

Kentsel Dönüşüm: Yeni Yaklaşımlar ve Yenilikçi Modeller

A. Faruk Göksu

Yerel yönetim seçimlerinin üzerinden çok kısa bir süre geçti. Seçim kampanyalarının en çok sözü edilen kavramı “kentsel dönüşüm projeleri” (KDP) oldu. Kimi, kavramı sokak ve yapı ölçeğinde restorasyon, yenileme; kimi ise mahalle ölçeğinde dönüşüm olarak kullandı. Başka bir deyişle, günümüzün moda kavramı ve sihirli sözcüğü her başkan adayının gündeminde oldu.

Yeni başkanlar, kentsel dönüşüm kavramı çerçevesinde yeni proje hazırlıklarına başladılar bile. Acaba, belediye yöneticileri, sık kullandıkları ve gündemlerine aldıkları KDP’lerin gerçekleşmesinde ne tür sorunlarla karşılaşacaklardır?

Birincisi, mülkiyet yapısı ile ilgilidir. Kentlerimizde, kentsel arsa çok hisseli ve imar parseli küçüktür. Ayrıca, kat irtifaklı mülkiyet yapısı da dikkate alındığında, mülkiyet yapısı farklılaşmakta ve ruhsatsız yapı çokluğu nedeniyle de ortaya fiili durumlar çıkmaktadır.

İkincisi, arsa sahiplerinin ekonomik koşullarının yetersiz olması, bina bakım onarımı ve proje yatırımı için yeterli kaynağa sahip olmamaları veya ikincil finans kaynaklarına ulaşamamalarıdır.

Üçüncü sorun, planlama sistemidir. Dönüşüm alanlarındaki problemlerin, karmaşık yapıda olması nedeniyle klasik imar planı anlayışı ve imar mevzuatı, sorunları çözmeye yetmemektedir.

Dördüncüsü, kurumsal yapı eksikliğidir. Kurumsal yatırımcıların yeterli sayıda olmaması, bireysel üretim biçimlerini yaygınlaştırmış, yapıya da kayıt dışı ekonomiyi yaratmıştır.

Beşincisi, sorunların çözümüne ilişkin yasal düzenlemelerin olmamasıdır. Örneğin, kentlerimizde, son 25-30 yıllık süreç içinde yaşadığımız, yeni yerleşme ya da toplu konut projeleri, klasik imar mevzuatı çerçevesinde planlanmış ve proje üretilmiştir. O nedenle, birbirinden farklı olmayan kentsel doku ve mimari yapı üretimi gerçekleşmiştir.

Sonuncusu, belki de en önemlisi ise proje finansmanı yaratma kapasitesidir. Bugüne kadar,

yatırım finansmanı, proje geliştiren ve yatırımı yapan kesimler tarafından yaratılmıştır. Bunlar, daha çok rant odaklı ya da gayrimenkul odaklı olmuştur.

KDP’lerin gerçekleşmesinde, yukarıda belirtilen sorunların çözümü zor olduğu ve uzun bir süre gerektirdiği için ortaklık, uzlaşma, değer paylaşımı, proje finansmanı kavramlarını içeren proje geliştirme kavramları büyük önem kazanmaktadır.

Başta İstanbul olmak üzere tüm kentlerimizde aşağıda belirtilen ana sorunların çözümü için KDP’lerin uygulanmasına gereksinim vardır:

– Mahalleler arası fiziki, sosyal ve ekonomik farklılıkların azaltılması (kentsel yoksulluk ve sosyal dışlanma),

– Yapı yoğunluğunun azaltılması,

– Deprem zarar riskinin azaltılması,

– Kentsel standartların yeniden ele alınması,

– İş potansiyellerinin yaratılması.

KDP’lerin tasarlanması ve gerçekleşmesi için dört önemli kriter bulunmaktadır:

– Vizyon,

– Yeni bir yaklaşım,

– Proje ortaklığı,

– Yenilikçi model ve yaklaşımlar.

1. Vizyon

Büyük ölçekli KDP’ler, orta ve uzun vadeli süreçleri kapsayan bir vizyon içermelidir. Geleceğin tasarımını ya da geleceğin yaşam biçimini ortaya koyan projelerin, hedef ve amaçlarını belirleyen bir vizyonu olmalıdır.

