazi Yönetim Yasası/ 1988"	Avustralya Başkent Bölgesi ve Arazi Yönetim Yönetmeliği/ 1989
Kuzey Bölgesi	Planlama Yasası/ 2009	Planlama Yönetmeliği/ 2009

Piyasaya dayalı bir uygulama aracı olan imar hakkı transferi de Amerika'daki uygulamaları sonrasında Avustralya'da çeşitli amaçlarla uygulanmış, yeni bir araç olarak tanımlanabilir.[119] Literatür incelendiğinde İHT kavramının, Avustralya'da "transfer edilebilir imar hakkı" *(transferable development right)* olarak da kullanıldığı görülür.

Avustralya'daki İHT; Amerika'da etkin bir şekilde, sıklıkla kullanılan İHT'nin temel ilkelerine dayanarak bazı yerel yönetim birimleri tarafından kabul edilmiştir. Sidney, Melbourne, Adelaide, Brisbane, Gosford, Wellington ve Wollongong yakınları gibi yerlerde İHT uygulamaları gerçekleştirilmiştir.

İHT programı için bazı politikaların geliştirildiği görülür. Bunlara örnek olarak, İmtiyazlı Kırsal Tahsis Politikası *(Concessional Rural Allotment Policy)*, Kıyı Alanları Edinme Politikası *(Coastal Land Acquisition Policy)* ve Adil Ticaret Politikası *(Fair Trading Policy)* verilebilir.[120]

Factors From Reseach And Practise." Journal of The American Planning Association, Volume:75, Issue:1, (2009): 78–87. Peter Williams, "Use of Transferable Development Rights as a Growth Management Tool." Environmental and Planning Law Journal 21, (2004): 105–123.

119 P. Williams, (2009). *Integrating Biodiversity in Australian Cities - Managing Urban Growth And Biodiversity in Sydney.* (Conferans Paper). Australian Cities Research Network.

120 Alice Lawson, "Transferable development right in NSW", *Australian Planner*, 45:1, (2008): 24-25.

İHT uygulamalarında Avustralya'da önde gelen örneğin 1971'de Sidney şehrinin stratejik planı olduğu söylenebilir.[121] Bu plan aracılığıyla yasal bir dayanak olmamasına rağmen 43.000 m²'lik bir alan transfer edilmiştir. Bu planda İHT'nin kullanılmasındaki temel amaç tarihî binaları korumaktır ve transfer işlemi Miras Kat Alanı Programı *(Heritage Floor Space)* altında uygulanmıştır.

Avustralya'da uygulanmış bir başka İHT programı da Güney Avustralya'daki *Mount Lofty Ranges*'dir. Projenin amacı; doğal kaynakların (tarım arazileri, orman alanları, manzara ve kültürel varlıklar, su toplama alanları) bozulması, sürdürülebilirliği ve kırsal alanlardaki parçalanmayı da engelleyebilecek bir kentsel gelişim yönteminin belirlenmesidir. Projede yapılan incelemeler sonucunda hazırlanan raporda doğal kaynakların korunmasına yönelik olarak belirlenen politikalardan biri "Sahiplik Hakkının Devri" *(Transfer of Title Right)* olmuştur. Bu transfer sürecinde bölge tanımlamaları net bir biçimde yapılmamış ve hazırlanan raporda transfer işleminin ne zaman ve nerede gerçekleşeceğine yönelik bir bilgi verilmemiştir. Transfer programında *"Amalgamation Unit"* olarak ifade edilen sertifikalar kullanılmıştır. Sonraki süreçte sertifikaların alınması ve biriktirilmesi için bir bankacılık fikri de ortaya atılmıştır. Ancak uygulamanın belirli çıkar gruplarına yarar sağladığı gerekçesiyle transfer uygulaması sorumlu kurumlar tarafından incelenmeye başlamıştır. Bu inceleme, beraberinde "devredilebilir haklar" *(transferable titles)* uygulamasının bırakılmasına ve İHT uygulamalarının Güney Avustralya'da artık kullanılmamasına sebep olmuştur.[122]

121 John Sheehan, Andrew Kelly, Ken Rayner ve Jasper Brown, "Coastal Climate Change and Transferable Development Rights." Environmental and Planning Law Journal, 35 (1), (2018): 87-101.

122 Ben Harman, Rick Pruetz ve Peter Houston,. "Tradeable Development Rights To Protect Peri-Urban Areas: Lessons From The United States And Observations on Australian Practice". Journal of Environmental Planning and Management, 58: 2, (2015): 357-381.

İHT'nin Amaçları

Avustralya'daki İHT uygulamaları, temel olarak dört temel amaca yönelik olarak kullanılmıştır. Bunlar:

1. Tarihi ve kültürel miras alanlarının korunması
2. Açık alanların korunması
3. Çevresel hassas alanların korunması
4. Kentsel büyüme yönetemidir.[123]

Belirtilen amaçlara yönelik uygulama alanları ise aşağıda Çizelge 2.4'de belirtildiği gibidir.

Çizelge 2.4: Avustralya'daki İHT'lerin uygulama alanları ve amaçları.

Uygulama Alanı	Uygulama Amacı
Adelaide, Brisbane, Melbourne ve Sydney	Tarihi mirasın korunmak
Yeni Güney Galler'deki Wellington Shire	Kentsel büyüme yönetimi
Yeni Güney Galler merkez ve güney sahilinde (Örn: Gosford)	Açık alan korunmak
Adelaide yakınlarındaki yüksek dağlık alanlarda Wollongong yakınlarındaki Illawarra Escarpment'de	Doğal su kaynaklarının korunmak

İHT'nin Yasal Durumu

İmar hakkı transferi, mülkiyet hakkıyla entegredir. Ancak Avustralya'daki geliştirme hakkı, mülkiyet hakları demetinden gelen doğal bir hak olarak tanımlanmamıştır. Yani başka bir ifadeyle, bir arsa sahibi bir arsanın mülkiyetine sahip olabilir ve arsa geliştirme hakkı için sorumlu olan kuruma başvuruda bulunmalıdır. Eğer geliştirme için kurum tarafından onay verilirse, geliştirme süreci başlamış olur. Ancak yerel yönetimlerin bahsedilen arsa sahibine geliştirme izni verme zorunluluğu yoktur.[124]

123 Sean Ryan, Conservation Through Development: The Potential for Transferable Development Rights in Queensland. 2004 QELA Conference, 2004. Francis Karanja ve Ismo Rama, "Land use planning challenges and tools—Tradeable development rights: Design considerations." *Avustralian Agricultural and Resource Economics Conference* (AARES), 2011.

124 Peter Williams, *Integrating Biodiversity in Australian Cities - Managing Urban Growth And Biodiversity in Sydney.* (Conferans Paper). Australian Cities Research Network. (2009).

Avustralya'nın içtihat hukukunda imar hakkı, transfer edebilme, bir ticari değere ve faydaya sahip olma gibi temel özelliklere sahiptir.[125] Ancak İHT kavramı yasal olarak tanımlanmamıştır.

İHT'nin Sağladığı Avantajlar

Avustralya'da farklı eyaletlerde gerçekleştirilmiş olan İHT süreçleri incelendiğinde aşağıda yer alan avantajların elde edildiği görülmektedir:

1. Biyoçeşitliliğin devamlılığının sağlanması
2. Toplum yararının sağlanması
3. Yerel ve eyalet yönetimlerinin tazminat masrafı olmadan korunması gereken alanlardaki gelişimin azaltması
4. Arsa sahibinin mağduriyetinin telafi edilmesi
5. Yönetimlerin tazminat ödeme konusundaki isteksizliğine bir alternatif oluşturulması
6. Kültürel miras niteliğindeki yerlerin ve binaların korunmasının sağlanması
7. Kıyı alanlarında iklim değişikliklerinden dolayı yaşanan problemlerden etkilenen halka, büyük tazminatlar ödemeden haklarının verilmesidir.[126]

İHT'ye İlişkin Sorunlar

Avustralya'da İHT süreçleriyle ilgili bazı sorunların bulunduğu söylenebilir. Bunlardan birincisi İHT'ye yönelik olarak mevcut talebin az olmasıdır. Bu durum transfer işlemi süresinin uzamasına sebep olur. İHT'nin devamlılığının sağlanabilmesi için arz talep dengesinin sağlanabilmesi gerekliliği ve talep yetersizliği transfer süreçlerine ilişkin önemli bir problem olarak ifade edilebilir.

Avustralya'da uygulanan doğal mirasın ve çevresel kaynakların kullanılmasına yönelik olarak uygulanan İHT programları gerçek imar hakkı transferi olmamaları gerekçesiyle eleştirilmiştir. Çünkü transfer programları hiçbir ticareti yapılabilir

125 Alice Lawson, "Transferable development right in NSW." Australian Planner, 45:1, (2008): 24-25.
126 John Sheehan, Andrew Kelly, Ken Rayner ve Jasper Brown, "Coastal Climate Change and Transferable Development Rights." Environmental and Planning Law Journal, 35 (1), (2018): 87-101.

bir program sağlamamıştır. İmar hakları için bir pazar oluşturulmamış ve bölgeler arası (alan ve gönderen bölge) hiçbir işlem sağlanmamıştır.

Üçüncü sorun ise isteksizliktir. Yeni Güney Galler'deki *"Plan First"* planlama sistemi reformunda, imar hakkı transferi dikkat edilmesi gereken bir uygulama aracı olarak tanımlanır. Ancak eyalette yine de uygulama aracının kullanılmasına yönelik olarak bir isteksizlik bulunur. Bu isteksizliklere sebep olan üç temel neden şu şekilde ifade edilebilir:

1. Piyasaya dayalı uygulama araçlarının Avustralya'da yeni olması
2. İHT süreci içerisindeki karar vericilerin ve aktörlerin İHT süreçlerini net bir biçimde anlayamaması
3. İHT'nin yasal olarak bazı belirsizliklerinin olması.

İHT programlarına ilişkin dördüncü sorun, üçüncü taraflar tarafından yapılan itirazlardır. Victoria eyaletinde planlama sisteminde üçüncü tarafların herhangi bir planlama sürecine ilişkin itiraz etme hakları vardır. Bu durum, hem halkın hem de transfer sürecindeki aktörlerin sürece ilişkin bilgi eksikliğiyle birlikte değerlendirildiğinde transfer programlarının uygulanmasında yavaş ilerleyen süreçleri beraberinde getirecektir.

Beşinci sorun aktörler arasındaki çatışmadır. Arsa sahiplerinin kentsel gelişmeye yönelik beklentileri, koruma hedefleriyle birlikte sorun yaratmaktadır.

Altıncı ve son sorun ise, Avustralya'da hibrit planlamaya yönelik çalışmaların bulunmasına rağmen halkın komuta kontrol düzenlemelerine daha fazla güvenmesidir. Bu durum da Avustralya'da uygulanan İHT süreçleri üzerinde negatif yönlü bir etkiye sahiptir.

HOLLANDA

Planlama Yaklaşımı

Planlama yaklaşımının genellikle yeşil alan gelişimine yönelik olduğu Hollanda'da mevcut planlama sistemi, çeşitli nedenlerden dolayı değiştirilmek istenmiştir. Ülke genel olarak uzun yıllardan beri düzenleyici planlama sistemi anlayışıyla planlama çalışmalarını yürütür. Hollanda planlama sistemi, kural ve düzen ile ilgilidir. Ancak Hollanda Hükümet Politikası Bilim Kurulu *(The Netherlands Scientific Council for Government Policy)* 1998 yılında yeni bir planlama yaklaşımına ihtiyaç duyulduğuna karar verir. 2004 yılında yayınlanan mekânsal planlama raporunda; mevcut büyüme- kontrol politikaları terk edilmeye başlanarak, yeni planlama konseptlerinin planlamaya entegrasyonu başlar. Söz konusu değişim, planlamaya ilişkin problemlerin çözümlenmesinde (kamu müdahalesi ve devlet eliyle değil de) pazar odaklı yaklaşımların kullanılmasına yöneliktir.[127] Ancak bu durum, planlama sistemlerinin tamamen pazar ve piyasa odaklı yaklaşımları benimsemesine yönelik bir yaklaşım olarak algılanmamalıdır.

Hollanda ile ilgili yukarıda belirtilen tartışmaların ve değişimlerin nedenleri aşağıdaki şekilde ifade edilebilir:

Güncel sorunlara çözüm üretilememesi: İmar uygulamaları, artık ülkedeki güncel sorunlara çözüm üretememeye başlar. Bu sebeple imar uygulamalarının artık günümüzdeki planlama anlayışı ile çözülemeyeceği ve yetersiz kaldığı görülür. Ayrıca hükümet yetkilileri ve yerel yönetimler planlama alanındaki çalışmalarını eskisi gibi yönetemediklerini ifade eder.[128] Bununla birlikte, plan uygulamalarına yönelik olarak yerel yönetimlerin verdiği sübvansiyonların yerini değer yakalama gibi daha fazla özel sektör yatırımını elde etmeye yönelik yöntemlerin almaya başladığı görülür.

Finansal zorluklar: 2008 yılında ülkede başlayan ekonomik kriz neticesinde kentsel gelişim projelerinde finansal zorluklar yaşanmaya başlar. Böylece mevcut uygulamaların yeterli olmadığı bir kez daha anlaşılır. Bu bağlamda Hollanda plan-

127 A. Van der Valk, The Dutch Planning Experience. Landscape and Urban Planning, 58 (2/4). (2002): 201–210. Leonie Janssen-Jansen, "Space For Space A Transferable Development Rights Initiative For Changing The Dutch Landscape." *Landscape and Urban Planning 87*, (2008): 192-200. Henk Leenen, "Land Development In The Netherlands." *Fachbeitrag* (3). (2014):166-172.

128 Ade Kearns ve Ronan Paddison, "New Challenges for Urban Governance." Urban Studies 37, (2000): 845–50. Marjolein Spaans, Leonie Janssen-Jansen ve Menno van der Veen, "Market-oriented Compensation Instruments: Lessons for Dutch Urban Redevelopment." TPR 82 (4), (2011):425-440.

laması için çeşitli alternatifler oluşturulmaya çalışılır. Çalışmaların sonucunda ortaya çıkan, arazi kullanım planlarının esnekliği, şeffaf süreçlerin gerçekleşmesi ve talep odaklı yaklaşımların benimsenmesi, finansal olmayan tazminat mekanizmaları ve pazar odaklı mekanizmalar önemli konular hâline gelir.[129]

Planlamaya karşı ilgisiz bir toplum: Düzenleyici planlama sistemine sahip olan Hollanda'da planlama anlayışı gereği yerel yönetimlere yüksek derecede bir güven duygusu söz konusudur. Ancak zamanla bu güven duygusu planlamaya önem vermeyen bir topluluğun oluşmasına yol açmıştır.

Piyasanın toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilme anlayışı: Piyasa, toplumun ihtiyaçlarına cevap veren bir yapıya sahiptir. Toplumun çeşitli ihtiyaçlarının piyasa tarafından karşılanması düzenleyici planlama sistemlerinde devletin yükünü hafifletir. Piyasanın toplumun ihtiyaçlarını kolaylaştıramaması, sürdürülebilirlikten uzak ve hedeflerin daha uzun bir zaman diliminde uygulanmasına yol açar.

Diğer ülkelerdeki esnek yaklaşımlar ve hibritleşme çabaları: 1980'li yıllarla takdire dayalı planlama uygulamalarının tartışılmasıyla birlikte, çeşitli ülkelerin kesinlik içeren planlama sistemlerinden daha esnek planlama uygulamalarına geçmesi söz konusu olmuştur. Düzenleyici planlama yaklaşımına sahip Hollanda, diğer ülkelerde uygulanan esnek ve hibrit planlamaya yönelik çeşitli uygulamaları gözlemlemiş ve 2000'li yıllarla birlikte kendi planlama anlayışını bu doğrultuda değiştirme eğilimine girmiştir. Ayrıca yetkililer planlama alanında yönetim ve özel sektör/geliştiriciler arasında herhangi bir müzakere sürecinin olmamasını, planlama sürecine katılıma yönelik bir eksiklik olduğu fikrine dayandırarak tartışmaya başlamışlardır. Bu tartışmalar ülkedeki iç ve dış dinamikler ile birlikte, Hollanda'nın kentsel yönetişiminin zaman içerisinde değişmesine sebep olur.

Kentte bulunan yüksek miktarda boş binanın varlığı: Ticari gayrimenkul tahsisi, belediyelerin yüksek kar beklentisi ve mevcut binaların kiracıların talep ettiği kalite ve konumda olmaması gibi nedenlerle, Hollanda'da birçok boş bina stoku oluşmuştur. Boş binaların varlığı kent için önemli sosyal ve ekonomik sorunları oluşturur. Çünkü bu binalar yıkıldıktan sonra çevreyi kirletir ve güvenlik sorununa yol açar. Ayrıca boş binaların kent işleyiş mekanizmasına tekrardan kazandırılması zor bir süreçtir. Gelecek yıllar için ülke genelinde mevcut kentsel alanlardaki bu değişimler ve değişimlerin yönetimi önemli bir konu hâlini alır. Dahası,

129 Erwin Heurkens, *Private Sector-Led Urban Development Projects Management, Partnerships and Effects In The Netherlands And The UK*. Delft: TU Delft. (2012):1-480.

dönüşüm süreci önemli finansal problemleri de beraberinde getirir. Ülkedeki boş binaların varlığı sebebiyle, bahsedilen binaların nasıl yıkılacağı ve daha sonrasında hangi amaçlar için kullanılacağı tartışılmakta ve boş binaların kaldırılmasına yönelik en etkin uygulama aracı belirlenmeye çalışılmaktadır.[130]

Aktif arazi politikasına sahip olan[131] Hollanda'da 2004 yılında yayınlanan mekânsal planlama raporuna yeni planlama konseptleri eklenmiştir. Eklenen bu yeni konseptler telafi edici nitelikteki mekanizmalardır. Bunlardan bir tanesi kalkınma planlamasıdır *(development planning)*. Hollanda'daki bu yeni planlama konsepti gelecekte başarılı kentsel gelişimin sağlanabilmesi amacıyla; açık alana sahip, daha dengeli, sürdürülebilir bir mekânsal gelişme üretilmesine yardımcı olan bir konsepttir. Bu yaklaşıma göre kamu-özel ortaklıklarıyla pazar tarafının birleştirilmesi amaçlanır. Bir diğer konsept ise *"green-for-red"* yaklaşımıdır. Bu yaklaşımda kırmızı/*red* kentsel gelişmeyi, yeşil/*green* ise yeşil alanları temsil etmektedir. Yaklaşıma göre kırmızı ve yeşil alanlar dengeli bir şekilde planlanmalıdır. Bu yaklaşım, kentsel gelişme sebebiyle meydana gelen yeşil alan kaybını telafi edebilmeye yönelik olarak, yeşil alanların korunmasını ya da başka yerlerde geliştirilmesini amaçlar. Korumasız hassas alanlardaki konut, ticari ve sanayi alanlarının, doğa ve su gibi yeşil arazi kullanımlarına dönüştürülmesini sağlar. Bu amaca bağlı olarak gelişme potansiyeli, açık yeşil alanlar ve inşa edilmiş alanlar arasında transfer edilebilir. Bu yönüyle yaklaşım transfer programlarını destekler.[132] Ancak piyasaya yönelik bir araç olan İHT'nin Hollanda'da ilgi görmesine rağmen çok yeni bir yaklaşım olduğu unutulmamalıdır.[133]

130 Marjolein Spaans, Leonie Janssen-Jansen ve Menno van der Veen,. "Market-oriented Compensation Instruments: Lessons for Dutch Urban Redevelopment." TPR 82 (4), (2011):425-440. N. Donkervoort, Spontaneous Allocation Through Transferable Development Rıghts In Urban Regeneratıon Projects, (Yüksek Lisans Tezi, Radboud Universiteit Nijmegen, 2013).

131 Kentsel gelişimi yönlendirmek, kontrol etmek ve finansman sağlanması durumunun hükümet tarafından yapılması "aktif arazi politikası" olarak adlandırılmaktadır.

132 Leonie Janssen-Jansen, Smart Growth Strategies As Challenge for Dutch Developmental Planning Policies. *International Planning Symposium on Incentives, Regulations, and Plans – The Role of States and Nation-States in Smart Growth Planning,* 2007.

133 Arnold Van der Valk, "The Dutch Planning Experience." Landscape and Urban Planning, 58 (2/4). (2002): 201–210.

İHT'nin Yapısı

Hollanda'da planlama yaklaşımına yönelik değişimler doğrultusunda ülkedeki plancılar Amerika'da yer alan İHT'den ilham almışlardır.[134] İHT uygulamalarına yönelik birkaç pilot çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalara Kuzey Brabant şehrindeki *"Space for Space"*; Utrecht şehrindeki *"Heart of the Chain of Hills"* programları ve Limburg şehrindeki diğer transfer çalışmaları örnek olarak gösterilebilir.

Avrupa Birliği hayvancılık endüstrilerinin azaltılması amacıyla bazı yasal kısıtlamalar getirmiştir. Buna paralel olarak, Hollanda'daki plancılar tarım alanlarında istenmeyen faaliyetlerin yayılmasından endişe duyar. Önceleri ülke genelinde yoğun olarak yapılan hayvancılık faaliyetleri, zamanla yerini tarım faaliyetlerine bırakır. Ancak yakın zamanlarda domuz gribi, kuş gribi gibi hastalıkların ortaya çıkması ve kırsal alanlarda çeşitli bozulmaların meydana gelmesi, ülkede tarım faaliyetlerine olan ilginin de azalmasına sebep olur. Ayrıca 1990'ların sonunda hayvancılık endüstrilerine karşı hem Hollanda planlamasındaki tutum hem de Avrupa Birliği'nin emisyonlara getirdiği sınırlamalardan dolayı Hollanda hükümeti hayvancılık faaliyetinin azaltılmasına karar verir. Buna bağlı olarak *"Forestall"* olarak adlandırılan bir düzenlemeyle çiftçilerin iş kotalarının azaltılması, hayvan ve çevre hakları satın alınarak ticari faaliyetlerinin durdurulması sağlanmıştır. Düzenlemede herhangi bir alan için önceliklendirme yapılmamıştır. Bu durum kırsal alanlarda boş ahırların ortaya çıkmasına sebep olur. Domuz çiftlikleri binalarının boşluğunun en yoğun olduğu Kuzey Brabant *(Noord-Brabant)* şehri, 2003 yılında yaptıkları idari düzenlemeyle katı kalkınma politikalarını bırakmıştır. Bu boş ahırların kaldırılarak, bu bölgelerin yeniden kırsal alana döndürülmesi amacıyla *"Space for Space"* programı uygulanır.

Bu düzenleme bir İHT programı olarak düşünülebilir. Ancak bilinen transfer süreçlerinden biraz farklı işlemiştir. "*Space for Space*" programıyla boş ahırların yıkılmasını finanse etmek için büyük kentsel parsellerde pahalı konutların yapılmasına izin verilmiştir. İzin verilen bu pahalı konutlar, belirlenen koşullara uygun bir şekilde imar edilmek zorundadır. Bu evler öncelikle çevrelerine uygun olarak yapılmalıdır. Ayrıca yeni yapılacak olan bu evlerin yüzey alanı yıkılan ahırların yüzey alanının yaklaşık %10'u olarak belirlenmiştir.

134 Leonie Janssen-Jansen, *Challenged Regions, "Growth Management" As Inspiration For New Proactive Spatial Planning* (Van Gorcum, Assen, 2004).

Uygulanmış bir başka proje *(Hart van de Heuvelrug) Heart of the Chain of Hills*'dir. Bu proje Hollanda'nın Utrecht şehrinde ülkenin en büyük ikinci orman alanında gerçekleşir. Orman alanı popüler bir çalışma ve konut alanı olup, içerisinde askerî alan, bakım evleri gibi farklı işlevlere sahip binalar bulunur. Projenin amacı hassas ve büyüyemeyen yeşil alanların korunmasına yönelik olarak uygulanır.[135] Projede *"chess set"* olarak ifade edilen bir model kullanılır. Bu modelin temel yaklaşımı, kırmızı renk ile tanımlanan kentsel gelişimlere yalnızca yeşil renkle tanımlanan yeşil alanlara yönelik projelerin geliştirilmesini garanti ettiği takdirde izin verilmesidir. Çeşitli kentsel gelişim projelerinden elde edilen finansal değerlerle yeşil alanların gelişimi sağlanacaktır.

Beş belediyenin ortaklaşa gerçekleştirildiği bir çalışma olan *Heart of the Chain of Hills* projesinde dört kategoriye ayrılmış alan tanımlamaları bulunur. Bunlar; ekolojik hassas alanlar, korunması gereken diğer aktif alanlar, yeni gelişmelerin kümeleneceği alanlar, yoğun arazi kullanıma uygun olan alanlardır. Bu alanlardan ilk ikisi gönderen bölge, son ikisi ise alan bölge olarak tanımlanabilir.

Heart of the Chain of Hills projesinde imar hakları geleneksel transfer yöntemi ile aktarılmamıştır. Burada devlet daha aktif bir rol oynayarak yeşil alanlardaki imar haklarını satın alma yoluna gitmiştir. Bu durum imar haklarının satılması *(İHSA/ purchase of development rights)* olarak ifade edilebilir (İHT'de Aktör İlişkileri).

Hollanda'da uygulanmış olan bir diğer proje Limburg şehrinde, doğal alanların korunmasına yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Limburg'daki ekolojik altyapının geliştirilmesinde belediyelerin kendi bütçeleri yetersiz kalır. Bu sebeple, şehirde finansal olmayan tazminat mekanizmalarına ilgi duyulur. Bununla birlikte 2005 yılında VORm *(Verhandelbare ontwikkelingsrechten)* kavramı ortaya çıkar. Bu kavram İHT uygulaması/programı/yöntemi olarak ifade edilebilir. VORm *"red for green"* politikasının bir örneğidir. VORm, Limburg şehrinin bölge planının bir parçasıdır. 2005 yılından bu yana şehir içindeki Contourenbeleid yerleşmesinde bir büyüme politikası olarak uygulanmıştır. Belirli sınırlar oluşturulmuş ve bu sınırlar içerisinde gelişimin sağlanmasına izin verilmiştir. Böylece kırsal alanların ve şehrin genel çevre kalitesinin arttırılması hedeflenmiştir. Program dahilinde ödenmesi gereken kamu tazminatının belirlenebilmesi için üç model

135 Leonie Janssen-Jansen, Smart Growth Strategies As Challenge for Dutch Developmental Planning Policies. *International Planning Symposium on Incentives, Regulations, and Plans – The Role of States and Nation-States in Smart Growth Planning,* 2007

oluşturulmuştur. Bunlar: (1) Pahalı konutlar için ek geliştirmenin (yoğunluğun) sağlanması, (2) Mevcut bir çiftliğin genişletilmesi, (3) Büyük ve karmaşık projelerin yapılmasıdır.

İHT'nin uygulanması için Hollanda'daki politik baskı önemli bir itici güç olmuş, belediyelerin %85'i "*Space for Space*" programına katılmıştır. Bu transfer uygulamasına yönelik belediyelere bireysel olarak yapılan başvurulardan sadece bir kısmı işleme alınmıştır. Çünkü her ne kadar desteklenen bir uygulamada olsa da Hollanda'daki planlama uygulayıcılarının bu uygulama aracına/programa karşı birtakım çekinceleri bulunur.

İHT'nin Amaçları

Hollanda'da İHT programlarına yönelik sadece birkaç pilot çalışma bulunur. Bu çalışmalara bakıldığında aşağıdaki amaçların hedeflendiği görülür: (Çizelge 2.5)

1. Hayvancılıkla uğraşan kişilerin hayvancılık faaliyetlerini azaltmaları
2. Boş olan ahırları ve tarımsal binaları yıkmak
3. Kırsal ve kentsel alanlarda daha iyi düzenlemeler yaparak kalitenin iyileştirilmesi
4. Akıllı kentsel büyümenin sağlanması
5. Dengeli ve sürdürülebilir bir mekânsal gelişmenin sağlanması
6. Kırmızı ve yeşil dengesinde yeşilin daha baskın olması.

Çizelge 2.5: Hollanda'daki İHT'lerin uygulama alanları ve amaçları.

Uygulama Alanı	Uygulama Amacı
Space for Space/ Kuzey Brabant (Noord-Brabant)	Tarımsal binaların, boş ahırların yıkılması Kırsal ve kentsel alanların kalitesinin arttırılması
Heart of the Chain of Hills/ Utrecht	Kentsel büyüme yönetimi Mekânsal kalitenin iyileştirilmesi Bölgesel kalkınmanın sağlanması Yeşil alanların ve koridorların korunması
Limburg	Kırsal alanların kalkınması Doğanın korunması Manzara kalitesinin arttırılması

İHT'nin Yasal Durumu

Hollanda'nın mevcut hukuk sistemi esnek olmayan, kesinliği barındıran birçok hukuki düzenlemeye dayanır. Ancak Hollanda'nın mekânsal hukuk sistemi, ülkedeki düzenleyici planlama yaklaşımının, zamanla takdire dayalı planlama yaklaşımlarına evirilmesini sağlar. Mevcut koşullara ve piyasa tercihlerine uygun, daha esnek (pazar odaklı) bir planlama yaklaşımına yönelik olarak bazı yasal düzenlemeler hazırlanır ve mevcut düzenlemeler revize edilir. Mevcut çevre yönetmeliği de güncellenir. İmar hakları ve değerleri yeniden tartışılır.

Yeniden değerlendirme çalışmalarıyla birlikte, Hollanda'da İHT uygulamalarının yasal olarak yapılabilmesine yönelik olarak beş alternatif ileri sürülür.[136] Bunlar; esnek bir planlama yaklaşımı, İHT'nin çevre kanununda yer alması, İHT'nin kamulaştırma yasasında yer alması, İHT'nin kırsal kalkınmayla ilgili yasada yer alması ya da İHT'ye yönelik yeni bir yasanın oluşturulmasıdır.

Hollanda'nın mevcut hukuk sisteminde, geliştiricilerin kısıtlı imar haklarını doğrudan çiftçilerden almaya zorlayan bir sistem ve bazı yasal engeller bulunur. Hollanda, imar haklarını mülkiyet hakları demetinin ayrılmaz bir parçası olarak görür. Ancak devredilebilir imar hakkı, mekânsal kalitenin iyileştirilmesine yönelik kullanımı söz konusu olduğunda yasal olarak mümkün görülür. Tüm bu bağlamda İHT kolay bir şekilde kabul edilir.

İHT'nin Sağladığı Avantajlar

Hollanda'da yer alan transfer programlarının sadece birkaç pilot çalışma ile sınırlı olmasına rağmen, sürece ilişkin birtakım çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar, sürecin nasıl işleyebileceği, uygulamanın ne gibi artı ve eksilere sebebiyet verebileceği ve mevcut planlama sistemine nasıl entegre edilebileceğine yöneliktir. Söz konusu çalışmalar incelendiğinde, Hollanda için kurgulanan transfer süreçlerinin düzenleyici bir çerçeveye dayandırılmaya çalışıldığı görülür. Transfer sürecine ilişkin ortaya çıkabilecek negatif dışsallıkları önlemek amacıyla yapı hakkı kotası önerilir. Ayrıca kaliteli bir çevrenin oluşması ve sorunsuz bir transfer sürecinin gerçekleşmesi için kamu kontrolüne vurgu yapılır. Enflasyon, pazar talebi ve nüfus artışı gibi kriterlerin transfer süreçleri üzerindeki önemli etkileri üzerinde

136 N. Donkervoort, Spontaneous Allocatıon Through Transferable Development Rights In Urban Regeneration Projects, (Yüksek Lisans Tezi, Radboud Universiteit Nijmegen, 2013).

durulur. Transfer sürecini tüm yönleri ile tanımlayan bir İHT yönetmeliğinin de yapılması gerekliliği savunulur.

Kuzey Brabant şehrinde "*Space for Space*" uygulamasına bağlı olarak gerçekleştirilen transfer sürecinde ahırların yıkım finansmanı *"Space for Space"* geliştirme şirketindeki *(Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte/ ORR)* iki banka ve iki geliştirici tarafından kolaylaştırılmıştır. Banka kamu-özel sektör ortaklığı şeklindedir. Geliştirme şirketi aslında İHT programlarındaki İHT Bankalarının görevlerini yapar. Gönderen bölge ve alan bölgeler arasında bölgesel yeniden dağıtımı sağlar. Ayrıca çiftçilerin programa katılımını sağlamak amacıyla ikna çalışmalarında bulunur.

"Space for Space" programında belediyeleri güvence altında tutmak ve şehirlerdeki kırsal alanların iyileştirilmesi için ek kârların yatırılacağı bir inşaat fonu oluşturulmuştur. Bu uygulama süreç içerisindeki bazı risklerin azalmasına yardımcı olan bir uygulama olarak düşünülebilir.

Kuzey Brabant şehrinde İHT'ye yönelik çalışmalar yapılmıştır. Kuzey Brabant şehri boş domuz çiftliği yapılarının en yoğun olduğu yerdir. Şehrin valisi bu durumun yol açtığı sorunları giderebilmek için transfer uygulamalarının hemen başlatılmasına karar verir. Şehir genelinde yapılan mülakatlar ve çalıştaylarla uygulamanın yapılmasına karar verilir.

Konut alanları için yeniden oluşturulan bölgelemede alan bölgelerdeki bonus (ek) yoğunluğun eklenmesiyle arsalarda fiyat artışı söz konusudur. Bu durum sayesinde ahırların yıkılması finanse edilir. Transfer sürecindeki arsa sahiplerinin transfer sürecine teşviki sağlanır.

İHT'ye İlişkin Sorunlar

Hollanda'da sadece birkaç pilot alanda gerçekleştirilen transfer uygulamalarında birtakım sorunlar bulunur. Bu sorunlardan ilki ilgi eksikliğidir. Transfer süreçlerinin devamlılığını sağlayan en önemli faktörlerden biri arz-talep dengesinin sağlanmasıdır. Transfer süreçleriyle ilgili bilgi eksikliğinden kaynaklanan ilgi eksikliği, arzın düşmesine sebep olur. Böylece arz talep dengesi bozulur. Ancak "*Space for Space*" *(Ruimte voor Ruimte)* programında yıkılan ahırların yerine büyük/pahalı konutların yapılmasına karşı bir ilgisizlik olduğu görülür. Bu durum, transfer programının hem başarılı olmasını hem de sürdürülebilirliğini negatif olarak etkiler.

İkinci sorun, ekonomik çıkarlar ve çevre çıkarları arasındaki çatışmadır. Her ne kadar Hollanda'da kesinliğe bağlı bir planlama yaklaşımı söz konusu olsa da, ülkede bu çatışmaların mevcut olduğu bilinir.

Üçüncü sorun, gönderen bölge tanımının net bir biçimde yapılmamasıdır. Pahalı evlerin (villa) yapılmasının öngörüldüğü yerler bu program için alan bölgeyi oluşturur. Mevcut kentsel alanlar ve kentsel alanların sınırlarındaki yerler, alan bölge olarak tanımlanmış ve il bölgesel planlarında belirtilmiştir. Ancak net olarak belirtilmiş bir gönderen bölge yoktur. Brabant'taki tüm kırsal alan, gönderen bölge olarak belirlenmiştir. Çünkü programın amacı boş ahırların yıkılmasıdır ve bu alanlara yönelik bir önceliklendirme de yapılmamıştır.[137] Bu sebeplerle, gönderen bölge aynı zamanda alan bölge de olabilir. Örneğin, yıkılacak olan ahır alan bölge olarak tanımlanmış bir yerdeyse yıkıldıktan sonra aynı yerde pahalı bir konut inşasına izin verilebilir.

Bir başka sorun ise transfer sürecinde meydana gelen ekonomik durgunluk ve artan faiz oranlarıdır. Yıkım masrafları için verilecek olan tazminat değeri metrekare başına 23 € (Euro) sabit değerin üzerine, kurgusal değiştirme değerinin %40'ı olarak belirlenmiştir. Kurgulanan şekilde her çiftçi (ortalama bir parsel) 100.000 € civarında bir kâr sağlayacaktır. Ancak ekonomik durgunluğun arsa fiyatlarını etkilemesiyle transfer edilen parseller için uygun alanın seçilmesi zorlaşmış ve transfer programında gelişim için seçilen alanlardaki dengeyi bozmuştur.

Beşinci sorun, aktörlere ağır sorumluluklar veren katı düzenlemelerdir. Limburg'daki VORm uygulamasında çok katı kurallar uygulanmaya çalışılmıştır. Böylece, geliştiriciler bu uygulamaya pozitif bakamamıştır. Böylece program uygulanamamıştır.

Altıncı ve son sorun ise, finansal problemlerdir. İş birlikleri için yeterli idari kaynakların olmaması ve finansal araçların eksikliğinden dolayı *"red for green"* projelerinin birçoğu kilitlenmiştir. "*Heart of the Chain of Hills"* projesinde de finansmanın nasıl sağlanacağı konusunda bir belirsizlik bulunur. Ayrıca alan bölgelere yönelik ek düzenlemeler gerekir. Çünkü büyük parsellere yönelik arz artabilir. Bu durum piyasadaki dengeyi ve bölgesel planlama yaklaşımını olumsuz etkiler.

Amerika, Avustralya ve Hollanda'da transfer uygulamalarının ilgili planlama yaklaşımına bağlı olarak farklılaştığı görülür. Bu ülkeler transferlerin amaçları, yasal durumları, avantajları ve sorunları bağlamında karşılaştırılabilir.

137 Yıkımların gerçekleştirildiği yerlere bakıldığında dört tip alanın olduğu görülmektedir. Bunlar; hassas alanlar, kent ve köy sınırında bulunan alanlar ve tarımsal gelişim alanlarıdır.

Ülkelerde uygulanan transferlerin amaçlarına bakıldığında Amerika'da uygulanan transfer programlarının çok geniş ve çok amaçlı olduğu görülür. Bu durum İHT'nin Amerika menşeili bir uygulama aracı olması nedeniyle, şaşırtıcı bir durum değildir. Amerika'da kıyı alanlarının korunması, altyapının geliştirilmesi, yaban hayatının korunması, şehir manzarasının geliştirilmesi su ve kırsal karakterlerin korunmasına kadar çeşitli amaçlar altında çok sayıda transfer uygulaması gerçekleştirilmiştir. Ancak Amerika'da transfer uygulamalarının kullanılmasındaki ana amaç korumadır. Bu doğrultuda Amerika'da kullanılan transfer programlarının 3 temel amacı; (1) tarihî ve kültürel binaların, (2) doğal alanların ve (3) tarım arazilerinin korunmasıdır.

Avustralya'da uygulanan transfer uygulamaları Amerika'ya kıyasla çok daha dar bir alanda uygulanmıştır. Avustralya birçok doğa koruma alanını, tarım arazilerini, önemli hayvan türlerini barındıran bir ülkedir. Bu nedenle, Avustralya'da uygulanan transfer programlarının ana amacı korumadır. Bununla birlikte Avustralya'da uygulanan transfer programlarının üç temel amacı; (1) doğal kaynakların sürdürülebilirliğinin sağlanması, (2) kırsal ve tarım alanların korunması ve (3) bir büyüme aracı olarak kullanılmasıdır.

