İstanbul Planlama Ajansı

KASIM 2023

KENT GÜNDEMİNE BAKIŞ

Kentsel Dönüşüm Yasa Değişikliği:
Dönüşüm Kimin İçin?



Yayın Yönetimi ve İdari Koordinasyon
İstanbul Planlama Ajansı

İçerik Sorumluları
Gamze Yaşar, Özge Tekçe Demirkol

Hazırlayanlar
Semiha Fatma Turgut, Özge Tekçe Demirkol

Katkıda Bulunanlar
Nuri Cem Ceylan

Tasarım Konsepti ve Yayın Kimliği
Kader Şahin

Basım Yeri ve Tarihi
İstanbul, Kasım 2023

ISBN: 978-625-6762-38-1
İstanbul Büyükşehir Belediye iştiraki Kültür A.Ş. yayınıdır.

İÇİNDEKİLER

YÖNETİCİ ÖZETİ 1

GİRİŞ 3

KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN YASAL-YÖNETSEL TARİHÇESİ 4

İSTANBUL'DA 6306 HİKAYESİ 9

6306 SAYILI YASA DEĞİŞİKLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 13

YENİ DÜZENLEMENİN GETİRDİKLERİ 14

GENEL DEĞERLENDİRME 21

YÖNETİCİ ÖZETİ

Türkiye'nin deprem gerçeği tarih boyunca önemli fiziksel, ekonomik, çevresel tahribata ve can kayıplarına neden olmuştur. 1939 Erzincan depreminden, 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremlerine kadar yaşanan her afet, ülkemizde merkezi yönetimden başlayarak, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve vatandaşların ortak çabası ile afet riskinin azaltılması gereksinimini bir kez daha ortaya koymaktadır.

1966 yılından günümüze 775 Sayılı Gecekondu Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kentsel dönüşümde temel araçlar olmuştur.

2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'da farklı düzenlemeler ile 11 kez değişikliğe uğrarken, 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 kazandırmıştır.

6306 sayılı Kanun'un ilan edilişinden günümüze İstanbul'un 23 ilçesinde toplamda 20 milyon m^2 alan riskli ilan edilirken, yaklaşık 84 bin bina dönüşmüştür. 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 hususunda risk azaltımına ne derece katkı sağlayacağı önemli bir tartışma konusudur.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan çalışmalar doğrultusunda 18 ilçede öncelikli müdahale alanları tespit edilirken, 2012 yılından günümüze 6306 sayılı Kanun kapsamında yapılan uygulamalar değerlendirildiğinde afet riskleri olgusunun uygulama bağlamında farklı anlamlar taşıdığı ortaya çıkmaktadır:

- Söz konusu 18 ilçeden 8'inde İBB'nin öncelikli müdahale alanı olarak değerlendirdiği 20 milyon m^2'den fazla alan bulunurken, bu ilçelerde 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli ilan edilmiş herhangi bir alan bulunmamakta, İBB tarafından tespit edilen 142 öncelikli müdahale alanı 6306 kapsamında ilan edilen alanlarla çakışmamaktadır.
- Hem 6306 sayılı Kanun kapsamında riskli ilan edilen, hem de İBB'nin çalışmaları doğrultusunda öncelikli müdahale alanlarının tespit edildiği 7 ilçede ilan edilenin 5 katı daha fazla alanda müdahale ihtiyacı bulunmaktadır.

- İBB tarafından öncelikli müdahale alanı tespit edilmeyen 13 ilçede 6306 sayılı Kanun kapsamında 7 milyon m2 üzerinde alan riskli ilan edilmiştir.

Güncel değişikliklerde ele alınan yetki devirleri, kiracı ve mülk sahiplerinin hakları, koruma kapsamındaki alanlar ve askeri alanlar gibi farklı statülerdeki alanlara yönelik yaptırımlar, askı ve itiraz süreleri ve Kanun ile birlikte kurulan Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nın yetkileri Kanun'a ilişkin değerlendirmelerdeki ana odaklar olmaktadır.

GİRİŞ

Dünya genelinde 20. yüzyılın başından itibaren gerçekleşen kentsel dönüşüm uygulamaları, fiziksel çevrenin iyileştirilmesi, ekonomik canlılık sağlanması, suç azaltımı gibi farklı amaçlarla gerçekleşirken, son 20 yılda özellikle afet risklerinin azaltılması adına önemli bir araç haline gelmiştir. Ülkemizdeki kentsel dönüşüm uygulamaları 80'li yılların sonunda başlarken, yaşanan büyük depremler sonrası farklı kanun ve yönetmelikler yürürlüğe girmiştir.

Bu rapor kapsamında 7 Kasım 2023 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda kabul edildikten sonra 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" değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda kentsel dönüşüme ilişkin yasal-yönetsel tarihçe, İstanbul'da 6306 sayılı Kanun'un uygulamasına yönelik değerlendirme ve konunun uzmanlarının sunmuş olduğu görüşlere yer verilmiştir.

KENTSEL DÖNÜŞÜMÜN YASAL-YÖNETSEL TARİHÇESİ

Kentsel dönüşüm en temel anlamıyla kentsel alanların mevcut durumundan yeni bir duruma geçmesini ifade etmektedir. Kentsel dönüşüm olgusu ilk kez Avrupa'da yaşanan büyüme sürecinde kentlerde yer alan sosyal ve ekonomik çöküntü alanlarının yıkılıp yeniden yapılması ve yeniden canlandırılmasına yönelik müdahalelerle ortaya çıkmıştır. Kentsel dönüşüme dair yenileme *(renewal)*, sağlıklaştırma *(rehabilitation)*, koruma *(conservation)*, yeniden canlandırma *(revitalization)*, yeniden geliştirme *(redevelopment)*, düzenleme *(improvement)*, temizleme *(clearance)* gibi pek çok farklı kavram kullanılmıştır.

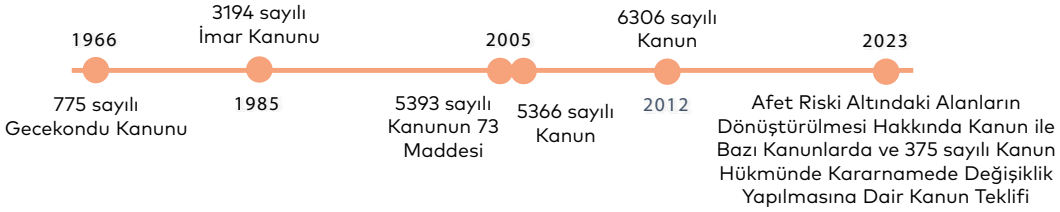
Kavramlardan da anlaşılacağı üzere kentsel dönüşüm yaklaşımı temelinde kentin, ekonomik ve fiziksel şartlar bakımından yetersiz alanlarının kentin ekonomik gelişimine katkıda bulunacak projeler aracılığıyla düzenlenmesi, iyileştirilmesi ve geliştirilmesi anlamını taşımaktadır. Kentin ekonomik, fiziksel, toplumsal ve çevresel koşullarının iyileştirilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla kentsel dönüşümü, kent içerisindeki çökme ve bozulmayla karşı karşıya kalmış, doğal afetler sonucu tekrar geliştirilmeye ihtiyaç duyan kentsel mekanların ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarının iyileştirilmesine yönelik bir araç olarak tanımlamak mümkündür.

