İstanbul Planlama Ajansı

ŞUBAT 2024

KENT GÜNDEMİNE BAKIŞ

Kentsel Dönüşümde Rezerv Alan ve Riskli Alan Kavramlarına Dair Değerlendirme



Yayın Yönetimi ve İdari Koordinasyon
İstanbul Planlama Ajansı

İçerik Sorumluları
Gamze Yaşar, Özge Tekçe Demirkol

Hazırlayanlar
Özge Tekçe Demirkol

Katkıda Bulunanlar:
Semiha Fatma Turgut, Nuri Cem Ceylan

Tasarım Konsepti ve Yayın Kimliği
Kader Şahin

Basım Yeri ve Tarihi
İstanbul, Şubat 2024

ISBN: 978-625-6762-47-3
İstanbul Büyükşehir Belediye iştiraki Kültür A.Ş. yayınıdır.

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ 4

KENTSEL DÖNÜŞÜMDE REZERV ALANLAR VE RİSKLİ ALANLAR 6

"Rezerv Yapı Alanı" Tanımındaki Değişiklik 6

Özel Mülkiyetteki Taşınmazların "Rezerv Yapı Alanı" İlan Edilmesi 7

Yeni Yapılaşmalar ve Askeri Alanlar 7

MEVCUT DURUMDA BELİRLENEN RİSKLİ ALANLAR VE REZERV ALANLAR 10

Riskli Alanlar 10

Rezerv Alanlar 13

SONUÇ 15

GİRİŞ

2012 tarihli ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, kentsel dönüşümde önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. İstanbul'da dönüşüme yönelik araçlar çeşitli alanlarda, farklı dönemlerde, farklı kurumların yetkisinde ve farklı yasal altyapılara dayanarak kullanılmıştır. 23 Ekim 2023 tarihli Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1700) ve Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu Raporunda; ülke genelinde yaklaşık **6 milyon konutun risk altında olduğu ve 2 milyon bağımsız bölümün acil dönüştürülmesi gerektiği belirtilmiştir.** Raporda 6306 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 2012 yılından günümüze ülke genelinde 2 milyon 200 bin bağımsız bölümün dönüşümünün tamamlandığı belirtilirken, söz konusu 11 yılda dönüştürülmesi gereken bağımsız birimlerin ancak dörtte birinin dönüştürülebildiği vurgulanmaktadır. Bu kapsamda yapılan çalışmalar 'Riskli Alan', 'Rezerv Alan' ve öncelikli dönüşüm alanlarına yönelik tartışmaları beraberinde getirmektedir.

6306 sayılı Kanun kapsamında;

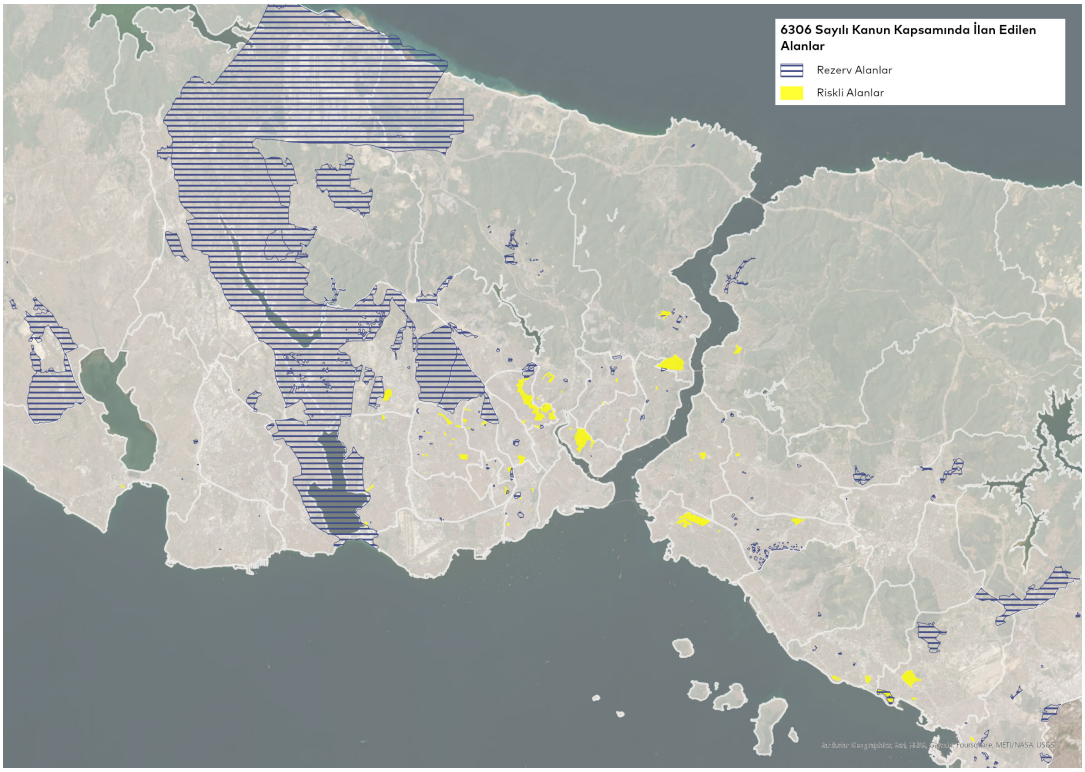
- **Riskli Alan:** Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan, Cumhurbaşkanınca kararlaştırılan alan,

- **Rezerv Alan:** Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda (...)[1] kullanılmak üzere, TOKİ'nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen Bakanlıkça belirlenen alanlar olarak tanımlanmaktadır.