Vizyon doğrultusunda oluşturulan stratejik kararlar, projenin geleceği ve uygulanabilirliği için çok önemlidir.

2. Yeni bir yaklaşım

KDP’lerin, bilinen klasik planlama ve proje geliştirme anlayışı ile gerçekleştirilmesi mümkün gözükmemektedir. Yeni yaklaşımda esas, uzlaşmaya dayalı, geniş tabanlı katılımın sağlandığı ortamların yaratılması olmalıdır.

Kısaca, kamu, özel ve sivil sektörlerin stratejik aktörleri, kentsel dönüşüm stratejilerini bir-

likte geliştirmek zorundadır. Stratejik işbirliği, ulusal düzeyden mahalle düzeyine kadar, yatay ve dikey ilişkiler çerçevesinde ve farklı ölçeklerdeki yönetim biçimi ile kurulmalıdır.

KDP'ler, doğası gereği, uzlaşma gerektirir. Uzlaşma, mülkiyetin ve değerlerin proje bazında, bir araya getirilmesi ve paylaşılması esasına dayanmaktadır. Bu nedenle, kentlerimizde, dönüşümün gerçekleşmesi için başta mülkiyet problemleri olmak üzere, önemli sorunları aşağıda belirtilen üç temel anlayışla çözmek gerekmektedir:

- Çok aktörlü ortaklıklar (kamu-özel sektör ve sivil örgütler, yerel topluluklar),
 - Yukarıdan aşağı örgütlenme yerine aşağıdan yukarı örgütlenme anlayışı,
 - Proje ve yerel odaklı programlar ve projeler üretme biçimi.
- Kısaca, 3Y yaklaşımı KDP'lerin uygulanmasında çok önemlidir:
- Yerel planlama,
 - Yerel örgütlenme,
 - Yerel kalkınma.

3. Proje ortaklığı

Yerel örgütlerle projeden etkilenen grupların, KDP'lerin uygulanabilir olmasında ve stratejile-

rin doğru üretilmesinde büyük önemi bulunmaktadır. Yurtdışı örneklerine baktığımızda, mahalle odaklı planlama, ekonomik gelişme, kentsel hizmet üretme vb. gibi örgütlenmeler ile mahalle geliştirme şirketleri, kâr amacı gütmeyen konut şirketleri, dönüşüm projelerinin gerçekleşmesinde önemli işlevler üstlenmektedir.

Ülkemizde, çok yaygın olmamasına karşın, Ankara, İstanbul ve Bursa'da uygulanan dönüşüm projelerinde, ülkemiz koşullarına özgü ve yurtdışı örneklerine benzer yapılanmalara gidilmiştir.

Söz konusu deneyimler sonucunda, dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesinde;

- Farklı bölgelerin farklı sorunları olması nedeniyle, geliştirilecek proje ve stratejilerin farklı yaklaşımlara gereksiniminin olduğu,
- Her bir projenin, o kentin geleceği ile ilgili vizyonu geliştirmeye yardımcı olduğu,
- Her bir çözüm önerisinin belirlenmesinde, projeden etkilenen özellikle yerel topluluklar ile yerel yönetim ve yatırımcıların örgütlü bir işbirliğinin önemi, gibi temel ilkeler ortaya çıkmaktadır.

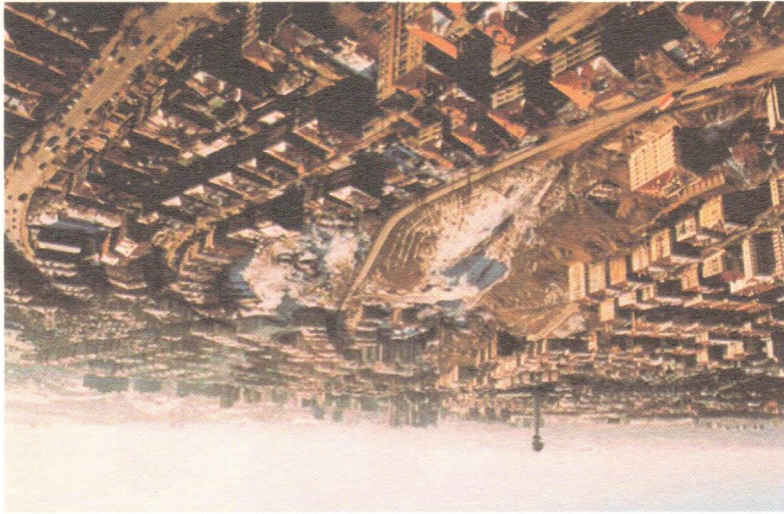
Proje ortaklıkları, projeden özellikle birinci derecede etkilenen grupların, birlikte yaratılan proje senaryosu kurgusu içinde bir araya geldikleri ortamlardır.