Türkiye'de 1950'li yıllarda sanayileşmeye bağlı olarak büyük şehirlerin yoğun göç alması kentlerde hızlı ve öngörülemeyen bir nüfus artışına neden oldu. Hem ekonomik hem de fiziksel olarak hızlı nüfus artışına hazırlıklı olmayan kentlerde konut bunalımları ortaya çıkmıştır. Konut yetersizlikleri ve kent merkezlerinde artan kira değerleri yeni alternatif ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu doğrultuda Türkiye kentleşmesinin başat aktörü olarak bir yandan sanayileşmeyle birlikte kırdan kente göçün neden olduğu barınma ihtiyacının karşılanma yöntemi bir sorun olarak belirmiş öte yandan kentleşmenin göz ardı edilemez bir sorunu olarak nitelendirilen gecekondu yerleşimleri oluşmaya başlamıştır.[1] Türkiye kentleşmesinin ilk adımlarının atılmaya başlandığı bu dönemde ortaya çıkan gecekondu yerleşmeleri, sonraki dönemlerde mücadele edilmesi gereken bir konu olarak gündemdeki yerini korumuştur.

1950-1980 yılları arası ekonomik büyüme politikası çerçevesinde sanayileşmenin de etkilerinin artmasıyla birlikte, tüm Türkiye'de yaşanan göçe bağlı nüfus artışından en çok etkilenen kentlerin başında İstanbul gelmektedir. İthal ikameci sanayileşmenin ilk adımları ve toplumsal farklılaşma İstanbul'da göç sonrası hassas dengeleri zorlamaya başlamış, bu dönem İstanbul'un kırılma noktası olarak öne çıkmıştır.[2] İstanbul bu dönemden sonra hızlı bir kentleşme

[1] Şenyapılı, T. (1996). Ankara Kentinde Gecekondu Oluşum Süreci. T. Şenyapılı, A. Türel (Der.), Ankara'da Gecekondu Oluşum Süreci ve Ruhsatlı Konut Sunumu içinde (s. 1-55). Ankara: Batıbirlik.
[2] Keyder, Ç. (Der.). (2000). İstanbul, Küresel ile Yerel Arasında. İstanbul: Metis Yayınları.

baskısı altına girmiş; diğer kentlerde de olduğu gibi ekonomik yetersizliklerin bulunması, hızlı kentleşmenin gerektirdiği planlanmış arsa üretiminin sağlanamaması ve büyük altyapı yatırımlarının gerçekleştirilememesi, kent içinde yeni buhran alanlarının oluşmasına neden olmuştur. Kentler bu dönemde yap-sat üretim ve göç unsurları ekseninde kendiliğinden bir dönüşüm baskısı altına girmiştir. 1980 sonrası devlet tarafından sermayenin küresel eğilimlerine uygun yatırım tarzının teşvik ediliyor olması, kentsel mekanın dönüşüm haritasını yeniden şekillendirmiştir. Kentin sağlıksız büyümesine yönelik adımların atılması gündeme gelmiş, gecekondu mahalleleri temizlenmesi gereken alanlar olarak görülmeye başlanmış, mücadele edilmesi gereken bir sorun olarak adlandırılmıştır.



Büyükşehirlerde 1940'lı yılların sonunda başlayan gecekondulaşma olgusu, ancak 1966 yılında çıkarılan 775 sayılı Gecekondu Kanunu ile ilk defa yasal düzeyde görünür olmuştur. Gecekondu Kanunu 1963 yılında yürürlüğe giren 1. Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında belirlenen ilkeler doğrultusunda, gecekondu alanlarının tespit, ıslah ve tasfiyesi ile yeniden gecekondu yapımının engellenmesine yönelik hükümler içermektedir.

1984 yılında çıkan 2981 sayılı "İmar ve Gecekondu Mevzuatına aykırı yapılara Uygulanacak bazı işlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanununun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun" gecekonduların dönüşümünde önemli bir rol oynamıştır. İlgili kanun kapsamında mevcut gecekondu alanlarının dönüşümünde ıslah imar planı uygulamaları yapılmaya başlanmış, gecekondu alanlarının parselasyon planları yapılarak alanların meşrulaşmasına sebebiyet verilmiştir. Bu düzenlemelerle gecekondu alanlarındaki sağlıksız kentleşmenin önüne geçilememiştir. Bu yasa kentsel dönüşümde kent merkezlerinin cazibe merkezi olmasının önüne geçememiş; yeni tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

1985'te çıkarılan 3194 sayılı İmar Kanunu plan yapma yetkisini yerel yönetimlerin görevleri arasına alması sebebiyle önem taşımaktadır. Kanun kapsamında plan yapma yetkileri belediyelere aktarılmış, belediyelerin bütçeleri artırılmış ve belediyeler kentsel dönüşüm uygulamalarında önemli bir aktör haline gelmiştir.

2005 senesinde yürürlüğe giren 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun kentleşmenin düzensiz gelişmesine, kentlerin kontrolsüzce yayılmasına bağlı olarak çarpık kentleşme ve altyapı sorunları ortaya çıkmıştır. Kentlerin tarihi ve kültürel taşınmazların bulunduğu tarihi merkezlerinde çöküntü alanları oluşmuştur. Bu kapsamda 2005 yılında yürürlüğe giren 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunla, kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen alanlarda kentsel dönüşüm uygulamalarının gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Söz konusu kanun aracılığıyla, kültür ve tabiat varlıklarını koruma kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen bölgeler ile bu bölgelere ait koruma alanlarının bölgenin gelişimine uygun olarak yeniden inşa ve restore edilerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve sosyal donatı alanları oluşturulması, tabiî afet risklerine karşı tedbirler alınması, tarihi ve kültürel taşınmaz varlıkların yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda, 5366 sayılı Kanun kapsamında yapılacak kentsel dönüşüm uygulamasında yıpranan ve özelliğini kaybetmeye başlayan bir sit alanı veya sit alanı olarak ilan edilen bölgeye ait bir koruma alanının varlığı gerekmektedir.

2005 yılında çıkan Belediye Kanununun 73. maddesi ile ülke genelinde yerel yönetimler tarafından uygulanacak kentsel dönüşüm projelerinin yasal altyapısı oluşturulmaktadır. Kanun kapsamında İstanbul için kentsel dönüşüm alanlarına yönelik kararlar İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) ve ilçe belediyeleri tarafından alınmaktadır. "Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut, sanayi, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti, rekreasyon ve her türlü donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir." ifadesi yer almaktadır.