Rezerv alanlar, bakanlığın ilanı ile duyurulmakta ancak alanların belirlenme koşulları şeffaf bir şekilde sunulmamaktadır. 9 Kasım 2023 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi" ve beraberinde getirdiği tartışmalardan biri de rezerv alanlar olarak öne çıkmıştır.

[1] Rezerv alan kavramı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından "6306 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen Bakanlıkça belirlenen alanlar" olarak tanımlanmaktadır. "Riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledileceği rezerv konut ve işyerleri ve/veya gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulama yapılabilir ve bu alanlar yeni yerleşim alanı olarak kullanılabilir." şeklinde açıklanmaktadır.

Harita 1. 6306 Sayılı Yasa Kapsamında İlan Edilen Riskli Alanlar ve Rezerv Alanlar



İBB Deprem Risk Yönetimi ve Kentsel İyileştirme Daire Başkanlığı tarafından verilen bilgilere göre; İstanbul'da 6306 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği tarihten bu yana 70 adet Riskli Alan, 152 adet Rezerv Yapı Alanı ve yaklaşık 84.000 adet Riskli Yapı ilan edilmiştir. İlan edilen Riskli Alanların çoğunlukla kamu mülkiyetinde bulunan, genellikle tek veya iki katlı düzensiz yapıların bulunduğu ya da rantı yüksek alanlardan oluştuğu belirtilmektedir. İstanbul'da bulunan yaklaşık 1.200.000 binadan yaklaşık 800 bininin 2000 yılı öncesi yapı olduğu bilinmekle birlikte, son 11 yılda bunların 84 bini dönüşmüştür. Buradan hareketle İstanbul'da kentsel dönüşümün gerektiği oranda ve hızda gerçekleşmemesinin tek başına yasal kısıtlardan değil aynı zamanda uygulamadan doğan sorunlardan kaynaklandığı görülmektedir.

KENTSEL DÖNÜŞÜMDE REZERV ALANLAR VE RİSKLİ ALANLAR

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanuna yönelik uygulamalar yıllar boyunca kamuoyunda önemli tartışmalara neden olmuş, 6 Şubat Depremleri sonrasında yapılan uygulamalar, söz konusu Kanun'da 9 Kasım 2023'te yapılan değişikliklere zemin oluşturmuştur. 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 Sayılı Kanun yıllar içerisinde 11 kez değişikliğe uğramıştır. Bu düzenlemelerin sonuncusu, 9 Kasım 2023 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi" 6306 sayılı Kanun hakkındaki tartışmalara ve gelecek dönemdeki kentsel dönüşüm uygulamalarına yeni bir boyut kazandırarak, "rezerv alan" kavramını tartışmaya açmıştır.

"Rezerv Yapı Alanı" Tanımındaki Değişiklik

Kanun'un 2'nci maddesinde yapılan değişikliğe göre, **"rezerv yapı alanı" tanımındaki "yeni yerleşim alanı olarak" ibaresinin iptal edildiği,** böylece "rezerv yapı alanı" olarak "yeni" veya "mevcut" yerleşim alanlarının belirlenebileceği görülmektedir. İfadenin çıkarılması yeni mevzuata göre rezerv alan ilan etmek için sınırlamaların ortadan kalktığı şeklinde yorumlanmakta ve bu durum hak sahiplerinde tedirginlik yaratmaktadır. Yerleşim yerlerinde bulunan parsellerin de rezerv yapı alanı olarak belirlenme durumunun oluşacağı ve yalnızca afet riski olan yerlerin değil rezerv alan olarak belirlenen yerlerin de kentsel dönüşüme konu olacağına dair kaygılar bulunmaktadır. Kasım 2023'te İPA tarafından yayımlanan *"Kentsel Dönüşüm Yasa Değişikliği: Dönüşüm Kimin İçin?"*[2] başlıklı raporda yasa değişikliği maddesi şehir plancısı Erhan Demirdizen tarafından değerlendirilmiştir. Demirdizen'e göre öncelikle ifade edilmesi gereken, mevcut yerleşim alanlarının 6306 sayılı Kanun kapsamına alınabilmesi için "riskli yapı" veya "riskli alan" özelliklerini taşıması gerektiğidir. Üzerinde "riskli yapı" bulunmayan ve "riskli alan" niteliğinde olmayan mevcut yerleşim alanlarının "rezerv yapı alanı" olarak belirlenmesi, Kanun'da öngörülen "afet riski altındaki alanların dönüştürülmesi" amacına hizmet etmeyecektir. 6306 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde "afet riski altındaki alanlar" ile "bu alanlar dışındaki riskli yapılar"da "iyileştirme", "tasfiye" ve "yenileme" yapılması öngörüsünü Demirdizen, "rezerv yapı alanları"nın söz konusu "tasfiye" ve "yenileme" uygulamalarında kullanılmak üzere belirlenmesinin esas olup, üzerinde riskli olmayan yapıların bulunduğu mevcut yerleşim alanlarında belir-