Hollanda'da uygulanmış olan transfer uygulamaları seçilen örnek alanlar arasında çok yeni bir araçtır. Düzenleyici planlama sisteminin uzun yıllar kullanıldığı ülkedeki planlama sorunlarına mevcut planlama araçlarıyla bir çözüm üretilememesi sonucunda esnekleşme uygulamalarıyla birlikte ülkenin belirli pilot alanlarında deneme yoluyla uygulanmıştır. Yapılan bu pilot transfer süreçleriyle, ülkeye uygun ve etkin bir transfer uygulamasının nasıl elde edilebileceğine yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Uygulanan pilot çalışmalara ve Hollanda'nın ana planlama hedeflerine bakıldığında İHT'nin sadece koruma değil kalkınmaya yönelik bir araç olarak da kullanıldığı görülür. Uygulanan İHT programlarının üç temel amacı; (1) bölgesel kalkınmanın sağlanması, (2) kentsel büyümenin yönetimi, (3) yeşil alanların ve koridorların korunmasıdır.

Seçilen örnek ülkelerde uygulanan transfer süreçlerine bakıldığında Amerika ve Avustralya'nın transfer süreçlerini koruma ana amacına yönelik olarak kullandığı, Hollanda'nın ise korumanın yanı sıra daha çok kalkınma için bir araç olarak uyguladığı görülür.

Amerika, Hollanda ve Avustralya örnek alanlarında uygulanan transfer süreçlerinin yasal durumları incelendiğinde Amerika ve Avustralya'da yasal

olduğu görülür. Ancak Avustralya'da transfer programlarının yasal olmalarına rağmen transfer süreçlerine dair özel bir yönetmelik bulunmamaktadır. Ayrıca geliştirme hakkının mülkiyet hakkından gelen doğal bir hak olmaması durumu da, İHT'nin yasal durumuna yönelik olumsuz bir durumdur. Hollanda'da ise transfer süreci düzenleyici planlama yaklaşımına uygun bir uygulama aracı değildir. Ancak Hollanda hükümeti doğası gereği esnek olan transfer süreçlerinin mevcut planlama yaklaşımı içerisinde kullanılamayacağını uygulama öncesinde tartışmış ve planlama yaklaşımındaki esnekliğe yönelik çalışmalarla transfer programlarına uygun bir ortam hazırlamaya çalışmış, sonra pilot alanlarda uygulamıştır. Ancak yeni düzenlenmekte olan bir araç olduğundan ve hâlâ pilot alanlarda uygulandığından önemli yasal kısıtlamaların (mülkiyet hakkının haklar demetinin devredilemez bir parçası olarak görülmesi) söz konusu olduğu söylenebilir.

Transfer programlarının birçok avantajı bulunmakta ve söz konusu avantajlar çeşitlilik göstermektedir. Ancak bu avantajlar hangi amaca yönelik bir transfer süreci gerçekleştirildiğinden, ülkenin iç ve dış dinamiklerine kadar birçok durumdan etkilenmektedir. Bu sebepten ülkeler için sayısız avantaj doğurabilecek transfer programlarıyla ilgili bir genelleme yapmak zordur. Genelleme yapmanın zorluğundan dolayı alt ölçeklerde daha çeşitli avantajlara yol açan transfer süreçleri Amerika ve Avustralya genelinde benzer avantajları ortaya koymuştur. Bu avantajlar; (1) arsa sahiplerinin mağduriyetlerinin giderilmesi ve (2) tazminat ödemeye istekli olmayan yönetimlere bir alternatif oluşturmasıdır. Hollanda'da uygulanan transfer programları pilot çalışmalar olarak uygulandığından Amerika ve Avustralya gibi ortaya koyulabilecek net avantajların olmadığı görülmüştür. Ancak inşaat fonu ve yapı hakkı kotasının oluşturulması, mülakat ve çalıştaylar ile katılımcı bir transfer sürecinin tasarlanması, transfer programlarının sonucunda ortaya çıkacak avantajlı durumları sağlayacak uygulamalardır.

Son olarak incelenen ülkelerdeki transfer süreçlerine ilişkin sorunlara bakıldığında, sorunların her üç ülkede de benzerlik gösterdiği görülmüştür. Amerika, Avustralya ve Hollanda'daki İHT'ye ilişkin ortaya koyulan üç temel problem; (1) Arz talep dengesinin sağlanamaması, (2) süreç yönetimindeki problemler ve (3) ekonomik çıkarlarla transfer uygulamasının amacının çatışmasıdır (koruma vb.). Bu benzerliğin sebebi ülkede uygulanan transfer süreçlerine genel bir perspektiften bakılmasıdır. Transfer uygulamalarına ilişkin sorunlar ülkeden ülkeye farklılık gösterebileceği gibi, ülke içerisindeki her uygulamada da farklılık

gösterecektir. Hollanda'da belirtilen üç ana problemin dışında transfer sürecinde gerçekleşen ekonomik sıkıntılar ve transfere ilişkin katı düzenlemeler önemli diğer problemleri oluşturur.

İHT, kavram olarak basit ancak uygulama süreci dikkate alındığında karmaşıktır. İHT, kentsel gelişmenin istenilen bölgelere aktarılmasına aracılık eden, esnek bir uygulama aracıdır.[138] Esnekliğin kullanım şekli ve derecesi arazi geliştirmeyi ve planlama sistemlerini etkiler. Uluslararası düzeyde yapılan incelemelerle İHT'nin en etkin şeklinin hibrit planlama sistemlerinde olduğu görülür.

Çalışmanın bu bölümünde, Türk planlama sisteminin esneklik ve kesinlik dereceleri belirlenerek İHT'nin yasal araçları ortaya koyulur. Böylece, İHT'nin düzenleyici planlama sistemine nasıl entegre olduğu ya da olmaya çalıştığı tespit edilmeye çalışılır.

138 Francesco Chiodelli ve Stefano Moroni, "Zoning Integrative And Zoning-Alternative Transferable Development Rights: Compensation, Equity, Efficiency." Land Use Policy 52, (2016): 422–429.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK PLANLAMA SİSTEMİ ve İMAR HAKKI TRANSFERİ

TÜRKİYE'DE PLANLAMA SİSTEMİ

Türkiye'deki planlama çalışmaları imar mevzuatı doğrultusunda yapılır. Başka bir ifadeyle imar çalışmalarının yasal dayanağını imar mevzuatı oluşturur. Söz konusu imar mevzuatının hukuksal dayanakları sırayla; 1982 Anayasası, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, İmar Planları, İmar Yönetmeliği, Genelgelerdir.[139]

Bu doğrultuda planlama çalışmalarının temel yasası 3194 sayılı İmar Kanunu'dur.[140] 3/5/1985 tarihinde kabul edilmiş olan bu kanunun temel amacı, yerleşmelerin ve yapıların planlara uyarak sağlıklı bir çevrenin oluşturulması olarak tanımlanabilir. Söz konusu Kanun'un 6. maddesinde ülkemizdeki imar planlarının türleri ifade edilir. Bu doğrultuda planlar, kapsadıkları alanlar ve amaçları dikkate alındığında "Bölge Planları ve İmar Planları" olarak ikiye ayrılır. İmar planları da kendi içinde "Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı" olarak sınıflandırılır. Ancak Kanun'un ilgili maddelerinde farklı planlama türlerinden de bahsedildiği görülür. Kanunun "Tanımlar" başlığını oluşturan 5. maddesinde Nazım ve Uygulama İmar Planlarının tanımlamaları yapılırken *"[…] Varsa Bölge ve Çevre Düzeni Planlarına uygun…"* ifadesi kullanılmıştır. Benzer şekilde Kanunun 8.

139 Ferruh Yıldız, *İmar Bilgisi* (Ankara: Nobel Yayınevi, 2006).

140 Şevkiye Şence Türk, "Türkiye'de İmar Planı Uygulamalarında Yeni Bir Sistem Yaklaşımı" (Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2003).

maddesinin b fıkrasında *"planların bölge ve çevre düzeni planlarına uygunluğu"* belirtilir. Kanunun 8. maddesinin d fıkrasında *"[...] Yapılaşmada sadece Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve imar planlarına uyulur..."* şeklindeki ifade ile Mekânsal Strateji Planlarından bahsedilir. Ancak bu planlara ilişkin açık bir tanımlama yoktur.

İmar planları belirli bir kademelenme içerisindedir. Kademelenme, planların konusu ve plan yapma yetkisine bağlı olup planın ölçeği ile ilgili değildir.[141] Bu doğrultuda bahsedilen planların kademelenmesi kanunda açıkça yer almamasına rağmen; (1) Bölge Planı, (2) Mekânsal Strateji Planı/ MSP, (3) Çevre Düzeni Planı/ ÇDP, (4) Nazım İmar Planı/ NİP, (5) Uygulama İmar Planı/ UİP şeklinde ifade edilebilir.

Ülkemizdeki plan türleri ve kademelenmesine ilişkin diğer önemli durumlar, planların uygulanmasına ilişkin esaslara yer verilen Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde (MPYY) yer alır. *"Mekânsal Planların Kademelenmesi ve Genel Esaslar"* başlığı altında planların kapsadıkları alan ve amaçlar doğrultusunda üç ana gruba ayrıldığı belirtilir. Bunlar; (1) Mekânsal Strateji Planları, (2) Çevre Düzeni Planları ve (3) İmar Planlarıdır. Bu doğrultuda planlama kademelenmesi bu yönetmeliğin 6. maddesinde açık bir ifadeyle sırasıyla; *"Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı, Uygulama İmar Planı"* olarak sıralanır. Aynı maddenin 2. fıkrasında planların planlama kademelenmesinde, üst plan kararlarına uygun olarak hazırlanması gerekliliği ve planların raporları ve plan notları ile bir bütün olduğu ifade edilir.

3194 sayılı İmar Kanunu ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, plan türleri ve kademelenmesi doğrultusunda incelendiğinde; 3194 sayılı Kanun'un 6. maddesiyle plan türlerinin, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 6. maddesi ile plan kademelenmesinin belirtildiği görülür. Ancak 3194 sayılı Kanun ve MPYY'nin 6. maddesinde belirtilen imar plan çeşitlerinden daha fazla plan türü bulunmaktadır. Söz konusu durum, hem İmar Kanunu'nun hem de yönetmeliğinin diğer maddelerinde yer alan hükümler/ifadeler ile ortaya koyulmuştur. Örneğin; MPYY'nin 4. maddesinde; Bütünleşik Kıyı Alanları Planı, Çevre Düzeni Planı, Eylem Planı, Koruma Amaçlı İmar Planı, Mekânsal Strateji Planı, Nazım İmar Planı, Uygulama İmar Planı, Ulaşım Ana Planı tanımlamalarına yer verilmiştir.

141 Nusret İlker Çolak, *İmar Hukuku* (İstanbul: 12 Levha Yayıncılık, 2014).

Plan türlerine ilişkin yasal mevzuattaki sınıflandırma ve kademelenmelerin yanı sıra planlama literatürü incelendiğinde, planların farklı şekillerde sınıflandırıldığı görülür. Ünal[142] planları, Sosyo-Ekonomik Planlar ve Fiziki Planlar olarak iki ana gruba ayırır. Sosyo-Ekonomik Planlar, Ülke Kalkınma Planları ve Bölge Planlarıdır. Fiziki Planlar ise kendi içinde dört alt başlık altında incelenir. Bunlar: (1) Üst Düzey Fiziki Planlar, (2) Yerel Fiziki Planlar, (3) Özel Amaçlı Fiziki Planlar, (4) Hazırlanış Biçimi ve Konumundan Dolayı Değişik Olarak Adlandırılan Fiziki Planlardır.[143] Gürsoy'a ait tez çalışmasında[144] ise ülkemizdeki plan türleri düzeylerine göre; Ülke Düzeyinde Planlar, Bölge Düzeyinde Planlar, Yerel Düzeyde Planlar, Sektörel Planlar ve Tamamlayıcı Planlar şeklinde sınıflandırılmıştır. Başka bir çalışmada ise planlar, Sosyo-Ekonomik Planlar ve Fiziki Planlar olarak ikiye ayrılmıştır. Sosyo-Ekonomik Planlar, Ülke Kalkınma Planları ve Bölge Planları iken Fiziki Planlar dört alt gruba ayrılmıştır. Bunlar; (1) Metropoliten Nazım İmar Planı ve ÇDP'yi içeren Üst Düzey Planlar; (2) NİP ve UİP'i içeren ana plan türü olan Fiziki Planlar; (3) Özel Amaçlı Fiziki Planlar ve (4) Yapılış Biçimine Göre Fiziki Planlardır.[145] Bir başka çalışmaya göre ise plan türleri imar mevzuatı doğrultusunda, genel amaçlı plan türleri ve özel amaçlı plan türleri olarak sınıflandırılır. Genel amaçlı plan türleri ise kendi içinde; (1) Ana Fiziki Plan Türü Olan İmar Planları, (2) Üst Ölçekli Planlar, (3) Tamamlayıcı Planlar ve (4) Değişiklik Getiren Planlar olarak incelenir.[146] Bu çalışma kapsamında ülkemizdeki planlama literatürü, çalışmaları ve planların yasal dayanakları incelendiğinde plan türleri ve sınıflandırması Şekil 3.1'de özetlenmiştir.

Plan türlerine yönelik yapılan sınıflandırma dikkate alındığında planlar, üç ana başlık olan *"Sosyo-Ekonomik Planlar, Fiziki Planlar* ve *Tamamlayıcı Planlar"* olarak incelenebilir.

Sosyo-Ekonomik Planlar: Ülke Kalkınma Planları, Bölge Planları ve Mekânsal Strateji Planları bu sınıflandırmaya dahil edilebilir.

142 Ünal, 2001

143 Yücel Ünal, Türk Hukukunda Sanayi Yer Seçimi İçin Arazi Kullanımının Belirleyicileri ve Kısıtlayıcıları. *Günümüzde İmar Uygulamaları ve Uygulama Semineri, İTÜ Çevre Şehircilik Uygulama Araştırma Merkezi Eğitim Seminerleri.* Taşkışla, İstanbul: 2001.

144 Gürsoy, 2015

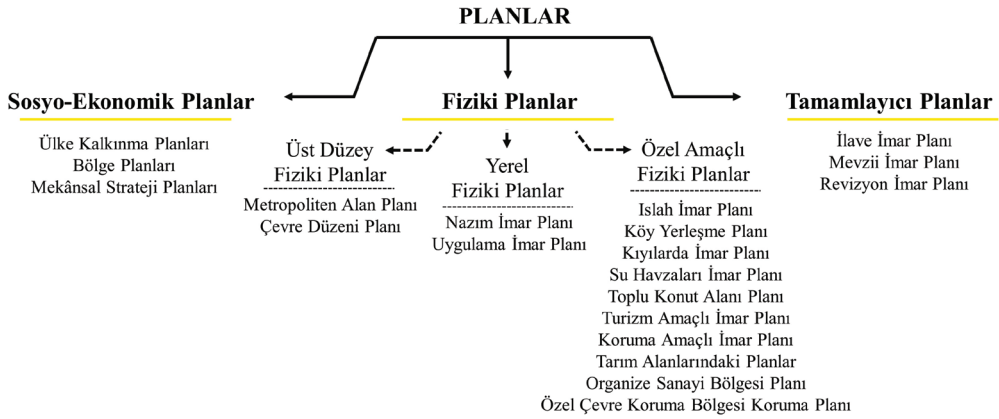
145 Önder Üstündağ ve Mustafa Taner Şengün, "Türk İmar Mevzuatındaki Plan Türleri ve Fiziki Planlama– Coğrafya İlişkisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme." Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. Cilt: 21,2 (2011):1-25.

146 Elif Orta, "İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması" (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2005).

Ülke Kalkınma Planları, bölgeler arası eşitsizliklerin giderilerek dengeli bir kalkınmanın amaçlandığı, beş yılda bir hazırlanan planlardır. 3194 sayılı İmar Kanunu'na göre yalnızca kalkınma planlarının yapılması zorunludur.

Diğer alt ölçekli planların yapılmasına ilişkin yasal bir zorunluluk bulunmamaktadır.[147] İlk Kalkınma Planı 1963-1967 yılları arasını kapsar. En son, 2024-2028 yıllarını kapsayan 12. Kalkınma Planı yürürlüğe girmiştir. *"Türkiye Yüzyılında çevreye duyarlı, afetlere dayanıklı, ileri teknolojiye dayalı yüksek katma değer üreten, geliri adil paylaşan, istikrarlı, güçlü ve müreffeh bir Türkiye"* vizyonu doğrultusunda hazırlanmış olan 12. Kalkınma Planı ekonomi, üretim, toplum, çevre ve yönetişim konularında hayata geçirilmek istenen hedefler yer alır. Ülke Kalkınma Planları 3194 sayılı İmar Kanunu'nda tanımlanmamış olup; MPYY çeşitli maddelerinde (m.4/1, m.6/5, m.17/1, m.19/1) ifade edilir. 3067 sayılı Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun'da ise, Kalkınma Planlarıyla ilgili durumlara yönelik ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir.

Bölge Planları, Ülke Kalkınma Planları ve diğer üst ölçekli planlarda belirlenen hedefler doğrultusunda, bölgesel düzeydeki sosyo-ekonomik stratejileri belirlemeyi hedefleyen planlardır. İmar Kanunu'nun 8. maddesinin a fıkrasında tanımlanmış, 6. maddesinde ise plan türleri arasında yer aldığı belirtilmiştir. Bölge Planları, İmar Kanunu'na göre planlama hiyerarşisinin ilk basamağını oluşturur.



Şekil 3.1 Plan türleri ve planların sınıflandırılması.

147 Besim Çeçener, *İmar Hukuku ve Kentleşme Sürecindeki Olumsuzluklar* (İstanbul: Özdil Basımevi. 2000). Hatice Kansu, Yeni Yasa Tasarısının Eleştirilmesi. TMMOB İçinde, *İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık* (İstanbul: Özdil Basımevi, 2000), 183-187.

Doğu Marmara Bölgesi Planı ülkemizde hazırlanmış olan ilk Bölge Planıdır.[148]

Mekânsal Strateji Planları'nın (MSP), İmar Kanunu'nda ve planlama hiyerarşisi içerisindeki yeri açıkça tanımlanmamıştır. Ancak kanunun 8. maddesinin d fıkrasında ismi geçen MSP, MPYY'nin 4. maddesinde açıkça tanımlanmıştır. Kalkınma hedefleri ve bölge planlarındaki sektörel ana stratejilere uygun olarak hazırlanacak olan MSP; ulaşım, tarih ve doğa, yerleşmeler ve sektörlerle ilgili kararların mekânsal anlamda oluşturulduğu bir plandır. Ülke ve bölge olmak üzere iki farklı düzeyde gerçekleştirilebilir.

Fiziki Planlar: Fiziki Planlar; Üst Düzey Fiziki Planlar, Yerel Fiziki Planlar ve Özel Amaçlı Fiziki Planlar olarak sınıflandırılabilir.

Üst düzey fiziki planlar; Metropoliten Alan Planları ve Çevre Düzeni Planlarıdır.

Metropoliten Alan Planı İmar Kanunu'nda ve MPYY'de tanımlanmamış, plan hiyerarşisi/kademesi içerisindeki yeri belirtilmemiş, yalnızca İmar Kanunu'nun 9'uncu maddesinde ismi geçen bir plan türüdür. Bu planlarda; istihdam, nüfus, kentsel gelişme yönleri ve hizmet alanları tanımlanmakta alt ölçekli planlara yön verecek amaç ve hedefler belirlenmektedir. Planlama kademelenmesinde açık bir şekilde yeri tanımlanmamış olan Metropoliten Alan Planı, plan hiyerarşisi bakımından bölge planları ve ÇDP'leri arasında yer almalıdır.[149]

Çevre Düzeni Planı, üst ölçekli planlara uygun olarak turizm, tarım, sanayi, konut ve ulaşıma yönelik kararları belirleyen plan türüdür. ÇDP, İmar Kanunu'nun 5. maddesi ile tanımlanmıştır. Ayrıca MPYY'nin 18. maddesi ile tanımlanmış; 19. maddesi ile ÇDP hazırlanırken dikkat edilmesi gereken önemli hususlara yer verilmiştir. ÇDP, 1/25.000 ile 1/200.000 ölçek arasında yapılabilir.[150] Genellikle 1/100.000 ölçekte hazırlanır.

Yerel Fiziki Planlar, Nazım İmar Planı (NİP) ve Uygulama İmar Planıdır. Bu planlar 3194 sayılı İmar Kanunu'nda (5., 6. ve 8. maddeler) ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde (4. maddenin i ve k bentleri) tanımlanmıştır.

148 Sinem Güneri, "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Kurulması İle Planlama Yetkilerinin Merkezileşmesi Ve Kent Mekanına Etkileri- Çorlu Örneği" (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2013).

149 Melih Ersoy, *İmar Mevzuatında Planlama Kademeleri ve Üst Ölçekli Planlama Sorunu.* Türkiye'de Yeni Gelişmeler Yasal ve Yönetsel Yapılanmalar Sempozyumu. (Ankara: TEPAV, 2006)

150 Ferruh Yıldız,. *İmar Bilgisi* (Ankara: Nobel Yayınevi, 2006).
Önder Üstündağ ve Mustafa Taner Şengün, "Türk İmar Mevzuatındaki Plan Türleri ve Fiziki Planlama– Coğrafya İlişkisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme." Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. Cilt: 21, 2. (2011): 1-25.

NİP, ÇDP kararlarına uygun olarak hazırlanan arazi kullanıma yönelik genel kullanım şekillerini, ulaşım ve gelecek nüfusa yönelik nüfus kestirim kararlarını içerir. Genellikle 1/5.000 ölçekte hazırlanan NİP'in, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nde Büyükşehir Belediyelerinde 1/5.000 – 1/25.000 arasında herhangi bir ölçekte hazırlanabileceği belirtilmiştir.

Uygulama İmar Planı (UİP), NİP kararlarına uygun olarak hazırlanan, TAKS, KAKS, yapı yaklaşma mesafesi, yapı adaları ve kullanımları, yapı yüksekliği, yapı yaklaşma mesafesi, taşıt, bisiklet ve yaya yollarına ilişkin kararların yer aldığı planlardır. UİP ve NİP, MPYY'inde plan notları ve raporlarıyla bir bütün olan ifade edilmiştir. NİP ve UİP, Bölge Planı ve Çevre Düzeni Planlarına (varsa) uygun yapılmalıdır.

Fiziki plan sınıfında değerlendirilebilecek son plan çeşidi, Özel Amaçlı Planlardır. Özel Amaçlı Planlar, İmar Kanunu'nun *"İstisnalar"* başlığı altındaki 4. maddesinde ifade edilmiştir. İmar Kanunu'nun yanında özel amaçlı planların gerçekleştirileceği yerlerde öncelik bu planlara verilmiştir. Özel amaçlı planlar şunlardır:

- Islah İmar Planı
- Köy Yerleşme Planı
- Kıyılarda İmar Planı
- Su Havzaları İmar Planı
- Toplu Konut Alanı Planı
- Turizm Amaçlı İmar Planı
- Koruma Amaçlı İmar Planı
- Tarım Alanlarındaki Planlar
- Organize Sanayi Bölgesi Planı
- Özel Çevre Koruma Bölgesi Koruma Planı.

Bu planlar genellikle tek bir probleme yönelik çözüm üretilmesini sağlar. Bu sebeple özel amaçlı planlar ile söz konusu alanın sahip olduğu mevcut ana plan kararları bazı noktalarda çelişir. Özel amaçlı planlardaki planların yapılması ve onaylanmasına ilişkin yetkiler plan türlerine göre farklılık gösterip, yasal mevzuatta belirtilen kurumlara aittir.[151]

151 Bakır Kanlı, "Türkiye´de Üst Düzey Planlama Sistemi ve Afet Yönetimine Afet Yönetimi Kap-

Tamamlayıcı Planlar:[152] Bu planlar İlave Plan, Revizyon Plan ve Mevzi (Mevzii) Plandan oluşur.

Herhangi bir ölçekteki planın uygulanmasıyla birtakım sorunların ortaya çıkması, uygulamanın gerçekleştirilememesi ya da planlamanın ihtiyacını karşılamaması durumunda, planın bir kısmının ya da tamamının revize edilmesi sonucunda Revizyon İmar Planları/ Revizyon Plan oluşturulur. Ayrıca söz konusu durumların yanı sıra plan kademelenmesinde oluşabilecek uyumsuzlukların giderilmesi amacıyla, planın yeniden yapılması yerine mevcut planda yenilemeler gerçekleştirilerek revizyon planları oluşturulur. MPYY'nin 20. ve 25. maddesinde Revizyon Planlara ilişkin durumlara yönelik çeşitli hükümler yer alır. Revizyon planlar için standart bir plan ölçeği yoktur.

Değişen koşullara bağlı olarak mevcut imar planının, ihtiyaçlar karşısında yetersiz kalması durumunda, mevcut plan ile bütünlük sağlayacak şekilde hazırlanan planlar İlave Plan/ Ek Plan/ İlave İmar Planlarıdır. Bu, MPYY'nin 25. maddesinin 2. fıkrasında tanımlanmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunun 5. maddesinde geçen Mevzi İmar Planı/ Mevzi Plan, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te[153] tanımlanmıştır. Mevzi Plan, mevcut planla bütünleşmeyen alanların sosyal ve teknik altyapı gereksinimlerinin karşılanması, mevcut planın nüfusa yetersiz duruma gelmesi ya da yeni yerleşim alanlarının açılması gibi durumlarda yapılan plandır. UİP'nin yapıldığı alanlarda Mevzi İmar Planı yapılamamaktadır.[154]

Plan değişiklikleri, tamamlayıcı plan türleri arasında sayılmasa da tamamlayıcı plan türleri ile ilişkilidir. MPYY'nin 8/1, 9/4 ve 26. maddelerinde imar planı değişikliklerine ilişkin hükümlere yer verir.[155] Plan değişikliği, söz konusu planın ana kararlarını ve bütünselliğini etkilemeyecek nitelikte olan, kamu yararı ve nesnel

samında Bakış" (Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2003). Celil Türk ve Şevkiye Şence Türk, *Hukuki ve Teknik Boyutları ile Arsa ve Arazi Düzenlemesi* (İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2006).

152 "Tamamlayıcı planlar" tanımlaması imar mevzuatında yer almayan, ilk olarak Ünal'ın çalışmasında (2003) kullandığı bir kavramdır. Ünal çalışmasında İlave Plan, Revizyon Plan ve Mevzi Planları bir grup içerisinde ifade ederek bunların genel olarak tamamlayıcı nitelikte olmaları sebebiyle bahsedilen şekilde tarif etmiştir.

153 Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 2014 yılında Resmî Gazete'de yayınlanmasıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Mevzi İmar Planı yer almamaktadır.

154 Önder Üstündağ ve Mustafa Taner Şengün,. "Türk İmar Mevzuatındaki Plan Türleri ve Fiziki Planlama– Coğrafya İlişkisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme." Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi. Cilt: 21, 2. (2011): 1-25.

155 Plan değişikliğine, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik'te de yer verilmiştir.

gerekçelerle gerçekleştirilen uygulamalar olarak tanımlanabilir.[156] Nüfusun hızlı bir şekilde artış göstermesi, doğal felaketler ve bunlara bağlı olarak kamusal hizmet ihtiyacında meydana gelen artış sebebiyle imar planlarında değişiklikler yapılmaktadır. Mevcut plandaki sosyal ve teknik altyapı standartlarının düşmesine sebep olacak plan değişiklikleri zorunlu olmadıkça yapılamaz. Zorunluluk durumlarında nasıl uygulanabileceği MPYY'nin 26/3. maddesinde tanımlanmıştır.

Mevcut planda, Revizyon Planlar ve plan değişiklikleriyle bazı yeni müdahaleler/düzenlemeler söz konusu olur. Ancak plan değişiklikleri ve Revizyon Planlar farklı iki uygulamadır. Bu iki değişikliği birbirinden ayıran temel nokta; Revizyon Planlarla planın ana kararlarının değişime uğraması ya da etkilenmesi, plan değişikliklerinde ise böyle bir durumun olmamasıdır. Bu doğrultuda planda yapılacak yeni müdahalenin, söz konusu planın genel kararlarını ve bütünlüğünü etkileyecek nitelikte olması durumunda, uygulamanın plan değişikliği ile değil revizyon planlarla yapılması gerekir.

Şekil 3.2'de ülkemizdeki plan türleri ifade edilmiştir. Çizelgede yatay boyutta üç ana başlık altında (sosyo-ekonomik planlar, fiziki planlar ve tamamlayıcı planlar) dikey boyutta ise beş başlık altında (plan sınıfları, plan türleri, hukuki dayanak[157], ölçek, yetki (plan yapma yetkisi ve plan onaylama yetkisi) sınıflandırılan ülkemizdeki plan türlerinin hukuki dayanakları, plan ölçekleri ve plan yapma-onama yetkilerinin[158] hangi kurum(lar)da olduğuna ilişkin bilgiler özetlenmiştir.

Planlamada yetki sahibi, sosyo-ekonomik planlarda merkezî yönetim birimleri iken alt ölçeklerde bu yetki yerel yönetim birimlerine devredilmiştir.[159] Ancak İmar Kanunu ve MPYY, planlama türlerinin ve kademelenmesinin net bir şekilde belirlenebilmesi noktasında yetersiz kalır. Bunun yanı sıra, ülkemizdeki plan yapma ve onama yetkileri de oldukça karmaşık ve sorunludur. Çizelgede yer alan çeşitli kurumlara ait yetkilendirmelere rağmen, çoğunlukla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın neredeyse birçok plan türüyle ilgili plan yapma ve onaylama yet-

156 Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği. (2014). *T.C. Resmî Gazete, 29030,* 14 Haziran 2014.

157 Plan türlerine ilişkin hukuki dayanaklar ifade edilirken, başta 3194 sayılı İmar Kanunu olmak üzere söz konusu plan türüne ilişkin tanımlamaların yer aldığı ya da bahsi geçen yasal düzenlemeler ve düzenlemelerde yer verildikleri madde numaraları belirtilmiştir. Çizelgede yer alan düzenlemeler bahsi geçmekte olan plan türlerine ait tüm hukuki/yasal dayanakları kapsamamaktadır.

158 Yetki, yapılacak olan işlemin ya da düzenlemenin hangi kurum ya da organ tarafından yapılacağını ifade etmektedir.

159 Genel olarak yetkinin yerel yönetimlerde olması ile merkezî yönetim, vesayet denetimini kullanabilmektedir. Vesayet denetimi ile merkezî yönetim, yerel yönetimin aldığı kararların yerine geçerek karar alamazken, alınan kararı onaylama, bozma ya da erteleme hakkına sahiptir.

Şekil 3.2 Ülkemizdeki plan türleri.

PLAN SINIFLARI	PLAN TÜRLERİ	HUKUKİ DAYANAK	ÖLÇEK	YETKİ	
				Plan Yapma Yetkisi	Plan Onaylama Yetkisi
Sosyo-Ekonomik Planlar	Ülke Kalkınma Planı *(National Development Plan)*	3194 sayılı İmar Kanun/ 5. madde	Belirsiz	Kalkınma Bakanlığı	TBMM
	Bölge Planı *(Regional Plan)*	3194 sayılı İmar Kanun/ 8.madde	Belirsiz	Devlet Planlama Teşkilatı *(Bölgesel Kalkınma Ajansları)*	Devlet Planlama Teşkilatı *(Bölgesel Kalkınma Ajansları)*
	Mekansal Strateji Planı *(Spatial Strategy Plan)*	MPYY/ 4.madde 644 Sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK/ 2. madde	1/250.000 1/500.000	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Üst Düzey Fiziki Planlar	Metropoliten Alan Planı *(Metropolitan Plan)**	3194 sayılı İmar Kanun/ 9. madde	1/50.000 1/25.000	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
	Çevre Düzeni Planı *(Environment Plan)*	3194 sayılı İmar Kanun/ 5. madde	1/100.000 1/200.000	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Büyükşehir Belediyesi	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Büyükşehir Belediyesi
Yerel Fiziki Planlar/ İmar Planları	Nazım İmar Planı *(Master Development Plan)*	3194 sayılı İmar Kanun/ 5.,6. ve 8. madde	1/5.000 1/2.000	İlgili Belediye Valilik *(Belediye ve mücavir alan dışında)* Büyükşehir Belediyesi	İlgili Belediye Valilik *(Belediye ve mücavir alan dışında)* Büyükşehir Belediyesi
	Uygulama İmar Planı *(Implementation Development Plan)*	3194 sayılı İmar Kanun/ 5.,6. ve 8. madde	1/1.000	İlgili Belediye Valilik *(Belediye ve mücavir alan dışında)* Büyükşehir Belediyesi	İlgili Belediye Valilik *(Belediye ve mücavir alan dışında)* Büyükşehir Belediyesi
Özel Amaçlı Planlar *(Bazıları)*	Koruma Amaçlı İmar Planı	3194 sayılı İmar Kanun/ 4. madde	1/5.000 1/2.000 1/1.000	İlgili Belediye Büyükşehir Belediyesi	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
	Turizm Amaçlı İmar Planı			Kültür ve Turizm Bakanlığı	Kültür ve Turizm Bakanlığı
	Islah İmar Planı			İlgili Belediye *(Belediye veya mücavir alan sınırları içinde)* Valilikler *(Belediye veya mücevir alan sınırları dışında)*	İlgili Belediye Valilik *(Belediye ve mücavir alan dışında)*
	Köy Yerleşme Planı			Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü (Köy Yerleşme Alanı Tespit Komisyonu ve Valilik onayı ile)	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
	Özel Çevre Koruma Bölgesi Planı		1/25.000 1/5.000 1/2.000 1/1.000	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
Tamamlayıcı Planlar	Revizyon İmar Planı *(Revision Plan)*	Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik/ 3. madde	Her Ölçekte	Uygulanan plan türünde yetkili birim	Uygulanan plan türünde yetkili birim
	İlave İmar Planı *(Additional Plan)*		Her Ölçekte		
	Mevzi İmar Planı *(Partial Development Plan)*	Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik/ 3. madde 3194 sayılı İmar Kanun/ 7. madde	Her Ölçekte	Belediyeler Valilik	

kisi bulunduğu görülür. Bu durum, 644 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) ikinci maddesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verilen her ölçekte plan yapma yetkisinin bir sonucudur.[160]

TÜRKİYE'DE PLANLAMA YAKLAŞIMI

İki temel planlama sistemi olan düzenleyici ve takdire dayalı planlama yaklaşımlarının özellikleri dikkate alındığında (Bkz. Planlama Sistemleri), ülkemizdeki planlama sisteminin düzenleyici planlama sistemi olduğu görülür (Çizelge 3.1).

Ülkemizdeki planlama sistemi yasal düzenlemelere bağlı olarak, kesinlik ve katılığı barındırır. Planlama sürecinin yasal düzenlemeler çerçevesindeki işlerliği, süreç içerinde zorunlu olan birtakım prosedürleri gerekli kılar. Üç ana grup altında (sosyo-ekonomik, fiziksel ve tamamlayıcı planlar) incelenen plan türleri arasında hiyerarşik bir yapı bulunur. Bu yapı, başta İmar Kanunu olmak üzere birçok yasal düzenlemede tanımlanmıştır. Planların söz konusu hiyerarşik yapı içerisinde ve farklı ölçeklerde belirlenen plan kararlarına uygun ve tamamlayıcı nitelikte olması gerekir. Bu özellik kademeli birliktelik ilkesi olarak tanımlanır.[161] Planlamaya ilişkin verilen kararlar takdir yetkisi kullanılmadan ve herhangi bir müzakere süreci gerçekleştirilmeden net bir şekilde belirlenir.

Planlar, kentle ilgili birçok problemin çözümüne ilişkin kararları içerir. Hazırlanan planlarda yapılaşma koşulları açık ve net bir şekilde ifade edilir. Plan kararları plan notları ve plan raporları ile daha ayrıntılı bir şekilde ortaya koyulur. Planlar, plan notları ve raporlarıyla bir bütün olarak kabul edilir. Ayrıca planlar kanun niteliğinde belgeler olarak görülebilir. Bu özelliği ile bağlayıcı olan planlar, planlama sürecinde rol alan aktörleri çeşitli yönlerden sınırlandırır.

Temel hedef olarak sınırlı kentsel gelişme ve kaliteli yapılı çevrenin üretilmesini

160 S. Güneri, "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Kurulması İle Planlama Yetkilerinin Merkezileşmesi Ve Kent Mekanına Etkileri- Çorlu Örneği" (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2013). Nevra Gürsoy, "Stratejik Planlama Yaklaşımının Düzenleyici Plan Sistemine Entegre Edilmesi: Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Alanındaki Planlama Çalışmaları" (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2015).

161 Melih Ersoy, "İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçeklerdeki Planlar Arasındaki İlişki," *Mekân Planlama ve Yargı Denetimi* içinde der. M. Ersoy ve Ç. Keskinok (Ankara: Yargı Yayınevi, 2000), 36-43. Hatice Özkan ve Şevkiye Şence Türk (2013), "Düzenleyici Planlama Sistemine Esneklik Müdahaleleri: TOKİ Yetkileri ve Mekânsal Planlama Çıktıları," *Neo-Liberalizm Sonrası Mekânsal Müdahale Biçimleri ve Yansımaları*, içinde der. T. Köroğlu, *KBAM 4. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, 28-30 Kasım 2013 Mersin,* 91-106.

Çizelge 3.1: Türkiye'deki planlama sisteminin ana özellikleri ve nitelikleri.

Planlama Sisteminin Özellikleri	Özelliğin Niteliği
Yasal düzenlemelere bağlı olarak yapılması	Katılık
Zorunlu prosedürlerin gerçekleştirilmesi	Değişmezlik
Bağlayıcı nitelikli planlar	Katılık, Kesinlik
Kaliteli ve sağlıklı bir çevrenin oluşturulması	Düzenleyici
Planların kanun niteliğinde olması	Değişmezlik, Katılık, Kesinlik
Planların hiyerarşik bir yapıya sahip olması	Kademeli Birliktelik
Eşgüdümün sağlandığı farklı ölçeklerdeki planların varlığı	Bütünlük
Planların plan notları ve raporları ile bütün niteliğinde olması	Açıklayıcı, Bütünlük
Yapılaşmaya ilişkin kararlar alınırken müzakere süreçlerinin gerçekleştirilmemesi	Değişmezlik, Netlik
Alınan kararların uygulama süreçleriyle mekâna yansıtılması	Bütünlük

hedefleyen planlama sisteminde, kesinlik ilkesine bağlı olarak alınan kararlar ve planın uygulanması birbirlerini takip eden, bir bütün olan süreçlerdir. Plan kararları, ölçekleri doğrultusunda mekâna yansıtılması gerektiği ölçüde yansır. Özellikle ülkemizdeki alt ölçekli planlar olan NİP ve UİP alınan kararların doğrudan mekâna yansıtıldığı planlardır.