Deprem tehdidi altındaki alanların dönüştürülmesine dair, 2012 yılında 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun yürürlüğe girmiştir. 6306 sayılı kanuna göre yetki Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na geçmiştir. Kanun ile "Türkiye'nin riskli bölgelerinin ve binalarının depreme ve diğer afetlere hazırlanması için mülkiyet haklarına saygılı, sağlıklı ve düzenli yerleşme, daha az maliyet ile en fazla sosyal faydanın temin edilmesi, kaynakların planlı, sağlıklı ve verimli kullanılması" hedeflenmektedir. Bu bağlamda kentsel dönüşüm projeleri, kentsel alanda iyileştirme ve yapıların iyileştirilmesine odaklanarak fiziksel dönüşümü önceliklendirmektedir. Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, uygulamaların Bakanlıkça resen yapılması, maliklere yapılan kira yardımı ve faiz desteği miktarının artırılması gibi çeşitli düzenlemelerle, Anayasa Mahkemesi kararlarıyla ve kanun hükmünde kararnamelerle toplamda 11 kez değişikliğe uğramıştır.

6 Şubat 2023 tarihinde gerçekleşen Kahramanmaraş merkezli depremlerin ardından Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kentsel dönüşüm çalışmalarının baştan gözden geçirilmesi ve dönüşüm uygulamalarının ivedilikle başlatılması gerekçesiyle yeni bir kanun değişikliğine gidilmiştir. Kentsel dönüşüme yönelik yasa değişikliklerinin ardından 16 Ekim 2023 tarihinde Türkiye'nin yapı stokunun yenilenmesi için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bağlı faaliyet gösterecek olan Kentsel Dönüşüm Başkanlığı kuruldu. Kentsel Dönüşüm Başkanlığı altında Kentsel Dönüşüm Genel Müdürlüğü (i), Marmara Kentsel Dönüşüm Genel Müdürlüğü (ii), Taşınmaz ve Kaynak Geliştirme Genel Müdürlüğü (iii) olmak üzere 3 ayrı genel müdürlük bulunmaktadır. Atılan tüm adımlar kentsel dönüşüm ve yapı üretmeye yönelik önemli adımlar olarak görülse de ele alınması gereken toplumsal ve ekonomik boyutlar bulunmaktadır. Dönüşüm alanlarının belirlenmesi, önceliklendirilmesi ve üretilen konutların toplumun farklı kesimlerine uygunluğu gibi konular önemli tartışmaları beraberinde getirmektedir.



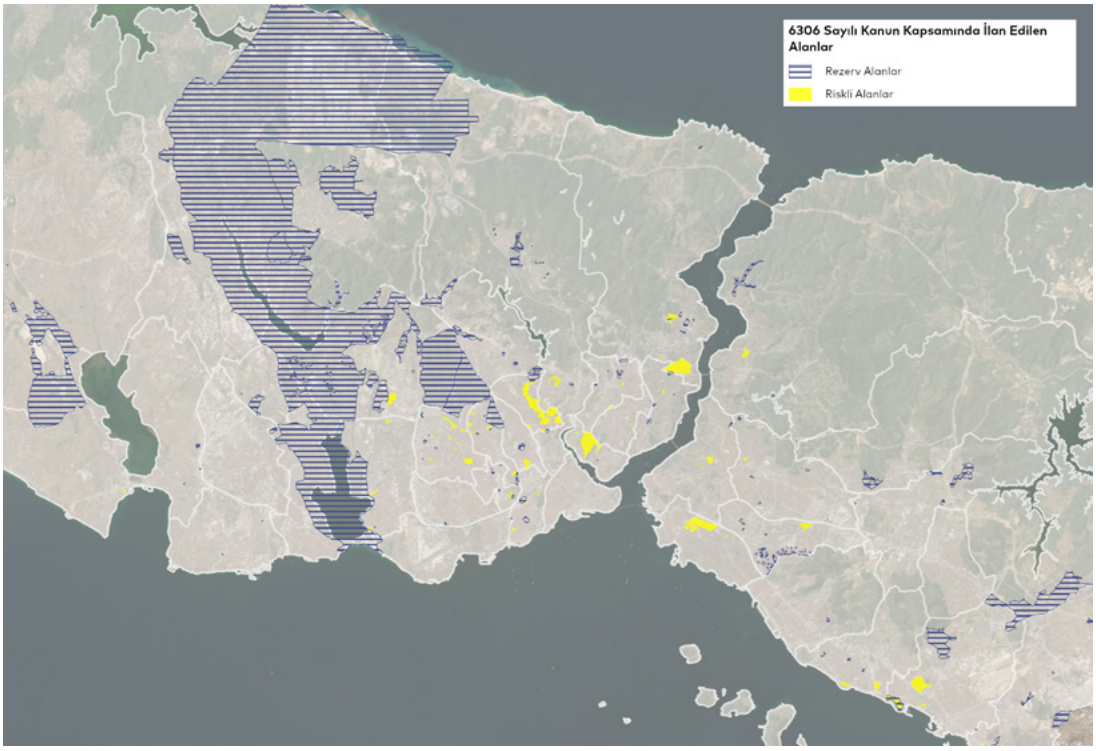
İSTANBUL'DA 6306 HİKAYESİ

İstanbul'da 1950'li yıllar ile birlikte başlayan hızlı kentleşme süreci, plansız bir kentsel gelişme ve yayılmayı beraberinde getirmiştir. 1960 sonrası planlı döneme geçişle birlikte 1965 yılında İstanbul Nazım Plan Bürosu kurulmuş, üst ölçek plan çalışmaları başlasa da aralıklarla planların iptal edildiği ve planlama süreçlerinin tamamlanamadığı bir dönem ortaya çıkmıştır. Günümüzde olduğu gibi, planlı dönemin başlangıcında da İstanbul'un metropoliten planlama çalışmaları yerel yönetim ile merkezi yönetim arasında kamu yatırımlarının mekânsal tercihleri konusunda yetki tartışmalarına sıklıkla konu olmuş, ilk yasal statüye sahip plan 1980 yılında ortaya çıkmıştır.

1966 yılında yürürlüğe giren 775 Sayılı Gecekondu Kanunu, İstanbul'un kentsel dönüşüm hikayesinde yer alan ilk araç olurken, 1999 depremi sonrasında gelen 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi ve Van depremi sonrasında yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun temel enstrümanlar haline gelmiştir.

İstanbul'da bu araçlar çeşitli alanlarda farklı dönemlerde, farklı kurumların yetkisinde ve farklı yasal altyapılara dayanılarak kullanılmıştır. Fikirtepe'nin kentsel dönüşümü bu konudaki en açıklayıcı örneklerden biri olmaktadır. 2005 yılında 1/5000 ölçekli Meri İmar Planı ile Özel Proje Alanı ilan edilen Fikirtepe, 2007 yılında 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 73. maddesi uyarınca Kentsel Dönüşüm Alanı ilan edilmiş, son olarak 2013 yılında 6306 kapsamında Riskli Alan ilan edilmiştir.