[2] İPA (2023, Kasım). Kentsel Dönüşüm Yasa Değişikliği: Dönüşüm Kimin İçin?. https://ipa.istanbul/yayinlarimiz/genel/kent-gundemine-bakis-kentsel-donusum-yasa-degisikligi-donusum-kimin-icin/

lenmesinin Kanun'un amacına uygun olmayacağı şeklinde yorumlamaktadır. Bu kapsamda, **"Rezerv yapı alanı" ilanlarında "yeni yerleşim alanı" kriterinin uygulanmaması suistimal edilmeye açık bir belirsizlik yaratmaktadır.**

Özel Mülkiyetteki Taşınmazların "Rezerv Yapı Alanı" İlan Edilmesi

Rezerv alana yönelik yapılan bir diğer değişiklik ise Kanun'un 3/7 maddesidir. Madde kapsamında özel mülkiyetteki taşınmazların "rezerv yapı alanı" ilan edilmesinde **"arsa metrekaresinin % 30'u" veya değerinin dönüşüm projeleri özel hesabına kaydedilmek üzere Başkanlığa verilmesi** kuralı getirilmiştir. Demirdizen bu değişiklikle her ne kadar Kanun'un 2'nci maddesindeki "rezerv yapı alanı" tanımından "yeni yerleşim alanı" ibaresi çıkarılmış olsa da, "rezerv yapı alanı"nın kentsel dönüşüm kapsamında geliştirilen yerleşim alanları olduğunun tartışmasız olduğunu vurgulamaktadır. Dolayısıyla "rezerv yapı alanı"nın kentsel dönüşümün yeterli ve güvenli hızda hayata geçirilmesinde kullanılan bir yerleşim alanı olduğuna dikkat çekmektedir. Demirdizen rezerv yapı alanı ilanlarının Kentsel Dönüşüm Başkanlığı adına bir "gelir kaynağı" haline getirilmesi sonucu, bu kapsamdaki işlemlerin amacı dışında yapılmasının önünü açacağını ifade etmektedir. Yapılan düzenlemelerin afet riskini öncelemeden, **koruma kapsamındaki alanları yapılaşmaya açabilecek olması,** boşaltılan ve rant değeri yüksek olan **askeri alanlar ve yeşil alanların** da rezerv alanı ilan edilebilecek yerler arasında olmasına dair risklerin bulunması da bir diğer tartışma konusu olarak öne çıkmaktadır.

Yeni Yapılaşmalar ve Askeri Alanlar

Demirdizen işlevini yitiren büyük kent parçaları ve bu kapsamda özellikle askeri alanların "rezerv yapı alanı" olarak kullanılmasının, bu alanların yoğun şekilde yapılaşmasına neden olacağını, bu alanların kullanımında kentlerimizde eksikliği yoğun şekilde hissedilen sosyal ve teknik altyapı ağırlıklı planlamaya, çevrelerindeki yoğun ve niteliksiz yerleşim alanlarını dengelemesine öncelik verilmesi gerektiğini belirtmektedir. Demirdizen'e göre *"rezerv yapı alanı" adı ile yeni yerleşim alanları oluşturarak konut ve işyeri arzını artırmak mevcut riskli yapı stokunun dönüşmesine hizmet etmemektedir. Aksine, mevcut riskli yapıların ve riskli alanların köhneleşmesine neden olması daha kuvvetli bir ihtimaldir. Bu nedenle, mevcut riskli yapı ve alanlardaki "tasfiye" ve "yenileme" uygulamalarının gerektirdiği asgari büyüklükteki alanlar "rezerv yapı alanı" olarak ilan edilmelidir. Aksi durumda Kanun'daki "rezerv yapı alanı"nın amacının dışında spekülatif sonuçlara yol açması kaçınılmaz olmaktadır.*

2009-2023 yılları arasında 15.304 hektar olan askeri alanların % 21'inin statüsü kaldırılmıştır. Askeri alan statüsü kaldırılan alanların %10,4'ü konut, %6,4'ü ticaret-konut-turizm, %1'i ise sanayi olarak planlanmıştır. Planlanan alanlarda yapımı bitenlerin %96,5'i konut (20.818 birim) alanlarından oluşmaktadır. 2019-2023 yılları arasında ise askeri alanların imara açılması kapsamında Bakanlık tarafından 18 adet plan çalışması yapılmıştır. Dolayısıyla 6306 Sayılı Kanun ve çeşitli planlama araçları kullanılarak askeri alanların imara açılması durumuyla karşı karşıya kalınacağını öngörmek mümkündür. 15 Temmuz 2016 darbe girişiminden sonra şehirlerdeki askeri bölgelerin boşaltılması ve şehir dışına çıkarılma kararı sonrasında, bu alanların yeşil alan olarak mı değerlendirileceği yoksa yapılaşmaya mı açılacağı konusunda verilen demeçler bu öngörüyü kanıtlar niteliktedir. 2016'nın Ekim ayındaki bir demecinde Mehmet Özhaseki bu alanların nasıl kullanılacağını şu şekilde ifade etmiştir:

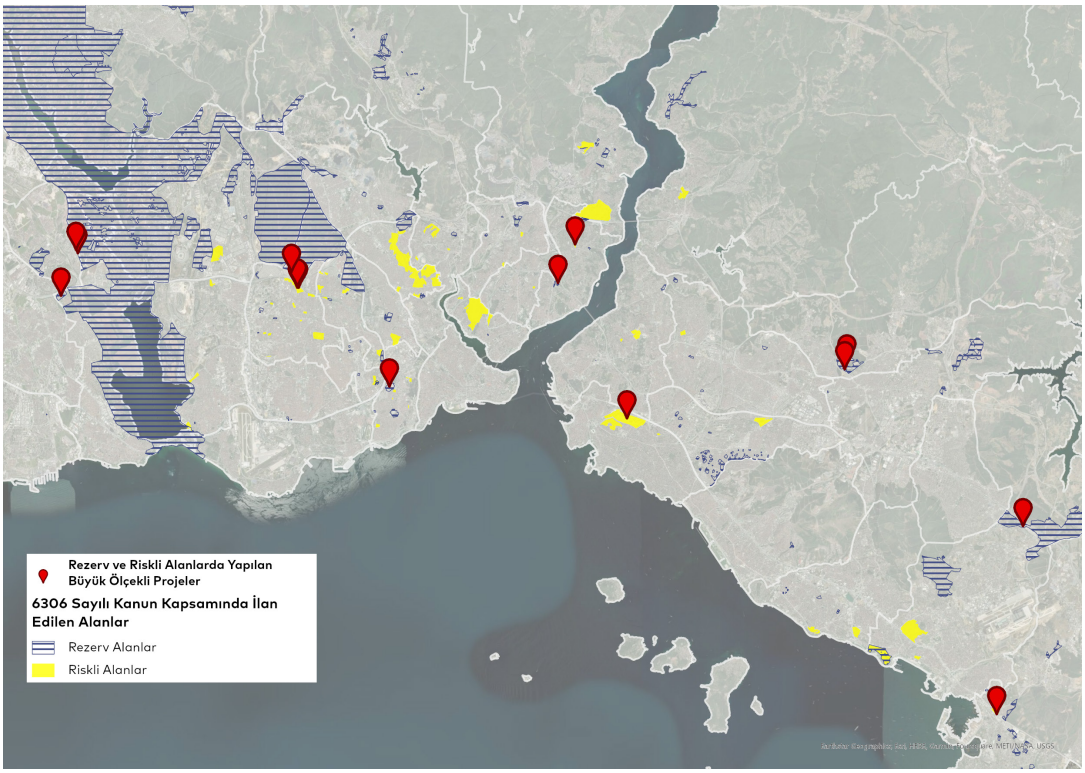
> *Burada esas olan Sayın Cumhurbaşkanımızın da ifade ettiği gibi buraların yeşil alan olması. Oradaki vatandaşların kullanımına açık olması, oradaki insanlar ne istiyorsa o şekilde düzenlenmesi.*[3]

Her ne kadar Özhaseki'nin bu demecinde boşaltılan askeri alanların yeşil alana dönüştürüleceğine dair bir vurgu olsa da, iki ay bile geçmeden bu alanların sadece yeşil alan yapılmayacağına dair bir söylem değişikliğine gitmiştir.

> *İstisna olarak da ben şunu söylemek istiyorum. Bütün askeri alanlar, şehir içinde kalıp yemyeşil bir araziye sahip değil, ağaçlık dokuda değil. Bir kısmı yeşil alan, ağaçlı, şehir içinde kesin park olmalı ama birçok şehirde biliyorum ki İstanbul'u çok bilerek söylemiyorum, [...] şehirlerin çeperlerinde kalmış, içinde iki tane bile ağacı olmayan çok geniş araziler var. Ankara Demetevler'in biraz ilerisinde var mesela. Eğer Demetevler'i dönüştüreceksek işte oradaki araziyi de alıp bizim rezerv alanı olarak kullanmamız lazım. O rezerv alanları ille konut yapmamamız lazım. Orayı biraz daha ticaret, turizm, hizmet sektörüne ait kıymetlenebilecek bir takım esvapta planlamalar yapıp müteahhit arkadaşlarımıza verip konutları öyle yaptırmamız lazım.*

[8] T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Haberler, Bakanlık Faaliyetleri, (2016). https://csb.gov.tr/bakan-ozhaseki-medya-temsilcileriyle-bulustu-bakanlik-faaliyetleri-1630

Harita 2. Rezerv ve Riskli Alanlarda Yapılan Büyük Ölçekli Projeler



Kentsel dönüşümde rezerv ve riskli alan ilan edilen alanlarda yapılan projeler değerlendirildiğinde, bu alanlarda büyük ölçekli planlar yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Bu durum ilan edilen alanların rant değeri yüksek alanlar olduğunu ve yapılan projelere bağlı olarak çevresindeki rant değerlerini de yükseltece-ği ortaya çıkmaktadır. Aynı zamanda yasa değişikliği öncesinde ve değişiklik kapsamında boşaltılan ve rant değeri yüksek olan alanların rezerv alanı ilan edilebilecek yerler olma riski kaygı yaratmaktadır.

MEVCUT DURUMDA BELİRLENEN RİSKLİ ALANLAR VE REZERV ALANLAR

İBB Deprem Risk Yönetimi ve Kentsel İyileştirme Daire Başkanlığı tarafınfan"-Kentsel Dönüşüm Stratejisi" oluşturmak amacıyla *"6306 Sayılı Yasa Kapsamında İlan Edilen Alan ve Yapılara Yönelik Veri Toplama, Etki Analizi, Değerlendirme Çalışması"* yapılmıştır. Bu kapsamda İstanbul il genelinde **142 Afet Öncelikli Müdahale Alanı** (3617 ha) belirlenmiştir. Bu alanlarda yer alan 207 bin yapının risk altında olduğu paylaşılmıştır. Buna ek olarak riskli binaların %40'ının Esenyurt, Büyükçekmece ve Küçükçekmece'de yer aldığı belirtilmiştir.