Ülkemizdeki düzenleyici planlama sistemi, planlama literatürü genelinde esneklik tartışmalarını beraberinde getiren 1980'li yıllarla birlikte, söz konusu yaklaşıma yönelik çeşitli tartışmalardan etkilenmiştir. Ancak ülkemizdeki esneklik yaklaşımının 2000'li yıllarla birlikte ortaya çıktığı söylenebilir.

Ülkemizdeki 10 ile 30 yıllık zaman aralıkları için oluşturulan planlar, değişen koşullara uyum sağlayamaması sebebiyle çok katıdır.[162] Planlamadaki bu katılığın kırılmasına yönelik çeşitli yasal düzenlemeler ve deregülatif politikalar geliştirilmiştir. Bu düzenlemelerle planların hazırlanması ve onaylanmasındaki yetki kullanımının serbestleştirilmesi ortaya çıkan esnekliğin önemli

162 Yeşim Altın, "İstanbul Metropoliten Alanında İmar Planı Değişiklikleri ile İlgili Bir Analiz" (Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2006).

nedenlerinden biridir. Ayrıca İmar Kanunu'nun 4. maddesinde tanımlanan özel amaçlı planlar, plan değişiklikleri ve revizyonları ile planlara yapılan bütüncül olmayan müdahaleler ve plan notlarının amacı dışında kullanımı esnek bir planlama ortamının oluşmasına yol açmıştır. Bu bağlamda ülkemizdeki planlama sisteminde esnek yaklaşımların oluşmasına sebep olan araçlar şu şekilde sıralanabilir:

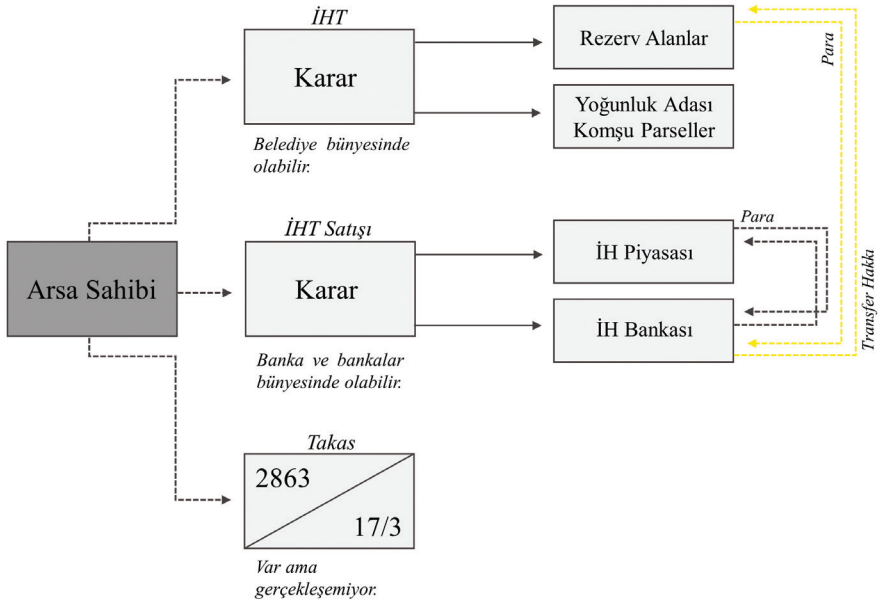
- Yasal düzenlemeler ve deregülatif politikalar
- Çeşitli bakanlıklara ve merkezî yönetimin planlama haklarının serbestleştirilmesi
- Özel amaçlı planlar
- Plan revizyonları
- Plan değişiklikleri
- Plan notları.

TÜRKİYE'DE İHT'NİN KURUMSAL YAPISI

Amerika'da korumaya yönelik olarak yoğun olarak kullanılan İHT uygulamaları, ülkemizde 2000'li yıllarda tartışılmaya ve uygulanmaya başlanmıştır. Ülkemizde çok yeni bir uygulama aracı olan İHT temel olarak, yerel yönetimlerin sosyal ve teknik altyapının gelişimini sağlamak üzere üstlerinde bulunan finansal yükü hafifletmeye yönelik olarak kullanılır.

Yasal düzeyde gerekli düzenlemelere sahip olmayan transfer programları, birçok yerel yönetim birimi tarafından imar planlarındaki "plan notları" ve meclis kararları ile yapılan "plan değişiklikleri" ile uygulanır.

Ülkemizde İHT ile ilgili 2014 yılında çeşitli akademisyen, bürokrat, STK ve özel sektör temsilcilerinin katılımıyla İmar Hakkı Transferi Çalıştayı düzenlenmiştir. Düzenlenen çalıştayın amacı; imar hakkı ve İHT'nin kullanımıyla ilgili olarak farklı ortamlarda (yerel yönetimler, kamu kurum ve kuruluşları, akademik ortam) yapılmış olan çalışmaları birleştirmek ve İHT ile ilgili sorun ve potansiyel niteliği taşıyan faktörleri tespit ederek, daha sorunsuz uygulanabilen transfer süreçleri için önerilerde bulunmaktır. Çalıştay kapsamında katılımcılara on bir soru yöneltilmiş ve müzakere yöntemi kullanılmıştır. Sorulan sorular, transfer uygula-



Şekil 3.3 İHT genel işleyiş şeması.

masının/programının yurt dışındaki kullanımını ortaya koyarak; transferin mevzuattaki yerini, kentsel dönüşüm ve MSP'deki yansımalarıyla ilgilidir. Çalıştay sonucunda İHT'ye ilişkin bir model önerisi geliştirilmiştir. Öneride İHT modeline yönelik iki temel konunun vurgulandığı görülür. Bunlar; transfer sürecinin net bir şekilde tanımlandığı yasal düzenlemeler ve transfer sürecinin genel işleyiş şemasıdır (Bkz. Şekil 3.3).

Çalıştay raporuna göre taşınmazın transfere konu edilmesi ve satış süreci lisanslı kuruluşlar tarafından gerçekleştirilir, taşınmazın değerlendirilmesinde SPK'nın değerlendirme kriterleri kullanılır. Ayrıca İHTÇ raporunda; transfer programları için tarihî-kültürel yapılara, tabiat varlıklarına ve UİP'lerde kamu eline geçen yerlerde ortaya çıkan mağduriyetlere öncelik verilmesi gerektiği belirtilir.

İHT'nin kullanım amaçlarının, prensiplerinin ve kurumsal yapısının net bir biçimde ortaya koyulduğu bir yönetmelik bulunmamaktadır. Bu sebeple, ülkemizdeki İHT sürecinin/programının kurumsal anlamdaki yapısının ortaya koyulabilmesi amacıyla 2863 sayılı Kanun, 6306 sayılı Kanun, İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği, 169 ve 170 sayılı İBB belediye meclis kararı önemlidir (Türkiye'de İHT'nin Yasal Araçları).

	KONU BAŞLIKLARI	HÜKÜMLER
YETKİ	**Usul ve esasların belirlenmesine ilişkin yetki**	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Kültür ve Turizm Bakanlığı
	Etkin İHT sürecinin oluşturulması	İller Bankası
	Uygulama yetkisi	Belediyeler *(Belediye sınırı ve Mücavir alan içinde)* Valilikler *(Belediye sınırı ve Mücavir alanların dışında)*
KULLANIM	**Kullanım alanı**	Tescilli Kültür Varlıkları *(Yapılanma hakları kısıtlanmış)* Koruma Alanlarında Bulunan Taşınmazlar *(Yapılanma hakları kısıtlanmış)*
SÜREÇ & YÖNTEM	**Transfer yöntemi**	Yazılı menkul kıymete dönüştürülecek belge Kısıtlı alanlara ilişkin tapuda şerh düşülmesi Malikin tapu harcı ve damga vergisinden muaf olması Söz konusu kültür varlığının bakım ve restorasyon çalışmalarının malik tarafından zorunlu olarak yapılması
	Değerin belirlenmesinden sorumlu birim	SPK onaylı Gayrimenkul Şirketleri
	Değerin belirlenmesinde kullanılan yöntem	Rayiç değer denkleştirme
	Transfer sonrası mülkiyet sahipliliği	Taşınmaz Sahibi (Arsa sahibi) *(Yapılanma hakkının* bir kısmının aktarılması/ transferi durumunda)* İlgili idare *(Yapılanma hakkının tamamen aktarılması durumunda)*

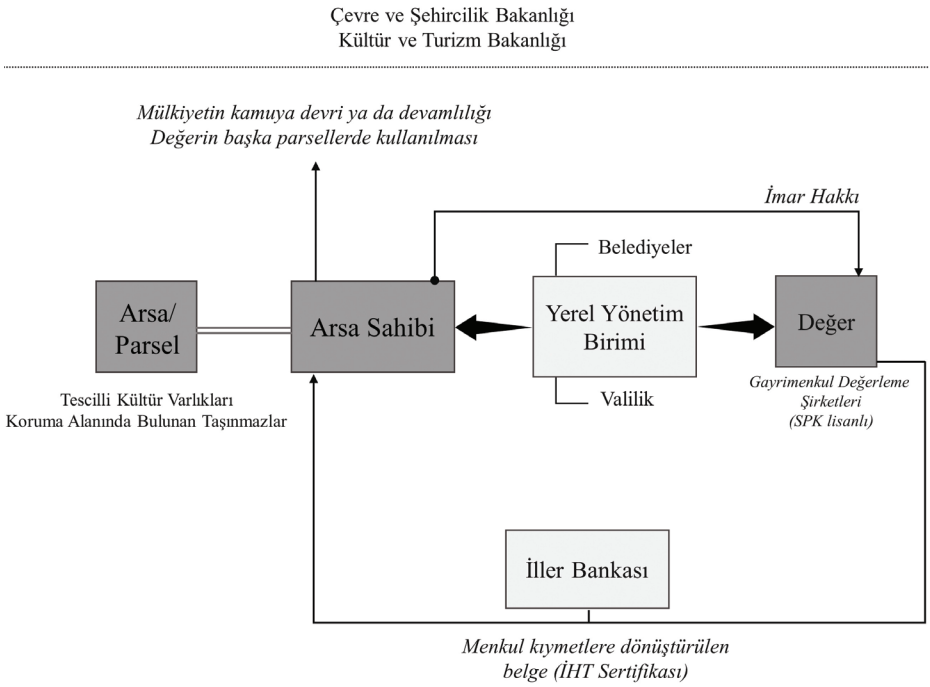
** 2863 sayılı kanunda geçtiği şekli ile ifade edilmiştir.*

Şekil 3.4 2863 sayılı kanunda tanımlanan konu başlıkları ve hükümler.

Şekil 3.4'de 2863 sayılı Kanun'da İHT'ye yönelik kurgulanan kurumsal yapı; yetki, kullanım ve süreç & yöntem başlıkları altında özetlenmiştir. Çizelgede de görüldüğü üzere, 2863 sayılı Kanun'da tescilli kültür varlıkları ve koruma alanlarında bulunan taşınmazlara yönelik bir yapı tarif edilmiştir.

2863 sayılı Kanun'da tanımlanan kararlarla birlikte Şekil 3.5'deki gibi ifade edilebilecek bir işleyişin tanımlandığı görülür. Kanun'da, İHT'nin idari birimler tarafından re'sen yapılacağı yer alır. Bu sebeple belediye tarafından, tescilli kültür varlığı ya da koruma alanında bulunan taşınmazların sahip olduğu imar haklarının gayrimenkul değerleme şirketleri aracılığı ile bir değere dönüşmesi ve bunun İller Bankası aracılığıyla oluşturulan İHTS ile arsa sahiplerine verileceği ifade edilmektedir. Yapılanma hakkının/imar hakkının tamamının transfer edilmesi durumunda mülkiyet ilgili idareye geçerken, kısmen aktarılması durumunda ise arsa sahibinin mülkiyet sahipliği devam edecektir.

İHT'nin yetkisi, belediye sınırları ve mücavir alan içerisinde belediyelerde, bu alan dışında ise valiliklerdedir. Ayrıca usul ve esasların belirlenmesi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığı'ndadır.



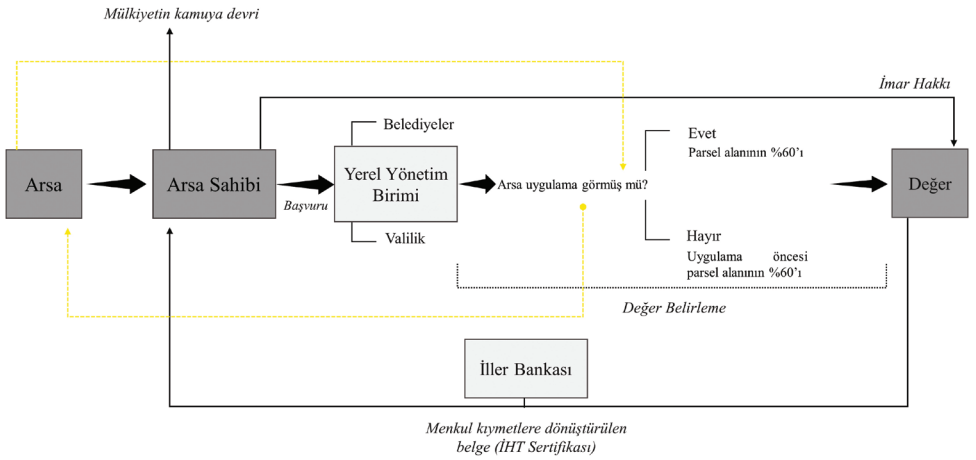
Şekil 3.5 İHT'nin 2863 sayılı kanunda tanımlanan işleyişi.

6306 sayılı Kanun'da İHT'nin işleyişi, prensipleri ya da kurumsal yapısına ilişkin herhangi bir ayrıntılı bilgi yer almamaktadır. Yalnızca Kanun'un ilgili maddesinde İHT ile ilgili işlemleri yapma görevi Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne verilmiştir.

2011 yılında yürürlüğe giren İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği'ne bakıldığında derelerin iki tarafında olmak üzere, yüzer metrelik mesafelerin bırakılması (yapı yaklaşma sınırı) ve bu alanlardaki imar haklarının kamuya bedelsiz terk edilmesi koşulu ile imar haklarının transfer edilebileceği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu Yönetmelik'teki problemler sebebiyle (Bkz. İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği) 2012 yılında İBB meclis kararı alınır. Alınan 170 sayılı meclis kararında İHT'nin uygulanmasına ilişkin kurumsal yapının tanımlanmaya çalışıldığı görülür. Ancak söz konusu tanımlama plan notlarına ilişkin yapılmıştır.

Ülkemizdeki İHT'ye ilişkin yukarıda bahsedilen düzenlemeler incelendiğinde genel olarak Şekil 3.6'da görülen kurumsal işleyişten bahsedilebilir. Yerel yönetim

birimleri, derenin her iki yanından olmak üzere 100 m'lik mesafe içinde kalan parsellerde, ENH Koruma Kuşağında kalan parsellerde, Tescilli Kültür Varlıkları ve koruma alanında bulunan taşınmazlardaki imar haklarının İHT ile başka parsellere aktarılmasını sağlamaktadır. İmar haklarının değerinin belirlenmesinde önemli olan durum, arsanın uygulama görme durumudur. Söz konusu değer SPK lisanslı gayrimenkul değerleme şirketleri tarafından belirlenmektedir. İmar hakkı, İHT sertifikası aracılığıyla bir menkul kıymet değerini oluşturur. Bu değerin arsa sahibi tarafından alınması ile arsa sahibi bu hakkını başka parselde ya da parsellerde kullanabilmektedir. Mülkiyet durumu incelendiğinde ise bazı farklılıklar bulunmaktadır. 2863 sayılı Kanun'da mülkiyetin idareye geçebileceği gibi, arsa sahibinde de kalabileceği belirtilirken, ENH ve dere yapı yaklaşma mesafesindeki parsellerde mülkiyetin kamuya terk edilmesi gerekliliği belirtilmektedir. İHT süreçlerinin usul ve esasları Çevre ve Şehircilik Bakanlığındadır. Bakanlık tarafından hazırlanacak olan yönetmelik İHT'nin usul ve esaslarını belirleyecek nitelikte olması gereken ancak hâlâ oluşturulmamış bir düzenleme durumundadır.



Şekil 3.6 İHT'nin yasal düzenlemelerde tanımlanan işleyişi.

TÜRKİYE'DE İHT'NİN YASAL ARAÇLARI

1982 Anayasası

Ülkemizdeki İHT uygulamaları, gerekli hukuki düzenlemeler yapılmadan başlamıştır. İHT'ye yönelik 1982 Anayasası'nda herhangi bir düzenleme yoktur. Anayasa'da, transfer uygulamalarına yönelik bir düzenlemenin yapılmasına ilişkin bir gereklilik yoktur. Bu durum anayasa koyucunun isteğine bağlı bir durumdur.[163] Ancak Anayasada yer alan hükümlere uymak zorunluluğu bulunur.

1982 Anayasası'nın 35. maddesinde mülkiyet hakkının yalnızca *kamu yararıyla* sınırlandırılabileceği ve bahsedilen hakkın toplum yararına aykırı olamayacağı belirtilir. Anayasa'nın 13. maddesinde de temel hak ve özgürlüklerin yalnızca kanunla sınırlandırılabileceği ve bahsedilen sınırlamaların anayasa ve ölçülülük ilkesine aykırı olamayacağı vurgulanır.[164] Bu doğrultuda İHT mülkiyete doğrudan yapılan bir müdahale olarak, sadece kamu yararı gerekçesi ve kanun düzeyinde bir düzenlemeyle yapılabilir.

Ülkemizdeki imar ve şehircilik uygulamalarının temel yasal dayanaklarından biri olan 3194 sayılı İmar Kanunu'nda da transfer programlarına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. İHT ile ilgili yasal düzenlemelere bakıldığında, İHT'nin sadece iki kanunda tanımlandığı ve transfer programlarına ilişkin süreci tarif etmeye çalıştığı görülür. Bu kanunlar; 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'dur. Belirtilen bu kanunların yanında İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği ve bu doğrultuda İBB tarafından alınan 170 ve 169 sayılı meclis kararları da İHT ile ilgili önemli diğer düzenlemelerdir.

İHT ile ilgili kanun ve yönetmelikler

2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda (KTVKK) transfer programlarına ilişkin düzenlemeler yer almadan önce, transfer uygulamasıyla benzer nitelikte olan sit sertifikası uygulamasına yönelik düzenlemeler bulun-

163 Oğuz Sancakdar, "İmar Hakkı Transferi Üzerine Düşünceler." İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Dergisi, Cilt:15 sayı:1/2, (2016): 429-450

164 Ali Faruk Ünsal, "İmar Hakkı Aktarımı (Transferi)" (Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, 2016).

maktaydı. Sit sertifikası uygulaması, İHT uygulamasına benzer bir amaç taşıması sebebiyle önemlidir. Ayrıca sertifika uygulaması sonrasında İHT'ye yönelik düzenlemelerin söz konusu Kanun'da yer almasının kolaylaştığı söylenebilir. Uygulama aslında 4706 sayılı Kanun'un (Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun/6. Madde) yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmeye başlamış ve daha sonrasında 2863 sayılı KTVKK'da yer almıştır. Sertifika uygulamasının temel amacı yapılaşma yasağı getirilen taşınmaz sahiplerinin mağduriyetlerini gidermektir. Ancak uygulamaya yönelik yasal düzenlemelerde ve uygulamada bazı eksikliklerin olması sertifikaların sadece 2001 ve 2011 yılları arasında yaklaşık on yıllık bir süre içinde kullanılmasına sebep olmuştur. 31.12.2011 tarihinde yapılan yasal düzenlemeyle sertifika programları kaldırılmıştır.[165]

Ülkemizde uygulanan imar hakkı transferi programının ilk yasal aracı, 14/7/2004 tarihli 5226 sayılı Kanun'un 8. maddesi ve 8/8/2011 tarihli 648 sayılı KHK ile değiştirilen 2863 sayılı Kanun'un 17. maddesidir.

Söz konusu maddede İHT kavramı *"yapılanma haklarının aktarımı"* ve "*imar hakkı aktarımı"* olarak tanımlanır. Ayrıca kanunun 17. maddesinin c fıkrasında, kısıtlanan imar haklarının aktarımı ile ilgili düzenlemeler ifade edilir ve transfer süreçleri tanımlanır. 2863 sayılı Kanun'un 17. maddesinin c fıkrasına göre, transfer süreçleri aşağıdaki şekilde tasarlanmıştır:

Tanımlar: 2863 sayılı Kanun'un 17. maddesinin c fıkrasında İHT'nin temel bileşenleri (alan bölge, gönderen bölge, İHT Bankası ve İHT Sertifikası) açık bir şekilde tanımlanmamış, yalnızca transfer süreci tanımlanırken kanun metni içerisinde kavramsal olarak kullanılmıştır.

İlgili kanunun c fıkrasında bu durum şu şekilde ifade edilmektedir:

"Yapılanma hakları kısıtlanmış tescilli taşınmaz kültür varlıklarına veya bunların koruma alanlarında bulunan … taşınmazlara ait mülkiyet veya yapılanma haklarının kısıtlanmış bölümünü, imar plânlarıyla yapılanmaya açık aktarım alanı olarak ayrılmış, mülkiyetlerindeki veya üçüncü şahıslara ait alanlara, aktarımdan yararlanacak öncelikli hakları belirleyerek bir program dahilinde aktarmaya..."

165 Ferhunde Hayırsever Topçu, "Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarında Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması." Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi. TODAİE Yayıncılık 20, (2011): 23-45.

İHT programlarında transfer edilen imar haklarının kullanılacağı yer olan alan bölge kavramı, 2863 sayılı Kanun'da *"açık aktarım alanı"* olarak tanımlanmıştır. Ancak görüldüğü üzere aktarım alanının nerede ve nasıl belirleneceğine ilişkin herhangi bir ifade yer almamaktadır. İlgili c fıkrasında transfer süreçlerinin diğer temel bileşenleri olan İHT sertifikası ve gönderen bölge tanımlamalarının yer almamasıyla birlikte, İHT sertifikası *"menkul kıymete dönüştürülecek belge"*, gönderen bölge ise *"yapılanma hakkı kısıtlanmış alan"* olarak ifade edilmektedir.

"... kısıtlanmış yapılanma haklarının, imar plânlarıyla aktarım alanı olarak ayrılmış yapılanmaya açık diğer alanlarda kullanılmasını sağlayacak ve bu hakkı hamiline yazılı menkul kıymete dönüştürecek belgeler düzenlemeye, bu belgeleri yapılanma hakları kısıtlanmış alan olarak gösterilen ve tapuda bu konuda şerh düşülen alanlardaki taşınmaz sahiplerinden hak sahibi olanlara vermeye…ilgili idareler yetkilidir."

Transfer sürecindeki sertifika ve belgelerle ilgili çeşitli işlemleri yapma göreviyle kurulan İHT Bankası, bu kanun aracılığıyla ülkemizde İller Bankası'na verilmiştir.

"…Menkul kıymetlerin basılması, saklanması, el değiştirme işlemlerinin onaylanması ve veri tabanının oluşturulması ve denetlenmesi İller Bankasınca yapılır."

Ancak İller Bankası ile yapılan görüşmede, İHT'ye yönelik herhangi bir uygulamanın gerçekleştirilmediği öğrenilmiştir.[166] İlgili kurumun gerekçesi ise Kanun'un son paragrafında yer alan *"…fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar ÇŞİDB (Çevre Şehircilik ve İklim değişikliği Bakanlığı) ve Bakanlıkça hazırlanan yönetmelikle belirlenir"* ifadesidir. Çünkü, Bakanlık ya da ÇŞİDB tarafından hazırlanmış olan herhangi bir yönetmelik bulunmamaktadır.

Kullanım amacı ve kullanım alanı: 2863 sayılı Kanun'un temel amacı, korunması gereken taşınır ve taşınmaz nitelikteki kültür ve tabiat varlıklarıyla ilgili gerekli olan tanımlamaları yapmak, uygulamaları düzenlemek ve konuyla ilgili yetkili kuruluşları ve görevlerini belirlemektir. Kanunun 17. maddesinin c fıkrasında İHT, kültür varlıklarını korumayı hedefleyerek şu şekilde tanımlanır:

"[…]Yapılanma hakları kısıtlanmış tescilli taşınmaz kültür varlıklarına veya bunların koruma alanlarında bulunan ya da koruma amaçlı imar planlarıyla yapılanma hakları kısıtlanan taşınmazlara ait mülkiyet veya yapılanma haklarının kısıtlanmış bölümünü…"

166 İller Bankası, kişisel görüşme, 16 Mart 2020.

Yetki: Belirtilen Kanun'un 17. maddesinin c fıkrasında İHT uygulamaları için belediyeler ve valilikler görevlendirilmiş, bu durum şu şekilde ifade edilmiştir:

"[…] belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeler, bunların dışında valilikler yetkilidir…"

Prensipler: 2863 sayılı Kanun'un 17. maddesinin a fıkrasında ilgili idarelere (belediye, valilik), İHT'yi (kanunda geçen haliyle imar hakkı aktarımı (İHA)/yapılanma haklarının aktarımı) res'en uygulama yetkisi verilmiştir. Buna göre ülkemizdeki İHT programlarının gönüllülük esasına göre yapılmak istenmediği görülür.

Kanun'a göre, imar haklarının transferinde söz konusu taşınmazın değeri gayrimenkul şirketleri (SPK onaylı) tarafından belirlenir. Değer belirlemede rayiç değer denkleştirmesi (piyasa, maliyet ve gelir faktörlerinin dikkate alınması) kullanılır.[167]

Transfer sonrasında taşınmazdaki imar hakkının tamamının transfer edilmesiyle, taşınmazın mülkiyeti ilgili idareye geçer. Ancak imar hakkının bir kısmının transfer edilmesi durumunda mülkiyet arsa sahibinin üzerinde kalmaya devam eder. Bu durum bahsedilen Kanun'da şu şekilde tanımlanmaktadır:

"[…]Bu alanlarda kesin yapılanma yasağı gelmesi nedeniyle yapılanma hakkının tamamen aktarılması halinde, yapılanma hakkı kısıtlanan taşınmaz, mütemmimiyle birlikte ilgili idare mülkiyetine geçer ve parseller ilgili idare adına tescil edilir ve hiçbir koşulda satışa konu edilemez. Aktarıma konu parselde malikin korunabilir yapılanma hakkı kalması halinde ise yapılanma hakkı kısmen aktarılır. Bu durumda, malikin yapılanma hakkı kısıtlanmış alandaki mülkiyeti devam eder…"

İlgili kararda taşınmazın mülkiyetinin kamuya geçmesiyle herhangi bir satışa konu edilemeyeceği ifadesi yer alır. Bu durum İHT'nin doğal bir sonucu olarak görülebilir. Ancak diğer bir taraftan kritik bir noktayı işaret eder. Gönderen bölgedeki hakların yasal mevzuatla açıkça korunması gerekir. Aksi taktirde bu bölgelerin kamu kurumları tarafından farklı amaçlara yönelik olarak kullanılabilme ihtimali her zaman bulunur.[168]

167 Transfere konu olan taşınmaz, tescilli kültür varlığına ait ise taşınmazın yapı değeri transfer sürecindeki değer hesaplamasında dikkate alınmamaktadır.

168 Yeşim Aliefendioğlu, "Türkiye'de Koruma Alanlarındaki Taşınmazların Kullanımı ve Koruma Statülerinin Taşınmaz Piyasaları ve Değerlerine Etkileri: Muğla İli Örneği" (Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, 2011). Yeşim Aliefendioğlu ve İskender Duman "İmar hakları transferinde değer esaslı uygulama olanakları: Van ili örneği" Akademik sosyal araştırmalar dergisi. Sayı: 49 (2017): 163-193. Ferdi Tağa, "İmar Hakkı Transferi (İHT) Modeli ve İller Bankasının İHT Bankası Yapılanmasının Araştırılması" (Uzmanlık Tezi, İller Bankası Anonim Şirketi, 2018). Yalçın Yamak, "İmar (Yapılan-

Bahsedilen Kanun'da transfer edilecek imar hakkının kültür varlıklarının üzerinde olması durumunda, taşınmazın sahibinin söz konusu taşınmaza yönelik bakım ve onarım uygulamalarını yapması zorunlu bir uygulama olarak aşağıdaki biçimde tanımlanmıştır:

"… aktarıma konu hak, tescilli taşınmaz kültür varlığı üzerinde ise, malikin bu varlığın korunması ve yaşatılması için gerekli bakım, onarım ve restorasyon çalışmasını, ilgili idare ile imzalanacak protokole uygun olarak menkul kıymetleri teslim almasını müteakip başlatarak tamamlaması zorunludur. Aksi hâlde, ilgili idare teslim edilen menkul kıymet bedelini faiziyle birlikte malikten tahsile yetkilidir…"

Kanun'un c fıkrasında, transfer sürecinde alan bölgenin uygulamayı gerçekleştiren yerel yönetim birimine ait idari sınırları içerisinde bulunmaması durumunda, farklı idari sınırlar içerisinde de bu hakların kullanılabileceği ifade edilir. Bu durum belediyelerin transfer süreçlerinde ortak transfer programları kurgulayarak, ortaklaşa hareket edebilmelerine olanak sağlar.

2863 sayılı Kanun'da ayrıca İHT sürecinin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı (ÇŞİDB) ve Bakanlık tarafından hazırlanacak olan yönetmeliklerle belirleneceği ifade edilir. Ancak 2004 yılından bu yana İHT sürecinin tüm yönleriyle tanımlandığı bir yönetmelik hazırlanmamıştır.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hak. Kanun

İHT kavramı, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'da[169] yer almadan önce, 644 ve 648 sayılı KHK'lerde yer almıştır.

8/8/2011 tarihli 648 sayılı KHK'nin 4. maddesiyle (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile Bazı Kanun ve KHK'lerde Değişiklik Yapılmasına Dair), 644 sayılı KHK'nin 7. maddesinin 1. fıkrasında birtakım değişiklikler yapılmıştır. Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü'nün sorumluluklarını tanımlayan 644 sayılı KHK'nin 7. maddesinde, imar hakkı transfer alanlarını geliştirmek ve transfer işlemini gerçekleştirme görevinin tanımlandığı görülür. Yapılan bu değişiklik kararnamede şu şekildedir:

ma) Haklarının Devri: Model Uygulama Alanları ve Sonuçları" Maliye Dergisi, 150. (2006).

169 6306 sayılı kanunda *"imar hakkı transferi"* kavramı kullanılmaktadır.

"e) […] kentsel dönüşüm, yenileme ve transfer alanları geliştirmek, bu alanların her ölçekteki imar planı […] kentsel tasarım projelerini yapmak, yaptırmak ve onaylamak […] imar hakkı transfer etmek, kamulaştırma ve gerektiğinde usulüne uygun olarak acele kamulaştırma yoluna gitmek …"

6306 sayılı Kanun, afet riski altındaki alanlar ve riskli yapıların bulunduğu alanlarda güvenli yaşam alanları oluşturabilmek amacına yönelik olarak hazırlanmıştır. 16/5/2012 tarihli 6306 sayılı Kanun'un 4. bölümünde diğer mevzuatlarda yapılan değişikliklere ve son hükümlere yer verilmiştir. Bahsedilen Kanun'un dördüncü bölümünde yer alan 19. maddesinin d fıkrasında; 29/6/2011 tarihli ve 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nin 11. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklikle, İHT'ye ilişkin alan ve gönderen bölgenin belirlenmesi ve transferle ilgili tüm işlemleri yapma yetkisi, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılmıştır.

"Dönüşüm, yenileme ve transfer alanlarının belirlenmesi […] dönüşüm uygulamalarında hak sahipliği, uzlaşma, gerektiğinde acele kamulaştırma […] finansman düzenlemelerinde bulunma, dönüşüm alanları içindeki gayrimenkullerin değer tespitlerini yapma […] gerektiğinde yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme, kat mülkiyeti tesisi, tescili ve imar hakkı transferi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek."

Görüldüğü üzere 6306 sayılı Kanun'da sadece İHT uygulamasının/programının yetki tanımlaması yapılmıştır. Sürece ilişkin herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir.

İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği

23.01.2011 tarihinde yürürlüğe giren İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği'nin amacı yönetmelik metninde *"İBB sınırları dahilinde ve haricinde bulunan ve İstanbul'a su temin edilen ve edilecek olan yüzeysel ve yeraltı su kaynaklarının kirlenmesinin önlenmesiyle ilgili usul ve esasları belirlemek"* şeklinde ifade edilir.

2011 yılında yürürlüğe giren yönetmeliğin 6. maddesinin g fıkrasında İHT uygulamasına ilişkin bazı düzenlemelere yer verilmiştir. Bu fıkra ile, yapı yaklaşma mesafesinde kalan alanlarda transfer uygulamasının kullanılarak; kamulaştırma uygulama aracının getirdiği ekonomik yükü hafifletmek ve belirtilen alan içerisinde taşınmazı bulunan hak sahiplerinin, mağduriyetini gidermek amaçlanmıştır. Yönetmeliğin g fıkrasında transfer süreciyle ilgili; transferin, yüzölçümü de-

ğeri açısından %40'lık bir kesintiyle, yalnızca plan sınırı içerisinde bulunan havza dışı alanlarla orta ve uzun mesafeli koruma alanlarında yapılabileceğine ilişkin kararlara yer verilmiştir. Söz konusu yönetmelik maddesinde transfer süreçlerine ilişkin birtakım eksiklikler tespit edilmiştir. Örneğin; konu edilen taşınmazın mülkiyetinin başka kişilere satılması, devredilmesi gibi durumlara yönelik herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir. Bu durum arsa sahiplerinin haklarına ilişkin sorun teşkil edecek bir konudur. Yönetmelik metnindeki bu gibi eksiklikler sebebiyle konu yargıya taşınmıştır. Yargı söz konusu yönetmelik maddesinin değiştirilmesini uygun bulmuştur. 23/01/2011 tarihinde kabul edilen yönetmelik fıkrası 16/01/2013'te yürürlükten kaldırılmıştır.

2011 tarihli yönetmelik ile söz konusu yönetmelikten önce yürürlükte olan yönetmeliğin bazı konularda birbirini tamamlamadığı görülür. Bu durum, önceki yönetmeliğe dayanılarak hazırlanan 1/5000 ölçekli NİP'lerde bazı problemlere yol açmıştır.

Eski İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği'nde, havzaları besleyen derelerin her iki tarafında 100 metrelik mesafeler bırakılmış ve bu alanlara herhangi bir imar hakkı tanımlanmamıştır. Benzer şekilde yeni yönetmelikte, yönetmelik metninin Ek-2'sinde belirtilen derelerin iki tarafında "yapı yaklaşma mesafesi" lejantıyla 100 metrelik mesafeler bırakılması gerektiği belirtilir. Ancak eski yönetmelikte hiçbir imar hakkı tanınmayan bu alanlar için, yeni yönetmelikle imar hakkının orta ve uzun mesafeli koruma alanlarında ya da havza dışı alanlarda kullanılabileceği tanımlanmaktadır. 2011 yılında yürürlüğe giren son yönetmelikteki söz konusu durumda yapı yaklaşma sınırı içerisinde kalan alanlar ise; yol, yeşil alan, rekreasyon, ağaçlandırma vb. amaçlarla kullanılmak üzere kamuya bedelsiz olarak devredilecek ve yapı yaklaşma mesafesi içerisinde herhangi bir yapı yapılamayacaktır.

İBB Meclis Kararları

İHT'nin yasal durumunu açıklayabilmek için kanun ve yönetmeliklerin yanı sıra meclis kararlarının da incelenmesi gerekir. Bunun nedeni plan notları aracılığıyla uygulanan İHT'nin transfere ilişkin plan notlarına ve plana, ilgili meclis kararlarının eklenmesi durumudur.[170] Bu duruma koşut olarak, 13/01/2012 tarihli 170 sa-

170 Halil Altındağ, Plan Notu Yoluyla İmar Hakkı Transferi. İçinde M. Güler & M. Turan (Editör) *Büyükçekmece I. Uluslararası Yerel Yönetimler Kongresi*, 3. Cilt (İstanbul. Marmara Belediyeler Birliği

yılı ve 13/01/2012 tarihli 169 sayılı İBB meclis kararları enerji nakil hatları ve dere koruma alanlarına yönelik İHT süreçlerine ilişkin önemli kararlar içerir.

13/01/2012 Tarihli 170 Sayılı İBB Meclis Kararı

23/01/2011 tarihli İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği'nde dere alanları ve yakın çevresinde (her iki tarafından 100 metrelik alan) bulunan yapılaşma haklarının[171] belirlenmiş ya da belirlenecek alanlarda kullanılabileceği ifade edilir. Ancak söz konusu yönetmelikten önce, dere alanları ve yakın çevrelerine herhangi bir imar hakkı tanımlanmamıştır. Yani başka bir ifade ile imar hakkı olmayan yerlerdeki hakların transferi öngörülmüştür. Bu durumun düzeltilmesi ve gerekli revizelerin yapılabilmesi için 13/01/2012 tarihli 170 sayılı belediye meclis kararı alınmıştır.

13/01/2012 tarihli 170 sayılı bu karar şu şekilde tanımlanmıştır:

Kullanım amacı ve kullanım alanı: İstanbul Büyükşehir Belediye meclisinin aldığı 170 sayılı karar göre; *"Dere kadastral sınırından itibaren 100 metrelik dere yapı yaklaşma sınırı […] içerisinde kalan parsellerin imar hakları […] plan onama sınırları içerisindeki diğer parsellerde kullanılabilir."* Ancak imar hakkı transferinden yararlanmak için dere yapı yaklaşma sınırı içerisinde kalan kısım, bedelsiz olarak kamuya terk edilmek zorundadır. Kamuya terk edilen kısım sadece yeşil alan olarak kullanılabilecek ve başka herhangi bir amaçla kullanılamayacaktır. Yapı yaklaşma sınırının dışında kalan alanın geliştirmeye (yapılaşmaya) uygun olması durumunda ise; taşınmazın yapı yaklaşma sınırı içerisinde kalan kısmı kamuya terk edildikten sonra, söz konusu imar hakkı mevcut konumunda kullanılabileceği gibi İHT aracılığıyla başka parsellerde de kullanılabilir.

Yetki: Meclis kararında, İHT programını kimin yöneteceğine ilişkin herhangi bir karar yer almaz.

Prensipler: Meclis kararına göre; İHT uygulaması yapılacak olan parsellerde yoğunluk değerleri belirlenirken, aynı yönetmeliğin Ek-2'sindeki değerler dikkate alınır. Ayrıca emsal değerleri, transfer edilecek parseldeki emsal değerinin en fazla %50'sine kadar arttırılabilir. Transfere konu olan parsel önceden imar uygulaması görmüş ise uygulama öncesindeki parsel alanı dikkate alınarak, parsel alanının

Kültür Yayınları, 2017), 221-227

171 "Yapılaşma hakkı" kavramı meclis kararı ve yönetmelikte geçtiği şekli ile kullanılmıştır.