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.

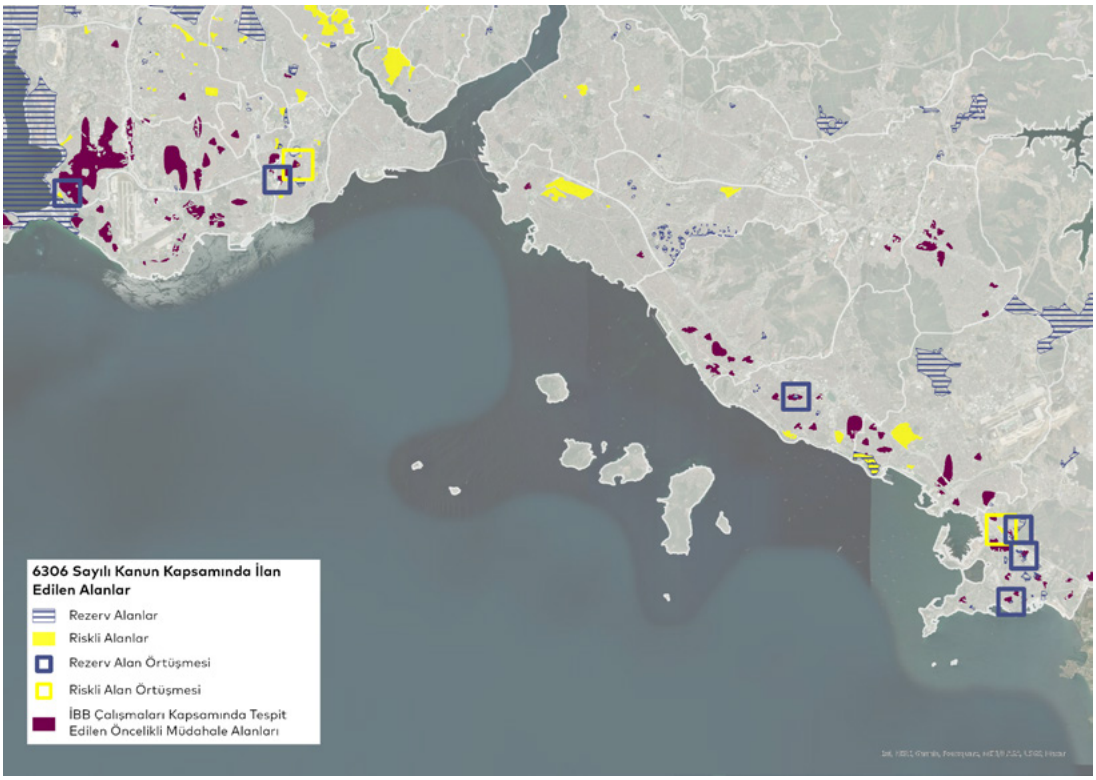


İBB Deprem Risk Yönetimi ve Kentsel İyileştirme Daire Başkanlığı tarafından verilen bilgilere göre İstanbul'da 6306 sayılı yasanın yürürlüğe girdiği tarihten bu yana 70 adet Riskli Alan, 152 adet Rezerv Yapı Alanı ve yaklaşık 84.000 adet Riskli Yapı ilan edilmiştir. İlan edilen Riskli Alanların çoğunlukla 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 bininin dönüştüğü düşünüldüğünde İstanbul'da kentsel dönüşümün gerektiği oranda ve hızda gerçekleşmemesinin tek başına yasal kısıtlardan değil aynı zamanda uygulamadan doğan sorunlardan kaynaklandığı görülmektedir.

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.

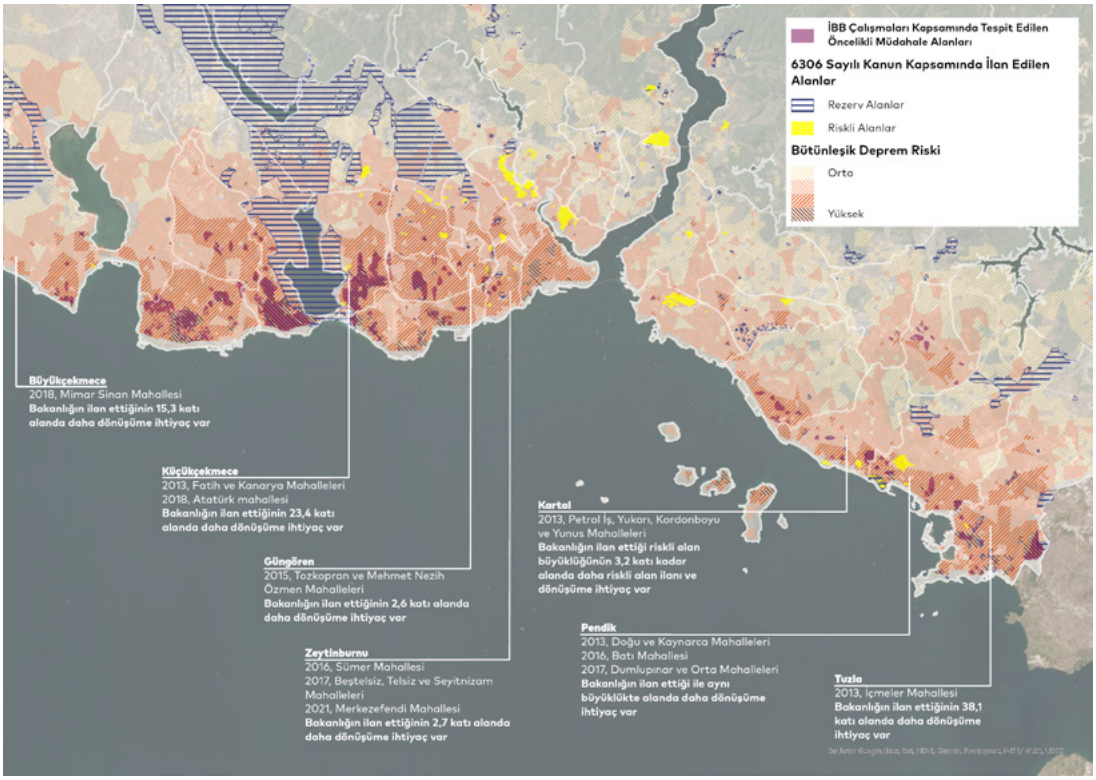
İlk değerlendirmeler sonucunda Zeytinburnu Beştelsiz Mahallesinde yer alan 5.069 m^2 büyüklüğündeki alan ile Tuzla İçmeler Mahallesinde yer alan 68.111 m2 büyüklüğünde alanda yer alan riskli alan ilanlarının, İBB çalışması kapsamında tespit edilen öncelikli müdahale alanları ile örtüştüğü tespit edilmiştir. 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 alanları örtüşmektedir.



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 m^2'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.