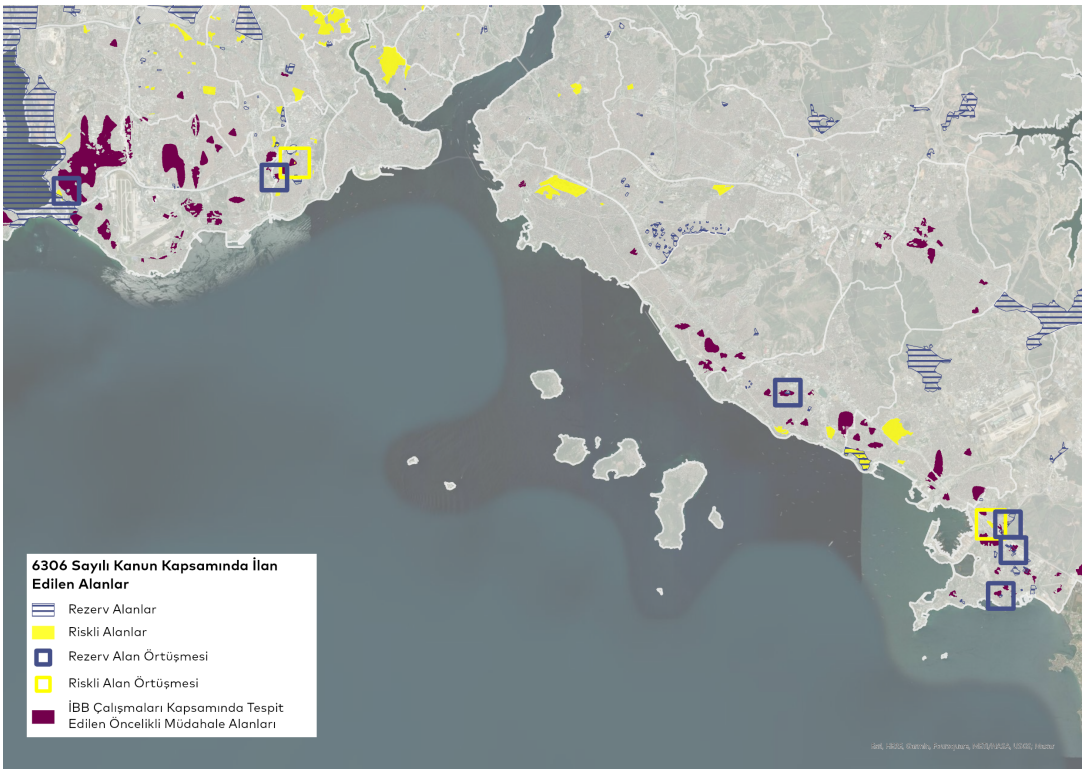
Ancak, zemin ve yapı kalitesi açısından riskli kabul edilen 142 Afet Öncelikli Kentsel Dönüşüm Alanının oldukça düşük bir oranının, 6306 sayılı kanun kapsamında ilan edilen riskli alanlarla çakıştığı görülmektedir. 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında Çevre, Şehircilik ve İklim Bakanlığı tarafından belirlenen 69 riskli alan (1145 ha) ve 127 rezerv alan (38450 ha) ile karşılaştırıldığında, **sadece 2 riskli alanın ve 7 rezerv alanın kesiştiği belirlenmiştir.** İstanbul'da yer alan her üç yapıdan ikisinin (yaklaşık 800 bin civarı) 2000 yılı öncesi yapıldığı göz önünde bulundurulduğunda, mevcut kentsel dönüşüm performansının, İstanbul'u bekleyen olası Marmara Depremi düşünüldüğünde risk azaltımına ne derece katkı sağlayacağı önemli bir tartışma konusu olarak gündemde yer almaktadır. Dolayısıyla bu durumda **kentsel dönüşüm** gelir adaletsizliği, mülksüzleşme ve barınma hakkına dair sorunları derinleştirerek, afete dayanıklı kentler oluşturmaktan ziyade finansal kaynak oluşturmaya yönelik adımlar olarak değerlendirilmekte ve tablo dönüşümün kırılganlığı arttırıcı biçimde ele alındığını kanıtlar niteliktedir.

Riskli Alanlar

6306 sayılı Kanun'un ilan edilişinden günümüze İstanbul'un 23 ilçesinde toplamda 20.826.081 m² alan riskli ilan edilirken, bu alanlara yönelik yapılan en temel değerlendirmelerden biri İBB'nin gerçekleştirmiş olduğu İstanbul İl Genelinde 6306 Sayılı Yasa Kapsamında İlan Edilen Alan ve Yapılara Yönelik Veri Toplama, Etki Analizi, Değerlendirme Çalışmaları olmuş, çalışma kapsamında 18 ilçede öncelikli müdahale alanları tespit edilmiştir. Söz konusu öncelikli müdahale alanları tespit edilirken bina hasarı, deprem sonrası yangın, doğalgaz hattı hasarı, isale hattı hasarı, yol kapanması ve sanat yapıları hasarı gibi kriterler birlikte ele alınarak Bütünleşik Deprem Riski ortaya konmuş, akabinde tescilli yapı bulunma durumu, Boğaziçi Ön Görünüm Bölgesinde yer alma, sit alanı barındırma gibi farklı kısıtlayıcılar doğrultusunda öncelikli müdahale alanları ortaya konulmuştur.