Proje ortaklıkları, kimi projede, şirket örgütlenmesi, kimi projede güvene dayalı taahhüt biçiminde olmuştur. Kimi projelerde ise yalnızca, uzlaşma süreci içinde olmak üzere ortaklık, değerlendirme komisyonu, dernek, ortak hareket platformu olarak gerçekleşmiştir.

Portakal Çiçeği Vadisi (Ankara) örneğinde, proje ortaklığı, kamu-özel sektör işbirliği, arsa sahipleri ve girişimcinin de katılımı ile gerçekleşmiştir. Özellikle, arsa sahipleri, proje kararlarına, temsilcileri aracılığıyla şirket, yönetim ve denetim kurullarında temsil edilerek katılmışlardır. Ayrıca, şirket tarafından, gündeme getirilen her türlü öneri, arsa sahipleri ile yapılan aylık toplantılarda da ele alınmıştır.

Dikmen Vadisi (Ankara) projesinde ise proje geliştirme yükümlülüğünü Ankara Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyelerinin katılımıyla yine şirket üstlenmiştir. Ancak, ortaklık, şirket ve belediye yöneticileri ile arsa sahiplerinin kooperatifler çatısı altında örgütlenerek, temsilcileri aracılığıyla katıldıkları Proje Karar Kurulu yöntemi ile sağlanmıştır. Kurulun amacı, projeye ilgili her türlü kararın birlikte tartışılmasını ve kararların oybirliğiyle alınmasını sağlamaktır.





Portakal Çiçeği Vadisi,
Ankara
- Ortaklık (kamu-özel
sektör)
- Belediye-arsa sahipleri-
girişimci

Amacı, dönüşümün ve korunması gerekli alanlarda, var olan imar hakkı veya imar baskısı altında oluşabilecek potansiyel imar haklarının,

İmar Hakları Transferi (İHTr.)

- Projeye ortaklıklarının geliştirilmesi.
- Farklı grupların projeye katılımı,
- Kamulaştırma yeri, toplulaştırma sonucunda daha fazla kamu yararı,
- İmar hakkının değil, yaratılan değer için paylaşım,
- Projelerin, "arazi ve proje geliştirme" mantığı çerçevesinde piyasa koşullarında ele alınması,
- Projeye bazında yaratılan değer için ortaklaşa zında yapılışına hakkı,
- Parsel bazında yapılışına yerine, proje bazında Modelin avantajları şöyle sıralanabilir:

Özellikle son depremden sonra, birtakım alanların boşaltılması ve güvenli yerleşim alanlarının yaratılmasında, bu model yaygın olarak kullanılabilir. Ayrıca, özellikle kent merkezlerinde, dönüşümü zorlu alanlarda, mülkiyetin toplulaştırılması için gerekli uzlaşmanın sağlanmasında da bu yöntem etkili olacaktır.

Senaryo gerçekleştirildiğinde, fiziksel olarak kenttsel standartları yüksek proje ve çevreler yaratılmakta, ekonomik olarak ise fizibilitesi yapılmış bir yapı ortaya çıkmaktadır.

Boyle bir yapı içinde, bireysel üretim yerine proje bazında üretim ile talep ve arz ilişkisinin piyasaya koşulları içinde oluşmasının yanı sıra, proje amacı ve ilkelere doğrultusunda, arsa sahipleri, yatırımcısı ve kullanıcıları belirlemiş bir proje senaryosu ortaya konulmaktadır.

Modelin amacı, parsel bazında, klasik anlamda var olan imar haklarının, bir proje bazında bir araya getirilerek toplulaştırılması ve yaratılan değer için kamu ve özel sektör işbirliği çerçevesinde paylaşılmasıdır.