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 m^2 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 m^2'lik bir alan ile ile Çamlıtepe, Darüşşafaka ve Ferahevler mahallelerinde 279.570 m^2'lik bir alan 6306 kapsamında riskli alan ilan edilmiştir.

6306 sayılı Kanun'a yönelik uygulamalar kamuoyunda önemli tartışmalara neden olurken, 6 Şubat Kahramanmaraş depremi sonrasında yapılan uygulamalar söz konusu Kanun'da 9 Kasım 2023'te yapılan değişiklere zemin oluşturmuştur.

6306 SAYILI YASA DEĞİŞİKLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kentsel dönüşüm düzenlemelerini içeren "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi", 7 Kasım 2023 tarihinde TBMM Genel Kurulu'nda kabul edildikten sonra 9 Kasım 2023 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. **Dr. Teoman Tekkökoğlu,** kanunda yapılan değişiklikler arasında dönüşüm faaliyetleri için ödenek, bütçe artışı getiren olumlu düzenlemelerin ve Anayasa Mahkemesince iptal edilen hükümlerin yerine getirilen hükümlerin yanı sıra yoğun tartışmaya neden olabilecek hükümlerin de yer aldığını belirtmektedir. Yasa değişikliği öncesinde bakanlık tarafından büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinden görüş alınmak üzere toplantılara davet edildiğini ifade eden **İstanbul Büyükşehir Belediyesi Deprem Risk Yönetimi ve Kentsel İyileştirme Dairesi Başkanı Şehir ve Bölge Plancısı Murat Yün** istişare toplantı sürecini şu şekilde açıklamaktadır:

> *Bakanlığın mevcut yasada değişiklik yapmadan önce büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri ilgililerini toplantılara davet edip görüşlerini alması değişiklik önerileri hazırlanmadan sahanın gözetileceği, uygulamada karşılaşılan sorunların düzeltileceğine ilişkin umut yaratmıştı. Bakanlığın daveti üzerine 24 Temmuz 2023 tarihinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nda gerçekleştirilen görüşme sonrası, 27 Temmuz - 10 Ağustos tarihleri arasında, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İstanbul Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü'nün ev sahipliğinde, İBB ve 39 İlçenin temsilcileriyle "İstanbul ve İlçeleri Kentsel Dönüşüm İstişare Toplantıları" gerçekleştirildi. 15-16-17 Eylül 2023 tarihinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından düzenlenen "Deprem Gerçeği ve Kentsel Dönüşüm Şurası" ile istişare toplantıları sonlandı. Tüm bu toplantılarda mevcut yasaya ilişkin saptadığımız sorunlar, meseleye bütüncül bir yaklaşım gerektiği, afeti önceleyen bir konut politikasının acilen hayata geçirilmesi gerektiği, barınma hakkı ve can güvenliğinin önceliklendirilmesinin şart olduğu, uygulamada sorun yaşanmaması için kurumlar arası eşgüdüm sağlanmasının önemi ve riskli yapı tespitinde, maliklere tebliğinde ve tahliyesinde yaşanan sorunlar ve değişiklik önerilerimiz bakanlık yetkililerine iletildi. Toplantılarda teşvik edici ve kolaylaştırıcı finansal çözümler geliştirilmesinin altı çizildi. Hızlı tarama yöntemi deneyimlerimiz paylaşıldı.*

Murat Yün, dönüşümün kolaylaştırılmasına yönelik yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğunu belirtmektedir. Ancak, İBB olarak toplantılarda belirttikleri sorunlar ve önerilerin yanı sıra kanunda yapılan yeni değişiklikleri depremler üzerinden değerlendirerek yapı güçlendirmenin deprem sonrası tartışılmaya başladığına dikkat çekerek değişikliğin zamanlamasını şu şekilde yorumlamaktadır:

> *16 Mayıs 2012 tarihinde Van ilimizde gerçekleşen ve 601 yurttaşımızın yaşamını yitirdiği depremin 1 yıl sonrasında deprem riski yüksek alan ve binaların dönüşümünü hızlandırmak amacıyla yürürlüğe giren 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun 6 Şubat 2023 tarihli Kahramanmaraş Depremi sonrası tartışılmaya başlandı. Ülkemizin "afet yasası" kültürünün normali* ***afetlerin sonrasında yasa çıkarmak ya da yasaları değiştirmek.***

Yün, kentsel dönüşümü, sadece imarı düşünerek değil ulusal çapta konut politikasını yönlendirecek şekilde ele alan bir yasanın olması gerektiğini vurgulamaktadır. Konutun yatırım aracı olarak yalnızca fiziksel bir araç olmaktan öte barınma hakkına dayalı olarak değerlendirilmesinin önemini vurgulayarak yasaların bu kapsamda düzenlenmesi gerektiğine işaret etmektedir.

> *Tek tek binaları yıkıp dayanıklı bir biçimde yeniden inşa edecek değil, meseleye* ***"barınma hakkı"*** *temelli bakacak, yerinden etmeyecek bir yasa lazım; meseleye dayanıklı binalar yaparken sosyal dokuyu tahrip etmeyecek, "sosyal dayanıklılığı" da gözetecek, hem rekreasyon alanı hem de afet sonrası toplanma alanı olacak yeşil alanları artıracak yeni bir dönüşüm modeli ve bunun yasal dayanağı olacak yeni bir dönüşüm yasası lazım. Kamu yararını gözetecek ama mahallelinin hakkını da koruyacak bir yasa lazım.*

YENİ DÜZENLEMENİN GETİRDİKLERİ

Barınma krizine ek olarak yapılan düzenlemeler pek çok tartışmayı ve farklı görüşleri de beraberinde getirmektedir. **Şehir Plancıları Murat Yün, Erhan Demirdizen ve Dr. Teoman Tekkökoğlu'nun** sunmuş olduğu görüşler yapılan değişikliklerin ne anlam ifade ettiğini görebilmek adına oldukça önem taşımaktadır.

1. Kanun'un 3/1 maddesinden yapılan değişiklikle "idare" tanımına giren **belediyelere re'sen riskli yapı tespiti yapma yetkisi** verildi. Bu durumlarda riskli yapı tespitinin yapılmasında kolluk kuvvetlerinin görevlendirilmesi idarelerin talebi halinde mülki idare amirince yapılacaktır.