%60'ı üzerinden imar hakkı hesabı yapılır. Transfere konu olan parsel uygulama görmemişse ise imar hakkı hesabı benzer şekilde parsel alanının %60'ı üzerinden yapılacaktır.

170 sayılı İBB meclis kararının ardından planlarda yapılması gereken revizyonlara ilişkin İBB meclisine yeni bir talep iletilmiştir. Söz konusu duruma ilişkin 16/03/2012 tarihli 637 sayılı meclis kararı alınmıştır. Bu karara göre *"[…] 1/5000 ölçekli planlarda dere koruma alanları ile ilgili yapılaşma yasağı getirildiği halde plan notlarında bu alanların imar haklarının transferi ile ilgili düzenleme yapılmamış olanlarına eklenmesi…"* ifadesinden sonra *"söz konusu plan notu ile çelişen plan notlarının iptal edilerek yeniden düzenlenmesi"* ifadesi eklenmiştir.

13/01/2012 Tarihli 169 Sayılı İBB Meclis Kararı

İHT uygulama süreçlerine ilişkin belediyeler tarafından kullanılan bir diğer meclis kararı ise 13/01/2012 tarihli 169 sayılı Enerji Nakli Hattı (ENH) Kuşaklarına ilişkin genel plan notu ilavesidir.

Elektrik enerjisi ENH aracılığı ile halka/kullanıcıya iletilir. Ancak ENH'lerin insan sağlığı üzerinde bilimsel olarak ortaya koyulmuş birtakım olumsuz etkileri (Alzheimer, kanser vb.) bulunur. Bu doğrultuda ENH'lerin ortalama 600 metrelik mesafede olumsuz etkileri olduğu tespit edilmiştir. Buna bağlı olarak İstanbul ili genelinde ENH'lerin geçtiği yerler "yapı yasaklı alanlar" olarak tanımlanmıştır. Ancak bu şekilde hak sahipleri mağdur edilmektedir. Bu sebeple 169 sayılı meclis kararında bu durumunun önüne geçilebilmesi için İHT uygulamasının kullanılabileceği kararlaştırılmıştır.

Kullanım amacı ve kullanım alanı: Meclis kararının amacı ENH koruma kuşağında kalan alanlardaki mağduriyetin giderilmesidir. ENH koruma kuşağında yer alan parsellerde, söz konusu kuşağın dışında kalan parselde yapılaşmanın sağlanamaması durumunda İHT[172] gerçekleştirilebilir.

Yetki: Meclis kararında, imar hakkı transferi programını kimin yöneteceğine ilişkin herhangi bir karar yer almamaktadır.

Prensipler: Meclis kararında teklif edilen prensipler, komisyon görüşü ile farklılık göstermektedir. Meclis kararında teklif edilen prensipler şu şekilde açıklanabilir:

172 Meclis kararında "imar hakkı transferi" kavramı kullanılmıştır.

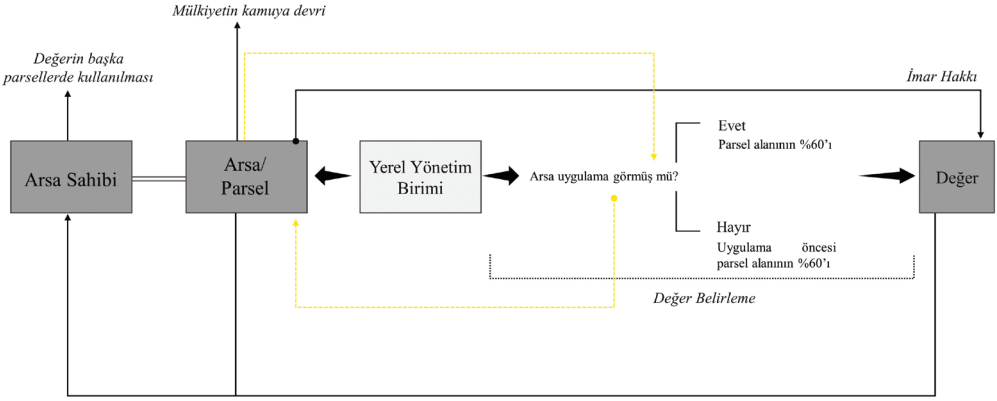
İHT kapsamında olan parsellerde transfer edilecek imar hakkı hesaplanırken parselin uygulama görmüş ya da görmemiş olma durumu değerlendirilmektedir. Parsel eğer uygulama görmüş ise mevcut parsel yüzölçümünün tümü, uygulama görmemiş ise %60'ı üzerinden hesaplanmaktadır. Hesaplama sonunda aktarılacak olan imar hakkı[173] parselin toplam inşaat alanını maksimum %25 arttırılabilmektedir. İmar hakkının %25'i geçmesi durumunda ortaya çıkan diğer haklar ise başka parsellerde kullanılabilir. Artan imar haklarının kullanılması durumunda yine aynı prensipler geçerlidir. Tüm bunlarla birlikte imar haklarının tek seferde kullanılması zorunlu bir durum olarak ifade edilir. Transfer işlemi gerçekleştirilirken ENH içerisinde kalan kısım bedelsiz bir şekilde kamuya terk edilmektedir.

Komisyon görüşü ile söz konusu teklifte:

1. Terk edilen kısımlarda yalnızca yeşil alan fonksiyonunun tanımlanabileceği ve diğer herhangi bir fonksiyon tanımlanamayacağı,
2. Emsal değerinin en fazla %25 değil, %50 arttırılabileceği,
3. Parselin önceden uygulama gördüğü durumlarda ise eski parsel alanının %60'ı üzerinden hesaplama yapılacağı,
4. ENH Koruma Kuşağı içerisinde kalan parsellerin söz konusu koruma kuşağı dışında kalan yerlerde yapılaşmaya uygun olsa dahi belirtilen prensiplere uygun olarak transfer işleminin gerçekleştirilmesi gerekliliği belirtilmiş ve komisyon görüşündeki prensipler dikkate alınarak meclis kararı kabul edilmiştir.

169 ve 170 sayılı meclis kararında yer alan tanımlamalar dikkate alındığında Şekil 3.7'de ifade edilen yapılanmanın tanımlandığı görülür. Söz konusu meclis kararlarında yetkilendirmeye ilişkin herhangi bir ifade yer almamaktadır. İHT'nin nasıl uygulanması gerektiğine ilişkin kararlara kısmen yer verilmiştir. İHT; Yerel yönetim birimlerinin ENH Koruma Kuşağında ve dere yapı yaklaşma mesafesinde kalan parsellerdeki imar haklarının, arsanın uygulama görme durumunun değerlendirilmesi ile ortaya çıkan değerinin takası ile gerçekleştirilir. İHT uygulamasından sonra elde edilen değer (imar hakkı) başka parsellerde kullanılabilir. Parselin mülkiyeti ise kamuya devredilmektedir.

173 Meclis kararındaki şekli ile kullanılmıştır.



Şekil 3.7 İHT'nin 169 ve 170 sayılı belediye meclis kararlarında tanımlanan işleyişi.

Yüksek Yargı Kararları

İçtihat, Türk hukuk sisteminde ise farklı şekillerde tanımlanmakta olup, genel bir ifadeyle "emsal karar" olarak ifade edilebilir. Kavramsal olarak zor bir işin yerine getirilmesi amacıyla büyük bir gayret sarf etmek olarak tanımlanabilir. İçtihatlar, Türk hukuk sisteminde, mahkemelerde karar verilirken yargıcın kullandığı yardımcı kaynak niteliğindedir.[174] İçtihatlar, kanunlarda çeşitli sebeplerden oluşan boşlukların giderilmesi ve kanunların farklı yorumlanmasını sağlayan hükümler konusunda mahkemelerin emsal bir karar üretmelerini sağlar.[175] Ayrıca mevcut kanunlarla her olayı aynı şekilde değerlendirmek kimi zaman haksız ve adaletsiz kararların ortaya çıkmasına sebep olabilir. Bu sebeple içtihatlar, bahsedilen problemlerin giderilmesinde önemli bir araç olarak değerlendirilebilir.

Danıştay kararları, Kazancı Hukuk Otomasyon sisteminde "imar hakkı transferi, imar transferi, emsal transferi, imar hakkı aktarımı" gibi anahtar kavramlar üzerinden incelenmiştir. Bunun sebebi, İHT'nin farklı isimler ile kullanılıyor olmasıdır.

Danıştay, İHT uygulamalarını çeşitli gerekçelerle iptal etmiştir. Örneğin; Silivri ilçesinde sahil bölgesinde yer alan belirli bir bölge için imar hakkı transferi öngörülerek, bu bölge transfer edilecek alan olarak belirlenmiştir. Bölgede transferin uygulanmak istenmesindeki amaç; bölgenin dere koruma kuşağında kalması sebebiyle yapılaşmaya açılmaya uygun olmamasıdır. Ancak söz konusu bölge içe-

174 Fahrettin Kayhan, "Özel Hukuk Uygulamasında Yargı İçtihatlarının ve İçtihadı Birleştirme Kararlarının Normatif Gücü." Türkiye Barolar Birliği Dergisi. 1999.

175 Mehmet Yüce ve Fulya Mercimek, "Türk Vergi Hukukunda İçtihatların Bağlayıcılığı ve Hukuk Kaynağı Olarak Değerlendirilmesi." Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi. Cilt: 9, (2014): 7-64.

risindeki parsellerden birinin malikinin açtığı davayla konu yargıya taşınmış, 1/5000 ölçekli Silivri Merkez Bölgesi NİP için iptal davası açılmıştır. Davacı parsel sahibinin gerekçesi ise, söz konusu parselin yapılaşmış olması ve transfer aracılığıyla başka bir alana gitmek istememesidir. Davada parsel maliki haklı görülmüş ve İHT uygulaması iptal edilmiştir. Uygulamanın iptal edilmesine yönelik gerekçeler ise şu şekilde ifade edilebilir.[176]

- Anayasanın 35. maddesi gereğince, mülkiyet hakkına yalnızca kamu yararı gerekçesiyle müdahale edilebilmesi
- AİHM Ek 1 No'lu protokolde yer alan "mülkiyetin korunması" isimli başlık altında yer alan 1. maddesi gereği
- Transfer uygulamasının yönetiminin belirsizliği
- Transfer edilecek alan ve transferi alacak alanların belirsiz olması sebebiyle nüfus yoğunluklarının değişmesi ve söz konusun planların üst ölçekli planlarla uyuşmazlığı
- Özel mülkiyete konu olan taşınmazların kamuya terk edildikten sonra tekrardan herhangi bir şahıs mülkiyetine geçip geçmeyeceği konusundaki belirsizlik
- Hakkın transfer edilmesiyle, transfer veren bölgenin (gönderen parseller/bölge) transfer alan bölge ile farklı özellikler gösterecek olması sebebiyle yaşam koşullarındaki farklılaşma
- Uygulamanın İmar Kanunu'nda yer almaması sebebiyle, ayrıntılı olarak hukuksal altyapısının hazırlanmamasıdır.

Danıştay kararlarına yapılan derinlemesine incelemelerde iptal gerekçelerinin benzerlik gösterdiği görülür.[177] Ayrıca Danıştay kararları, yerel yönetimlerin İHT'yi kamulaştırmaya bir alternatif olarak gördüğü ve bu amaçla kullanılmaya çalışıldığını açıkça ortaya koyar niteliktedir.

176 Danıştay 6. D. E: 2015/ 461; K:2015/ 7990.

177 Danıştay 6. D.; E: 2017/4374; K: 2018/5063; Danıştay 6. D.; E: 2014/613; K: 2019/1520; Danıştay 6. D.; E: 2015/3567; K: 2019/3619.

Plan Notları

Ülkemizde İHT'nin uygulanmasında önemli bir araç haline gelen plan notlarının, mevcut hukuki niteliğinden farklı olarak kullanıldığı söylenebilir. Plan notlarının söz konusu niteliğini ortaya koyabilmek amacıyla imar planlarının hukuki niteliği ve planlarla olan ilişkisi incelenmiştir.

Plan notlarının hukuki niteliğini ortaya koyabilmek için öncelikle imar hukuku kaynaklarının net bir şekilde ortaya koyulması gerekir. İmar hukukunun kaynakları normlar hiyerarşisi içinde yukarıdan aşağıya doğru şu şekilde sıralanabilir: (1) Evrensel hukuk ilkeleri, (2) Anayasa, (3) Uluslararası antlaşmalar, (4) Kanunlar, (5) Kanun gücünde metinler, (6) İdari düzenlemeler, (7) Öğreti, (8) Yargı içtihatları, (9) İdari teamüllerdir.[178]

Hukuk devleti içerisinde yasalar sadece Anayasayla değil, aynı zamanda normlar hiyerarşisinin en üstünde yer alan evrensel hukuk ilkeleriyle de uyumlu olmalıdır. Ulusal hukukun en üst kademesinde ise Anayasa yer alır. Anayasanın 166. maddesi, planlamanın anayasal temelini oluşturur. Uluslararası antlaşmalar (sözleşmeler) da doğrudan ya da dolaylı olarak imar uygulamalarını etkiler. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Ek-1 Numaralı protokolünde (madde 1) mülkiyet hakkı koruma altına alınmış[179], mülkiyet hakkının yalnızca kamu yararı gerekçesiyle yasalara uygun olarak kısıtlanabileceği ifade edilmiştir.[180] İmar mevzuatında, imar uygulamalarına ilişkin yetki, usul gibi konular ise kanunlar aracılığıyla düzenlenir. 3194 sayılı İmar Kanunu başta olmak üzere İmar Hukukunda birçok kanun (Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu vb.) yer alır. Kanunlar aracılığıyla düzenlenmesi uygun olmayan durumlarda ise konuya ilişkin ayrıntılar idari düzenlemeler aracılığıyla yapılır. İdari düzenlemeler; tüzükler, yönetmelikler ve plan notlarıdır. Tüzükler, imar uygulamaları için çok sık kullanılmamaktadır. Yönetmelikler, imara yönelik yapılacak olan uygulamaların teknik anlamda ayrıntılarının düzenlendiği belgelerdir. Plan notları ise planda yer alan kararların, şekilsel ifadelerinin ne şekilde anlaşılması gerektiğine ilişkin notlardır. Yargı içtihatları kısa bir ifade ile yargısal yorumlardır. Yargıtay ve Danıştay içtihatları imar mevzuatının önemli kaynaklarıdır. İdari teamüller ise normlar hiyerarşisinde en altta yer alan, ancak yine de belirli bir oranda imar mevzuatında etkiye sahip kaynaklardır.

178 Nusret İlker Çolak,. *İmar Hukuku* (İstanbul: 12 Levha Yayıncılık, 2014).

179 Hasan Nuri Yaşar, *İmar Hukuku* (İstanbul: Filiz Kitapevi, 2008).

180 Türkiye, Ek 1 numaralı protokol 10 Mart 1954 tarihinde 6366 sayılı Kanun aracılığıyla onaylamıştır.

İmar hukukunun kaynakları doğrultusunda imar planları, düzenleyici idari işlemlerdir. Düzenleyici işlemler geneldir, soyut, nesnel ve süreklidir.[181]-[182] İmar planlarının düzenleyici işlem olmasını sağlayan en önemli şey plan raporlarıdır. Ancak imar planlarının bazı özellikleri ile düzenleyici işlemlerin genel özelliklerinden farklılık gösterir. İmar planlarının farklılık gösteren özellikleri:

1. Düzenleyici işlemlerden daha karmaşık yapılarının olması
2. Bir arazinin planlanmasıyla ilgili olması (özellikle imar planı değişiklikleri ile parsel bazında kararların alınması) nedeniyle somut olması
3. Biçim olarak düzenleyici işlemlerden farklı olmasıdır (imar planlarının hâli hazır plan üzerine çizilmesi, plan raporları ile bütün olma özelliği).

İmar planlarının sahip olduğu farklılıklar sebebiyle birel işlemler olma özelliği de tartışılmakta[183] ve Özay tarafından (2004) "karma işlemler"[184] olarak ifade edilmektedir. Ancak tüm tartışmalara rağmen imar planları, Danıştay tarafından düzenleyici (idari) işlem olarak kabul edilir.[185]

İmar planları, başka bir ifade ile şehir planları[186], imar hukuku içerisinde bazı ilkelere sahiptir. Bu ilkeler: Aleniyet, genellik, katılım, hiyerarşi, kamu yararı, bilimsellik, zorunluluk, esneklik, kapsamlılık ve sürekliliktir.[187] İmar planlarının hazırlama, onaylama ve uygulama işlemlerinin idare hukuk kurallarına uygun bir şekilde yapılması gerekir.[188]

Hukuki bir belge niteliği taşıyan imar planları, genel hukuka tabidir ve gücünü Anayasadan alır.[189] Anayasasın 23., 56., 57. ve 166. maddelerindeki[190] hükümler

181 Ayhan Tekinsoy, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi." Ankara Barosu Dergisi, *2.* (2008): 46-56.

182 Düzenleyici idari işlemlerin bir kısmı Anayasada yer alırken bir kısmı yer almamakta ve yer almayan işlemler *"adsız düzenleyici işlemler"* olarak adlandırılmaktadır. Düzenleyici idari işlemler; KHK, tüzük, yönetmelik ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesidir. Adsız düzenleyici işlemler ise; tebliğ, genelge ve duyuru gibi işlemlerdir. İmar planları ise *"adsız idari işlem"* olarak kabul edilmektedir.

183 Ayhan Tekinsoy, "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi." Ankara Barosu Dergisi, *2.* (2008): 46-56.

184 Birel ve genel işlem özelliklerini taşıyan işlemlere "*karma işlemler*" denir.

185 Danıştay 6.D., 12/03/2008, E. 2006/527, K. 2008/1720- http://www.danistay.gov.tr/.

186 Sadık Artukmaç, *Türk İmar Hukuku* (Ankara, 1957).

187 Kerem Canbazoğlu ve Dilhun Ayaydın, "İmar Planlarının Yargısal Denetimi." *TBB Dergisi, 93.* (2011a): 239-281.

188 Kerem Canbazoğlu ve Dilhun Ayaydın, "İmar Planlarının Yargısal Denetimi-2." *TBB Dergisi, 94.* (2011b): 295-328.

189 Celil Türk ve Şevkiye Şence Türk, *Hukuki ve Teknik Boyutları ile Arsa ve Arazi Düzenlemesi*. (İstanbul: Beta Basım A.Ş, 2006).

190 Madde 23-Yerleşme ve seyahat etme, Madde 56- Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama, Madde

söz konusu imar planlarının yasal gücünün dayanaklarını oluşturur. Devletin görevlerinden biri olan imar planları,[191] Abama[192] tarafından, kanunla aynı hukuki güce sahip düzenlemeler olarak kabul edilir. Ancak imar hukukunun kaynaklarına bakıldığında imar planlarının adsız düzenleyici işlemler olarak alt sıralarda yer aldığı görülür. 2007 İstanbul İmar Yönetmeliği'nin 1.04 numaralı maddesinde, *"söz konusu yönetmelikte yazılı kararların imar planlarında tersine bir karar bulunmadığı durumlarda uygulanabileceği"* ifadesi yer alır. 2018 yılı İstanbul İmar Yönetmeliği'nin uygulanmasına ilişkin 72. maddesinde ise *"yönetmeliğin 1., 2., 6., 7., 8., 9. bölümleri[193] ve geçici nitelikli 19. ve 20. maddeleri haricinde imar planlarındaki kararların aksine bir durum bulunmadığı sürece uygulanabileceği"* ifade edilmektedir. Bu ifadeler dikkate alındığında, 2018 yılında değiştirilmiş olan maddeye rağmen, öncelikli olarak imar planlarındaki kararların uygulanması gerekliliği ve imar planlarının yönetmeliklerden üstün kabul edildiği söylenebilir.

İmar planları kentsel çevreyi hacimsel anlamda etkilerken; plan notları ve yönetmelikler biçimsel olarak fizik mekânı etkiler. Plan notu, hazırlanan planda belirlenen yapılaşma koşullarını ve plana ait diğer kararları açıklayıcı nitelikteki notlardır. Kısaca planların kullanma kılavuzları olarak ifade edilebilir. İmar planları, üzerinde yer alan renk ve şekillerin ifade ettiği plana ilişkin kararların doğru bir şekilde anlaşılmasını amaçlar. Plan notlarının kullanılmasıyla imar planlarındaki kararların yanlış anlaşılması sonucu ortaya çıkabilecek gecikmelerin önüne geçilerek, uygulamayla planın bir bütün içerisinde, birbirini takip eder şekilde olması sağlanmaktadır. Plan notları, plandaki kararları bütünleyici niteliktedir ve planla bir bütündür.[194] Plan notlarının imar planlarından ayrılmaz nitelikte oluşu Danıştay tarafından[195] açıkça ortaya koyulmuştur. 2007 yılı İstanbul İmar Yönetmeliği'nin 1.15 numaralı maddesinde plan notlarının tanımlanması yapılırken *"plan kararlarını açıklayan"* ve *"plan ile ayrılmaz bir bütün"* olarak kabul edildiği görülür. Ayrıca ilgili maddeye göre plan notlarında yer alan hükümler imar plan-

57- Şehir ve çevre şartları doğrultusunda planlama Madde 166- Planlama yapmanın devletin görevleri arasında olduğuyla ilgilidir.

191 Celil Türk ve Şevkiye Şence Türk, *Hukuki ve Teknik Boyutları ile Arsa ve Arazi Düzenlemesi*. (İstanbul: Beta Basım A.Ş, 2006).

192 Abama, 1992

193 Bölüm 1- Amaç kapsam dayanak ve tanımlar, Bölüm 2- Genel ilkeler, Bölüm 6- Projeler ve yapı izin belgeleri, Bölüm 7- Denetime dair hükümler, Bölüm 8- Yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin esaslar, Bölüm 9- Çeşitli son hükümler, Madde 19- Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları, Madde 20- Taban alanı ile ilgili hükümleri içermektedir (İstanbul İmar Yönetmeliği, 2018).

194 Erdinç Bülbül ve Ömer Türk, *Belediyelerde Uygulamalı İmar Hukuku.* (KİPTAŞ, 2001). Halil Kalabalık, *İmar Hukuku* (Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2012), 271-272.

195 6.Danıştay, 19/01/2000, Esas, 1998/7422, Karar, 2000/226.

larında alınmış kararlar gibi kesinlikle uygulanması gereken zorunlu işlemlerdir. Böylece plan notları davaya konu olabilir.[196] Aynı zamanda MPYY'nin 7. maddesi 1. fıkrası b bendinde planların, pafta, plan notları, gösterim ve raporu ile bütün niteliğinde olduğu açıkça belirtilmiştir. Aynı yönetmeliğin 5. fıkrasında planların rapor ve plan notları ile onaylanacağı ifade edilir. ÇDP, NİP ve UİP'e ait tanımlamaların içerisinde planların plan notlarıyla bütün niteliğinde oluşuna tekrar değinilmiştir. Plan notlarının uygulanmaması planlama ilke ve esaslarına aykırıdır.[197] Danıştay'ın 15/10/2015, 2014/671 E., 2015/3505 K. sayılı kararında plan notlarının şehircilik ilkelerine, üst ölçekli planlara ve imar mevzuatına uygun olması gerektiği ifade edilir. Ayrıca plan notlarına, plan ve plan raporları ile bir bütün olarak kabul edilmesi sebebiyle, müdahale edilmesi imar planına müdahale edilmesi ile benzer etkiyi oluşturur.[198]

Plan notlarının normlar hiyerarşisindeki yeri İmar Kanunu'nda açıkça ifade edilmemiştir. Ancak Danıştay,[199] imar planlarının yönetmeliklerden önce uygulanacağını açıkça ifade etmiştir. İlgili karar, *"İmar planları imar yönetmeliklerinden önce uygulanması gereken temel düzenleyici işlem niteliğinde olduklarından, imar planında yapılaşma ile ilgili kuralların bulunması hâlinde, bu konuda yönetmelik hükümlerine göre karar verilemez"* şeklindedir. Bu karar doğrultusunda, imar planı kararlarına göre oluşturulan, imar planları ile bir bütün niteliğinde kabul edilen plan notları, hiyerarşik olarak imar yönetmeliklerden üstün kabul edilebilir.[200]

Günümüzde, plan notlarının kapsamının, planlama içerisindeki konumunun değişmekte ve kentsel gelişmeye etkisinin her geçen gün artar nitelik olduğu söylenebilir.[201] İmar planlarında belirlenen fonksiyonun içeriği, imar planlarının belirli kısımlarının avan projeler ile bütüncül olmayan şekilde yapılması, arazi birleşimine olanak veren kararlar; plan notları ile tanımlanır. Ayrıca İHT'ye yönelik plan kararları benzer şekilde plan notları aracılığı ile tanımlanmıştır. Ancak imar planlarına ilişkin kararların plan notları aracılığıyla tanımlanmasının, söz konusu kararları gerekli boyutları ile açıklamakta yetersiz kaldığı söylenebilir. Böylece plan

196 Danıştay 6. Daire (D.) Esas (E.): 2003/1960, Karar (K.): 2004/5303, Tarih:04.11.2004

197 Mustafa Genç, *İmar Hukuku.* (Seçkin Yayınevi, 2015).

198 Sezen Tarakçı ve Şevkiye Şence Türk, "Türkiye'de Kentsel Yenileme Projelerinde Artan Değerin Kazanımında Plan Notunun Kullanımı- Fikirtepe Örneği," İdeal Kent, 31(11). pp. 1209- 1234.

199 6. D. 18/ 01/ 1994 tarihli E.1993/ 1302 K.1994/97.

200 Gürsel Öngören, *Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku* (İstanbul: Öngören Hukuk Yayınları, 2020).

201 Şevkiye Sence Türk, "Comparison of the impacts of non-negotiable and negotiable developer obligations in Turkey." (Cilt 75). *Habitat International, 75:* (2018).

notları, hukuki niteliği ve işlevinden farklı olarak; düzenleyici planlama sistemi içerisinde esnek uygulamaların oluşmasına sebep olan bir araç olarak kullanılmaktadır. Plan notlarının değişen bu niteliği, planlama ortamında önemli düzeyde belirsizlik ortamı yaratır.[202]

Bu bölümde öncelikle İHT kullanımının arkasındaki gerekçeler ortaya koyulmuştur. Ardından İHT'nin uygulanabildiği[203] Arnavutköy ve Bahçelievler ilçeleri örnek alanlar olarak seçilmiş, bu ilçelerdeki transfer uygulamaları süreç ve aktörler arası ilişkiler bakımından ele alınmıştır. Böylelikle transfer uygulamalarına yönelik alt ölçeklerde daha da detaylı bilginin sunulması hedeflenmiştir.

202 Sezen Tarakçı ve Şevkiye Şence Türk,. "Türkiye'de Kentsel Yenileme Projelerinde Artan Değerin Kazanımında Plan Notunun Kullanımı- Fikirtepe Örneği." İdeal Kent, 31(11). (2020): 1209- 1234.

203 Önceki bölümlerde sunulan bilgiler ışığında biliyoruz ki, Türk planlama sistemi ve yasal mevzuat dikkate alındığında, gerekli yasal dayanak oluşturulamadığından, İHT'nin ülkemizde kullanımı sınırlıdır. Bu sebeple herhangi bir transfer uygulamasının yargıya taşınması uygulama sürecini sekteye uğratır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İSTANBUL'DA İMAR HAKKI TRANSFERİ

İMAR HAKKI TRANSFERİNİN AMAÇLARI

İHT'nin İstanbul'daki kullanım amaçlarını ortaya koyabilmek amacıyla, İstanbul Büyükşehir Belediyesi meclisinde transferle ilgili alınmış kararlar analiz edilmiştir. Yapılan analiz sonucunda 127 tane meclis kararına ulaşılmıştır. Ayrıca ilçe belediyelerinin kurumsal sayfalarında yayınladıkları planlar ve plan notları da incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda üç sonuca ulaşılmıştır.

Birincisi, İHT'nin hangi ilçelerde uygulanıp hangilerinde uygulanamadığı ya da uygulanmadığıdır. Arnavutköy, Ataşehir, Bağcılar, Bahçelievler, Başakşehir, Beykoz, Beylikdüzü, Büyükçekmece, Çatalca, Çekmeköy, Esenyurt, Gaziosmanpaşa, Kartal, Maltepe, Pendik, Sancaktepe, Sarıyer, Silivri, Sultanbeyli, Sultangazi, Şile, Şişli, Tuzla, Ümraniye, Zeytinburnu'nu içine alan yirmi beş ilçede İHT'nin uygulanmış ya da uygulanmakta olduğu görülür. Bu ilçeler dışında kalan Adalar, Avcılar, Bakırköy, Bayrampaşa, Beşiktaş, Beyoğlu, Esenler, Eyüpsultan, Fatih, Güngören, Kadıköy, Kağıthane, Küçükçekmece, Üsküdar'da ise transfer uygulamasına ilişkin herhangi bir bulguya rastlanmamıştır.[204]

İkincisi, İstanbul'da plan notları aracılığıyla uygulanan İHT'ye ilişkin ortak bir kavramsal dilin olmamasıdır. Plan notlarında kullanılan kavramlar; *"imar transferi, emsal*

204 Çalışma kapsamında bu analiz 2020 yılı aralık ayında yapılmıştır.

transferi, yapılaşma hakkı transferi, transfer, yapılaşma hakkı aktarımı, emsal alanı transferi, inşaat transferi, inşaat alanı transferi ve imar hakkı aktarımıdır." Tuzla ve Beykoz Belediyelerine ait plan notlarında doğrudan İHT ile ilgili herhangi bir kavram kullanmadığı, bunun yerine *"[...] imar hakları başka parsellerde kullanılabilir"* ifadesine yer verildiği görülür. Ancak incelenen yirmi beş belediyeye ait plan notlarında imar hakkı transferi kavramının diğer kavramlara kıyasla daha fazla tercih edildiği görülür.

Üçüncü ve son sonuç ise İHT'nin hangi amaçlara yönelik kullanıldığıdır. Bu amaçlar şu şekilde ifade edilebilir:

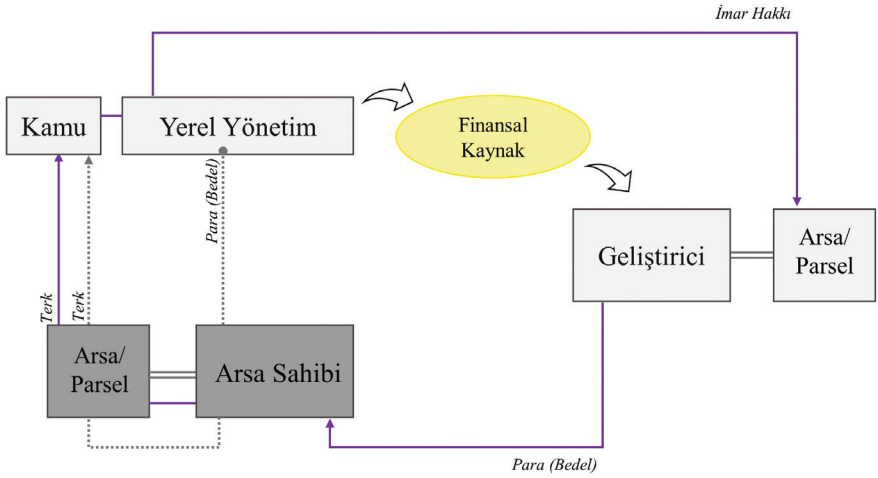
- Yol ve donatı alanlarının elde edilmesi
- Tarihî sit alanlarında korumanın sağlanması ve parsel sahiplerinin mağduriyetinin giderilmesi
- Enerji nakil hattı koruma bandında kalan parsellerin sahiplerinin mağduriyetinin giderilmesi
- Dere yapı yaklaşma sınırı ve alanı içerisinde kalan parsellerin sahiplerinin mağduriyetinin giderilmesi
- Su isale hattında kalan parsellerin sahiplerinin mağduriyetinin giderilmesi
- Minimum parsel büyüklüğünün altında kalan parsellerde çevre kalitesinin arttırılması
- Tevhit edilemeyen parsellerde plan uygulama kolaylığının sağlanabilmesi
- Deprem tehlikesi sebebiyle yoğunluğun risk taşımayan diğer alanlara (alan bölgelere) aktarılabilmesidir.

İHT, önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere İstanbul'da plan notları aracılığı ile uygulanır. Bu durumun ortaya çıkmasının iki temel sebebi vardır (Şekil 4.1). Birincisi, sosyal ve teknik altyapı alanlarının elde edilmesinde kamulaştırmanın yapılamamasıdır. Kamulaştırma, kamu yararı amacıyla kamu tüzel kişiler ya da devlet tarafından özel mülkiyette bulunan taşınmazın tamamının veya bir kısmının üzerinde idari irtifakların kurulmasıdır.[205] 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu,

205 Emre Burak Çetin, *Türk Hukukunda Kamulaştırma Usulü,* 2018. MGC Legal. Erişim 5/11/2020. htpp://mgc.com.tr

kamulaştırma işleminin nasıl uygulanacağına yöneliktir.[206] Kanuna göre, kamulaştırılmak istenen mülkiyetin bedeli taksitli ya da peşin olarak mülk sahibine ödenmelidir.[207]Günümüzde ise, kamulaştırma uygulamasında yaşanan en büyük problemlerden biri, ödenecek olan kamulaştırma bedelinin belediye bütçelerine ağır gelmesidir. Kamulaştırma bedelini ödeyemeyecek durumda olan ancak artan nüfusa bağlı olarak yeni sosyal ve teknik altyapı alanları oluşturması gereken belediyeler, sosyal ve teknik altyapı alanlarının elde edilmesinde problem yaşar.

İkincisi ise, yapılaşmaya açılmaması gereken yerlerin yapılaşmaya açılmasıdır.[208] Büyükşehirlerde, NİP'ler Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanır ve onaylanır. UİP'ler ise ilçe belediyesi tarafından hazırlanır ve onaylanır. Ayrıca UİP'lerin Büyükşehir Belediyesi tarafından uygunluğu kontrol edilir. Eğer herhangi bir hata yoksa meclis tarafından onaylanır ve ilçe belediyesinde askıya çıkarılıp kesinleşmesi için ilçe belediyesine gönderilir. Ayrıca UİP'ler NİP kararlarına uygun olarak hazırlanır. Ancak yapılan görüşmelerde bu işleyişe uygun olmayan kararların



Şekil 4.1 İHT'nin ülkemizdeki kullanım amacı.

206 Şevkiye Şence Türk, "Türkiye'de İmar Planı Uygulamalarında Yeni Bir Sistem Yaklaşımı" (Doktora tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2003).

207 2942 sayılı kanunun 3. maddesinin 2. Bendine göre; büyük enerji projeleri, sulama projeleri, iskân projeleri, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması, turizm ve tarım reformlarının yapılmasına yönelik olarak kamulaştırma bedeli taksitle ödenebilir. Ancak bu bahsedilen durumların dışında söz konusu bedel, peşin olarak ödenmelidir (Kamulaştırma Kanunu, 1983).

208 Bu karmaşık durumu biraz daha açacak olursak aslında şöyle ifade edebiliriz. Örneğin dere koruma bandında kalan bir parsel var. Bu parsele imar hakkı veremeyiz. Bu alanın niteliği gereği yasal dayanaklarla boş kalması gerekir. Ancak eski planlarda bu parsele imar hakkı verilmiş. Böylelikle kazanılmış bir hak ortaya çıkmış. Diğer bir taraftan da planlar üretilirken alınan kurum görüşlerinde bu parsele imar hakkının tanımlanmaması gerektiği belirtilmiş.

alındığı[209] ve bu hatalı kararların yeni planların üretimini durdurduğu öğrenilmiştir. Bunun nedeni alınan kurum görüşlerinde önceki planlarda hak tanımlanmış alanlarda yapılaşmanın uygun görülmemesidir.

Yukarıda bahsedilen bu iki temel problem, Büyükşehir Belediyesi çalışanlarını yeni bir uygulama aracı arayışına yöneltir. Uluslararası plan uygulama araçlarını araştıran çalışanlar, İHT kavramıyla karşılaşmış ve söz konusu problemlerin çözümü için kullanılabileceğini düşünmüşlerdir. Tüm bu bağlamda; plan üreten belediye çalışanları hazırladıkları 1/ 5000 ölçekli NİP plan kararlarına ve notlarına *"imar hakkı transferi"* kavramını işlemiştir.

Plan üretme sürecinde karşılaşılan problemlere çözüm üretmek amacıyla kullanılması hedeflenen İHT'nin; yasal anlamda açık ve net bir kaynağının olmaması durumu ise, İBB ve ilçe belediyelerin bu uygulamaları gerçekleştirmelerinde önemli bir engel oluşturmuştur. Hazırlanan planlara birçok itiraz gelmiş, iptal davaları açılmıştır.[210]

Belediyelerin sosyal ve teknik altyapı alanlarının elde edilmesine yönelik olarak kamulaştırma yükünün azaltılabilmesi ve planlardaki yanlış uygulamaların giderilmesi amacına yönelik olarak kullanılmak istenilen İHT, yasal olarak problem yaşanmasına rağmen bazı ilçe belediyelerinde uygulanma imkânı bulmuştur. İHT'nin uygulanabilirliği, plan ve plan notları ile İHT'ye yasal nitelik kazandırılmasıyla başlamış, ilçe belediyelerinin aldığı Encümen kararları ile uygulanabilmiştir.

Arnavutköy ve Bahçelievler ilçelerinde İHT, 2010'lu yıllardan beri tartışılmakta ve günümüzde aktif olarak uygulanmakta olan iki ilçedir. İHT uygulama süreçlerine ilişkin daha detaylı bilginin ortaya koyulabilmesi amacıyla, söz konusu ilçelerdeki planlar, plan notları ve gerçekleştirilmiş örnek transfer uygulamaları detaylı olarak incelenmiştir.

209 U. Akın ile kişisel görüşme.

210 G. İpek ile kişisel görüşme.

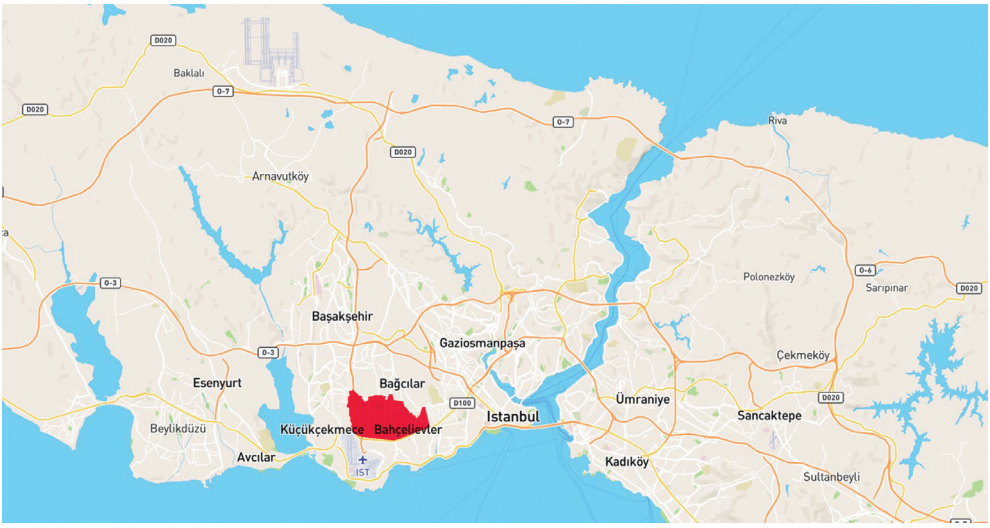
BAHÇELİEVLER'DE İMAR HAKKI TRANSFERİ DENEYİMLERİ

Bahçelievler ilçesi, İstanbul ilinin Avrupa yakasında bulunur. İlçenin kuzeyinde Bağcılar, güneyinde Bakırköy, doğusunda Güngören ve batısında Küçükçekmece ilçeleri yer alır (Şekil 4.2). Bahçelievler, 1992 yılına kadar Bakırköy ilçesine bağlı iken, 1992 yılında çıkan 3806 sayılı yasaya bağlı olarak Bakırköy ilçesinden ayrılmış ve ilçe statüsüne gelmiştir.