İmar Haklarının Toplulaştırılması (İHT)

KD'lerin gerçekleştirilmesinde klasik yöntemlerin yanı sıra yenilikçi birtakım model ve yöntemlere gereksinim vardır. Model ve yöntemler, işbirliği süreci içinde, projeden etkilenen gruplar tarafından geliştirilmelidir ve uygulanabilir özelliklere sahip olmalıdır.

4. Yenilikçi model ve yaklaşımlar

Sonuç olarak, artık kendirmiz dönüşüm sürecini, fiziksel olduğu kadar özellikle yaşam standartlarının arttırılmasına yönelik olarak ekonomik ve sosyal boyutuyla yaşamak zorundadır. Kenttsel dönüşüm için yeni bir planlama, proje geliştirme, örgütlenme ve finans yaratma anlayışına ihtiyaç olacaktır.

da hareket geçirmiştir. kondu halkın gücü ve dinamizmi proje bazında len projeye, iki sivil gücün ortaklığı ile gerçekleştirilmiştir. "Kenttsel imce" adı verilen tanşillerini ortaya koyarak, uygulamalı örnek-ken, Çevre-Koop ortaklık emek ve işgücü potansiyelini orta-ya kapasitesini orta-ya koyar-gi, tecrübe ve teknik kapasitesini orta-ya koyar-sında gerçekleştirilmiştir. Proje, Kent-Koop bir-tepe halkı tarafından kurulan Çevre-Koop ara-gütünlük içinde organize etmek amacıyla Zaferalanlarında yaşam standartlarını arttırmayı bir örnek konut birliği olan Kent-Koop ile gerçekleştirilmiştir (Ankara) örneğinde, ortaklık, bir

Zafer Plaza (Bursa) uygulamasında, şirket ortaklığı yerine, belediye ile arsa sahipleri arasında, karşılıklı güven ortamına dayanan bir sözleşme ortaklığı gerçekleştirilmiştir. Arsa sahipleri, mülkiyetin ve imar haklarının toplulaştırılması, proje geliştirme ve yatırımcı bulma konularında, belediye başkanını yetkili kılmışlardır.

bir başka projeye transferinin veya bu hakkın menkul kıymet hakkına dönüşümünün sağlanmasıdır.

Söz konusu model, ülkemizde uygulanmasına rağmen, birçok ülkede başarılı bir biçimde uygulanmaktadır. Özellikle Amerika'da ve Avrupa'nın birçok ülkesinde uygulanan modelin amacı, kent içinde ve çevresinde, özellikle, tarım ve yeşil kullanımında olan alanları korumaktır. Sistem, arsa sahibinin kendi isteği ile, mülkiyet üzerinde var olması gereken imar hakkını kullanmayıp bu hakkı, yerel yönetim işbirliğiyle serbest piyasa koşullarında, bir başka projede kullanılmak üzere likite çevirmesi üzerine kurulmuştur.

Modelde, arsanın yerine, imar haklarının alım ve satımı söz konusudur. Dünyada iki yöntem kullanılmaktadır. Bunlardan birincisi ve en çok kullanılanı, arsasını korumak isteyen arsa sahibinin, başka bir proje kapsamında, yatırımcının, yoğunluk artış talebini karşılamak üzere

imar hakkını piyasa koşullarında yatırımcıya satmasıdır.

İkincisi ise, yerel yönetimlerin İHTr. bankası oluşturmasıdır. Banka aracılığıyla bir havuz oluşturulmaktadır. Yatırımcı, arsa sahipleri ile anlaşarak talebini karşılamak yerine, yerel yönetimlerin oluşturduğu banka aracılığı ile havuzdan taleplerini karşılamaktadır.

İHTr. programının başarılı olması için dört konu önem kazanmaktadır:

- Taşınmazın korunacağı bölgenin tasarımı (Gönderen bölge),
- Gelişecek bölgenin tasarımı (Alan bölge),
- İHTr. havuzunun hukuki yönünün geliştirilmesi,
- İHTr.'nin işleyiş prosedürü.

Menkul değere de dönüştürülen imar hakları, transfer sertifikaları adı altında, kentin merkezinde veya bir başka yerinde herhangi bir proje yatırımı için daha fazla imar hakkına ihtiyacı olan yatırımcılar tarafından, serbest piyasa koşullarında satın alınmaktadır.