Erhan Demirdizen bu değişikliği belediyelerin riskli yapı tespitinde ilk defa doğrudan yetkilendirilmiş olması üzerinden değerlendirmektedir. *Bu kapsamda, Kanun'da yapılan "idare" tanımı gereğince, büyükşehir belediyeleri doğrudan yetkili ve sorumlu iken, büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerinin Bakanlıkça yetkilendirilmesi halinde yetkili ve sorumlu olacağına dikkat çekmektedir. Bu düzenleme gereğince büyükşehir belediyelerinin riskli yapı tespiti ile görevli birimlerini personel ve ekipman bakımından donatmaları, öncelikli alanlardan başlayarak riskli yapıların re'sen tespitine yönelik alan çalışmalarına hız vermeleri gerekli olacaktır.*

2. Kanun'un 2'nci maddesinde yapılan değişiklikle, **"rezerv yapı alanı" tanımındaki "yeni yerleşim alanı olarak" ibaresinin iptal edildiği,** böylece "rezerv yapı alanı" olarak "yeni" veya "mevcut" yerleşim alanlarının belirlenebileceği görülmektedir. Bu ifadenin çıkarılması yeni mevzuata göre rezerv alan ilan etmek için sınırlamaların ortadan kalktığı şeklinde yorumlanmaktadır. Yerleşim yerlerinde bulunan parsellerin de rezerv yapı alanı olarak belirlenmesinin önünü açacağına ve yalnızca afet riski olan yerlerin değil rezerv alan olarak belirlenen yerlerin de kentsel dönüşüme konu olacağına dair kaygılar bulunmaktadır.

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

3. Kanun'un 3/7 maddesinde yapılan değişiklikle 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. *Kentsel dönüşümden kamunun gelir sağlaması yerine kamu kaynakları ile kentsel dönüşümün desteklenmesi gerektiği açıktır. Bu kapsamda dönüşüm projelerinin özel hesabının yeterli kaynak ile desteklenmesi gerektiği aşikar olmakla birlikte Kanun'un orijinal düzenlemelerinde kaynaklar yeterli şekilde belirlenmemiştir.*

4. Kanun'un 3/4 maddesinde yapılan değişiklikle **"tescil dışı alanlar" ile ilgili Başkanlığa çok geniş bir yetki** verildiği görülmektedir.

Demirdizen, bu değişiklik ile 6306 sayılı Kanun kapsamına alınan bazı yerlerde tescil dışı alan niteliğindeki park vb. aktif yeşil alanlar ile yolların ana arter veya tali yol olup olmadığına bakılmaksızın Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'na devrinin söz konusu olabileceğine dikkat çekmektedir. Bu durumu, *kentlerdeki sosyal ve teknik altyapı alanlarının büyüklüğü, konumu ve sürekliliği bakımından olumsuz sonuçlar doğurabilecek bir düzenleme olarak yorumlamaktadır.*

Tekkökoğlu da benzer bir yaklaşımla **imar planlarında yol, yeşil alan gibi kamunun (devletin) değil, herkesin mülkü olarak kabul edilen alanların kadastral parsele dönüştürülemeyeceğine** dikkat çekmektedir. *Belediyelerin yapacağı yol ve yeşil alanlar için terk edilen ama belediyeler adına tapu kaydı olmayan bu yerlerin bulunduğu alanlarda imar uygulaması yapıldığında belediyelerin hak iddia etmesi, bu alanlardan imar parseli sağlaması mümkün değildir. Ancak kanuna eklenen bu madde ile tescil dışı alanlar önce hazine mülkiyetine geçirilip sonra da süreç içinde oluşacak imar hakları Cumhurbaşkanlığına verilmektedir. Bu alanlar genellikle imar uygulaması sonucu vatandaşlardan bedelsiz olarak sağlanmış yerlerdir. Dolayısıyla bedelsiz olarak vatandaşların mülküne el konulması yolu oluşturulmaktadır.*

5. Düzenlemenin afet riskini öncelemeden, **koruma kapsamındaki alanları yapılaşmaya açacağına,** 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.

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 kentlerimizde eksikliği yoğun şekilde hissedilen sosyal ve teknik altyapı ağırlıklı planlanma-

sına, 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.*

6. Kanun kapsamında yapılacak uygulamalar için **"karar" alınması ve uygulamaların yürütülmesinde "Başkanlıkça lisanslandırılacak kuruluşlar"ın faaliyet gösterebileceği** Kanun'un 6/15 maddesinde yapılan ek düzenlemeler ile kurala bağlanmıştır.

6306 sayılı Kanun kapsamındaki uygulamalara ilişkin "karar" alınması kamu gücünün kullanılmasını gerektirmektedir. **Demirdizen**, kamu gücünün lisanslı özel kuruluşlar tarafından kullanılmasının **Anayasa'ya uygunluk açısından tekrar değerlendirilmesi** gerektiğini ifade etmektedir.

Tekkökoğlu da yasa değişikliğinin 6/A maddesinde yapılan değişiklikle birlikte yürütülen kentsel dönüşüm uygulamalarında uygulama projesi aranmaksızın ihaleye çıkılabilecek olmasına dikkat çekmektedir. *Öncelikle bu maddenin resen yapılacak tüm uygulama işlemlerini kapsadığını belirtmek gerekir. Eklenen bu hükümle onaylı bir proje olmadan, yani neyin ihalesinin yapılacağı bile tam belli olmadan ihale yapılması ve projesi olmadan uygulamaya başlanması gibi sorunları da beraberinde getirecektir.*

7. Kanun'un 6/1 maddesinde yapılan değişiklikle, maliklerin ve ilgililerin **"2/3 çoğunluğu" yerine "salt çoğunluk"** kuralı getirilmiştir.

Demirdizen, kentsel dönüşüm uygulamalarında 2/3 malik çoğunluğu kuralı nedeniyle yaşanan belirgin bir sorun bulunmadığını, bu nedenle **"salt çoğunluk" kuralı ile kentsel dönüşümün hızlandırılacağı veya kalitesinin artırılacağı iddialarının dayanaksız olduğunu** ifade etmektedir. Tekkökoğlu ise salt çoğunluk kuralını özellikle **riskli alan ve yapılarda olumlu bir durum** olarak değerlendirmekte, tebligat sürecinin daha önemli bir sorun olduğunu ifade etmektedir. **Yün** ise kentsel dönüşüm projelerinde riskli yapı tespiti ve tahliyesi yapılırken tüm süreçlerde yurttaşların teşvik ve ikna edilmesinin en sağlıklı yol olacağına dikkat çekmektedir.

8. Kanun'un 3/2 maddesinde yapılan değişiklikle riskli yapı tespitlerinin hak sahiplerine **"tebliği" yerine muhtarlıkta ve Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'nın internet sayfasında "15 gün süre ile ilanı"** koşulu getirilmiş olup, muhtarlıkta yapılan ilan ile tebliğ yapılmış olacaktır.