Bahçelievler ilçesinde onbir mahalle bulunur. Bunlar: Cumhuriyet, Çobançeşme, Fevziçakmak, Hürriyet, Kocasinan, Siyavuşpaşa, Soğanlı, Şirinevler, Yenibosna, Zafer ve Bahçelievler mahalleleridir. İlçesinin yüzölçümü 1674 hektar, 2020 yılı nüfusu 611.059 kişidir.

Plan Uygulamaları

Bahçelievler ilçesinde iki tane NİP ve iki tane UİP bulunur. Bunlar; 20/01/2008 tarihli Bahçelievler Revizyon NİP, 12/07/2013 tarihli Yenibosna Aksı Revizyon NİP, 21/ 06/ 2009 tarihli Bahçelievler Revizyon UİP ve 24/11/2013 tarihli Basın Aksı Uygulama İmar Planıdır (Çizelge 4.1).



Şekil 4.2 Bahçelievler ilçesi konumu.

Çizelge 4.1: Bahçelievler ilçesine ait NİP ve UİP.

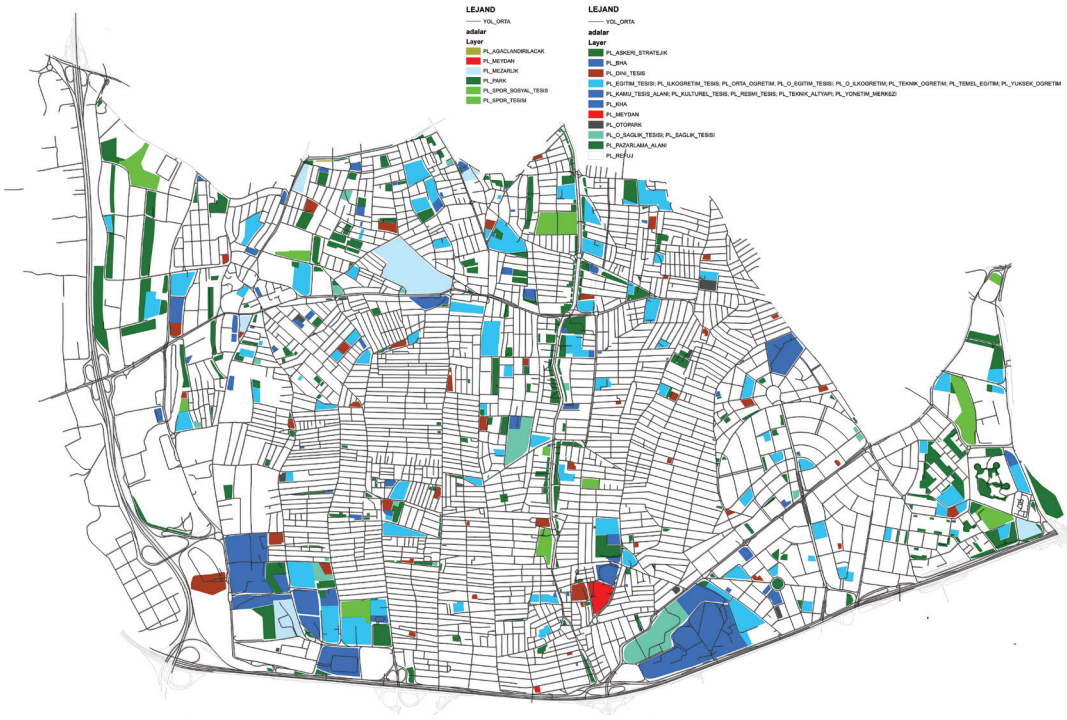
Nazım İmar Planları	Uygulama İmar Planları
20/ 01/ 2008 tarihli Bahçelievler Revizyon NİP	21/ 06/ 2009 tarihli Bahçelievler Revizyon UİP
12/ 07/ 2013 tarihli Yenibosna Aksı Revizyon NİP	24/ 11/ 2013 tarihli Basın Aksı UİP

Bahçelievler ilçesinde hazırlanan bu planların temel hedefi; sağlıklı yapılaşmış çevrenin oluşturulmasıdır. Alt hedefler ise; (1) Afet İşleri Genel Müdürlüğü'nce belirlenmiş yerleşime uygunluk haritasına göre yapılaşma koşullarının tanımlanması, (2) Plan nüfusunun ihtiyaç duyduğu sosyal ve teknik altyapı alanlarının elde edilmesi, (3) Hâlihazırda ilçede bulunan sanayi alanlarının desantralizasyonu, (4) ENH ve dere koruma kuşağında kalan, yapılaşma kısıtlığı yaşanacak alanların belirlenmesidir.

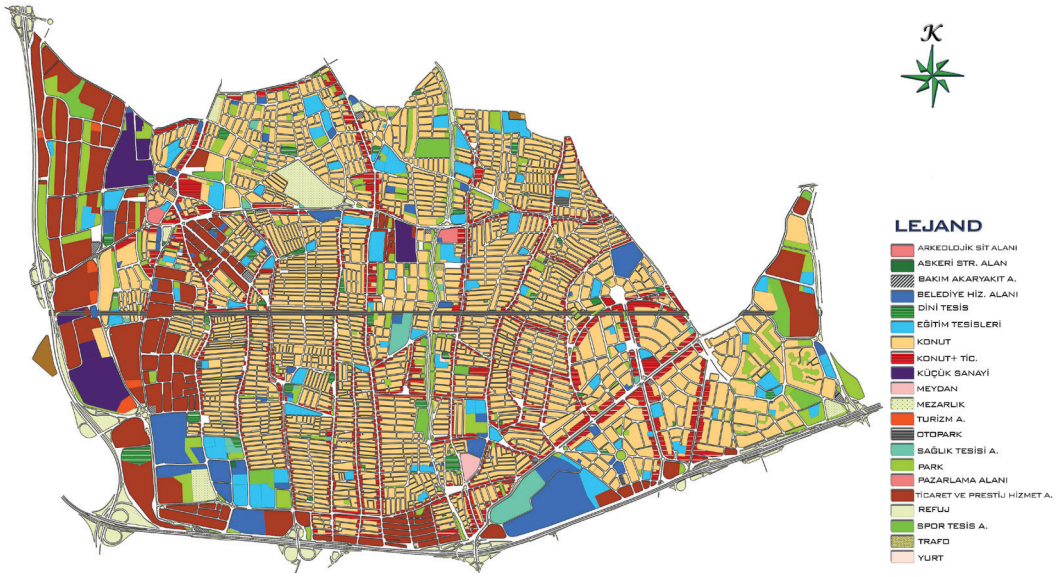
Bahçelievler ilçesinin arazi kullanımı Şekil 4.3'de görüldüğü gibidir. İlçenin arazi kullanım haritasına bakıldığında çok yoğun bir konut yapılaşmasının olduğu ve gelişme konut alanının bulunmadığı görülür. Konut alanları plan içerisinde ayrık, bitişik ya da ikiz nizam olarak ayrılıp, Emsal ya da KAKS ve TAKS değerleri alır. Ancak ilçenin doğusunda yer alan MİP alanlarına yönelik yapılaşma koşulları belirlenmemiştir. Bu alanlar ilçe belediyenin o günkü koşullara bağlı olarak Mevzii İmar Planlarının hazırlanmasıyla oluşturulmuş alanlardır. Mevzii İmar Planları (Bkz: Türkiye'de Planlama Sistemi), üst ölçekli planlarla uyum aranmaksızın, kendi sınırları içerisinde sosyal ve teknik altyapı ihtiyaçlarını karşılayan, imar mevzuatında hangi ölçekte hazırlanması gerektiği açıkça ifade edilmemiş planlardır.[211]

İlçenin batı kesimi konu + prestij hizmet alanı olarak kullanılmaktadır. Ticaret alanları, lineer bir yapı sergilemekte ve ilçenin önemli ulaşım aksları boyunca varlığını sürdürmektedir. Sosyal ve teknik altyapı alanlarının nüfusun ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte olmaması (Şekil 4.4) ve konut alanlarındaki riskli yapılaşmanın varlığı ilçede kentsel dönüşüm faaliyetlerinin uygulanmasına aracılık etmektedir.

211 Nusret İlker Çolak, *İmar Hukuku.* (İstanbul: 12 Levha Yayıncılık. 2014).



Şekil 4.3 Bahçelievler ilçesi arazi kullanım haritası.



Şekil 4.4 Bahçelievler ilçesi sosyal ve teknik altyapı alanları (Bahçelievler Belediyesi, 2020).

Bahçelievler'de İmar Hakkı Transferi

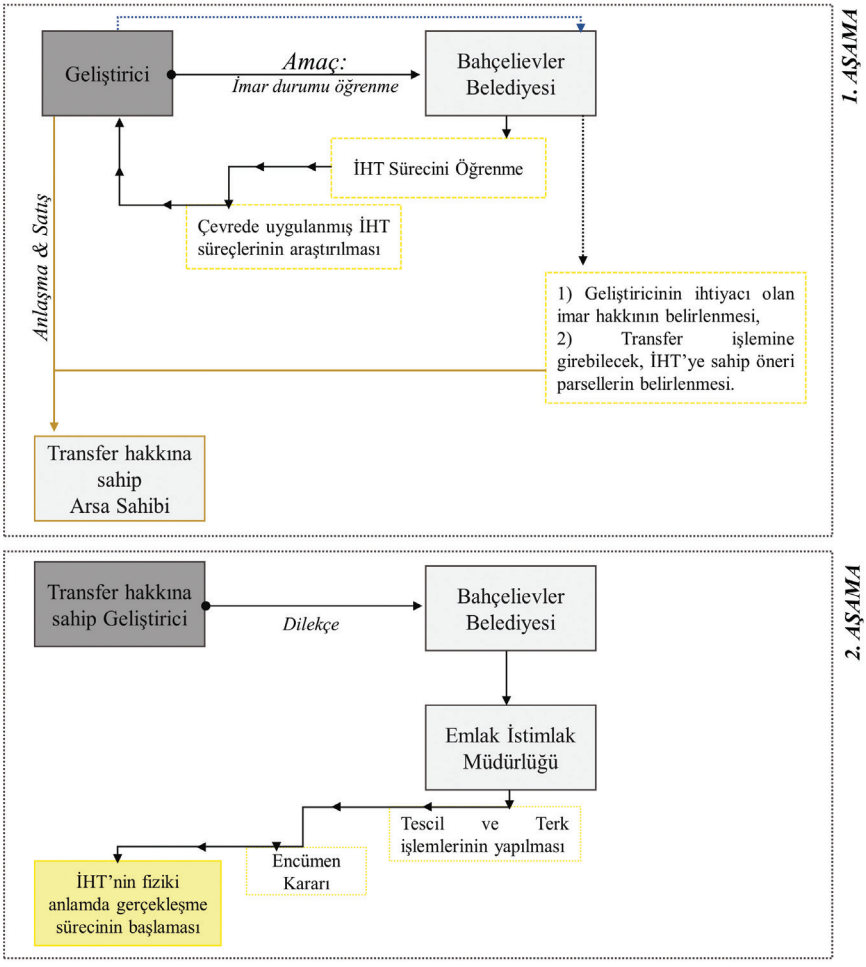
Bahçelievler ilçesinde İHT'nin planlama sürecine nasıl entegre olacağına ilişkin herhangi bir çalışma yapılmamıştır. İlçenin NİP'lerinde İHT'ye ilişkin herhangi bir plan notu yoktur. İlçede İHT, UİP plan notları ile uygulanır.

İHT, ilçenin mevcut nüfusuna hizmet edecek, sosyal ve teknik altyapı standartlarına ulaşılabilmek amacıyla kullanılmaktadır. Hazırlanan planla sosyal ve teknik altyapı alanlarında kalan şahıs mülkiyetindeki imar hakları, planlama sınırı içerisindeki diğer parsellere gönderilir. İlçede gönderen bölge ve alan bölgeler kısmen belirlenmiştir. Gönderen bölgeler, planda sosyal ve teknik altyapı alanlarında kalan parsellerdir. Bu parseller planlama sınırı içerisinde dağılmış durumda olup bir bölge niteliği göstermezler. Alan bölgeler ise; planda emsal verilerek yapılaşma koşulları belirlenmiş (konut, konut + ticaret, özel donatı alanları) alanlardır. Alan bölgeler, konut alanı olabileceği gibi özel sağlık tesisi alanı, özel eğitim tesisi alanı gibi sosyal ve teknik altyapı alanları da olabilir. Ancak ilçede; MİP alanlarında, yapılaşma koşulu açısından nizam ve kat yüksekliği tanımlanmış alanlarda, İHT kullanılmamaktadır. Ayrıca ilçede, İmar Kanunu'nun 18. maddesi gereğince elde edilebilecek alanlar belirlenmiş olup bu sınırların içerinde kalan yerlerde İHT kullanılmamaktadır. İHT'nin bahsedilen şekli ile kullanımı aslında yerel yönetimlerin kamulaştırma ile elde edebilecekleri alanları herhangi bir kamulaştırma bedelini ödemeden elde etmelerini sağlar.

Bahçelievler ilçesinde İHT iki aşamalı olarak uygulanır (Şekil 4.5). İlk aşama geliştiricinin ilçe belediyeye gelerek bilgi aldığı aşamadır. Bu aşamada, belediye çalışanları geliştiriciyi İHT süreçleriyle ilgili bilgilendirir. İHT süreciyle ilgili genel bilgileri öğrenen geliştirici (müteahhit), yakın çevresinde uygulanmış İHT süreçlerini araştırır ve süreçle ilgili detaylı bilgi elde etmeye çalışır. Önce belediye, sonra kendi imkânları ile İHT süreçlerine yönelik bilgi edinen geliştirici, Bahçelievler Belediyesi'ne giderek daha ayrıntılı görüşmeler yapar. Bu görüşmelerde geliştiricinin sahip olduğu parselin yani alan parselin ne kadar imar hakkı kullanabileceği ve hangi parsellerden imar haklarını transfer edilebileceği konuşulur. Bahsedilen durum, İHT uygulama sürecinin ikinci aşaması olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda İHT satın almak isteyen geliştiriciler, imar hakkı transferi hakkına sahip arsa sahiplerinden aralarında belirledikleri ücret karşılığında haklarını satın alır. Hakların satılmasında ilçe belediye hiçbir şekilde sürece dahil olmaz. Fiyat, alıcı ve satıcı arasında belirlenerek, mülkiyet alıcı ve satıcı arasında el değiştirir. Bu şekilde arsa sahipleri İHT sürecinden çıkar. İHT'ye sahip parsel ya da parselleri

kendi üzerine alan geliştirici, dilekçe ile Bahçelievler Belediye'sine başvuru yapar. Başvuruda imar hakkına sahip ve kısıtlılık yaşayan parseldeki/parsellerdeki imar haklarını yine kendi adına kayıtlı farklı bir parselde kullanmak istediğini yazılı olarak ifade eder. Söz konusu dilekçeyle transferin gerçekleşebilmesi için Encümen kararı alınır. Encümen kararı ile kısıtlılık yaşayan parsel bedelsiz olarak belediyeye terk edilir. Böylelikle geliştirici de, ek imar hakkına sahip olur.

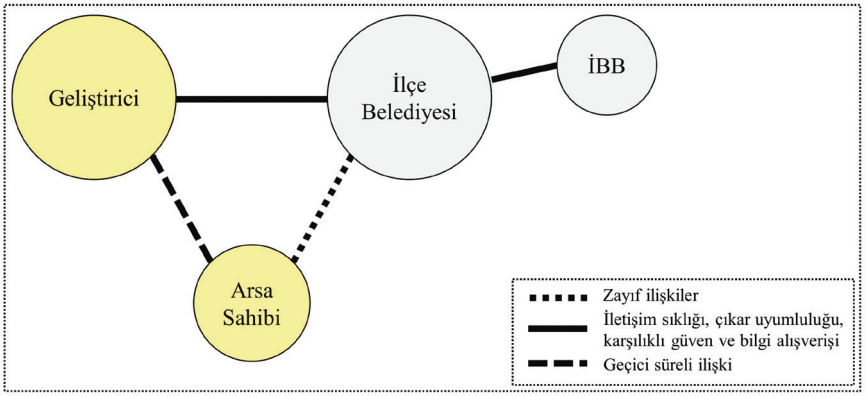
İlçede transfer hakkına sahip parsellerin m² fiyatı yaklaşık 3.000-3.500 TL arasın-



Şekil 4.5 Bahçelievler ilçesi İHT uygulanma süreci.

da değişmektedir. İmarlı bir arsanın m^2 fiyatı ise 6.500-7.000 TL'dir.[212] İlçede imar haklarının aktarılmasında rol alan müteahhit profili ise büyük oranda küçük ölçeklidir.

Bahçelievler ilçesinde uygulanan İHT sürecinde; ilçe belediye, arsa sahibi ve geliştirici olmak üzere üç ana aktör bulunur. Bu aktörlerin birbirleriyle farklı amaçlar altında farklı ilişkiler içinde bulunduğu söylenebilir (Şekil 4.6). Geliştirici ve ilçe belediyesi arasındaki iliskiler daha sürekli ve güçlü iken; arsa sahiplerinin ilçe



Şekil 4.6 Bahçelievler ilçesi İHT aktörleri

belediyeler ile ilişkileri zayıftır. Geliştiricilerle arsa sahipleri arasında ise, arsanın satışı sırasında gerçekleşen geçici süreli ilişkiler bulunur. İBB yasal işleyiş gereği bir aktör olarak süreç içerisinde yer alır. İBB transferle ilgili hazırladıkları NİP kararları ve plan notu değişikleri aracılığıyla transfer sürecine dahil olur. Uygulama sürecinde aktif olarak bulunmayan bir aktördür.

Plan Notlarında İHT

İlçenin sahip olduğu planlardan yalnızca 21/06/2009 tarihli Bahçelievler Revizyon UİP'te İHT'nin kullanılması hedeflenmiştir. İHT'nin ilçede ne şekilde kullanılacağı ise ilçe belediyesinin kendi planlama sınırı içerisindeki yapılaşma durumu ve transferin kullanım amacı doğrultusunda belirlenmiştir. İHT uygulamasına yönelik olarak hazırlanmış bir kanun ya da yönetmelik bulunmadığından kullanılan yöntem, İHT'yi uygulayan diğer belediyeler gibi plan notlarıdır.

212 A. Nevruz ile kişisel görüşme.

Söz konusu imar planında, İHT ile ilgili şu plan notu yer alır:

"Bahçelievler uygulama imar planında tamamı donatı alanında kalan parsel veya parsellerin kamu eline bedelsiz geçmesi halinde parselin içinde bulunduğu imar adasındaki düşük emsal değeri esas alınarak parsel alanının ~~%40'ı~~ (24.07.2020 tarihli tadilat) %50'si üzerinden hesaplanacak yapılaşma hakkı planda emsal değeri ile yapılaşması öngörülen başka parselde kullanılabilir. Planda kat adedi belirlenmiş olan parsellere emsal hakkı aktarılamaz. Parselin içinde bulunduğu imar adasında verilmiş olan emsal değeri olmaması halinde yakınındaki imar adalarında bulunan düşük emsal değeri üzerinden uygulama yapılır. Yapılaşma hakkının transfer edildiği parselde planda verilen yapılaşma hakkı %50'den fazla arttırılamaz."

Plan notuna göre, İHT'nin tamamı donatı alanında kalan parsellerde uygulanabilir. Aktarılacak imar hakkının belirlenmesinde öncelikle parsel alanının %40'ı üzerinden değerlendirme yapılması belirlenmişken; aktarılan imar haklarının geliştiricilere az gelmesi sonucu bu değer plan notu değişikliği yapılarak %50'ye çıkarılmıştır. Yani imar hakları aktarılırken gönderen parselin imar hakkının maksimum %50'si kullanılabilir. Başka bir ifade ile %50'den düşük bir oranda da imar hakkı aktarılabilir. Ancak geliştiriciler, aktarım için her zaman maksimum değeri kullanma eğilimindedir.

Plan notu, İHT'nin kullanılacağı alanı ifade ettiği gibi kat adedi belirlenmiş parsellerde yapılamayacağını da açıkça ifade etmiştir. Bununla birlikte transfer edilecek imar hakkı hesaplanırken, *"[…] imar adasında verilmiş olan değerinin olmaması halinde…"* ifadesinin yer aldığı görülür. Bu durumun nedeni, ilçede revizyon plan üretimi esnasında daha önceki planda verilmiş olan yapılaşma koşullarının korunması sebebiyle söz konusu değerlerin yeni plana işlenmemiş olmasıdır.[213] Plandaki bu sorunun düzeltilmesi, planın yeniden onaylanmasını gerektirdiği için, sorun plan notu aracılığı çözülmeye çalışılmıştır.

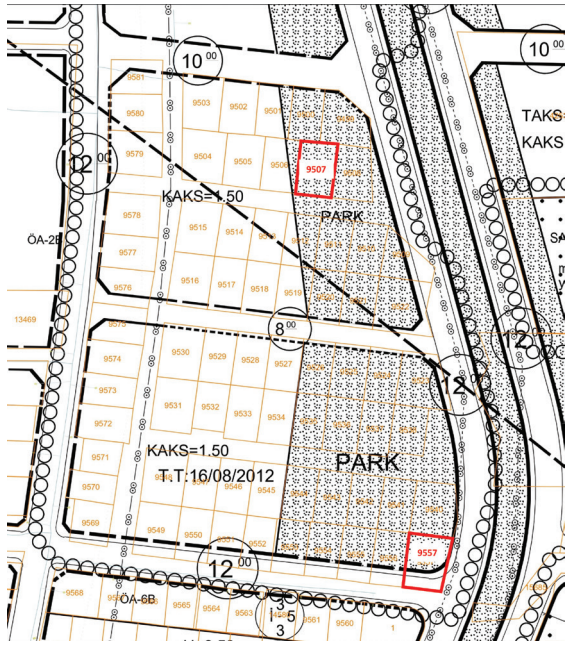
Tüm bu bağlamda; imar hakkı transferinin uygulama biçimini daha açık bir şekilde belirleyebilmek için Bahçelievler ilçesinde imar haklarının transfer edildiği iki örnek alan seçilmiştir. Örnek alanlar seçilirken; alan parselin farklı fonksiyonlarda olmasına dikkat edilmiştir. Bu örnek alanlar, kullanım amaçlarını ve transfer edilen imar hakkının nasıl hesaplandığını ortaya koyacak biçimde ele alınmıştır.

213 Bu durum plan ilke ve esaslar ile yasal mevzuata uygun olmayan yanlış bir planlama uygulamasıdır.

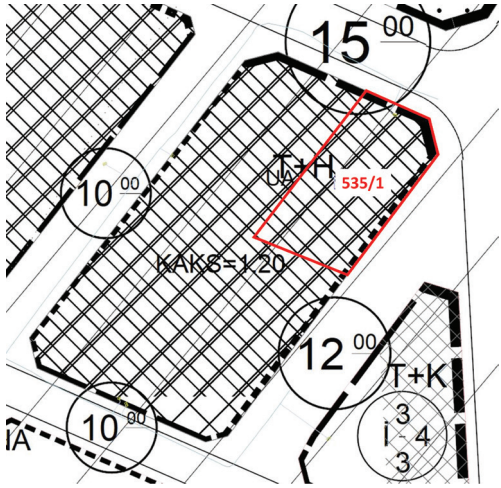
İmar Hakkı Transferi Örnek Alan 1

Seçilen örnek alan, Kocasinan Merkez Mahallesi 18 pafta 9507 ve 9557 numaralı iki parselin imar haklarının, Yenibosna Merkez Mahallesi 33 pafta 535 ada 1 parsele aktarımını ifade eder (Şekil 4.7 ve Şekil 4.8). Transfer işlemi ile 9507 ve 9557 numaralı donatı alanında kalan parseller gönderen parseller, 535 ada 1 parsel ise alan parseldir.

Bahçelievler Revizyon UİP'de 9507 ve 9557 numaralı parseller park alanında kalır. Park alanında kalan parsellerin mülkiyet sahipleri, ilçe belediyesinin kamulaştırma yöntemini çeşitli sebeplerle kullanamaması sebebiyle kendilerine plan notu ile tanınan İHT'yi kullanmak ister. Böylece, donatı (sosyal ve teknik altyapı alanı) alanında kalan imar hakları belirlenen ticaret + hizmet fonksiyonuna sahip başka bir parsele (alan parsel) aktarılır. Buradaki temel amaç, Bahçelievler Belediyesi'nin herhangi bir bedel ödemeksizin sosyal ve teknik altyapı alanı elde etmek istemesi, mülk sahibinin ise transfer uygulamasından yararlanmak istemesidir.



Şekil 4.7 Gönderen bölgeler (parseller).



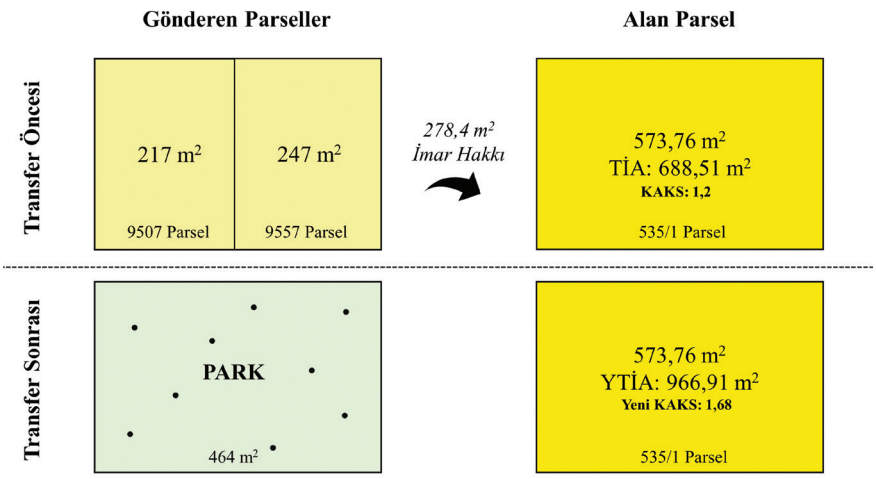
Şekil 4.8 Alan bölge (parsel).

Örnek alan, 21/06/2009 tarihli Bahçelievler Revizyon Uygulama İmar Planı sınırları içerisinde kalır. İlgili plan notunda İHT'ye yönelik aşağıdaki hüküm yer alır:

"Bahçelievler uygulama imar planında tamamı donatı alanında kalan parsel veya parsellerin kamu eline bedelsiz geçmesi halinde parselin içinde bulunduğu imar adasındaki düşük emsal değeri esas alınarak parsel alanının %40'ı [214] üzerinden hesaplanacak yapılaşma hakkı planda emsal değeri ile yapılaşması öngörülen başka parselde kullanılabilir. Planda kat adedi belirlenmiş olan parsellere emsal hakkı aktarılamaz. Parselin içinde bulunduğu imar adasında verilmiş olan emsal değeri olmaması hâlinde yakınındaki imar adalarında bulunan düşük emsal değeri üzerinden uygulama yapılır. Yapılaşma hakkının transfer edildiği parselde planda verilen yapılaşma hakkı %50'den fazla arttırılamaz."

İmar hakkı hesaplanırken; gönderen parsellerin yüz ölçümleri öncelikle plan notunda tanımlanan maksimum %40 oranında kullanılabileceğinden 0,40 ile çarpılmış, sonra elde edilen değer emsalle çarpılarak transfer edilecek imar hakkı elde edilmiştir. Aynı yöntem ile alan parselin toplam inşaat alanı hesaplanmış ve gönderen parsellerden gelen transfer edilecek imar hakkı değeri, alan parsel için hesaplanan inşaat değerinin üzerine eklenmiştir. Sonuç olarak; transfer ile alan parseldeki emsal değeri değişmiş ve yeni bir KAKS değerine sahip olmuştur (Şekil 4.9).

214 Söz konusu plan notu, 24/07/2020 tarihli plan tadilatı ile transfer edilecek imar hakkı (plan notundaki tanımlama ile yapılaşma hakkı) parsel alanının %40'ından %50'sine çıkarılmıştır.



Şekil 4.9 Bahçelievler ilçesi 1. örnek alan imar haklarının transferi.

Söz konusu transfer sürecindeki aktarılacak imar hakkı şu şekilde hesaplanır:

Gönderen Parseller:

Kocasinan Mahallesi 9507 numaralı parselin yüzölçümü: 217 m²

9557 numaralı parselin yüzölçümü: 247 m²

\+ ----------

Toplam parsel yüzölçümü: 464 m²

Kocasinan Mahallesi 9507-9557 parsel KAKS: 1.50

464 X 0.40 = 185,6 m²

185,6 X 1.50 = *278,4 m² (Transfer Edilecek İmar Hakkı)*

Alan Parsel:

Yenibosna Mahallesi 535 ada 1 parsel yüzölçümü: 573,76 m²

Yenibosna Mahallesi 535 ada 1 parsel KAKS: 1.2

573,76 x 1.2 = 688,51 m² *(Toplam İnşaat Alanı)*

688,51 m² + *278,4 m²* = 966,91 m² *(Transferden Sonraki İnşaat Alanı)*

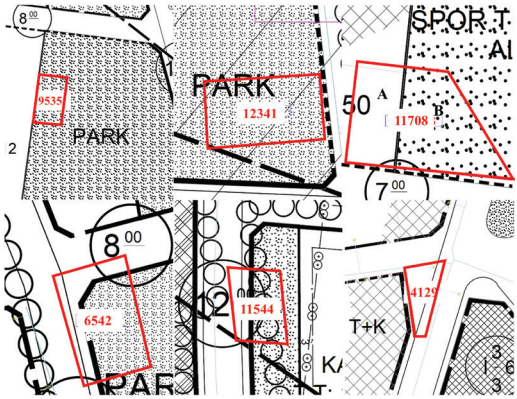
Transfer sonrası 535 ada 1 parsel için yeni KAKS: 966,91/ 573,76= 1,68 *(535 Ada 1 Parsel İçin Belirlenen Emsal)*

İmar Hakkı Transferi Örnek Alan 2

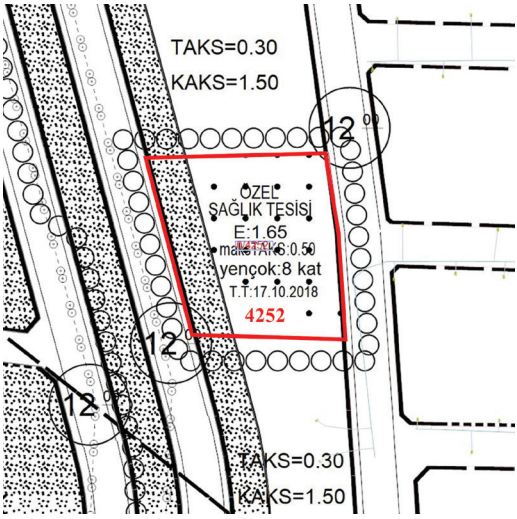
Bu örnekte, Kocasinan Mahallesi 9535, 12341, 11708, 6542, 11544 ve 4129 numaralı büyük çoğunluğu park alanında kalan parsellerdeki imar hakları, Soğanlı Mahallesi sınırları içerisinde kalan 4252 numaralı özel sağlık tesisi alanına transfer edilmiştir (Şekil 4.10 ve Şekil 4.11). 9535, 12341, 11708, 6542, 11544 ve 4129 numaralı parseller *"gönderen parseller"* olurken, özel sağlık tesisinin yapılacağı parsel *"alan parsel"* olarak tanımlanır. Transferle donatı alanlarında kalan parsellerdeki kısıtlılık giderilmiş, sağlık tesis alanında büyüme sağlanmıştır.

Örnek alan, diğer örnekte olduğu gibi Bahçelievler Revizyon UİP sınırları içerisinde kalır. Aynı plan kapsamında olmalarına rağmen transfer edilecek imar hakkının farklı yüzdelerle hesaplandığı görülür. Bunun nedeni ilgili plan notunda değişiklik yapılmasıdır. 24/07/2020 yılında yapılan plan notu değişikliği ile %40 olan transfer yüzdesi %50'e yükselmiştir. Böylece bu örnekteki transfer aşağıdaki plan notunda tanımlanan şekilde uygulanmıştır.

"Bahçelievler uygulama imar planında tamamı donatı alanında kalan parsel veya parsellerin kamu eline bedelsiz geçmesi halinde parselin içinde bulunduğu imar adasındaki düşük emsal değeri esas alınarak parsel alanının %50'si üzerinden hesaplanacak yapılaşma hakkı planda emsal değeri ile yapılaşması öngörülen başka parselde kullanılabilir. Planda kat adedi belirlenmiş olan parsellere emsal hakkı aktarılamaz. Parselin içinde bulunduğu imar adasında verilmiş olan emsal değeri olmaması halinde yakınındaki imar adalarında bulunan düşük emsal değeri üzerinden uygulama yapılır. Yapılaşma hakkının transfer edildiği parselde planda verilen yapılaşma hakkı %50'den fazla arttırılamaz."



Şekil 4.10 Bahçelievler ilçesi 1. örnek alan imar haklarının transferi.



Şekil 4.11 Alan parsel (bölge).

Söz konusu transfer sürecindeki aktarılacak imar hakkı, birinci örnekteki şekliyle, parsel alanının %50'si üzerinden aşağıdaki şekilde hesaplanır:

Gönderen Parseller:
Kocasinan Mahallesi 11544 numaralı parsel yüzölçümü: 202 m^2
Kocasinan Mahallesi 11544 numaralı parsel KAKS: 1.50
202 X 1.50 = 303 m^2
303 X 0,5 = *151,5 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-1)*
Kocasinan Mahallesi 9535 numaralı parsel yüzölçümü: 199 m^2
Kocasinan Mahallesi 9535 numaralı parsel KAKS: 1.50
199 X 1.50 = 298,50 m^2
298,50 X 0,5 = *149,25 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-2)*

Kocasinan Mahallesi 4129 parsel yüzölçümü: 129,50 m^2
Kocasinan Mahallesi 4129 parsel KAKS: 1.50
129,50 x 1.50 = 194,25 m^2
194,25 x 0,5 = *97,12 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-3)*

Kocasinan Mahallesi 6542 numaralı parsel yüzölçümü: 252 m^2
Kocasinan Mahallesi 6542 numaralı parsel KAKS: 1.50
252 X 1.50 = 378 m^2
378 X 0,5 = *189 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-4)*

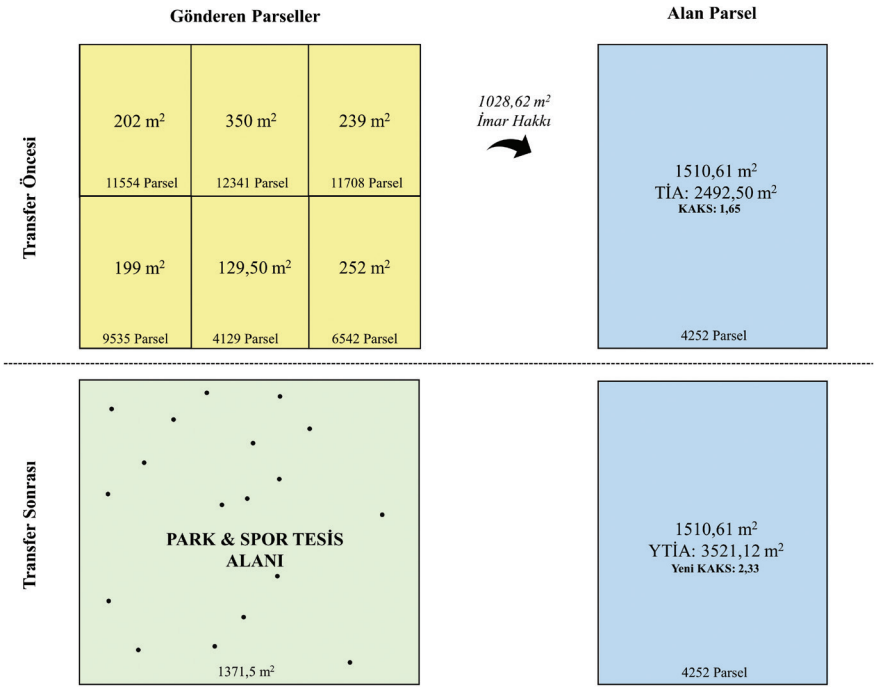
Kocasinan Mahallesi 12341 numaralı parsel yüzölçümü: 350 m^2
Kocasinan Mahallesi 12341 numaralı parsel KAKS: 1.50
350 X 1.50 = 525 m^2
350 X 0,5 = *262,5 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-5)*

Kocasinan Mahallesi 11708 numaralı parsel yüzölçümü: 239 m^2
Kocasinan Mahallesi 11708 numaralı parsel KAKS: 1.50
239 X 1.50 = 358,50 m^2
358,50 X 0,5 = *179,25 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-6)*

Alan Parsel:
Soğanlı Mahallesi 4252 numaralı parsel yüzölçümü: 1510,61 m^2
Soğanlı Mahallesi 4252 numaralı parsel KAKS: 1.65
1510,61 X 1.65 = 2492,50 *m^2 (Toplam İnşaat Alanı)*

2492,50 m^2 *+151,5 m^2 +149,25 m^2* +97,12 *m^2 +189 m^2* +262,5 *m^2 +179,25 m^2* = 3521,12 *m^2 (Transferden Sonraki İnşaat Alanı)*
Transfer Sonrası 4252 parsel için yeni KAKS: 3521,12 / 1510,61 = 2,33 *(4252 Parsel İçin Belirlenen Emsal)*

9535, 12341, 6542, 11544 ve 4129 numaralı parseller park ve yol alanında kalırken; 11708 numaralı parselin A kısmı konut, B kısmı ise spor tesisi alanında kalır. Plan notunda ise, *"[…] tamamı donatı alanında kalan parsellerin…"* ifadesi kullanıldığından bu parselin normal şartlarda İHT'ye konu olmaması gerekir. Ancak plan notları göz ardı edilerek, bu transfer uygulaması gerçekleşmiş, ilgili Encümen kararı alınmıştır. 11708 numaralı parsel alanının imar hakkı hesaplanırken, donatı alanında kalan B kısmının yüzölçümü dikkate alınmıştır. Parselin konut kısmında kalan A kısmına ise, hemen yanındaki konut parseliyle tevhit koşulu getirilmiştir. İncelenen transfer örneğindeki aktarım Şekil 4.12'deki gibi gösterilebilir.