İlk değerlendirmeler sonucunda Zeytinburnu Beştelsiz Mahallesinde yer alan 5.069 m^2 büyüklüğündeki alan ile Tuzla İçmeler Mahallesinde yer alan 68.111 m2 büyüklüğünde alanda yer alan riskli alan ilanlarının, İBB çalışması kapsamında tespit edilen öncelikli müdahale alanları ile örtüştüğü tespit edilmiştir. Bu durum rezerv alanlar açısından irdelendiğinde, 3 tanesi Tuzla ilçesinde olmak üzere 6 alanda toplam 283.192 m^2 alanda rezerv alanlar ile öncelikli müdahale alanlarının örtüştüğü görülmektedir.

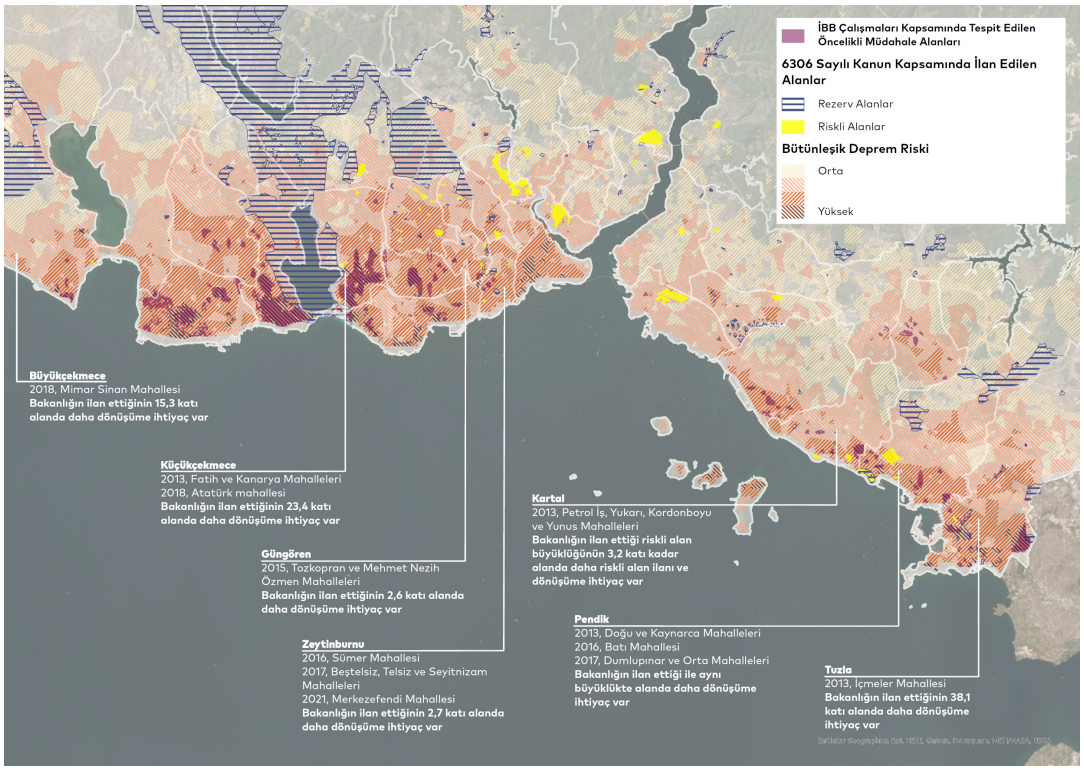
Harita 3. İBB Çalışmaları Kapsamında Tespit Edilen Alanlar ve 6306 Sayılı Kanun Kapsamında İlan Edilen Alanlar



İlçelerdeki riskli alan ilanları ve öncelikli müdahale alanları karşılaştırıldığında çarpıcı sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Örneğin 8 ilçede İBB'nin öncelikli müdahale alanı olarak değerlendirdiği 20 milyon m2'den fazla alan bulunurken, bu ilçelerde 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli ilan edilmiş herhangi bir alan bulunmamaktadır. Büyüklüklerine göre bu alanlar sırası ile Beylikdüzü, Avcılar, Bahçelievler, Bakırköy ve Esenyurt gibi İstanbul'un Avrupa yakasında bütünleşik deprem riskinin yoğun olarak gözlemlendiği ve yer bilimcilerin sıklıkla zemin özellikleri konusunda uyarılarda bulunduğu ilçeler ile Anadolu Yakasında Maltepe, Sultanbeyli ve Sancaktepe ilçeleri olarak ortaya konulmuştur.

Hem 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli ilan edilen, hem de İBB'nin çalışmaları doğrultusunda öncelikli müdahale alanlarının tespit edildiği ilçeler ise Büyükçekmece, Güngören, Kartal, Küçükçekmece, Pendik, Tuzla ve Zeytinburnu olarak öne çıkmaktadır. Bununla birlikte bu ilçeler detaylı değerlendirildiğinde ilan edilenden çok daha fazla alanda dönüşüm ihtiyacı öne çıkıyor. Kümülatif olarak değerlendirildiğinde bu ilçelerde ilan edilenin 5 katı daha fazla alanda müdahale ihtiyacı bulunmaktadır. İlçeler tekil olarak değerlendirildiğinde ise durum daha da çarpıcı hale gelmektedir: örneğin Tuzla ilçesinde Bakanlığın ilan ettiğinin 38 katı büyüklükte bir alanda kentsel dönüşüm ihtiyacı mevcuttur.