Tekkökoğlu'na göre karara katılmayanların arsa paylarının satışına ilişkin tebligat süreci salt çoğunluk kuralından daha önemli bir sorun olarak öne çıkmaktadır. *Yasa değişikliğiyle salt çoğunlukla alınan karara katılmayan maliklere, noter vasıtasıyla veya ilgili muhtarlıkta on beş gün süre ile ilan edilmek suretiyle bildirilmesi hükmü getirilmiş olması idarenin yapacağı tebligatlar için de muhtarlıkta ilan ve eğer varsa e-Devlet elektronik tebligat adresine bildirim yapılmış olmasını yeterli kılmakta. Sonuç olarak karara katılmayan bazı maliklerin haberi olmadan arsa payları satılabilecek. Süreçten haberi olmayan bu kişilerin vazgeçip çoğunluk kararına uymaları mümkün olmayacaktır.*

Demirdizen, 15 gün gibi çok kısa süreli bir ilanın tebliğ yerine geçmesinin, riskli yapılardaki hak sahiplerinin (kat malikleri, hissedarlar) haberdar edilmesini ve sürece katılımını zorlaştıracağını belirtmektedir. O'na göre kentsel dönüşüm uygulamalarının başarılı bir şekilde hayata geçirilebilmesi ve afet riskleri karşısında amaca uygun sonuçlar doğurabilmesi için riskli yapılardaki hak sahiplerinin olabildiğince tam katılımı gereklidir. Dolayısıyla, ***tebliğ yerine ilan koşulunun getirilmesi hak sahiplerinin bilgi edinmesi ve katılmasını zorlaştıracağından, kentsel dönüşüm ile beklenen genel kamu yararının sağlanmasına hizmet etmeyecektir.***

9. 6306 sayılı Kanun kapsamındaki yerlere ilişkin imar ve parselasyon planlarının **"15 gün süreyle ilanı"** yapılacaktır. Bu sürede yapılacak i**tirazların ise Başkanlıkça "5 gün" içerisinde değerlendirilmesi** öngörülmüştür.

Tekkökoğlu imar ve parselasyon planlarının ilan edilme sürecinin on beş günle sınırlandırılmasının olumsuz sonuçları olacağını belirtmektedir. *3194 sayılı İmar Kanununa göre imar ve parselasyon planları 1 ay süreyle askıya çıkarılarak ilan edilirler. Bu planlardan etkilenen kişiler itiraz etme haklarını bu süre içinde kullanabilmektedir.* ***Planların askıya çıkarılarak ilan edilmesi aslında planlamaya katılımın en önemli aracıdır.*** *Dolayısıyla bunu itiraz değil, katılım süreci olarak değerlendirmek daha doğru olacaktır. Bu değişiklikler aracılığıyla sürenin yarı yarıya azaltılarak katılım sürecinin kısıtlanması ve bu düzenlemenin* ***İmar Kanununa aykırı olması nedeniyle hukuksal bir değerlendirmeyi de gerektirmektedir.***

Demirdizen de benzer bir yaklaşımla, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda "bir ay" olarak düzenlenen "ilan" süresinin "15 gün" ile sınırlandırılmasının, bu alanlardaki taşınmaz malikleri ve diğer ilgililerin askı süresinde "itiraz" yoluyla sürece katılımını sınırlandıracağını ifade etmektedir. *Kentsel dönüşüm uygulamalarının amaca uygun gerçekleşebilmesi için tüm hak sahiplerinin yeterli ve şeffaf bir şekilde bilgilendirilmesi ve sürece katılımlarının maksimum düzeyde sağlanması gereklidir. Dünyadaki ve ülkemizdeki başarılı kentsel dönüşüm uygulamalarında taşınmaz malikleri ve ilgililerin en geniş katılımlarının sağlandığı görülmektedir.* Aynı zamanda Demirdizen, **katılım sürecinde aidiyet ve projeyi sahiplenmenin önemine de dikkat çekmektedir.** ***Kuşkusuz ki katılım süreci uygulamaları kısmen yavaşlatmakla birlikte sahiplenmeyi artırdığından yarattığı sonuçlar kalıcı olmaktadır. Demirdizen*** "itiraz" başvurularının "5 gün" içerisinde değerlendirilecek olmasının ise hayatın olağan akışına uygun olmadığını ifade etmektedir. *Burada Başkanlığın itirazları kapsamlı olarak incelemeksizin reddetmesinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Dolayısıyla* ***ilan/askı süresinde "itiraz" hakkı fiilen kullanılamaz hale gelecektir.***

10. Kanun'un 6/5 maddesinde yapılan değişiklikle, Kentsel Dönüşüm Başkanlığı'na devredilen Hazine taşınmazları üzerinde 30/03/2014 tarihinden önce yapılanma var ise öncelikle yapı sahiplerine **Başkanlıkça belirlenecek bedel üzerinden doğrudan satılması veya kiralanması** kuralı getirilmiştir.

Demirdizen, söz konusu düzenlemeyle işgalli **Hazine taşınmazlarının işgal edene satılmasının veya kiralanmasının ön görüldüğünü,** dolayısıyla 6306 sayılı Kanun'un amaç ve kapsamı ile ilgili bir düzenleme olmadığını belirtmektedir.

Kanun'un 6A/7 maddesinde yapılan değişikliği Demirdizen şu şekilde yorumlamaktadır: *"Hak sahipliği çalışmaları"nın "Başkanlıkça karar alınması halinde kat karşılığı, hasılat paylaşımı ve benzeri usullerle yürütüleceği"ne ilişkin düzenleme yeterli açıklıkta değildir. Kanun maddesinin değişiklik öncesindeki metninde bu çalışmaların "hak sahibinin mevcut taşınmazının değeri ile yeni yapıda hak sahibine verilecek konut veya işyerinin değeri gözetilerek" yapılacağı kuralı getirilmiş olup, ölçülebilir ve denetlenebilir bir niteliktedir.*

Demirdizen'e göre, yapılan değişiklik ile hak sahipliği çalışmalarında hak sahiplerinin pasifleştirildiği, KD Başkanlığı'nın inisiyatifinin artırıldığı bir durum olacağı öngörülebilir.