Şekil 4.12 Bahçelievler ilçesi 2. örnek alan imar haklarının transferi.

ARNAVUTKÖY'DE İMAR HAKKI TRANSFERİ DENEYİMLERİ

Arnavutköy ilçesi, İstanbul ilinin Avrupa yakasında yer alır. İlçenin kuzeyinde Karadeniz, güneyinde Sazlıdere Barajı, doğusunda Eyüp ve batısında Çatalca ilçeleri bulunur (Şekil 4.13). Arnavutköy ilçesi sınırları içerisinde yer alan yerleşimler 1987-1994 yıllarına kadar köy statüsünde iken; sırasıyla Hadımköy (1969), Arnavutköy (1987), Durusu (1989), Boğazköy, Taşoluk, Haraççı ve Bolluca (1994) belediye statüsüne gelmiştir. 22 Mart 2008 yılında yayınlanan 5747 sayılı Kanun'la Arnavutköy ilçesi adı altında birleşmişlerdir. Arnavutköy ilçesinde otuz sekiz tane mahalle bulunmaktadır. Bu mahalleler; Adnan Menderes, Anadolu, Arnavutköy Merkez, Atatürk, Baklalı, Balaban, Boğazköy İstiklal, Bolluca, Boyalık, Çilingir, Deliklikaya, Dursunköy, Durusu, Fatih, Hacımaşlı, Hadımköy, Haraççı, Hastane, Hicret, İmrahor, İslambey, Karaburun, Karlıbayır, Mareşal Fevzi Çakmak, Mavigöl, Mehmet Akif Ersoy, Mustafa Kemal Paşa, Nenehatun, Ömerli, Sazlıbosna, Taşoluk, Tayakadın, Terkos, Yassıören, Yavuz Selim, Yeniköy, Yeşilbayır ve Yunus Emre'dir. Arnavutköy ilçesinin yüzölçümü 506,52 km²'dir. Arnavutköy ilçesi bu yüz ölçümü ile İstanbul ilinin dördüncü büyük ilçesi[215] durumundadır. İlçenin 2020 nüfusu 282.488 kişidir.



Şekil 4.13 Arnavutköy ilçesi konum.

215 En büyük ilçesi Çatalca (1043,58 km²) iken bu sıralamayı sırayla; Silivri (862,54 km²) ve Şile (779,11 km²) takip etmektedir.

Arnavutköy İlçesi Plan Uygulamaları

Arnavutköy ilçesi yüzölçümün büyük olması sebebiyle birçok NİP ve UİP'ye sahiptir. İlçede güncel olarak, 21 tane NİP ve 28 tane UİP bulunur (Çizelge 4.2).

Bu imar planları içerisinden sadece dört NİP'te İHT'nin kullanılması hedeflenmiş ve bu hedefe uygun şekilde transfer plan notu geliştirilmiştir. Bu planlar:

1. 14/06/2010 tarihli Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 ölçekli UİP
2. 28/05/2012 tarihli Hadımköy Merkez Bölgesi 1/1000 ölçekli UİP
3. 17/02/2014 tarihli Ömerli Deliklikaya Bölgesi 1/1000 ölçekli UİP
4. 18/05/2018 tarihli Arnavutköy İlçesi, Bolluca Deresi ve Yakın Çevresi ile İmrahor Mahallesi 1/1000 ölçekli Revizyon UİP'dir.

Çizelge 4.2: Arnavutköy ilçesine ait NİP ve UİP.

Nazım İmar Planları	Uygulama İmar Planları
21/ 04/ 2010 tarihli Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/5000 ölçekli NİP	03/ 12/ 2013 tarihli 11. Mühimmat Komutanlığı 1/1000 ölçekli UİP
05/ 03/ 2009 tarihli Balaban Köyü 1/5000 ölçekli NİP	31/ 10/ 2003 tarihli Yassıören Akpınar Çiftliği 1/1000 ölçekli UİP
05/ 03/ 2009 tarihli Boyalık Köyü 1/5000 ölçekli NİP	14/ 06/ 2010 tarihli Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 ölçekli UİP
22/ 11/ 2010 tarihli Hadımköy Sanayi Bölgesi 1/5000 ölçekli NİP	01/ 02/ 2013 tarihli Arnavutköy ilçesi Balaban Köyü 1/1000 ölçekli UİP
17/ 01/ 2012 tarihli Hadımköy Merkez Bölgesi 1/5000 ölçekli NİP	10/ 09/ 2013 tarihli Arnavutköy ilçesi Boyalık Köyü 1/1000 ölçekli UİP
23/ 09/ 2005 tarihli Durusupark 1/5000 ölçekli Revizyon NİP	23/ 07/ 2009 tarihli Boyalık Mevkii 483, 484, 486, 487 parsellere ait 1/1000 ölçekli UİP
05/ 03/ 2009 tarihli Baklalı Köyü 1/5000 ölçekli NİP	22/ 09/ 2011 tarihli Arnavutköy ilçesi Deliklikaya Nakliye Ambarları 1/1000 ölçekli UİP
21/ 04/ 2010 tarihli Hacımaşlı Köyü 1/5000 ölçekli NİP	25/ 11/ 2011 tarihli Durusupark Deliyunus Mevkii 1/1000 ölçekli UİP
17/ 04/ 2012 tarihli Ömerli- Deliklikaya Bölgesi 1/5000 ölçekli NİP	28/ 05/ 2012 tarihli Hadımköy Merkez Bölgesi 1. Etap 1/1000 ölçekli UİP
17/ 06/ 2016 tarihli Derbent Mevkii 1/5000 ölçekli NİP	14/ 03/ 2011 tarihli Hadımköy Sanayi Bölgesi 1. Etap 1/1000 ölçekli UİP
16/ 08/ 2012 tarihli Tayakadın Köyü 1/5000 ölçekli NİP	08/ 05/ 2011 tarihli Hadımköy Sanayi Bölgesi 2. Etap 1/100 Ölçekli UİP

11/ 02/ 2013 tarihli Hadımköy Yeşilbayır Bölgesi 1/5000 ölçekli NİP	05/ 06/ 2014 tarihli İstanbul 3. Havaalanı 1/1000 ölçekli UİP
20/ 11/ 2015 tarihli Arnavutköy 611 parsele ilişkin 1/5000 ölçekli NİP	"22/ 09/ 2011 tarihli Taşoluk 4118 ada 1 parsel, 4119 ada 1 parsel, 4120 ada 1, 2, 3, 4, 5, 6 parseller ve 4121 ada 1 parsele ait 1/1000 ölçekli İlave İmar Planı"
26/ 09/ 2017 tarihli İmrahor Bölgesi Bolluca Deresi ve Yakın Çevresi ile İmrahor Mahallesi 1/5000 ölçekli Revizyon NİP	17/ 02/ 2014 tarihli Ömerli Deliklikaya Bölgesi 1/1000 ölçekli UİP
23/ 11/ 2016 tarihli İmrahor 879, 880, 896, 1129 parsellerin bir kısmı ve tescil dışı alana ait 1/5000 ölçekli NİP	08/ 06/ 2011 tarihli Arnavutköy ilçesi Yeniköy Mevkii Turizm Tesisi ve Yat Limanı- Yat Çekek Alanı 1/1000 ölçekli UİP
18/ 06/ 2012 tarihli Sazlıbosna Filiboz Viranlığı 1. Derece Arkeolojik Sit Alanı 1/5000 ölçekli Koruma Amaçlı NİP	17/ 02/ 2014 tarihli Hadımköy Yeşilbayır Bölgesi 1/1000 ölçekli UİP
17/ 10/ 2014 tarihli Deliklikaya 200 ada 3 parsele ilişkin 1/5000 ölçekli NİP	18/ 01/ 1996 tarihli Karaburun 1/1000 ölçekli UİP
18/ 10/ 2016 tarihli Yeşilbayır 160 ada 1 parsel (Eski 726) 1/5000 ölçekli NİP	22/ 07/ 2003 tarihli Durusu 1. Etap 1/1000 ölçekli UİP
03/ 12/ 2013 tarihli 11. Mühimmat Bölük Komutanlığı 1/5000 ölçekli NİP	22/ 07/ 2003 tarihli Durusu 2. Etap 1/1000 ölçekli UİP
24/ 07/ 2017 tarihli Yassıören Mahallesi, 125 ada 30 (Eski 4) parsele ilişkin 1/5000 ölçekli NİP	12/ 07/ 2013 tarihli Arnavutköy 931 parsele ait 1/1000 ölçekli UİP
27/ 10/ 2013 tarihli Taşoluk 5734 ada 1, 12 ve 13 parsellere ilişkin 1/5000 ölçekli NİP	29/ 07/ 2015 tarihli Ömerli 373, 375, 376, 407 ve 996 parsellere ait 1/1000 ölçekli UİP
	13/ 05/ 2015 tarihli Taşoluk 5734 ada 1, 12 ve 13 parsellere ait 1/1000 ölçekli UİP
	23/ 11/ 2016 tarihli Arnavutköy 611 parsele ilişkin 1/1000 ölçekli UİP
	21/ 11/ 2014 tarihli Arnavutköy 124, 125, 125,….154,155 parseller ve kadastral yola ilişkin 1/1000 ölçekli UİP
	16/ 12/ 2016 tarihli Ömerli 374 parsel ve tescil dışı alanlara ilişkin 1/1000 ölçekli UİP
	23/ 11/ 2016 tarihli Çilingir yolu-Mehmet Akif Caddesi arası yol, kavşak uygulama projesi revizesine ilişkin 1/1000 ölçekli UİP
	24/ 07/ 2017 tarihli Yassıören Mahallesi, 125 Ada 30 (Eski 4) parsele ilişkin 1/1000 ölçekli UİP

Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 ölçekli UİP, on yedi mahalleyi kapsayan bir planlama alanına sahiptir. Bu mahalleler; Arnavutköy Merkez, Harraççı Merkez, Boğazköy Merkez, Bolluca Merkez, Karlıbayır, Fatih, Mavi Göl, Mehmet Akif Ersoy, Fevzi Çakmak, Hicret, İmrahor, Yavuz Selim, Adnan Menderes, İslambey, İstiklal ve Atatürk Mahalleleridir. Plan alanı 1/ 100.000 ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı'nda; tarımsal niteliği korunacak alan, havza içi rehabilite edilecek alan, su toplama havza alanı, orman alanı ve kentsel bölgesel yeşil ve spor alanı olarak belirlenmiştir.

Bu doğrultuda hazırlanan Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/ 5000 ölçekli Revizyon NİP'in amacı; sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi amacıyla ekolojik koşullara ve üst ölçekli planlara uygun, yüksek yaşam kalitesine sahip mekanlar oluşturabilmektir.

1/ 1000 ölçekli Arnavutköy Merkez ve Çevresi UİP, İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği bağlamında Alibeyköy ve Sazlıdere Havzaları içerisinde yer alıp, her iki havza da orta ve uzun mesafeli koruma alanları içerisinde kalır. Aynı zamanda planlama alanında beş farklı tipte tarım alanı bulunur. Planın beş temel hedefi bulunur. Bunlar;

- Kentin ekolojik yapısıyla uyumlu kentsel gelişimini sağlamak
- Kent makroformu ile uyumlu kent gelişimini sağlamak
- Yerleşim alanlarındaki mekânsal kalitenin yükseltilmesi
- Afetlere karşı duyarlı kentsel gelişmeyi sağlamak
- Ulaşım kararlarını plan kararları ile bütünleştirip geliştirmektir.

Tüm bu hedefler ve kararlar bağlamında, özellikle planlama alanında dere koruma bandında kalan parsellerdeki imar haklarının aktarılmasına yönelik İHT uygulamasının kullanımı hedeflenmiştir.

İHT uygulamasını kullanan bir başka plan ise, Hadımköy Merkez Bölgesi 1/1000 ölçekli UİP'dır. Planlama alanı arazi kullanım kararları ÇDP'de, kentsel ve bölgesel yeşil ve spor alanı, havza içi rehabilite edilecek alanlar, gelişme alanı, meskûn alanlar, askerî alan ve askerî güvenlik bölgesi olarak belirlenmiştir.

Hadımköy Merkez Bölgesi 1/5000 ölçekli NİP'te ise söz konusu ÇDP kararlarına uygun şu hedefler belirlenmiştir:

- Havza sınırları içerisinde kalan konut alanlarının koruma kuşağı derecesine; yoğunluk değerlerinin havza yönetmeliğine göre yeniden düzenlenmesi ya da kaldırılması
- Kamu mülkiyetindeki alanların kamu yararı ile halkın sosyal ve teknik altyapı gereksinimini karşılayacak şekilde planlanması
- ENH kalan parsellerde sağlıksız gelişmenin önüne geçilerek bu alanların planlı gelişiminin sağlanması
- Sosyal, kültürel ve fiziki çevre kalitesinin yükseltilmesi
- Mevcut konut alanlarındaki mekânsal koşulların iyileştirilmesi
- Nüfus ve yapı yoğunluklarının dengeli bir şekilde sağlanması
- Bölgedeki kentsel, sosyal ve teknik altyapı alanların nüfusun ihtiyaçları doğrultusunda geliştirilmesi.

Görüldüğü üzere ENH'de, dere koruma alanları ve konut alanlarıyla ilgili çeşitli hedefler bulunur. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesinde İHT bir uygulama aracı olarak belirlenmiştir. Ancak Hadımköy'de İHT geliştiriciler tarafından tercih edilmemekte ve İHT işlerlik göstermemektedir. Bunun nedeni Hadımköy'de mevcut yapılaşma değerlerinin yüksek olmasıdır.[216]

İlçede İHT'nin kullanıldığı bir diğer plan, 17/02/2014 tarihli Ömerli Deliklikaya Bölgesi 1/1000 ölçekli UİP'dir. Planlama alanı, İstanbul ÇDP'de günübirlik rekreasyon ve ekolojik turizm alanında kalır.

NİP'de konut alanlarına ilişkin 200 ki/ha, 350 ki/ha, 400 ki/ha ve 550 ki/ha yoğunluk tanımlaması yapılmıştır. Böylece NİP nüfusu 48.186 kişidir. Planda konut + ticaret alanları için dört farklı yoğunluk verilmiştir. En düşük yoğunluk 200 ki/ha iken, en yüksek yoğunluk 350 ki/ha olmuştur. Plan sınırı içerisinde yer alan dere aksları için 15, 30 ve 50 metre olmak üzere koruma bandı ayrılmıştır.

Ömerli-Deliklikaya bölgesi için hazırlanan UİP için dört hedefin belirlendiği görülür. Bu hedefler;

- Korunması gereken kültür varlıklarının korunması
- Bölgedeki nüfusun ihtiyaç duyacağı donatı alanlarının sağlanması

216 N. Teknecioğlu ile kişisel görüşme.

- Ömerli ve Deliklikaya Mahallelerinin ulaşım bağlantılarının güçlendirilerek, İstanbul ili içinde güçlü bir lojistik merkez konumuna getirilmesi
- Ekolojik tasarımı ön planda tutan bir yerleşim modelinin oluşturulmasıdır.

Hazırlanan planda dere koruma bandında kalan alanlar ile sosyal ve teknik altyapı alanlarında kalan konut ve konut + ticaret fonksiyonları için İHT uygulanmasına yönelik bir yaklaşım geliştirilmiştir. Bu şekilde söz konusu parsellerde yer alan maliklerin yaşayacağı mağduriyet giderilmeye çalışılmıştır. Planda toplulaştırma uygulaması da önerilmiş, toplulaştırmanın İHT ile kullanılabileceği ifade edilmiştir. Plan genelinde, transfer edilecek imar hakları, plan nüfusu ve yoğunluk kriterlerine dikkat edilerek belirlenmiştir.

İHT planlama uygulama aracının kullanıldığı son plan, 18/05/2018 tarihli Arnavutköy İlçesi, Bolluca Deresi ve Yakın Çevresi ile İmrahor Mahallesi 1/1000 ölçekli Revizyon UİP'dir. Bu plana ait bir İmrahor Bölgesi Bolluca Deresi ve Yakın Çevresi ile İmrahor Mahallesi 1/ 5000 NİP'i bulunur. Ancak planlama sınırının bir kısmı Arnavutköy Merkez Çevresi NİP'le çakışır. Söz konusu planın arazi kullanımına bakıldığında % 45,5'i konut alanı, % 7,2'si sosyal altyapı alanı % 3,4'ü kentsel çalışma alanı, %24'ü açık yeşil alanlar, %7,6'sı ulaşım alanları, %6,7si mera ve orman alanları ve 5.8'i turizm alanıdır. Planlama alanında Bolluca Deresi'nin olması ve dere koruma kuşakları sebebiyle plandaki yoğunluklar oldukça düşük belirlenmiştir. En düşük yoğunluk 25 ki/ ha iken, en yüksek yoğunluk 350 ki/ ha'dır.

Her iki nazım plana uygun hazırlanan UİP'nin temel amacı, İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği'nde yapılan değişiklik ile hazırlanan yeni dere ıslah kesiti ve eski 100 m'lik dere koruma kuşağı arasında kalan alanların meri plan bütünlüğünü sağlayarak bütüncül bir plan üretmektir. Buna bağlı olarak planın iki temel hedefi bulunur. Bunlar; planlama sınırı içerisinde yer alan vadi tabanının yapısını ekolojik koridor olarak korumak ve içme suyu havzalarını besleyen dere kuşaklarını yerleşime açmamaktır. Bu hedefler ve stratejiler doğrultusunda İHT bir uygulama aracı olarak plana entegre edilmiştir.

Arnavutköy'de İmar Hakkı Transferi

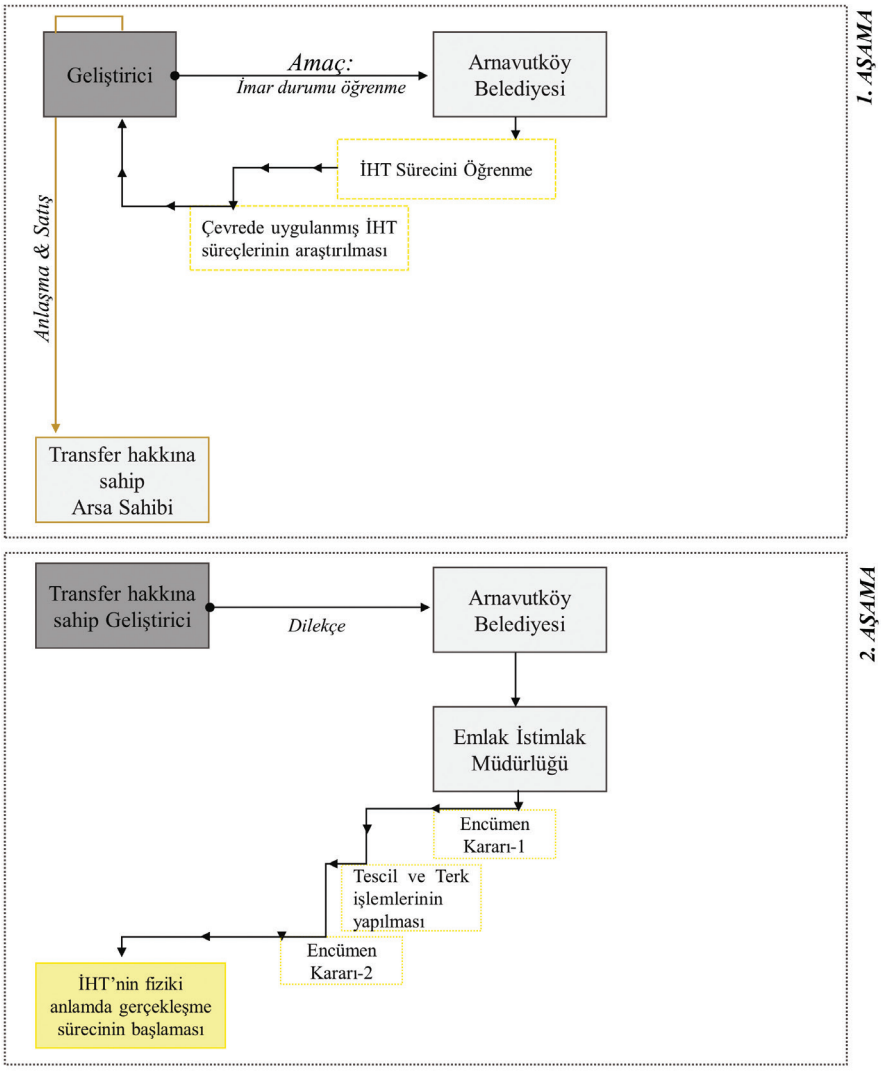
Arnavutköy ilçesinde İHT, İBB'nin hazırladığı 1/ 5000 ölçekli plan kararları ile sisteme dahil edilmiştir. 1/ 5000 ölçekli plan kararlarından gelen İHT, plan hiyerarşisi ve uyumu gereği ilçe belediyesinin hazırladığı uygulama imar planlarına işlenmek istenmiştir. Ancak belediye çalışanları tarafından uygulama şekli bilinmeyen ve hakkında herhangi bir yönetmelik bulunmayan transfer uygulamasının planlara işlenmesi oldukça zor ve karmaşık bir sürecin oluşmasına sebep olmuştur.[217] Yasal altlığı bulunmayan ve ne şekilde uygulanacağı belli olmayan İHT'ye, plan notlarında farklı uygulama biçimlerinde yer verilmiştir. Ancak yasal altlığının bulunmaması sebebiyle ilçe belediye tarafından hazırlanan uygulama imar planlarına birçok kez plan iptal davaları açılmış ve iptaller gerçekleşmiştir. Yaşanan tüm bu hukuki süreçlerle birlikte, plan notlarında tanımlanan koşullar alınan İBB meclis kararları ile yenilenmiştir. Yapılan kişisel görüşmelere göre; İHT'nin uygulanmasını hedefleyen plan notlarının üretildiği zamanda İstanbul ili içerisinde hiçbir yerde imar hakkı transferi uygulanmamıştır.[218] Hatta ilçede dere koruma alanlarına yönelik var olan problemlerin çözülebilmesi amacıyla ilçe belediye ve İSKİ arasında uzun süren görüşmeler olmuş ve İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği'ne İHT'ye yönelik kararlar bu girişim sonucunda dahil edilmiştir. (Bkz. İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği)

Arnavutköy ilçesinde imar hakkı transferi temel olarak, şahıs mülkiyetindeki alanların belediyenin kasasından herhangi bir bedel ödenmeden (bedelin ödenmesinde müteahhit aracı bir rol üstleniyor ve mülk sahibine ödüyor) elde edilmesi, kamuya kazandırılması amacıyla kullanılmasıdır.[219] Bu hedef doğrultusunda İHT Arnavutköy ilçesinde; ENH koruma bandında kalan, tevhit edilse dahi yapılaşamayan, dere koruma bandı ile YYS arasında kalan, donatı alanında kalan şahıs parsellerindeki kısıtlılığın giderilmesini amaçlar.

İlçede İHT süreci iki aşamalı olarak gerçekleşir (Şekil 4.14). İlk aşama geliştiricinin Arnavutköy Belediye'sine giderek konuyla ilgili bilgilendiği süreçtir. İHT uygulamasını öğrenmek isteyen geliştirici ya da arsa sahiplerinin bilgilendirilmesi için belediye içerisinde ayrı bir birim yoktur. Bilgi almak isteyen kişiler belediyedeki harita mühendisi ya da şehir plancıları tarafından bilgilendirilir. Bu durum, hem kişilerin eksik bilgilenmesine yol açmakta hem de çalışanların iş yükünü arttırmaktadır. Süreçle ilgili bilgi edinen geliştiriciler; tanıdıklar, emlakçılar ya da in-

217 A. Reis ile kişisel görüşme.
218 T. Hasdemir ile kişisel görüşme.
219 A. Reis ile kişisel görüşme.

ternette yer alan çeşitli emlak satış siteleri aracılığıyla transfer hakkına sahip arsa sahiplerine ulaşır. Sonrasında eğer anlaşma sağlanırsa arsa satışı gerçekleşir.[220] Transfer hakkına sahip arsanın alınmasıyla geliştirici ilçe belediyesine transfer yapmak istediğini beyan eden bir dilekçe ile başvurur. Belediye bu başvuru sonrasında terk ve transfer işlemine ilişkin iki ayrı Encümen kararı alır. Bu durumun sebebi yasal süreçlerde ve tapuda birtakım problemlerin yaşanmış olmasıdır.[221]



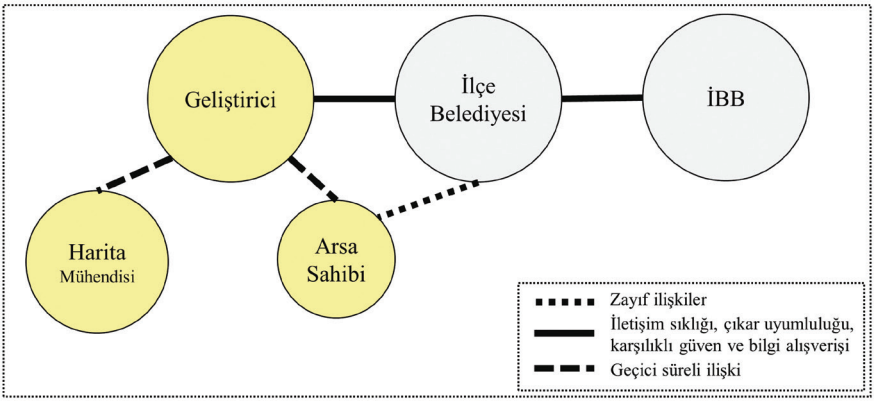
Şekil 4.14 Arnavutköy ilçesi IHT uygulanma süreci.

220 D. Altınkaynak ile kişisel görüşme.

221 A. Reis ile kişisel görüşme.

Transfer hakkına sahip arsanın değeri serbest piyasa koşullarında, satan ve alanın kendi aralarında belirlediği fiyat üzerinden yapılır. Geliştirici, çevresinde tanıdığı bir kişinin transfer hakkına sahip parselinin bulunması durumunda söz konusu parseli ucuz bir fiyata satın alabilir. Transfer hakkına sahip parsellerin fiyatları transfer uygulamalarının gerçekleşmeye başladığı 2011-2012 yıllarında m^2 fiyatı 350 TL iken, bugün[222] yaklaşık 2.250 TL'dir. 2011-2012 yıllarında imarlı bir arsanın m^2 fiyatı ise 500 TL iken, bugün yaklaşık 2.500-3.000 TL arasında değişmektedir.[223] İlçede imar haklarının aktarılmasında rol alan müteahhit profili ise büyük oranda küçük ölçeklidir.

Arnavutköy ilçesinde uygulanan İHT süreçlerinde arsa sahibi, geliştirici, ilçe belediye ve İBB olmak üzere dört ana aktör bulunur (Şekil 4.15). Bu aktörlerden ilçe belediyesinin İBB ve geliştiricilerle güçlü ilişkileri bulunurken, arsa sahipleri ile ilişkileri zayıftır. Bu durumun en önemli sebebi, halkın İHT süreçleri ile ilgili yeteri kadar bilgilendirilmemesidir. Öyle ki, ilçede arsasının transfer hakkına sahip olduğunu bilmeyen arsa sahiplerinin olduğu ve arsasını bu şekilde sattığı da görülmüştür.[224] Bu durum söz konusu arsanın düşük bir değere satılmasına sebep olur. Böylece kimileri bu süreçten haksız olarak kâr elde ederken kimileri zarar eder.



Şekil 4.15 Arnavutköy ilçesi IHT aktörleri.

222 Aralık 2020.
223 D. Altınkaynak ile kişisel görüşme.
224 D. Altınkaynak ile kişisel görüşme.

Plan Notlarında İHT

Arnavutköy, Bahçelievler'e benzer bir şekilde imar hakkı transferini plan notları aracılığıyla gerçekleştirir. Arnavutköy ilçesindeki İHT uygulamaları, aracın kullanıldığı dört planda da birbirinden farklıdır. Bu farklılıkları ortaya koyabilmek amacıyla söz konusu planlara ait plan notları, planların kabul tarihleri dikkate alınarak incelenmiştir.

Kabul tarihlerine göre ilk önce yapılmış olan plan 14/06/2010 tarihli Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 ölçekli UİP'dir. Bu planda İHT'ye yönelik birçok plan notu yer alır. Planda hedefler doğrultusunda bölgeleme yapılmış her bölgede İHT'nin kullanımına ilişkin farklı yapılaşma koşulları tanımlanmıştır. İHT'ye yönelik geliştirilmiş plan notlarında, belirli parseller için özel olarak geliştirilmiş kararlar da yer alır. Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 ölçekli UİP'de İHT'ye yönelik geliştirilmiş plan notları şunlardır:

i. *Konut, konut + ticaret fonksiyonlarında bir kısmı ya da tamamı dere ıslah sınırı ile yapı yaklaşma sınırı arasında kalan ve tek başına yapılaşamayan parsellerin imar hakları bu alanların kamuya terk edilmesi koşulu ile başka bir konut veya konut + ticaret alanına transfer edilebilir. Kamuya terk edilen alanlar gerekli plan değişiklikleri yapılarak yeşil alan olarak değerlendirilecektir. İmar hakkı transferi ile 1/1000 ölçekli planda verilen kat adetleri artırılamaz.*

ii. *Plan değişikliği onama sınırı içindeki özel mülkiyete konu parsellerden, parselin donatı altında kalan kısmı (park, yol, eğitim tesisi vb.) imar hakkı transferine konu edilebilir.*

iii. *Tamamı ENH koruma bandında kalan veya kısmen ENH koruma bandı altında kaldığı halde bu bandın dışında kalan kısımları tek başına yapılaşmaya müsait olmayan konut ve konut + ticaret alanında kalan parsellerin meri planda verilen yapılaşma hakları bu planın onama sınırları içerisinde kalan konut veya konut + ticaret alanında kalan başka parsellere taşınır. Bu durumda ENH koruma bandından etkilenerek imar hakkı transfer edilen parselin plan değişikliği yapılarak yeşil alan olarak düzenlenmesi ve transfer işlemi gerçekleşmeden kamu eline bedelsiz geçerek tescil dışı alan haline getirilmesi şarttır. İmar hakkı transferi yolu ile parsellerin meri planda yer alan yapılaşma miktarları %50'den fazla arttırılamaz.*

iv. İmar planında konut, konut + ticaret alanında kalıp, tek başına veya bulunduğu yapı adasındaki herhangi bir parselle tevhit edilmesi halinde dahi yapılaşamayan parseller, parselin kamuya bedelsiz terk edilmesi ve terk işleminden sonra plan tadilatı ile yeşil alan yapılması koşuluyla bulunduğu yapı adasının emsal değeri üzerinden bu planın onama sınırı içerisinde kalan 0.50, 0.95, 1.10, 1.50 ve 2.10 emsalli konut veya konut + ticaret alanlarına imar hakkı transferini gerçekleştirebilir. İmar hakkı transferi ile 1/1000 ölçekli planda verilen kat adetleri artırılamaz. Ayrıca konut + ticaret alanından da konut alanına imar hakkı transferi gerçekleştirilemez. İmar hakkı transferinin edildiği parsellerde meri planda verilen yapılaşma değerini %50 den fazla arttıramaz.

v. Parselin imar transferine konu alanının dışında kalan konut veya konut + ticaret fonksiyonuna sahip kısmının yapılaşmaya uygun olmaması halinde, parselin konut veya konut + ticaret fonksiyonuna sahip alanı ile donatı alanında kalan alanı ayrı ayrı hesaplamak koşuluyla tamamı imar transferine konu edilebilir.

vi. Hisseli parsellerde hissenin kamuya bedelsiz devredilmesi koşuluyla imar hakkı transferi yapılabilir.

vii. İmar hakkı transferinden yararlanan ve kamuya bedelsiz terk edilen parseller amacı dışında kullanılamaz.

viii. Plan değişikliği onama sınırı içindeki parsellerin donatı altında kısımları T1 rumuzlu alanlarda Emsal: 0.30 değeri üzerinden, T2 rumuzlu alanlarda Emsal: 0.40 değeri üzerinden, T3 rumuzlu alanlarda Emsal: 0.65 değeri üzerinden, T4 rumuzlu alanlarda Emsal: 0.75 değeri üzerinden imar hakkı transferini gerçekleştirebilir.

ix. İmar hakkı transferine konu 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15, 16 ve 18. madde uygulaması görmeyen kadastral parselin %60'ı üzerinden hesap yapılır.

x. 3194 sayılı imar kanununa göre rızai terk işlemine tabi tutulan parsellerde 15. 16. ve 17. maddelerine göre işlem yapılması durumunda düzenleme ortaklık payıyla tariflenen kamuya kazandırılacak alanlar haricindeki donatı alanları ve ayırma çapı ile ayrılan donatı alanları emsal transferine konu edilemez.

İncelenen plan notları, İHT'nin kullanılabileceği ve kullanılamayacağı durumları açıkça belirtmektedir. Notlara göre;

- Tamamı ya da bir kısmı dere ıslah sınırı ile YYS (yapı yaklaşma sınırı) arasında kalan konut ve konut + ticaret fonksiyonlarına sahip parseller
- Donatı alanında kalan şahıs mülkiyetindeki parseller
- Tamamı ya da bir kısmı ENH koruma bandında kalan parseller
- Tevhit edilse dahi yapılaşamayan parseller, İHT'nin uygulanabileceği parsellerdir.

Bu parsellerin hisseli olması İHT'nin gerçekleşebilmesi için bir engel değildir. Hisseli parsellerde hissedarlardan muvafakatname alınarak transfer işlemi gerçekleştirilir.[225] Ancak konut, konut + ticaret olarak işlevlendirilmiş alanlarından konut alanlarına transfer yapılmaz.

Plan notlarında tanımlanmış şekli ile, İHT ile aktarılacak imar hakkı %50'den fazla bir transfer yüzdesi ile gönderen parsel/parseller kamuya bedelsiz olarak terk edilmeden yapılmamaktadır. Ayrıca plan genelinde imar hakkını alan parseller, planda belirtilen kat adedini geçemez. Başka bir ifadeyle plan notları, planda belirtilmiş olan kat adetlerini koruyarak transfer yapılmasını hedefler.

Transfere konu alan parsellerdeki imar hakları, bulunduğu konuma göre farklı emsal değerleriyle işleme girmektedir. Bu durumun en önemli sebeplerinden biri İHT ile plan nüfusu arasındaki ilişkidir. Çünkü İHT'ye yönelik oluşturulmuş plan notlarının iptal gerekçelerinden biri de İHT ile mevcut yoğunluğun arttırılarak, planda söz konusu eşik nüfusun arttırılmasıdır. Ancak hazırlanan plan, transfer öncesi mevcut nüfus artışını engeller niteliktedir.

Plan notlarında İHT'yi tanımlayan bir başka plan ise, 28/ 05/ 2012 tarihli Hadımköy Merkez Bölgesi 1/1000 ölçekli UİP'dir. Plan notlarında İHT ile ilgili şu koşullar yürürlüktedir:

i. İHT, donatı alanlarında, bu alanları kamu lehine bedelsiz devretmek koşuluyla gerçekleşebilir. Donatı alanı olarak oluşan bu parsellerin başka amaçla kullanılmaması yönünde tapuya şerh düşürülecektir.

ii. Bu planın onama sınırları içerisinde, havza dışında kalan konut veya konut+ ticaret alanlarında imar hakkı transferi gerçekleştirebilir.

225 A. Reis ile kişisel görüşme.

iii. İmar hakkı transferine konu edilecek parseller, kamu eline geçmeden uygulamaya konu edilemez.

iv. Parselden donatı alanı alındıktan sonra kalan kısmı yapı yapmaya müsait değil ise, parselin tamamı donatı alanı olarak kullanılacak olup parselin tamamı imar hakkı transferine konu edilecektir.

v. 18. madde uygulama sınırı içinde kalan DOP'a konu donatı alanları ile kamu parsellerinde kalan donatı alanları imar hakkı transferine konu edilmeyecektir.

vi. İmar hakkı transferine konu edilecek parsellerdeki nüfus yoğunluğu, parselin bulunduğu yapı adasında bulunan konut veya konut + ticaret alanlarında belirtilen en düşük emsal değeri üzerinden, parselin bulunduğu yapı adasında konut veya konut+ ticaret alanları yok ise bulunduğu yapı adasının komşuluğundaki en düşük emsal değeri üzerinden hesap edilecek olup, bu değer max. Emsal:0.90 değerini aşmayacaktır.

vii. Tamamı imar transferine konu alanda kalan ya da imarlı kısmında yapılaşamayan parsellerde; imar uygulaması görmüş ise parsel yüzölçümünün tamamının, imar uygulaması görmemiş ise kamulaştırmaya konu olmayan önceki terk alanları da dikkate alınarak parsel yüzölçümünün ancak %60'ı imar hakkı transferine konu edilebilir.

viii. İmar hakkı transferine konu edilecek parsellerde uygulama, imar planları üzerinden yapılacaktır.

ix. Eşkinoz deresi etrafındaki park alanında kalan parsellerin imar hakkı transfer değeri, "Da" rumuzu ile gösterilen alanda Emsal: 0.90; "Db" rumuzu ile gösterilen alanda ise emsal değeri 0.65 üzerinden hesaplanacaktır.

x. İmar hakkı transferi yapılacak parsellerde;

Havza dışında kalan max. Emsal:0.40 konut veya konut + ticaret alanlarında parselin emsale denk gelen yapılaşma hakkı toplam inşaat alanının en fazla %100'ü oranında artırılabilir.

Havza dışında kalan max. Emsal:0.90 konut veya konut+ ticaret alanlarında parselin emsale denk gelen yapılaşma hakkı toplam inşaat alanının en fazla %60'ı oranında artırılabilir.

Havza dışında kalan max. Emsal:1.00, konut veya konut+ ticaret alanlarında parselin emsale denk gelen yapılaşma hakkı toplam inşaat alanının en fazla %25'i oranında artırılabilir.