Harita 4. Bütünleşik Deprem Riskli Alanlarda İBB Çalışmaları Kapsamında Tespit Edilen Alanların ve 6306 Sayılı Kanun Kapsamında İlan Edilen Alanların Karşılaştırması



Bu hususta dikkat çeken başka bir nokta ise İBB tarafından öncelikli müdahale alanı tespit edilmeyen 13 ilçede 6306 sayılı Kanun kapsamında 7 milyon m^2 üzerinde alanın riskli ilan edilmiş olmasıdır. Bu alanlarda en yüksek paya sahip olan Gaziosmanpaşa ilçesinde 2012 ve 2016 yılları arasında güneyde Pazariçi, Yenidoğan ve Sarıgöl mahallelerinden başlayarak kuzeyde Karayolları ve Mevlana mahallelerine uzanan toplamda 2.368.588 m2 büyüklüğünde bir alan 6306 sayılı kanun kapsamında bakanlık tarafından riskli alan ilan edilmiştir. Bu bölgede özellikle Pazariçi ve Sarıgöl mahallelerinde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamalarında çeşitli sorunlar yaşanmış, uygulamalar ve ilçedeki riskli alan ilanları davalara konu olmuş ve hukuki emsal işlevi görmüştür.

Bütünleşik deprem riski düşük olan Sarıyer ilçesinde, PTT Evleri, Çayırbaşı, Büyükdere, Ayazağa ve Reşitpaşa mahallelerinde belirli bölgelerde orta üzeri risk görülürken, 2016 yılında Baltalimanı ve Fatih Sultan Mehmet mahallelerinde tüm mahalleleri kapsayan 1.405.976 m2'lik bir alan ile ile Çamlıtepe, Darüşşafaka ve Ferahevler mahallelerinde 279.570 m2'lik bir alan 6306 kapsamında riskli alan ilan edilmiştir.

Rezerv Alanlar

Toplamda 152 adet olan rezerv alanların 132 adeti 10 Temmuz 2018 - 4 Haziran 2023 tarihleri arasında Murat Kurum'un başkanlık döneminde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından ilan edilmiştir. Bunların toplam büyüklüğü 44 bin hektardır. Bu büyüklük yaklaşık olarak Arnavutköy ilçesinin yüzölçümüne denk gelmektedir. Rezerv alanların en büyüğü 33 bin hektar ile Avrupa Yakası Rezerv Yapı Alanıdır. Diğer alanların yoğunlaştığı bölgeler ise Hadımköy, Arnavutköy ve Büyükçekmece'dir. Anadolu Yakasında ise en büyük rezerv alan Kurna ve Harmandere Rezerv Yapı Alanıdır.

İBB İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı ve İstanbul Planlama Ajansı'nın gerçekleştirdiği İstanbul'da Büyük Ölçekli Projeler ve Proje Alanları çalışması kapsamında incelenen 130 proje ile 2012 yılından günümüze ilan edilen riskli alan ve rezerv alanlar karşılaştırıldığında önemli bulgular elde edilmiştir. 6306 Sayılı Kanun kapsamında ilan edilen 8 rezerv alanda donatı alanlarının imara açıldığı, ilan edilen 4 riskli alanda ise yine donatı alanının imara açılması ve emsal artışı, fonksiyon değişiklikleri ile rant yaratıldığı ortaya çıkmaktadır. Bu alanların bir kısmı Çekmeköy ve Dikimevi gibi eski askeri alanlar olurken, bir kısmı da Fikirtepe, Zeytinburnu Nakliyeciler sitesi gibi şehir merkezinde yer alan alanlardır. İstanbul'da 6306 Sayılı Kanun kapsamındaki uygulamaların geçmiş sonuçları değerlendirildiğinde, yeni düzenlemelerin olası etkilerinin göz ardı edilmemesi gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Rezerv alan konusuyla ilgili öne çıkan en önemli ve en tehlikeli alanların başında Kanal İstanbul güzergahı gelmektedir. Kanal İstanbul güzergahındaki rezerv alanlarda merkezi yönetim tarafından yapılan açıklamalara göre 500.000 yeni nüfus yerleştirilmesi hedeflenmektedir. Planlarda bu hususa ilişkin bir hesaplama ya da projeksiyon hesabı bulunmadığından, bu sayının neye dayandırılarak paylaşıldığı belirsizdir. İPA tarafından bu araştırma kapsamında yapılan analizlere göre kişi başı 25 m² ve %30 ek emsal ile ilave 2 milyon yeni nüfusun bu alana yerleşebileceği ortaya çıkmaktadır. Mevcut nüfusun dahi oldukça yoğun olduğu İstanbul'da çeşitli güçlüklerle karşı karşıya kalındığı aşikarken 2 milyon nüfusun bu alana yerleşecek olması, ekonomik, ekolojik, sosyal

ve fiziksel her anlamda pek çok sorunu beraberinde getirecektir. Aynı zamanda İstanbul'un kuzey ormanlarına yapılacak bu müdahale, kentin doğal kaynaklarıyla sürdürülebilir gelişmesini geri dönüşü olmayacak şekilde tehlikeye atılacaktır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı sürecinde "Yeşili korumak zorundayız" söylemlerinde bulunan Murat Kurum döneminde İstanbul'da yeşil alanların korunamadığı ortaya çıkmıştır. Tarım ve Orman Bakanlığı Corine verilerine göre İstanbul 2006-2018 yılları arasında 11.3 km2 orman alanı, 25 km2 çayır alanını kaybetmiştir.