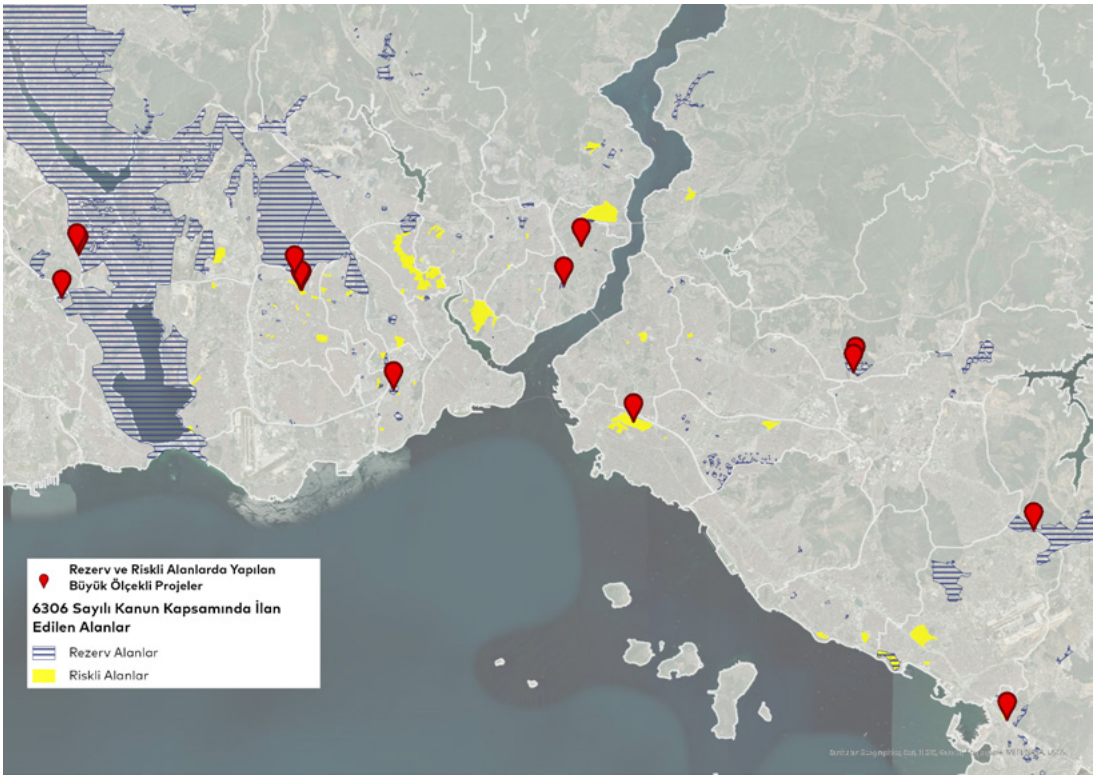
Yün yeni düzenlemeyi genel çerçevede değerlendirerek İBB tarafından paylaşılan tüm öneri ve sorunlara rağmen barınma krizine çözüm bulamayacağı, hatta daha da büyüteceği, bütüncül bir konut politikası oluşturmayacağı ve yine afet odaklı olmadığını yine ve sadece inşaatı önceleyen bir bakıştan ibaret olduğunu ifade etmektedir. Yasa değişikliğindeki yetersizlikleri ise şu şekilde sıralamaktadır;

- Geliştirdiğimiz ve deneyimlediğimiz hızlı tarama yöntemi ile 6306'ya göre yapılacak tespit öncesi bir yöntem eklenmemesi, riskin derecelendirilmemesi,
- Kiracıları yok sayan bir uygulama olması, kiracılarla ilgili bir düzenleme getirmemesi,
- Yapıların güçlendirilmesiyle ilgili bir düzenleme içermememesi,
- Kültür varlıklarındaki yenileme ve bu binaların ihya edilmesi, onarılması, güçlendirilmesi ve deprem riski karşısında nasıl ayakta kalacakları konusunda çözüm önerisi sunulmaması,
- Riskli yapıların en çok bulunduğu yapı stoklarının ve özellikle kaçak yapıların akıbetinin ne olacağına dair sözü olmaması,
- Rezerv Yapı Alanlarının riskli alanlar ile eşletirileceğine tam tersi birbirini beslemeyen iki ayrı statü tanımı yapılması.

Tekkökoğlu ise kentsel dönüşüm ve deprem riskine dikkat çekerek kanun düzenlemesini şu şekilde yorumlamaktadır: *Bir deprem ülkesiyiz ve 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun ülkemizde ve özellikle Marmara Bölgesinde beklenen büyük deprem riskine yeterli ol(a)madığı ortadadır ve bunun için organizasyon, bütçe, riskli alanların ve riskli yapıların en aza düşürülmesi için düzenleme yapılması gerekmektedir. 7471 sayılı Kanunla yapılan değişiklikler büyük sorunların çözümüne değil, mülkiyet hakkına yönelik düzenlemeler içermektedir.*

GENEL DEĞERLENDİRME

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 değişikliklerin genellikle 6 Şubat Kahramanmaraş depremlerinin ardından ortaya çıkan sorunları çözmeye yönelik olduğu görülmektedir. Kanunun bütüncül olarak ele alınmaması sebebiyle hala devam eden eksik ve sorunlu yönleri bulunmaktadır.

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.

Kanun değişikliği, risk derecelendirmesi ve yapı güçlendirme konularında herhangi bir düzenleme içermemektedir. Bu düzenlemelerin eksikliği yapılacak uygulamaların nasıl yürütüleceği konusunda belirsizlik doğurmaktadır.

Kanun'un ilk yürürlüğe girdiği tarihten bu yana İstanbul'daki riskli yapıların yaklaşık onda birinin dönüştüğü ve bu süreçte uygulamada yaşanan sorunlar göz önünde bulundurulduğunda, yeni düzenlemedeki öne çıkan somut adımların başında sadece üçte iki çoğunluğun aranması zorunluluğunun kaldırılması ve salt çoğunluğun yeterli kılınması düzenlemesi olduğu görülürken, bu adımın kentsel dönüşüm uygulamalarının hızlanması ve niteliğine yönelik bir avantaj sunup sunmayacağı ya da rıza göstermeyen mülk sahiplerinin olası hak kayıpları yaşama durumları konusunda soru işaretleri oluşturmaktadır.

Kanun değişikliğiyle riskli yapı tebliğ süresinin, riskli yapıların tahliye süresinin, hisse satışı işlemlerinde tebligat süresinin, plan askı ve itiraz sürelerinin kısaltılması uygulama sürecini hızlandırmayı amaçlasa da bir taraftan vatandaşın kentsel dönüşüm sürecindeki katılımını kısıtlı bir zamana sıkıştırmaktadır. Bu değişiklikler, kentsel dönüşüm projelerinin hızını artırırken aynı zamanda katılımı ve şeffaflığı azaltma riski taşımaktadır. Hak sahiplerinin sürece katılması ve bilgi edinmelerine yönelik süreçlerin 15 gün ile sınırlandırılmasına ek olarak, kentsel dönüşüm uygulamalarında kiracıların gözetilmesi ve olası hak kayıplarına ilişkin herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.

Mülga durumda bakanlıkta olan yetkilerin Cumhurbaşkanlığına devredilmesi, halihazırda kentsel dönüşüm konusunda yetkileri kısıtlı olan yerel yönetimlerin hareket alanını daha da kısıtlamakta ve planlamada yerindenlik ilkesini temelinden sarsmaktadır. Mevcut düzenleme ile belediyelere verilen sorumluluk riskli yapı tespiti ile sınırlandırılmıştır.

Türkiye'de son 20 yılda inşaat sektörünün ekonomik büyümenin temel aracı haline getirilmesi, Kanun'daki değişikliklerle birlikte kentsel dönüşümün de bir gelir kaynağı haline gelmesi riskini beraberinde getirmekte ve kent mekanına yönelik uygulamalarda "kamu yararı" olgusunun güdülmesini tehlikeye atmaktadır.

1939 Erzincan depreminden, 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremlerine kadar yaşanan her afet, ülkemizde önemli fiziksel, ekonomik, çevresel tahribata ve can kayıplarına neden olmuştur; bu bakımdan kentsel dönüşüm uygulamaları sağlıklı konuta ve çevreye erişimi sağlamak adına merkezi ve yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları, özel sektör ve vatandaşların ortak çabası ile gerçekleştirilmelidir.

İstanbul
Planlama
Ajansı