Havza dışında kalan max. Emsal:1.30, konut veya konut+ ticaret alanlarında parselin emsale denk gelen yapılaşma hakkı toplam inşaat alanının en fazla %25'i oranında artırılabilir...

xi. Toplulaştırma ve imar hakkı transferinin her ikisinin birlikte kullanılması halinde Emsal:1.75 geçemez. İmar hakkı transferi artış oranları, toplulaştırma yapılmadan önceki emsal değeri üzerinden hesaplanacaktır

Hadımköy Merkez bölgesi için hazırlanan UİP'nin plan notlarında, İHT havza dışındaki konut, konut + ticaret alanlarında uygulanır. Plan notlarına göre; kamu mülkiyetindeki parsellerde İHT uygulanmaz. Bu durum yerel yönetimin İHT'nin amaçlarından biri olan sosyal ve teknik altyapı (donatı) alanlarını herhangi bir bedel ödemeden elde etme açısından değerlendirildiğinde, söz konusu alanların İHT'ye dahil edilmemesi olağan bir durumdur. Ancak diğer plan notlarında (Ömerli Deliklikaya Bölgesi, Bolluca Deresi ve Yakın Çevresi ile İmrahor Mahallesi 1/1000 ölçekli Revizyon UİP, Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 ölçekli UİP) bu durum açıkça ifade edilmemiştir. Planda transfer hakkının belirlenmesi için, oluşturulan bölgeleme doğrultusunda farklı taşıma emsalleri tanımlanmıştır. Bu farklılaşma ilçe belediyenin kendi planlama hedefleri ve plan nüfusuna bağlı olarak ortaya çıkar. Hadımköy Merkez Bölgesi UİP'de, İHT'nin toplulaştırma ile kullanılabileceği ve bu koşullarda emsal değerinin 1.75 olacağı belirtilmiştir.

İHT'nin kullanıldığı üçüncü plan 17/02/2014 tarihli Ömerli Deliklikaya Bölgesi 1/1000 ölçekli UİP'dir. İHT'ye yönelik plan notları ise şunlardır:

i. İHT işlemi, bu planın onama sınırları içerisinde kalan konut veya konut + ticaret alanlarına gerçekleştirilebilir.

ii. İmar hakkı transferine konu alan sınırında kalan parsellerdeki yapılaşma hakları Emsal:0.80 değeri üzerinden hesaplanacaktır.

iii. İmar hakkı transferinden yararlanacak olan parsellerde; imar uygulaması görmüş ise parsel yüzölçümünün tamamının, imar uygulaması görmemiş ise kamulaştırmaya konu olmayan önceki terk alanları da dikkate alınarak parsel yüzölçümünün ancak %60'ı imar hakkı transferine konu edilebilir.

iv. İmar hakkı transferine konu edilecek parseller, kamu eline geçmeden uygulamaya konu edilemez.

v. Emsal transferi sonucu inşaat alanının artırılması ile emsalin kullanılamadığı durumlarda, bu alanlarda 2 kata kadar ilave kat izni verilebilir.

vi. *Bu parsellerde imar hakkı transferi, parsellerin kamu lehine bilabedel (bedelsiz) devredilmesi şartıyla gerçekleşebilecektir. Yeşil veya yol alanı olarak kamuya bilabedel devredilen bu parsellerin başka amaçla kullanılmaması yönünde tapuya şerh düşürülecektir.*

vii. *Toplulaştırma ve imar hakkı transferinin her ikisinin birlikte kullanılması durumunda maks. Emsal: 2.10 değerini geçemez.*

Ömerli- Deliklikaya bölgesi için hazırlanan plan notlarında transferin konut ve konut + ticaret alanlarında uygulanabilmesine olanak sağlanmış ve emsal değeri 0.80 olarak belirlenmiştir. Ancak plan, Hadımköy Merkez Bölgesi UİP'de olduğu gibi İHT'nin toplulaştırma ile kullanılabilmesine imkân verdiğinden, iki uygulama aracının birlikte kullanılması durumunda, emsal değerinin 2.10'a kadar artabileceği ifade edilmektedir. Bu plan notlarında diğer incelenen notlardan farklı bir uygulama yapılarak, transfer işlemiyle birlikte planda tanımlanan kat adedinin değişerek iki kata kadar artabileceği ifade edilmektedir. Kamuya bedelsiz olarak terk edilen gönderen parsellerle ilgili olarak, bu parsellerin zamanla kamu tarafından başka amaçlar için kullanılmasının önüne geçilebilmek amacıyla şerh işleminin söz konusu olacağı belirtilmiştir.

İHT'yi plan notlarıyla kabul eden bir diğer ve son plan ise 18/05/2018 tarihli Arnavutköy İlçesi, Bolluca Deresi ve Yakın Çevresi ile İmrahor Mahallesi 1/1000 ölçekli Revizyon UİP'dir. Plandaki imar hakkı transferine yönelik olarak hazırlanmış notlar şu şekildedir:

i. *İmar hakkı transferi alanı sınırı içerisinde özel mülkiyet olmak kaydıyla, tamamı sosyal altyapı alanları, teknik altyapı alanları, açık ve yeşil alanlar, su yüzeyi ve su kaynaklarını koruma kuşağı, vb. kamusal donatı alanına ayrılmış veya donatı dışında kalan kısmı yapı yapılması mümkün olmayan parseller, parselin (hisseli parsellerde hissenin devri) kamuya bedelsiz terk edilmesi koşuluyla Emsal 0.50 değeri üzerinden imar haklarını transfer edebilirler.*

ii. *Tamamı "Enerji Nakil Hattı Koruma Bandı" altında kalan konut veya ticaret + konut fonksiyonundaki parseller ile bir kısmı "Enerji Nakil Hattı Koruma Bandı" altında kalıp, bu bant altında kalmayan kısmında yapı yapılması mümkün olmayan parseller, konut veya ticaret + konut alanlarında imar hakkı transferini gerçekleştirebilir.*

i. *İHT, bu planın veya 14.06.2010 tasdik tarihli 1/1000 ölçekli Arnavutköy Merkez ve Çevresi Uygulama İmar Planı'nın sınırı içindeki konut veya konut + ticaret alanlarına yapılabilir.*

ii. *İmar hakkı transferine konu parsellerin; 3194 sayılı İmar Kanunu 18.maddesi doğrultusunda imar uygulaması görmüş ise, yüzölçümünün tamamı, uygulama görmemiş ise brüt parsel yüzölçümünün %60'ı imar hakkı transferi hesabına konu edilir.*

iii. *İmar hakkı transferi ile, transfer edilen parselin meri plandaki inşaat hakkı en fazla %50 oranında arttırabilir. Kullanılamayan imar hakları başka parsellerde kullanılabilir. İmar hakkı transferi ile uygulama imar planında belirtilen kat adetleri artırılamaz.*

iv. *İmar planında konut, konut + ticaret alanında kalıp üzerinde tescil taraması bulunan parseller, parselin kamuya bedelsiz devredilmesi koşuluyla bulunduğu yapı adasının emsal değeri üzerinden bu planın onama sınırları içerisinde kalan konut veya konut + ticaret alanlarına imar hakkı transferini gerçekleştirebilir. İmar hakkı transferi ile 1/1000 ölçekli planda verilen kat adetleri artırılamaz.*

v. *Planda, Enerji Nakil Hattı Altında kalıp imar hakkı transferine konu edilmeyen alanlarda ilgili kurum (TEİAŞ, TEDAŞ vb.) görüşü doğrultusunda uygulama yapılacaktır.*

Plan notlarında görüldüğü üzere, bu planda imar hakkı transferi; (1) tescilli parsellerde, (2) donatı alanlarında kalan şahıs parsellerinde, (3) ENH koruma bandında kalan parsellerde uygulanabilir. Plan notlarında "alan parseller" konusunda diğer planlardan farklı bir uygulama yapıldığı görülür. Bolluca Deresi ve Yakın Çevresi ile İmrahor Mahallesi planı sınırları içerisindeki imar haklarının Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 UİP'e aktarılması planlanmıştır. Bu durumun sebebi, plan alanın fiziksel yapısı gereği yapılaşma yoğunluğunu arttırmamaktır. Uygulama yapılırken iki kritik noktaya dikkat edilmelidir. Bunlardan ilki, imar hakkı transfer edilecek parselin daha önce uygulama görüp görmemesi durumudur. Söz konusu parsel, İmar Kanunu'nun 18. maddesine göre uygulama görmemiş bir parsel ise %40 terk (DOP + KOP) kesintisi yapılarak, parsel yüz ölçümünün %60'ı üzerinden uygulama görmesidir. İkinci önemli husus ise, alan parsellerin mevcut TİA'sının en fazla %50 oranında arttırılması ve planda verilen kat adetlerinin arttırılamamasıdır. Bu şekilde; planda ön görülen kat adetleri korunarak, plan onama sınırları içerisindeki bölgenin silueti ve plan nüfusu korunmaya çalışılmıştır.

Şekil 4.16 Arnavutköy ilçesindeki İHT'nin kullanıldığı planlar.

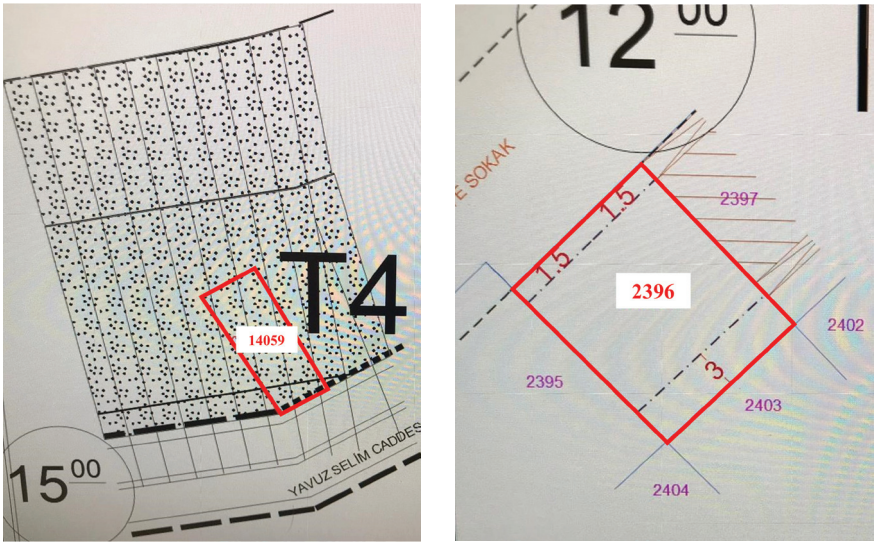
Başlıklar	Arnavutköy Merkez ve Çevresi UİP	Hadımköy Merkez ve Çevresi UİP	Ömerli Deliklikaya Bölgesi UİP	Bolluca Deresi ve Yakın Çevresi ile İmrahor Mahallesi RUİP
İHT Uygulanabilir Alanlar	Tevhit edilse dahi yapılaşamayan parseller, Tamamı ya da bir kısmı dere koruma bandında kalan parseller, Tamamı ya da bir kısmı ENH kalan parseller, Hisseli parseller.	Donatı alanlarında, Havza dışında kalan konut veya konut+ ticaret alanlarında, Yapılaşamayan parsellerde, ENH koruma bandında kalan parsellerde.	Konut ve konut + ticaret alanları	Tamamı ya da bir kısmı donatı alanında kalan parseller, ENH koruma bandında kalan parseller, Tescilli konut, konut + ticareet alanları.
İHT Uygulanamaz Alanlar	Kamuya ait parseller	Kamuya ait parseller, 18. madde ile elde edilmiş donatı alanları, Konut, konut + ticaaret alanlarının %50'den fazlasının hizmet ya da ticaret amacıyla kullanılması durumunda.	Belirtilmemiş	Planla belirlenmiş ENH kalmasına rağmen İHT›ye dahil edilmeyen parsellerde.
Kat Adedi Artışı	Yok	Var	Var	Yok
Gönderen Alan Fonksiyonunun Korunması	Var (Amacı dışında kullanılamaz.)	Var (Tapuya şerh düşülecek.)	Var (Tapuya şerh düşülecek.)	Belirsiz
Gönderen Parsellerin Transfere Konu Kısmı	Uygulama görmemişse %60 Uygulama görmüş ise tamamı	Uygulama görmemişse %60 Uygulama görmüş ise tamamı	Uygulama görmemişse %60 Uygulama görmüş ise tamamı	Uygulama görmemişse %60 Uygulama görmüş ise tamamı
Alan Parselin max. Transfer Kapasitesi	Max. yapılaşma hakkının %50'si	Bölgelemeye göre farklılaşan değerler	Belirsiz	Max. yapılaşma hakkının %50'si
Transfer Edilecek İmar Hakkının Emsal Değeri	Değişken emsal değerleri	Değişken emsal değerleri	Emsal: 0.80	Emsal: 0.50
Farklı Uygulama Araçları ile Kullanımı	Yok	Var (Toplulaştırma)	Var (Toplulaştırma)	Yok

Arnavutköy ilçesinde İHT, plan notları aracılığıyla dört farklı plan kararında yer alan bir uygulamadır. Ancak her planda farklı şekillerde kurgulanan İHT, Şekil 4.16'da belirlenen alt başlıklar altında karşılaştırılmıştır. Yapılan karşılaştırma, İHT'nin uygulanabilir – uygulanamaz olduğu alanlar, İHT ile kat yüksekliklerin artışına izin verme durumları, gönderen parselin fonksiyonunun transfer sonrasında koruma altına alınması, transfer edilecek imar hakkının belirlenmesi ve İHT'nin farklı uygulama araçları ile kullanım durumlarına bakılarak yapılmıştır. Arnavutköy'de tüm plan notlarında benzerlik gösteren tek durum, transfer edilecek imar hakkının belirlenmesinde imar hakkının gönderen parsel ya da parsellerin uygulama görme durumlarının değerlendirilmesidir. Bunun dışındaki tüm konularda birbirlerinden farklı özellik gösteren İHT süreçlerinin tasarlandığı görülür.

İmar Hakkı Transferi Örnek Alan 1

Seçilen örnek alan, Arnavutköy Merkez Mahallesi 14059 numaralı parselin imar haklarının, yine aynı mahalle sınırları içerisindeki 2396 parsele, Mart 2019 yılında gerçekleşmiş aktarımını ifade eder (Şekil 4.17).

14/06/2010 tarihli Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 ölçekli uygulama imar planına göre; 14059 numaralı parselin tamamı park alanı içerisinde kalır. Kamulaştırma yönteminin belediye tarafından uygulanamaması sebebiyle, Arnavutköy



Şekil 4.17 İHT uygulanmış gönderen bölge/ parsel (solda) ve alan bölge/ parsel (sağda).

Merkez Mahallesi 14059 numaralı parsel yeşil alana terk edilmiştir. Parsel üzerinde plan notlarına bağlı olarak hesaplanan imar hakkı yine aynı mahalle sınırları içerisindeki 2396 numaralı parsele aktarılmıştır. İmar haklarının 14059 numaralı parselden 2396 numaralı parsele aktarılması ile imar haklarını veren 14059 numaralı parsel *"gönderen parsel"* olurken; imar haklarını alan ve toplam inşaat hakkını arttıran 2396 numaralı parsel *"alan parsel"* olarak isimlendirilir (Şekil 4.18).

Arnavutköy Merkez Mahallesi 14059 numaralı parsel, 14/06/2010 tarihli Arnavutköy Merkez ve Çevresi 1/1000 ölçekli UİP sınırları içerisinde yer alıp, imar haklarının transfer edilmesinde aşağıdaki plan notları aracılık etmiştir.

i. Plan değişikliği onama sınırı içindeki özel mülkiyete konu parsellerden, parselin donatı alanında kalan kısmı (park, yol, eğitim tesisi vb.) İHT konu edilebilir.

ii. İmar hakkı transferine ile parsellerin meri planda yer alan yapılaşma miktarı %50'den fazla arttırılamaz.

iii. İmar hakkı transferine konu olan, 3194 sayılı kanunun 15, 16 ve 18. Madde uygulaması görmeyen kadastral parselin %60'ı üzerinden hesaplama yapılır.

iv. Plan değişikliği onama sınırı içerisindeki parsellerin donatı altında kalan kısımları

T1 rumuzlu alanlarda Emsal: 0.30

T2 rumuzlu alanlarda Emsal: 0.40

T3 rumuzlu alanlarda Emsal: 0.65

T4 rumuzlu alanlarda Emsal: 0.75 değerleri üzerinden İHT gerçekleştirilir.

Söz konusu transfer sürecindeki aktarılacak imar hakkı ise bu örnek için şu şekilde hesaplanmaktadır:

Arnavutköy Merkez Mahallesi 14059 numaralı parsel yüzölçümü: 163 m^2 [226]

Arnavutköy Merkez Mahallesi 14059 parsel KAKS: 0.75

163 X 0.75 = *122,25 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı)*

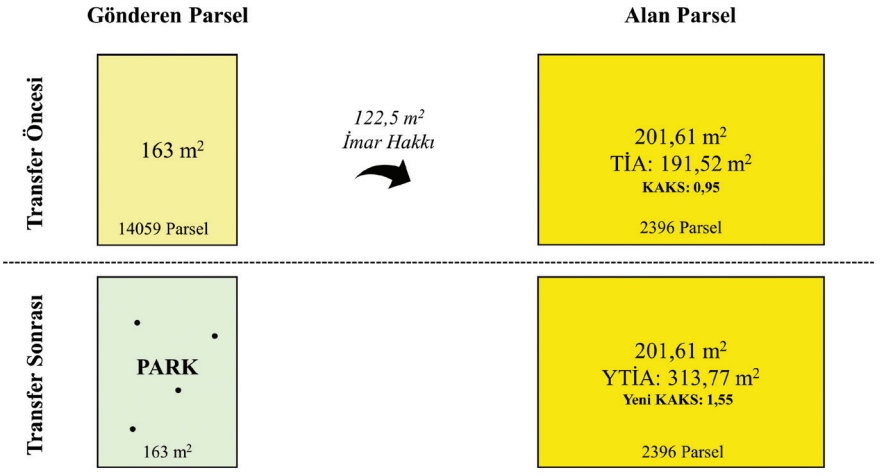
Arnavutköy Merkez Mahallesi 2396 parsel yüzölçümü: 201,61 m^2 [227]

Arnavutköy Merkez Mahallesi 2396 parsel KAKS: 0.95

201,61 x 0.95 = 191,52 m^2 *(Toplam İnşaat Alanı)*

191,52 m^2 + *122,25 m^2* = 313,77 m^2 *(Transferden Sonraki İnşaat Alanı)*

Transfer Sonrası 2396 parsel için yeni KAKS: 313,77/ 201,61= 1,55 *(2396 Parsel İçin Belirlenen Emsal)*



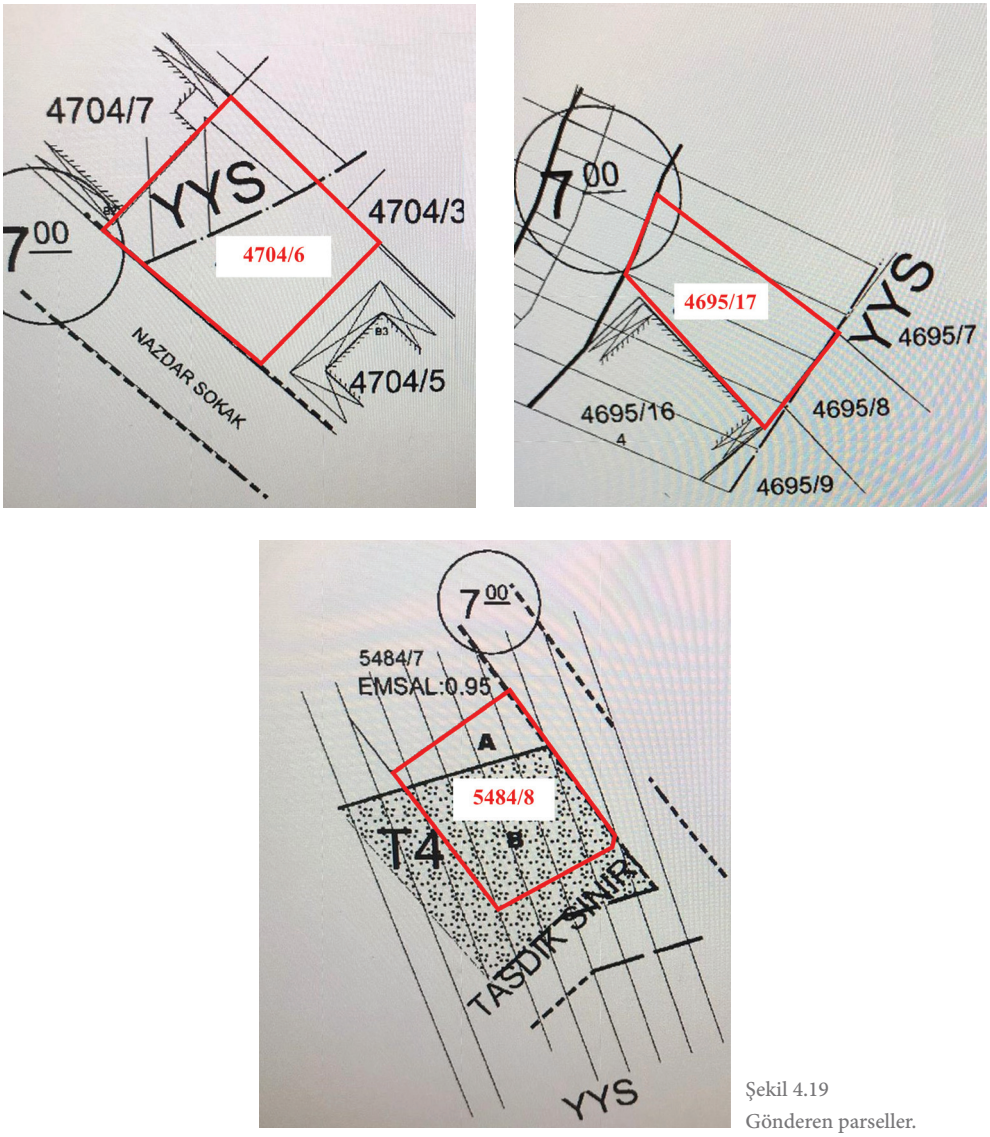
Şekil 4.18 Arnavutköy ilçesi 1. örnek alan imar haklarının transferi.

226 Emlak ve İstimlak Müdürlüğü'nün 05/03/2019 tarihli E.5067 sayılı yazısında parselin, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. Maddesine göre oluşturulduğu belirtilmiştir.

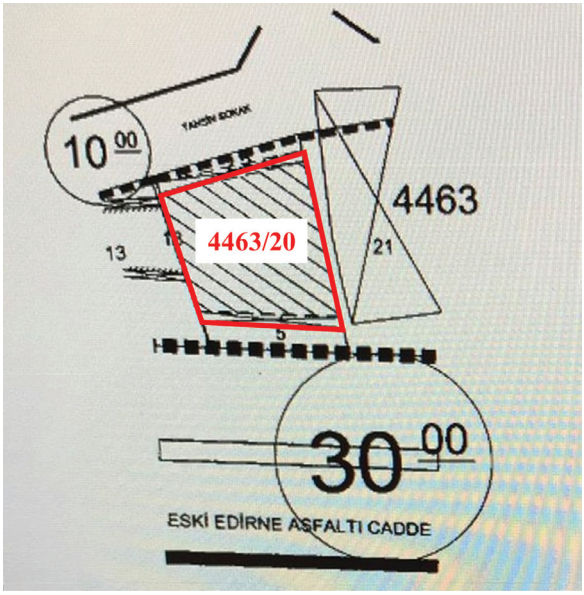
227 201, 61 m^2, 2396 numaralı parselin çekme mesafeleri yapıldıktan sonraki oturabileceği alandır.

İmar Hakkı Transferi Örnek Alan 2

Bu örnek alan çalışmasında; Boğazköy Mahallesi 4695 ada 17 numaralı parsel, Taşoluk Mahallesi 5484 ada 8 numaralı parsel ve Boğazköy Mahallesi 4704 ada 6 numaralı parsellerdeki imar haklarının Karlıbayır Mahallesi 4463 ada 20 parsele aktarılması incelenmektedir (Şekil 4.19 ve Şekil 4.20).



Şekil 4.19
Gönderen parseller.



Şekil 4.20 Alan parsel.

Bu transfer örneğinde üç farklı parselden imar hakkı transfer edilmiştir. Taşoluk Mahallesi 5484 ada 8 numaralı parselin bir kısmı park alanında, diğer kısmı ise yapı yasaklı alanda kalmaktadır. Boğazköy Mahallesi 4695 ada 17 numaralı parselin tamamı yapı yasaklı alanda kalırken; Boğazköy Mahallesi 4704 ada 6 numaralı parselin bir kısmı yapı yasaklı konut alanında kalan kısmı ise konut alanında kalır. Ancak parselin konut alanında kalan kısmı yapılaşma koşullarına uygun olarak yapılaşamayacak durumdadır. Bu doğrultuda söz konusu üç parseldeki hakların transfer edilmesi ile hem yapı yasaklı alanda kalan kişilerin mağduriyetleri giderilecek hem de ilçe belediye tarafından herhangi bir para ödenmeden sosyal ve teknik altyapı alanı elde edilecektir.

Bu transfer örneğindeki alan ve gönderen parseller iki farklı alanda kalır. Bu sebeple transfer edilecek imar haklarının hesaplanmasında her iki parsele ait farklı plan notları kullanılmıştır.

Boğazköy Mahallesi 4704 ada 6 numaralı parsel ve Boğazköy Mahallesi 4695 ada 17 numaralı parsel için geçerli plan notları:

i. *Planda dere koruma kuşakları gösterilmiştir. Dere koruma kuşağı yapı yaklaşma sınırı arası alan yapı yasaklı alandır. Ancak bu alan ait olduğu parselin emsal hesabına dahil edilecektir.*

ii. *Konut, konut + ticaret fonksiyonlarında bir kısmı ya da tamamı dere ıslah sınırı ile yapı yaklaşma sınırı arasında kalan ve tek başına yapılaşamayan parsellerin imar hakları bu alanların kamuya terk edilmesi koşulu ile başka bir konut veya konut + ticaret alanına transfer edilebilir. Kamuya terk edilen alanlar gerekli plan değişiklikleri yapılarak yeşil alan olarak değerlendirilecektir. İHT ile 1/ 1000 ölçekli planda verilen kat adetleri arttırılamaz.*

Taşoluk Mahallesi 5484 ada 8 numaralı parsel için geçerli plan notları:

i. *Planda dere koruma kuşakları gösterilmiştir. Dere koruma kuşağı yapı yaklaşma sınırı arası alan yapı yasaklı alandır. Ancak bu alan ait olduğu parselin emsal hesabına dahil edilecektir.*

ii. *Konut, konut + ticaret fonksiyonlarında bir kısmı ya da tamamı dere ıslah sınırı ile yapı yaklaşma sınırı arasında kalan ve tek başına yapılaşamayan parsellerin imar hakları bu alanların kamuya terk edilmesi koşulu ile başka bir konut veya konut + ticaret alanına transfer edilebilir. Kamuya terk edilen alanlar gerekli plan değişiklikleri yapılarak yeşil alan olarak değerlendirilecektir. İHT ile 1/ 1000 ölçekli planda verilen kat adetleri arttırılamaz.*

iii. *Plan değişikliği onama sınırı içindeki özel mülkiyete konu parsellerden, parselin donatı alanında kalan kısmı (park, yol, eğitim tesisi vb.) İHT konu edilebilir.*

iv. *İmar hakkı transferine konu olan, 3194 sayılı kanunun 15, 16 ve 18. Madde uygulaması görmeyen kadastral parselin %60'ı üzerinden hesaplama yapılır.*

v. *Plan değişikliği onama sınırı içerisindeki parsellerin donatı altında kalan kısımları, T1 rumuzlu alanlarda Emsal:0.30, T2 rumuzlu alanlarda Emsal:0.40, T3 rumuzlu alanlarda Emsal:0.65, T4 rumuzlu alanlarda Emsal:0.75 değerleri üzerinden İHT gerçekleştirilir.*

vi. *İHT ile parsellerin meri planda yer alan yapılaşma miktarları %50'den fazla arttırılamaz.*

vii. *Parselin tamamının yeşil alana terki yapılmadan uygulama yapılamaz.*

Taşoluk Mahallesi 5484 ada 8 numaralı parselin bir kısmının park diğer kısmının ise yapı yasaklı alanda kalması sebebiyle plan notlarında her iki kısımla ilgili olarak farklı emsal değerleri tanımlamıştır. Parselin yapı yasaklı alanı 0.95 emsal,

donatı alanında kalan kısmı için daha düşük bir değer olan 0.75 emsaldir. Söz konusu transfer sürecinde aktarılacak imar hakkı bahsedilen amaçlar ve plan notlarına dayanarak şu şekilde hesaplanır (Şekil 4.21):

Boğazköy Mahallesi 4695 ada 17 numaralı parsel yüzölçümü: 108,13 m^2

Boğazköy Mahallesi 4695 ada 17 numaralı parsel KAKS: 1.10

108,13 X 1.10 = *118,94 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-1)*

Taşoluk Mahallesi 5484 ada 8 numaralı parsel yüzölçümü: 339,92 m^2

Taşoluk Mahallesi 5484 ada 8 numaralı parsel KAKS: 0.95-0.75

82,36 X 0.95 = 78,24 *m^2*

257,56 X 0.75 = 193,17 *m^2*

+----------

271,41 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-2)

Boğazköy Mahallesi 4704 ada 6 numaralı parsel yüzölçümü: 188,64 m^2

Boğazköy Mahallesi 4704 ada 6 numaralı parsel KAKS: 1.10

188,64 X 1.10 = *207,50 m^2 (Transfer Edilecek İmar Hakkı-3)*

Karlıbayır Mahallesi 4463 ada 20 parsel yüzölçümü: 529,44 m^2 [228]

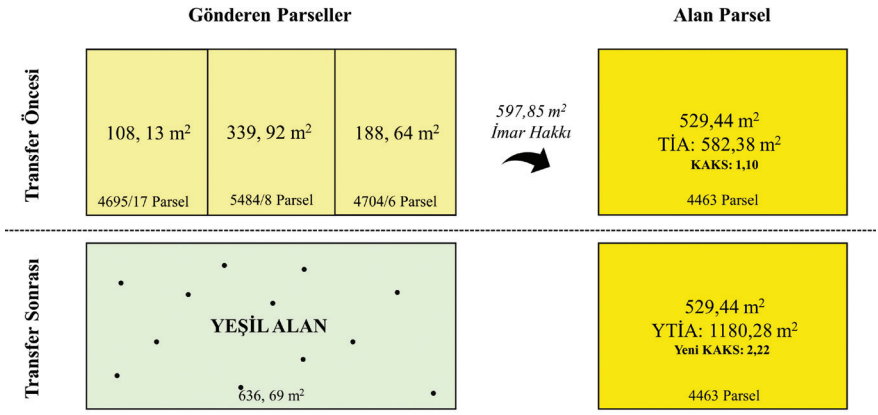
Karlıbayır Mahallesi 4463 ada 20 parsel KAKS: 1.10

529,49 x 1.10 = 582,38 m^2 (Toplam İnşaat Alanı)

582,38 m^2 + *118,94 m^2 + 271,41 m^2 + 207,50 m^2* = 1180,23 m^2 *(Transferden Sonraki İnşaat Alanı)*

Transfer Sonrası 44 ada 20 parsel için yeni KAKS: 1180,23 / 529,49 = 2,22 *(4463 Ada 20 Parsel İçin Belirlenen Emsal)*

228 Emlak ve İstimlak Müdürlüğü'nün 12/02/2019 tarihli E.4002 sayılı yazısında parselin, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. Maddesine göre oluşturulduğu belirtilmiştir.



Şekil 4.21Arnavutköy ilçesi 2. örnek alan imar haklarının transferi.

BEŞİNCİ BÖLÜM

GENEL DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Önceki bölümlerde imar hakkı transferinin teorik yapısı belirlenmiş, transfer uygulamalarının uluslararası düzeyde üç temel planlama sistemi içerisindeki uygulamalarından çıkarımlar yapılmıştır. Sonrasında ülkemizdeki transfer süreçleri incelenmiş ve transfer uygulamalarının plan notları aracılığıyla uygulanma süreçlerine ilişkin birçok bulgu elde edilmiştir.

Bu bölüm kapsamında ise, önceki bölümlerde ele alınan konu ve tartışmalara yönelik genel bir değerlendirme yapılacaktır. Ayrıca imar hakkı transferinin Türk planlama sistemi içerisinde etkin kullanımının sağlanabilmesine ilişkin öneriler sunulacaktır.

GENEL DEĞERLENDİRME

Çalışma kapsamında elde edilen bulgular yirmi madde ile aşağıdaki şekilde sunulmuştur.

Kurumsal Çıkarımlar

- Düzenleyici, takdire dayalı ve hibrit planlama sistemleri üç temel planlama sistemidir. İHT'nin etkinliği planlama sistemi özellikleri ve yaklaşımlarından etkilenmektedir.

- İHT zor ve karmaşık bir uygulama sürecidir.

  Çalışma kapsamında yapılan görüşmelerde görüşmecilerin İHT'ye yönelik bilgi eksikliğinin olması çalışmanın en önemli kısıtıdır. Belediye çalışanları ve arsa sahiplerinin yeterli bilgiye sahip olmaması, arsa sahiplerinin de imar hakkı transferini anlayamamasına; belediye çalışanlarının ise bilmedikleri bir aracı uygulamalarına sebep olmuştur. Belediye çalışanlarının, imar hakkı transferinin nasıl uygulanacağını bilmemeleri; uygulamaları "plan notları" aracılığıyla deneme yanılma yolu ile oluşturmalarına sebep olmuştur. Transfer uygulamalarına ilişkin oluşturulan plan notları, uygulamada bir problemle karşılaşılması durumunda plan notu tadilatı ile revize edilir. Bu durum, İHT uygulamalarının bütüncül olmamasına sebep olmuştur. Ayrıca sürekli değişmekte olan plan notlarıyla, birbirine komşu alanlarda farklı koşullarla transfer uygulamaları gerçekleşmiştir.

- İHT, Amerika'da tarihî ve kültürel niteliği sebebiyle korunmakta olan kısıtlanmış imar haklarının kullanılamaması sebebiyle ortaya çıkmış bir plan uygulama aracıdır.

- İHT, uluslararası düzeyde yoğun olarak koruma amacına yönelik kullanılmaktadır.

- İHT, gönderen ve alan bölge olmak üzere iki temel bileşene sahipken; İHT programları her İHT programında bulunması zorunlu olmayan, İHT sertifikası ve İHT bankası olmak üzere iki yardımcı bileşene sahiptir.

- Alan ve gönderen bölgeler belirlenirken; üst ölçekli plan kararları, İHT'nin uygulanacağı plan hedefleri, sosyal ve teknik altyapı kapasitesi, nüfus, kent silüeti ve kamu yararı kriterlerinin dikkate alındığı bütüncül bir yaklaşımla hareket edilmektedir.

- İHT, esneklik sağlayan bir uygulama aracıdır.

- İHT, karmaşık bir planlama sürecini ortaya çıkarması sebebiyle, ayrıntılı olarak düzenlenmiş bir yönetmeliğe ihtiyaç duyar.

- Transfer süreçlerinde arz ve talep dengesinin sağlanamaması transfer uygulamalarının sürekliliğini sekteye uğratır.

- Geliştirme talebinin varlığı, iyi düzenlenmiş bölgeler ve yönetmelikler ile halkın desteği; başarılı İHT programlarının oluşturulabilmesi için gerekli olan kriterlerdir.

Mevzuata İlişkin Notlar

- Ülkemizde imar hakkı transferi uygulama süreçlerinin yasal anlamda kesinliğe sahip olmaması, bu aracın kullanımındaki etkinliği azaltmaktadır.

  İHT, hibrit planlama sistemleri içerisinde etkin olarak çalışmaktadır. Bu sebeple, uygulamada esnek bir araç olan İHT'nin aynı zamanda yönteminin ve uygulamalarının açıkça ifade edildiği bir düzenleme gerekir. Ülkemizde İHT, İmar Kanunu'nda tanımlanmamış ve hakkında ayrıntılı olarak hazırlanmış bir yönetmelik bulunmayan bir araçtır. Bu durum, İHT'ye yönelik açılmış olan plan iptal davalarında transfer uygulamalarının iptal edilmesindeki en önemli gerekçedir. Çünkü transferin belediyeler tarafından nasıl uygulanacağı belirli değildir. Bu belirsiz ortamda transferin uygulanması birçok açıdan (kamu yararı, toplum yararı, eşitlik vb.) hukuka uygun bulunmamaktadır.

- Danıştay, İHT uygulamalarını hukuka, planlama ilke ve esaslarına uygun bulmayarak reddetmektedir.

Uygulamaya Yönelik Çıkarımlar

- Türk planlama sistemi, esneklik sağlayan planlama araçlarını kullanma eğilimi sebebiyle ikili bir yapı sergiler.

Teorik anlamda düzenleyici planlama sistemi geleneğine sahip olan ülkemizdeki planlama uygulamalarına bakıldığında; takdire dayalı, esnek uygulamaların gerçekleştirildiği görülür. Ülkemizde esnekliğe sebep olan araçlar; özel amaçlı planlar, plan değişiklikleri ve plan notlarıdır. Bütüncül olarak ele alınması gereken ve belirli bir hiyerarşi içerisinde yer alan planlara, özel bölgeler için hazırlanan özel amaçlı planlar ile, bütüncül olmayan biçimde müdahale edilir. Ülkemizde yaklaşık otuz tane özel amaçlı planın olması göz önüne alındığında, üst ölçekli planlarda ortaya konan amaçların zedelenebildiği sonucuna ulaşılabilir. Plan değişiklikleri de özel amaçlı planlar gibi ülkemizdeki planlama uygulamalarını esnekleştiren faaliyetlerden biridir. Yapılan incelemelerde ülkemizdeki plan değişikliklerinin kabul edilebilir seviyeden çok daha yüksek olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Plan değişikliklerinin ne şekilde yapılacağının sınırları kanunlar aracılığı ile çizilmiş olsa da; yönetimler tarafından belirli kişilerin çıkarlarını destekler nitelikte de yapılabilir. Plan notları, bu çalışmada hukuki niteliği ve uygulamalarıyla ayrıntılı olarak ele alınmış esnekliğe sebep olan araçlardan bir diğeridir. Esnekli-

ğe ve beraberinde planlama ortamında belirsizliğe sebep olan bu araçlar ülkemiz planlama sisteminde planlama kademelenmesinde kopukluğa sebep olur.

- Planlama politikaları oluşturulurken geliştiricilerin (müteahhit) çıkarları dikkate alınmalı, kamu-özel sektör arasındaki çıkar dengesi sağlanmalıdır.

İmar haklarının transfer süreci içerisinde birçok paydaş bulunmakta ve her paydaş kendi çıkarlarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Bu durum, geliştiriciler ve planlama politikaları (hedefleri) arasında bir denge oluşturulması gerektirmektedir. Bu dengenin aracı ise transfer süreçlerine ilişkin yasal düzenlemelerin varlığıdır. Uygulanmasına yönelik yasal düzenleme bulunmayan transfer uygulamalarında; gönderen bölgedeki haklarını terk edecek arsa sahipleri açısından birçok konuda belirsiz bir durum söz konusudur. Ortaya çıkan belirsizlikler, arsa sahiplerinin imar hakkı transferi uygulamalarını sorgulamalarına sebep olabilmekte, transfer uygulamalarını kullanmak istememeleri durumunu beraberinde getirebilmektedir. Ortaya çıkan belirsizlik durumu, bir taraftan sürece ilişkin kuşkuların oluşmasına sebep olurken, diğer bir taraftan da planlama hedeflerine ulaşılamamasına yol açmaktadır. Bu sebeple, transfer süreçleri hakkında süreçlerin tüm boyutlarının ele alınarak hazırlandığı düzenlemeler oluşturulmalıdır. Transfer süreçleri, imar haklarının aktarıldığı bir pazar olarak düşünüldüğünde, sistemin etkin ve sürekli olarak işleyebilmesi için pazarın kontrol edilmesi gerekmektedir. Yani bir başka ifade ile, düzenleyici planlama sisteminin rolü devreye girmelidir.