Yasa değişikliğinin ardından tartışma konusu olan rezerv alanlar konusunda yakın zamanda Şişli Merkez Mahallesi yeniden gündeme gelmiştir. Şişli Belediye binasının karşısında bulunan arazi hükûmet tarafından rezerv alanı ilan edilmiştir. Şişli Kaptanpaşa Mahallesi 10619 ada 3 parsel'de yer alan 24 bin metre karelik yaklaşık 4 futbol sahası büyüklüğündeki alan yakın zamana kadar otopark olarak kullanılmaktaydı. Bu boş arazi ilk kez 2021 yılında 'hasarlı yapı' olduğu gerekçesiyle rezerv alan ilan edilmiştir. Ocak 2021'de ilan edilmesinin ardından "Rezerv yapı alanı belirlenebilmesi için 6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinin 4. Maddesinde aranılan gerekçe raporunun hazırlanması gerekmesi ancak hazırlanmamış olması, analizlerinin yapılmaması, ayrıca davaya konu taşınmazın 2005 yılından itibaren imar planlı, donatısı ayrılmış plan bütününde nüfus ve donatı dengesine sahip meskûn konut alanları ile çevrili ve meskûn bir alan konumunda bulunması" gerekçesiyle karar Nisan 2022'de iptal edilmiştir. Şişli Belediyesi, üzerinde hasarlı olabilecek bir yapı bulunmayan alan için açtığı kararın iptali davasını kazanmış olmasına rağmen 2022 yılında 6306 Sayılı Kanun kapsamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yeniden rezerv alan ilan edilmiştir. Bu alanın Şişli Merkez Mahallesi kadar nüfusu bu bölgeye getirecek bir yapılaşma alanı oluşturacağı, oluşacak yapılaşmanın altyapı, ekolojik çevre, nüfus yoğunluğu bakımından çeşitli sorunlara neden olacağı görülmektedir. Aynı zamanda kentsel mekandaki boş alanların yapılaşmaya açılıyor olması olası bir Marmara Depreminde toplanılacak alan sayısını da azaltması sebebiyle farklı tehlikeler yaratmaya adaydır.

SONUÇ

İBB İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı ve İstanbul Planlama Ajansı'nın gerçekleştirdiği İstanbul'da Büyük Ölçekli Projeler ve Proje Alanları çalışması kapsamında incelenen 130 proje ile 2012 yılından günümüze ilan edilen riskli alan ve rezerv alanlar karşılaştırıldığında önemli bulgular ortaya çıkmaktadır. 6306 sayılı Kanun kapsamında ilan edilen 8 rezerv alanda donatı alanlarının imara açıldığı, ilan edilen 4 riskli alanda ise yine donatı alanının imara açılması ve emsal artışı, fonksiyon değişiklikleri ile rant yaratıldığı ortaya çıkmaktadır. Bu alanların bir kısmı Çekmeköy ve Dikimevi gibi eski Askeri Alanlar olurken, bir kısmı da Fikirtepe, Zeytinburnu Nakliyeciler sitesi gibi şehir merkezinde yer alan alanlardır. İstanbul'da 6306 sayılı yasa kapsamındaki uygulamaların geçmiş sonuçları değerlendirildiğinde, yeni düzenlemelerin olası etkilerinin tartışılması önemli bir konu olarak ortaya çıkmaktadır.

Kanunda yapılan değişiklikler ise kentte yaşayanlar tarafından kaygı ve korkuyla değerlendirilmektedir. Her an mülklerinin ellerinden gidebileceğine dair kaygı duymaları rezerv ve riskli alan tanımındaki belirsizlik ve dönüşüm yasasının kendi haklarını korumadığına dair görüşlerinden kaynaklanmaktadır. Kanun'da yapılan değişiklik kapsamında rezerv yapı alanlarının tanımından "yeni yerleşim alanı olarak" ibaresinin çıkarılması, mevcut yerleşim yerlerine yönelik uygulamalar konusunda belirsizlik ortaya çıkarırken, koruma kapsamındaki alanların yapılaşmaya açılması, sosyal ve teknik altyapı olarak planlama potansiyeli taşıyan askeri alanlar ve yeşil alanların rezerv alan olarak ilan edilmesi ile yapılaşmaya açılmasının önünü açılmaktadır. Aynı zamanda inşaat sektörünün ekonomik büyümenin temel aracı olarak görülmesi ve 6306 sayılı Kanun'un büyük projeler üretmek, orta ve üst gelir grubuna yönelik konut sağlamanın bir aracı olarak değerlendirilmesi neticesinde kentsel ve toplumsal alanda "kamu yararı" olgusunun güdülmesi tehlikeye girmektedir. Dolayısıyla riskli alanların tespiti ve rezerv alanların belirlenmesi sürecinde kamunun kaygıları da gözetilerek şeffaf paylaşımlar yapılması ve sürecin kamunun yararına sonuçlanması gerekmektedir.

İstanbul
Planlama
Ajansı