- Ülkemizdeki İHT uygulamaları ikili bir yapı sergiler.

İHT uygulamaları teori ve pratikte iki farklı durum sergiler. İHT, 2863 ve 6306 sayılı Kanunlar ve İSKİ İçme Suyu Havzaları Yönetmeliği'nin ilgili maddelerinde kısmen tanımlanmıştır. Bu tanımlara göre İHT süreci ile ilgili üç durum ifade edilmiştir. Birincisi, transfer edilecek imar hakkının lisanslı gayrimenkul şirketleri tarafından yapılacak değerleme metodu ile belirlenmesidir. Değerleme yapılırken transfere konu parselin önceki planlarla uygulama görme durumu değerlendirilir. Eğer parsel uygulama görmüş ise güncel parselin tamamı, uygulama görmemiş ise parsel alanının %60'ı üzerinden değerlendirme yapılır. Bunun nedeni Türk planlama sisteminde sosyal ve teknik altyapı alanlarının sağlanması için yapılan %40 donatı ortaklık payı kesintisidir. İkincisi, belirlenen değerin bir sertifikaya dönüştürülmesi, sertifikaların değişiminin yapılacağı bir piyasanın oluşturulması ve bu işleyişin İller Bankası tarafından koordine edilmesidir. Son olarak, transfer sürecinin tamamında kontrol ve koordinasyon Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Ba-

kanlığı'na aittir. İlgili düzenlemelerde tanımlanan işleyiş kendi içerisinde tutarlı ve etkin olarak görülebilir. Ancak güncel İHT uygulamaları incelendiğinde mevcut transfer işleyişinin bu düzenlemelerden çok farklı olduğu sonucuna ulaşılır. Güncel transfer uygulamalarındaki değeri belirleyen kriter yüzölçümüdür. İller Bankası ve bakanlık sürecin içerisinde bir aktör olarak bulunmaz. Böylece İHT'ye yönelik gerekli koordinasyon sağlanamamış olur. İHT'nin etkinliğini de azalır.

- Ülkemizdeki İHT uygulamaları, teorideki düzenleyici planlama sistemine uygun değildir.

İHT, esnek bir planlama aracıdır. İHT, yapısı ve incelenen ülke örnekleri dikkate alındığında en etkin şekilde, hibrit planlama sistemleri içinde uygulanabilir. Aynı zamanda etkin çalışabilmesi için sürece ilişkin düzenlemelerin bulunması ve kontrol ediliyor olması gerekir. Ülkemizdeki planlama sistemi ikili bir yapı sergiler. Uygulamada esnek olan planlama yaklaşımı, teorik anlamda düzenleyici niteliktedir. Düzenleyici planlama sistemlerinde, her şey kesinlik ve katılık içerir. Planlama çalışmaları içerisinde, uzlaşma süreçleri ve takdir yetkisinin kullanımı söz konusu değildir. Bu sebeple, İHT ülkemizdeki düzenleyici planlama sistemi geleneği uygun değildir ve etkin bir şekilde çalışamaz.

- Ülkemizde imar haklarının transfer edilmesinde plan notlarının kullanılması, belirsiz durumların ortaya çıkmasına sebep olup, çeşitli problemleri beraberinde getirir.

Plan notları, planda yer alan kararların, şekilsel ifadelerinin ne şekilde anlaşılması gerektiğine ilişkin notlar olup; plan ve plan raporu ile bir bütündür. Aynı zamanda imar hukukunun kaynakları içerisinde normlar hiyerarşisinin en alt basamaklarında yer almaktadır. İHT'ye ilişkin uygulama koşulları ve yöntemler plan notları aracılığıyla belirlenmiştir. İHT'ye ilişkin plan notları her planda farklı tasarlanmış, bütüncül olmayan uygulamalardır. Ayrıca İHT'yi plan notları ile plan kararlarına işleyen belediye çalışanlarının İHT süreçleriyle ilgili bilgi eksikliği, İHT'nin deneme yanılma yolu ile oluşturulmasına yol açmıştır. Belediye çalışanlarının hukuki anlamda problem oluşturan plan notlarını, gerekli düzenlemeleri yaparak, hukuki anlamda uygulanabilir duruma gelene kadar değiştirdiği görülür. Ülkemizde, transfer edilecek hakkın belirlenme yöntemi, alan ve gönderen bölgelerin özellikleri ve belirlenme yöntemleri, üst planlarla ilişkisi, aktörler arası ilişkiler, sürecin uygulama adımları ve süreç maliyetlerine ilişkin konular belirsiz olup, söz konusu durumlara ilişkin netlik bulunmamaktadır. Bu belirsizlik arsa sahipleri-

nin ve halkın, transfer aracına yönelik yaklaşımlarının güvensiz olmasına sebep olur. Belirsizlik ve güvensizlik ortamının varlığı, İHT süreçlerinin başarısını etkileyen iki kriterdir. Çünkü böyle ortamlarda arz talep dengesi sağlanamaz ve transfer gerçekleşmez.

- Amerika, Avustralya ve Hollanda'da uygulanan İHT süreçlerinde öne çıkan sorunlar; arz-talep dengesinin sağlanması, süreç yönetimi ve İHT yönetmeliğinin kesinlik- esneklik derecesi ile ilgilidir.
- İHT, süreç içerisindeki aktörlerin çıkarlarından etkilenmesi sebebiyle arz ve talep dengesini sağlayacak nitelikte teşviklere ihtiyaç duyar.
- İstanbul'da yer alan birçok ilçe belediye İHT'yi imar planlarına entegre etme konusunda isteklidir.

ÖNERİLER

Tartışılan konular bağlamında; İHT'nin daha etkin ve planlamanın ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte bir uygulama aracı olarak kullanımının sağlanabilmesi için birtakım öneriler geliştirilmiştir. Bu öneriler planlama sistem ve yaklaşımları ile İHT süreçleri olmak üzere iki başlık altında ele alınarak sunulmaktadır.

Planlama Sistem ve Yaklaşımlarına Yönelik Öneriler

Planlama sistemi ve yaklaşımlarına yönelik geliştirilen öneriler şunlardır:

- Ülkemizin teoride ve pratikte birbirinden farklı olan ve kimi zaman hukuki problemlerin oluşmasına sebep olan planlama sisteminin revize edilmesi

  Eğer düzenleyici planlama sisteminin devamlılığı sağlanmak isteniyorsa; plan notları, imar planı değişiklikleri ve özel amaçlı planlarla oluşan esnekliğin ilgili yasal mevzuatta düzenlemeler yapılarak tanımlı hâle getirilmesi

- İHT'nin Türk planlama sisteminde bir uygulama aracı olarak kullanılması konusundaki isteğin devam etmesi durumunda (devam etme olasılığı yüksek görünüyor), İHT'nin etkin şekilde kullanılabilmesi için gerekli olan hibrit planlama sistemi ortamının sağlanmasıdır.

İHT Süreçleri ve Uygulamalarına Yönelik Öneriler

Bu çalışma kapsamında plan sistem ve yaklaşımlarına yönelik oluşturulan önerilere ek olarak, İHT süreçlerine yönelik şu öneriler getirilebilir:

- İHT'nin 3194 sayılı İmar Kanunu'nda tanımlanması
- Transfer öncesi ve sonrası durumu ayrıntılı olarak tanımlayan bir İHT yönetmeliğinin hazırlanması
- Hazırlanacak yönetmelikte, İHT'nin amaçları, yöntemi, gönderen ve alan bölgelerin belirlenme kriterleri/özellikleri, transfer edilecek imar hakkının değerinin hesaplanma şekli, aktörler arası ilişkilerin net bir şekilde belirtilmesi

- Süreç içerisinde yer alacak aktörlerin yetki alanlarının ve rollerinin kanun ve yönetmelikler aracılığıyla açıkça tanımlanması
- İHT sürecinde aktörlerin çıkarlarını dengeleyecek; geliştiriciler (müteahhitler), gayrimenkul uzmanları, yerel yönetim temsilcisi, alan ve gönderen bölge sakinleri ve halktan oluşan Danışma Komitesinin oluşturulması
- Transfer süreci maliyetlerinin belirlenmesi ve açıkça kamu ile paylaşılması
- Yerel yönetimler tarafından kent dokusu ve silüetine uygun emsal değerlerin, transfer yüzdelerinin ve bölgelerin belirlenmesi (alan ve gönderen bölge)
- Transferin bir uygulama aracı olarak yerel mekânsal planlarda net olarak tanımlanması
- Gönderen ve alan bölgelerin, üst ölçekli ÇDP ve NİP'lerin gelişim stratejileri doğrultusunda arz ve talep dengesini dikkate alarak, bütüncül bir bakış ile tanımlanması
- Alan ve gönderen bölgeler belirlenirken, mevcut nüfus, öneri plan nüfusu, sosyal ve teknik altyapı kapasitesi, üst ölçekli plan kararlarının dikkate alınması
- Transfer işleminin söz konusu parselin yüzölçümü/m^2'si üzerinden gerçekleştirilmesi[229]
- İHT sonucu kamuya bedelsiz olarak terk edilen gönderen bölgelerin/parsellerin kamu yararı altında hangi amaçlarla kullanılacağının net olarak belirlenmesi ve hiçbir şekilde, herhangi bir gerekçe ile şahıs mülkiyetine geçmeyeceğinin hukuki düzenlemeler ve tapuya şerh düşülmesi aracılığı ile güvence altına alınması
- Transfer hakkına sahip arsa sahibi ve geliştirici arasındaki iletişimin 2863 sayılı Kanun'da yer aldığı şekilde İller Bankası aracılığıyla gerçekleştirilerek, hakların aktarımında güven ortamının sağlanması
- Şehir plancılarının hazırlanacak eğitim programları ile İHT uygulamaları hakkında bilgilendirilmesi

229 Ülkemizde sıklıkla plan değişiklikleri yapılmakta ve noktasal müdahalelerle imar hakları değiştirilmektedir. Bu sebeple, transfer yapılması düşünülen mülkiyetin gerçek değeri değerleme yolu ile belirlenmek istendiğinde hesaplanamayacağı ya da zor bir süreçle karşılaşılacağı oldukça açıktır.

- Halkın süreçle ilgili bilgilendirilmesini sağlamak amacıyla İHT'nin uygulanacağı ilçelere irtibat ofislerinin açılması
- Sürecin halk tarafından daha rahat anlaşılabilmesi amacıyla, medya, web sitesi, broşür gibi alternatif araçların kullanılması
- İHT'nin sadece sosyal ve teknik altyapı alanlarının elde edilmesinde değil, tarihi alanların ve tarım alanlarının korunmasına, altyapının geliştirilmesine, kentsel dönüşümün sağlanması gibi farklı amaçların gerçekleştirilmesine yönelik kullanımının değerlendirilmesi
- İHT'nin kamu yararına dayanılarak, yapılaşmaya açılmaması gerektiği hâlde yanlış planlama çalışmaları gereği yapılaşmaya açılmış dere koruma bandı ve ENH'de kalan alanlarda zorunlu bir uygulama olarak yapılması
- Yapılacak çalıştay ve sempozyumlarla Türk planlama sistemine en uygun transfer sürecinin belirlenmesi
- Uluslararası düzeyde yapılmış olan İHT örneklerinden elde edilen çıkarımların ülkemizde kurgulanacak olan transfer süreçlerinde değerlendirilmesi
- İHT'nin belki de en büyük dezavantajı kişisel çıkarlara hizmet edebilecek, politik bir araç olarak da kullanılabilmesidir. Planlama disiplininin ana hedefi doğrultusunda transfer uygulamalarında kamu yararı ön planda tutulmalıdır. Bu ise ancak etkin bir kamu yönetimi ile sağlanabilir.

KAYNAKÇA

Akça, Kürşat. "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Mülkiyet Hakkı." *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 6, 3, Özel Sayı:1 (2015): 552.

Aken, Jeff, Eckert, Jeremy, Fox, Nancy & Swenson, S. "Transfer of Development Rights (TDR) in Washington State: Overview, Benefits, and Challenges." *The Cascade Land Conservancy 3* (2008): 1-41.

Alkay, Elif. "Konut Piyasası Aktörleri Gözünden Türk Planlama Sistemi." *Planlama, 30(2)* (2020): 172-186. İstanbul.

Aliefendioğlu, Yeşim. "Türkiye'de Koruma Alanlarındaki Taşınmazların Kullanımı ve Koruma Statülerinin Taşınmaz Piyasaları ve Değerlerine Etkileri: Muğla İli Örneği." Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, 2011.

Aliefendioğlu, Yeşim & Duman, İskender. "İmar hakları transferinde değer esaslı uygulama olanakları: Van ili örneği." *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi.* 49 (2017): 163-193.

Altın, Yeşim. "İstanbul Metropoliten Alanında İmar Planı Değişiklikleri ile İlgili Bir Analiz." Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2006.

Altındağ, Halil (2017). Plan Notu Yoluyla İmar Hakkı Transferi. İçinde M. Güler & M. Turan (Editör) *Büyükçekmece I. Uluslararası Yerel Yönetimler Kongresi*. 3. Cilt, İstanbul. Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.

Artukmaç, Sadık. *Türk İmar Hukuku.* Ankara, 1957.

Ayanoğlu, Taner. *Yapı Hukukunun Genel Esasları.* İstanbul. Vedat Kitapçılık, 2014.

Baker, Douglas, Sipe, Neil & Gleeson, Bredan "Performance-based planning: Perspectives from the United States, Australia and New Zealand." *Journal of Planning Education and Research,* 25(2), (2006): 396-409.

Barrese, J.T. "Efficiency and equity considerations in the operation of transfer of development rights plans." *Land Economics 59*, (1983): 235-241.

Bercher, Pascal. *Hybrid Planning Theoretical Foundations and Practical Applications.* Institute of Artificial Intelligence. Ulm University, Germany, 2015.

Brinkley, M. & Machemer, P.C. (2013). "Using transfer of development rights as a market-based approach in urban land management," *Financing Economic Development in the 21st Century* içinde, der. White, S.B., Kotval, Z.Z. (Eds.), Sharpe, New York, Pages: 106-123.

Booth, Philip. *Controlling Development: Certainty and Discretion in Europe, the USA and Hong Kong.* Londra, UCL Press, 1996.

Booth, Philip. *Discretion in planning versus zoning*, in: J. Cullingworth (Ed.) British Planning: 50 Years of Urban and Regional Policy, 31–44, London: Continuum International Publishing, 1999.

Buxton, M., Goodman, R. & March, A. "Planning Systems, Urban Form and Housing," *Australia's unintended cities: The impact of housing on urban development* içinde, der. Tomlinson, R., Melbourne:CSIRO Publishing, 2013.

Buitelaar, Edwin. "Zoning, More Than Just a Tool: Explaining Houston's Regulatory Practice." *European Planning Studies*, 17:7, (2009): 1049-1065.

Bülbül, Erdinç & Türk, Ömer. *Belediyelerde Uygulamalı İmar Hukuku.* KİPTAŞ, 2001.

Canbazoğlu, Kerem & Ayaydın, Dilhun. "İmar Planlarının Yargısal Denetimi." *TBB Dergisi, 93.* (2011a): 239-281.

Canbazoğlu, Kerem & Ayaydın, Dilhun "İmar Planlarının Yargısal Denetimi-2." *TBB Dergisi, 94.* (2011b): 295-328.

Carroll, Taylor., Connie Chen, Jeff Dunbar, Rachel Gore & Darren Greve "Evaluating the Potential for a TDR Program in Santa Barbara County Project Report." Donald Bren School of Environmental Science and Management University of California, 2005.

Carruthers, John. "The Impacts of State Growth Management Programmes: A Comparative Analysis." *Urban Studies,* 39(11), (2002): 59-82.

Chiodelli, Francesco & Moroni, Stefano "Zoning Integrative And Zoning-Alternative Transferable Development Rights: Compensation, Equity, Efficiency." *Land Use Policy 52.* (2016): 422–429.

Colas, V.C. "*The Transfer of Development Rights: Preserving Rural Land and Promoting Urban Renewal Strategies for Implementation in Rhode Island.*" Doktora tezi, Brown University. 1999.

Colavitti, Anna Maria & Serra, Sergio. (2017). The Transfer of Development Rights As a Tool For The Urban Growth Containment: A Comparison Between The United States And Italy. *Papers in Regional Science.* Doi:10.1111/pirs.12295.

Crook, A. D. H. "Affordable housing and planning gain, linkage fees and the rational nexus: Using the land use planning system in England and the USA to deliver housing subsidies," *International Planning Studies*, 1:1, (1996): 49-71.

Çolak, Nusret İlker. İmar Hukuku. İstanbul: 12 Levha Yayıncılık, 2014.

Çeçener, Besim. İmar Hukuku ve Kentleşme Sürecindeki Olumsuzluklar. İstanbul: Özdil Basımevi, 2000.

Çetin, Emre Burak. *Türk Hukukunda Kamulaştırma Usulü,* 2018. MGC Legal. Erişim 5/11/2020. htpp://mgc.com.tr

Çolak, Nusret İlker. İmar Hukuku. İstanbul: 12 Levha Yayıncılık, 2014.

Dinić, Milena & Mitković, Petar. "Planning Regulations In The USA And Their Implications On Urban Desıgn In The Central City Zone." *Architecture and Civil Engineering,* Vol. 9, No 2, (2011): 289-299.

Duyguluer, Feridun. "İmar (Sürecinin Yeni) Araçları." *Mimarlık Dergisi,* 375. (2014).

Dündar, Sibel. "İmar Hakkı Aktarımı-İstanbul Üzerine Bir İnceleme." Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2010.

Donkervoort, N. (2013). Spontaneous Allocation Through Transferable Development Rights In Urban Regeneratıon Projects, Master Thesis, Radboud Universiteit Nijmegen, 2013.

Ersoy, Melih. "İmar Planlarının Kademelenmesi ve Farklı Ölçeklerdeki Planlar Arasındaki İlişki," *Mekân Planlama ve Yargı Denetimi* içinde der. M. Ersoy, & Ç. Keskinok, Ankara: Yargı Yayınevi, 2000.

Ersoy, Melih İmar Mevzuatında Planlama Kademeleri ve Üst Ölçekli Planlama Sorunu. *Türkiye'de Yeni Gelişmeler Yasal ve Yönetsel Yapılanmalar Sempozyumu.* TEPAV. Ankara, 2006.

Feitelson, Eran & Lindsey, Grey. "Local Use of Economic Instruments in the Chesapeake Bay Critical Area Programme." *Journal of Environmental Planning and Management 44*, 2, (2001): 187-206.

Frew, Travis., Baker, Douglas. & Donehue, Paul. "Performance Based Planning in Queensland: A Case Of Unintended Plan-Making Outcomes." *Land Use Policy 50,* (2016): 239–251.

Genç, Mustafa. İmar Hukuku. Seçkin Yayınevi, 2015.

Gill, Griffin. "TDR: Spatial Segregation and Displacement in Mumbai." *Conflict Urbanism: InfraPolitics,2016.* Erişim 11.03. 2020,

Gonzalez, A., Castillo, Luis. & Olivares, Juan Fdez. On the Adequacy of Hierarchical Planning Characteristics for Real-World Problem Solving, Proceedings of *the Sixth European Conference* on Planning, 2001.

Göksu, Ali Faruk. İmar Hakları Transferi Kavramı ve Yeni Yasada Taşınmaz Hak Aktarım Uygulama Aracının Değerlendirilmesi, 2016. Erişim 1.08.2019. https://kentselstrateji.com/imar-haklari-transferi-kavrami-yeni-yasada-tasinmaz-hak-aktarim-uygulama-aracinin-degerlendirilmesi/

Göksu, Ali Faruk. *Kapsamlı Dönüşüm Süreci: Yeni Yaklaşımlar ve Öneriler*, 2007. Erişim: 1.08.2019. http://www.kentselyenileme.org, 2007.

Gurran, Nicole., Austin, Patricia., & Whitehead, Christine. "That sounds familiar! A decade of planning reform in Australia." *England and New Zealand, Australian Planner*, 51 (2), (2014): 186-198.

Gürsoy, Nevra. "Stratejik Planlama Yaklaşımının Düzenleyici Plan Sistemine Entegre Edilmesi: Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Alanındaki Planlama Çalışmaları." Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2015.

Güneri, Sinem. "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Kurulması İle Planlama Yetkilerinin Merkezileşmesi Ve Kent Mekanına Etkileri- Çorlu Örneği." Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2013.

Greenaway, Guy & Good, Kimberly "Transfer of development credits in Alberta: a feasibility review." Miistakis Institute. 2008.

Harman, Ben., Pruetz, Rick. & Houston, Peter. "Tradeable Development Rights To Protect Peri-Urban Areas: Lessons From The United States And Observations on Australian Practice". *Journal of Environmental Planning and Management*, 58:2, (2015):357-381.

Heurkens, Erwin. *Private Sector-Led Urban Development Projects Management, Partnerships and Effects In The Netherlands And The UK*. Delft: TU Delft. (2012):1-480.

Hirt, Sonia. "The Devil Is In The Definitions." *Journal of the American Planning Association*, 73(4), (2007): 436–450.

İller Bankası, kişisel görüşme, 16 Mart 2020.

İHT Çalıştayı Sonuç Raporu, 2014, s.46.

Janssen-Jansen, Leonie. *Challenged Regions, "Growth Management" As Inspiration For New Proactive Spatial Planning.* Van Gorcum, Assen. (2004).

Janssen-Jansen, Leonie. (2007). Smart Growth Strategies As Challenge for Dutch Developmental Planning Policies. *International Planning Symposium on Incentives, Regulations, and Plans – The Role of States and Nation-States in Smart Growth Planning.*

Janssen-Jansen, Leonie. (2008). "Space For Space A Transferable Development Rights Initiative For Changing The Dutch Landscape." *Landscape and Urban Planning 87*, (2008): 192-200.

Kalabalık, Halil. İmar Hukuku. Seçkin Yayıncılık. Ankara, 2012: 271-272.

Kanlı, Bakır. "Türkiye'de Üst Düzey Planlama Sistemi ve Afet Yönetimine Afet Yönetimi Kapsamında Bakış." Doktora Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2003.

Kaman, Filiz Zorlu ve Aliefendioğlu, Yeşim. "Doğa Koruma Alanlarında İmar Hakkı Aktarımı Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme." *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi.* 72, No. 3, (2017): 715 – 743.

Kansu, Hatice Yeni Yasa Tasarısının Eleştirilmesi. TMMOB İçinde, İmar Hukukunda Toplum ve Mimarlık (183-187). İstanbul: Özdil Basımevi, 2000.

Kaplowitz, M.D., Machemer, P. & Pruetz, R. "Planners' Experiences In Managing Growth Using Transferable Development Rights In The United States." *Journey of Land Use Policy 25*, (2008): 378-387.

Karanja, Francis & Rama, Ismo. Land use planning challenges and tools-Tradeable development rights: Design considerations. *Avustralian Agricultural and Resource Economics Conference,*2011.

Kayhan, Fahrettin. "Özel Hukuk Uygulamasında Yargı İçtihatlarının ve İçtihadı Birleştirme Kararlarının Normatif Gücü." *Türkiye Barolar Birliği Dergisi.* 1999.

Kearns, Ade. & Paddison, Ronan. "New Challenges for Urban Governance." *Urban Studies 37*, (2000): 845–50.

Kılınç, Numan & Türk, Şevkiye Şence. "Planlama Sistemlerinde Hibritleşme ve Plan Değişikliğine Yaklaşımları." *18. Ulusal Bölge Bilimi ve Bölge Planlama Kongresi Özet Kitabı*, MABKAM, No:855. (2018).

Kocalar, Aziz Cumhur. *"Koruma Amaçlı İmar Planı Uygulanan Taşınmazlarda Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı."* Doktora Tezi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, 2009.

Lawson, Alice. "Transferable development right in NSW", *Australian Planner*, 45:1, (2008): 24-25.

Leenen, Henk. "Land Development In The Netherlands." *Fachbeitrag* (3). (2014): 166-172.

Libby. Lawrence & Hall, Peggy K. *Transfer of Development Rights,*1998. Ohio State University Extension, Ohio State University Fact Sheet, Columbus, Erişim 19.05.2019. www.ag.ohiostate.edu/~ohioline/cd-fact/1264.html.

Linkous, Evangeline R. "Transfer of Development Rights in Theory and Practice: The Restructuring of TDR to Incentivize Development." 162–171.

Linkous, Evangeline R. "Transfer of Development Rights in Theory and Practice: The Restructuring of TDR to Incentivize Development." *Land Use Policy*. 51 (2016): 162-171.

Linkous, Evangeline R. ve Chapin, Timothy S. "TDR Program Performance in Florida." *Journal of the American Planning Association.* 80 Issue :3 (2014): 253-267.

Logan, Kirk. "Houston: Planning for Urban Life Without Zoning.", Yüksek Lisans Tezi, Columbia University, 2015.

Machemer, P. & Kaplowitz, M.D. "A framework for evaluating transferable development rights programmes." *Journal of Environmental Planning and Management 45*, (2002): 773–795.

Machemer & Kaplowitz, "A framework for evaluating transferable development rights programmes.",773-795.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği. (2014). *T.C. Resmî Gazete, 29030,* 14 Haziran 2014.

Mengilli-Işıldak, Funda. "Koruma Alanlarında İmar Hakları Transferi ve ABD Modeli, Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü.", Uzmanlık Tezi, Ankara, 2012.

Meurling, Roseanne. "Decisions, appeals and other matters under the Sustainable Planning Bill 2009." *Queensland Environmental Law Association Seminar.* Brisbane, (2009): 1–28.

Nelson, Arthur, Pruetz, Rick & Doug Woodruff. *The TDR Handbook: Designing and Implementing Transfer of Development Rights Programs*. Washington, DC: Island Press, 2011.

Nelson, Arthur, Pruetz, Rick & Doug Woodruff. Nicholas, John., Juergensmeyer, Julian C. & Witten, John. *The TDR Handbook: Design and Implementing Transfer of Development Rights Programs.* Washington: Island Press, 2012.

Orta, Elif "İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması," Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2005.

Otto, Katharine. *Smart Growth through the Transfer of Development Rights. New Jersey Future. 2010, Erişim 30.03.2019* http://www.njfuture.org/wp-content/uploads/2011/07/CaseStudies-in-Transfer-of-Development-Rights-8-10-Intern-report.pdf.

Öngören, Gürsel. *Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku*. İstanbul: Öngören Hukuk Yayınları, 2020.

Özkan, Hatice. "Planlama Sistemlerinde Esneklik Kavramı: Türkiye Üzerine Bir Analiz." Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2012.

Özkan, Hatice & Türk, Şevkiye Şence. "Emergence, Formation And Outcomes Of Flexibility In Turkish Planning Practice." *International Development Planning Review*. Cilt.38 (2016): 25-53.

Özkan, Hatice & Türk Şevkiye Şence (2013). Düzenleyici Planlama Sistemine Esneklik Müdahaleleri: TOKİ Yetkileri ve Mekânsal Planlama Çıktıları. İçinde (Ed) T. Köroğlu, *Neo-Liberalizm Sonrası Mekânsal Müdahale Biçimleri ve Yansımaları, KBAM 4. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, 28-30 Kasım 2013 Mersin.* Sayfalar: 91-106.

Pizor, P.J. "A Review of Transfer of Development Rights." *The Appraisal Journal,* 46 (3). (1978): 386-396.

Pizor, P.J. "Making TDR work: A study of program implementation." *Journal of the American Planning Association 52*, (1986): 203-211.

Porter, Douglas. *Managing Growth America's Communities.* Second Edition, Washington, Londra: Island Press, 2008.

Punter, John. *Design guidelines in American cities: A review of design policies and guidance in five West Coast cities.* Liverpool: Liverpool University Press, 1999.

Pruetz, Rick. "Beyond Takings and Givings: Saving Natural Areas, Farmland, and Historic Landmarks with Transfer of Development Rights and Density Transfer Charges." Published by Arje Press, 2003.

Pruetz Rick. & Standridge Noah. "What Makes Transfer of Development Rights Works: Success Factors From Reseach And Practise." *Journal of The American Planning Association*, Volume:75, Issue:1, (2009): 78–87.

Pruetz, R. *APA National Planning Conference*, 1999. Erişim 5.2.2019 https://depts.washington.edu/open2100/pdf/3_OpenSpaceImplement/Implementation_Mechanisms/transfer_development_rights.pdf.

Renard, Vincent. "Property Rights and The Transfer of Development Rights: Questions of Efficiency and Equity." *Town Planning Review,* 78, 1 (2007): 41-60.

Roddewig, R.J. & Inghram, C. A. "Transferable Development Rights Programs: TDRs and the Real Estate Marketplace." American Planning Association. *Planning Advisory Service Report*, 401,1987.

Ryan, S. Conservation Through Development: The Potential for Transferable Development Rights in Queensland. 2004 QELA Conference, 2004.

Sancakdar, Oğuz. "İmar Hakkı Transferi Üzerine Düşünceler." İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Dergisi, Cilt:15 sayı:1/2, (2016): 429-450

Santos, Rui, Schröter, Christoph, Antunes, Paula, Ring, Irene & Clemente, Pedro. "Reviewing The Role of Habitat Banking and Tradable Development Rights in the Conservation Policy Mix." *Environmental Conservation 42 (4),* (2015): 294-305.

Schattenberg, Bernd, Weigl, Andreas & Biundo, Susanne. *Hybrid Planning Using Flexible Strategies*. University of Ulm. 249–263, Almanya, 2005.

Schiffman, I. "*Alternate techniques for managing smart growth*." Berkeley, CA: Berkeley Public Policy. 2001.

Schmidt, Stephan & Buehler, Ralph. "The Planning Process in the US and Germany: A Comparative Analysis." *International Planning Studies,* 12:1, (2007): 55-75.

Serjeant, D. *Enhancement Subdıvısıon And Transferable Development Rıghts.* Prepared for the Biodiversity Collaborative Group, 2018. Erişim 20.05.2019.

Shriar, A. J. ve Akins, A. Transfer of Development Rights, Growth Management, And Landscape Conservation In Virginia. *Local Environment,* 23:1, (2018): pp.1-19.

Shahab, Sina., Clinch, Peter. & O'Neill, Eoin. "Estimates of Transaction Costs in Transfer of Development Rights Programs" *Journal of the American Planning Association,* 84:1, (2018): 61-75.

Sheehan, John., Kelly, Andrew., Rayner, Ken. & Brown, Jasper. "Coastal Climate Change and Transferable Development Rights." *Environmental and Planning Law Journal, 35* (1), (2018): 87-101.

Sinclair, I. & Bunker, R. (2007). *Planning for Rural Landscapes*. In Planning Australia: An Overview of Urban and Regional Planning. Edited by S. Thompson, 159–177. Melbourne: Cambridge University Press.

Steele, Wendy. "Strategy-making for Sustainability: An Institutional Learning Approach to Transformative Planning Practice", *Planning Theory & Practice*, 12:2, (2011): 205-221.

Steele, Wendy. (2009). "Australian Urban Planners: Hybrid Roles and Professinal Dilemmas." *Urban Policy Research.* 27 (2), (2011): 189–203.

Steele, Wendy & Ruming, Kristian. "Flexibility versus Certainty: Unsettling the Land-use Planning Shibboleth in Australia." *Planning Practice and Research*, Vol. 27,2 (2012): 155–176.

Stoker, Gerry. &Young, Snippet. *Cities in the 1990s.* Longman, Londra, 1993.

Spaans, Marjolein., Janssen-Jansen, Leonie., & van der Veen, Menno. "Market-oriented Compensation Instruments: Lessons for Dutch Urban Redevelopment." *TPR 82* (4), (2011): 425-440.

Tağa, Ferdi. "İmar Hakkı Transferi (İHT) Modeli ve İller Bankasının İHT Bankası Yapılanmasının Araştırılması." Uzmanlık Tezi, İller Bankası Anonim Şirketi, 2018.

Taşan-Kok, Tuna. "Changing Interpretations Of Flexibility In The Planning Literature: From Opportunism To Creativity?." *International Planning Studies,* 13(3). (2008): 183–95.

Tanrıvermiş, Harun ve Böke, Veli. "İmar Hakkı Transferi ve Başlıca Uygulama Alanları ile Türkiye'de İmar Hakkı Transferi Uygulama Olanaklarının Değerlendirilmesi." İşletme & Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi IJRBS, 6, 2, (2017).

Tarakçı, Sezen & Türk, Şevkiye Şence. "Türkiye'de Kentsel Yenileme Projelerinde Artan Değerin Kazanımında Plan Notunun Kullanımı- Fikirtepe Örneği." İdeal Kent, 31(11). (2020): 1209- 1234.

Tavares, Antonio. "Can The Market be Used to Preserve Land. The Case for Transfer of Development Rights." Web Sitesi School of Economics and Management University of Minho Braga, 2003.

Tavares, "Can The Market be Used to Preserve Land. The Case for Transfer of Development Rights", 2003.

Tanrıvermiş, Harun & Böke, Veli. "İmar Hakkı Transferi ve Başlıca Uygulama Alanları ile Türkiye'de İmar Hakkı Transferi Uygulama Olanaklarının Değerlendirilmesi", İşletme & Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi, 6, 2, (2017).

Tekeli, İlker. *Kentsel Arsa, Altyapı ve Kentsel Hizmetler.* İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2009.

Tekinsoy, Ayhan. "İmar Planlarının Hukuksal Niteliği, İmar Planı İptalinin Bu Plana Dayanılarak Verilmiş Ruhsatlar Üzerindeki Etkisi." *Ankara Barosu Dergisi,2.* (2008): 46-56.

Turk, Sevkiye Sence. "Comparison of the impacts of non-negotiable and negotiable developer obligations in Turkey." *Habitat International,75*, 2018.

Türk, Celil & Türk, Şevkiye Şence. *Hukuki ve Teknik Boyutları ile Arsa ve Arazi Düzenlemesi*. İstanbul: Beta Basım A.Ş., 2006.

Türk, Şevkiye Şence. "Türkiye'de İmar Planı Uygulamalarında Yeni Bir Sistem Yaklaşımı." Doktora tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, 2003.

Topçu, Ferhunde Hayırsever. "Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarında Mülkiyet Hakkının Sınırlandırılması." Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi. TODAİE Yayıncılık 20, (2011): 23-45.

Ünal, Yücel (2001). Türk Hukukunda Sanayi Yer Seçimi İçin Arazi Kullanımının Belirleyicileri ve Kısıtlayıcıları. *Günümüzde İmar Uygulamaları ve Uygulama Semineri, İTÜ Çevre Şehircilik Uygulama Araştırma Merkezi Eğitim Seminerleri.* Taşkışla, İstanbul.

Ünsal, Ali Faruk. "İmar Hakkı Aktarımı (Transferi)." Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, 2016

Üstündağ, Önder & Şengün, Mustafa Taner "Türk İmar Mevzuatındaki Plan Türleri ve Fiziki Planlama– Coğrafya İlişkisi Üzerine Genel Bir Değerlendirme." *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi.* Cilt: 21,2 (2011): 1-25.

Van der Valk, Arnold. "The Dutch Planning Experience." *Landscape and Urban Planning, 58* (2/4). (2002): 201–210.

Walls, Margaret. & McConnell, Virginia. "Transfer of Development Rights in U.S. Communities: Evaluating Program Design." Implementation, and Outcomes. Resources for the Future, Washington, DC, 2007.

Walls, Margaret. "Markets for Development Rights: Lessons Learned From Three Decades of a TDR Program." Prepared for UCSB Workshop on Environmental Markets, 2012.

Ward, Patrick. "On the Use of Tradable Development Rights for Reducing Flood Risk." *Land Use Policy.*31, (2013): 576-583.

Williams, Peter. "Use of Transferable Development Rights as a Growth Management Tool." *Environmental and Planning Law Journal 21*, (2004): 105–123.

Williams, Peter. (2009). *Integrating Biodiversity in Australian Cities - Managing Urban Growth And Biodiversity in Sydney.* (Conferans Paper). Australian Cities Research Network.

Yamak, Yalçın. "İmar (Yapılanma) Haklarının Devri: Model Uygulama Alanları ve Sonuçları" *Maliye Dergisi*, 150, 2006.

Yarmalı, Eyüp Sabri ve Alp, Selçuk. *Hukuk Terimleri Sözlüğü*. İstanbul: Türkmen Kitabevi. 2011.

Yaşar, Hasan Nuri. İmar *Hukuku.* İstanbul: Filiz Kitapevi, 2008.

Yıldız, Ferruh. İmar Bilgisi. Ankara: Nobel Yayınevi, 2006.

Yılmazer, Emre. "Kentsel Alanlardaki İmar Uygulamalarına İlişkin Sorunlara İmar Hakkı Transferi Önerisi ve İller Bankası'nın Rolü", Uzmanlık Tezi, İller Bankası Anonim, 2018

Yüce, Mehmet & Mercimek, Fulya. "Türk Vergi Hukukunda İçtihatların Bağlayıcılığı ve Hukuk Kaynağı Olarak Değerlendirilmesi." *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. Cilt:9, (2014): 7-64.

A. Nevruz ile kişisel görüşme.

A. Reis ile kişisel görüşme.

D. Altınkaynak ile kişisel görüşme.

N. Teknecioğlu ile kişisel görüşme.

G. İpek ile kişisel görüşme.

T. Hasdemir ile kişisel görüşme.

U. Akın ile kişisel görüşme.

İnternet Kaynakları

http://c4sr.columbia.edu/infrapolitics-seminar/studentProjects/Gill/index.html

http://www.biodiversitynz.org/uploads/1/0/7/9/107923093/serjeant-enhancement-subdivision-and-transferable-development-rights-2018.pdf.

"Düzenleyici planlama geleneğinden gelen mevzuata göre yapılanmış olan planlama sistemimizin, 1980'li yıllardan itibaren artarak esnek ve takdire dayalı uygulamalara teslim olduğu gerçeği ile yüzleşmemizi sağlayan bu kitap, Dünyadaki hibrit planlama sistemlerini de bize hatırlatarak, planlama ilkelerinden vazgeçmeden bir uzlaşma olabileceğini ortaya koyuyor. İmar hakkı transferi, yenilikçi bir uygulama aracı olduğu kadar, uzlaşmacı bir yaklaşımı da somutlaştırıyor. Niron, imar hakkı transferini Türkiye için yenilikçi bir araç olarak sunarken, başarılı Dünya örneklerinin 20. yüzyılın başlarına kadar uzanan geçmişini anlatarak Türkiye'nin mevcut planlama sistemine yönelik eleştirisini de ortaya koymuş oluyor."

Fatma Ünsal