Ülkemizde, özellikle tarihî çevrede yapıların ve tarihî dokuların, imar baskısına dayanamayarak yıkılarak yeni yapılar ve yerleşmelere dönüşmesi ve büyük kentsel yeşil alanlar olması gereken alanların yapılaşması yerine; bu model, bu alanların da imar haklarının olması gerektiğinin kabulüyle mülk sahiplerine sertifika yoluyla bu hakkın başka alanlara veya projelere transfer edilerek kullanılmasına olanak sağlanması biçiminde kullanılabilir.

Ayrıca model, özellikle deprem riski olan kritik alanların boşaltılarak, mevcut imar haklarının başka alanlara veya projelere transferiyle geçekundu ve kent merkezindeki çöküntü alanlarının dönüşümü için de uygun olabilir.

Modelin avantajları ise şöyle:

- Doğal ve kültürel değerlerimizin korunması,
- Eşitlikçi imar hakkı dağılımı,
- Piyasa koşullarında imar haklarının değerlendirilmesi,
- Kamunun imar haklarını daha etkin kullanması,
- Kentsel toprağın, çağdaş ve kentsel gereksinmelere yönelik olarak en optimum ve yararlı kullanılması.

Bir arazi kullanım tekniği olan İHTr. yönteminin başarılı olabilmesi için, programın yerel politikacılara, arsa sahiplerine, yatırımcılara ve kamuoyuna çok iyi anlatılması gerekmektedir. Gönüllülük esasına dayanan sistem geliştirilebilir ve yaygınlaştırılabilir.

Dikmen Vadisi, Ankara
- Ortaklık (şirket)
- Belediye-arsa sahipleri (kooperatifler)
- Proje Karar Kurulu



Kentsel Dönüşüm Sertifikaları (KDS)

Bugün, gayrimenkulün menkule dönüşümünün araçlarından biri olarak kullanılan gayrimenkul yatırım ortaklıklarının yanı sıra, ülkemizde, yönetmeliği bulunmasına rağmen, uygulanmayan Gayrimenkul Sertifikası ile özellikle gecekonduların geliştirilmesinde kullanılacak Gecekondular Dönüşüm Sertifikası ve deprem riskini de dikkate alan, kentsel dönüşüm projelerinin uygulanmasına yönelik, İmar Hakkı Topplulaştırma ve Transfer Sertifikası vb. menkul değer araçları gündeme getirilmelidir.

Gayrimenkul Sertifikası (GS): GS, bir yatırımcı tarafından, konut veya işyeri projelerinin proje bedelinin finansmanını sağlamak amacıyla kullanılır. Sertifika sahipleri, sertifikada belirtilen tarihlerde almak istedikleri bağımsız bölümler (konut, ofis, işyeri vb. gibi) gerekli sayıya ulaştığı zaman, sertifikayı piyasaya sunan yatırımcı, belirlenen süre içinde proje bitirmek ve bağımsız bölümleri teslim etmek durumundadır.

GS, yeni yerleşim projeleri ile kent merkezlerinde gerçekleştirilecek KDP'lerin finansmanı için kullanılabilir.

Gecekondular Dönüşüm Sertifikası (GDS): Kamu, gecekondular sahibine, tapu tahsis belgesi veya imar hakkı vermek yerine, belirlenecek bir nominal bedel karşılığında, "Gecekondular Dö-

nüşüm Sertifikası" vererek, bir menkul değer yaratır. Yaratılan değer, gerek mevcut gecekondular alanında, gerekse başka bir alanda geliştirilecek proje için kullanılabilir.

Bu yöntem, gerek kamu, gerekse özel sektör ve sertifikayı elinde bulunduran gecekondular sahibi veya ikinci piyasada elinde bulunduran menkul yatırımcısının, piyasa koşullarında, herhangi bir proje etrafında bir araya gelmelerini sağlamaktadır.

Bu yöntem, yerleşime uygun olmayan gecekondular alanlarının, yeşil alanlara dönüşümü ile gecekondular gelişiminin tek alternatifi olarak görülen parsel bazında, apartman tipi konut alanları yaratmanın yanı sıra, okul, hastane, alışveriş merkezi vb. gibi diğer kentsel kullanımların yaratılması için alternatif oluşturacaktır.

İmar Hakkı Transfer Sertifikası (İHTr.S): Kentlerimizdeki yapı yoğunluğunun oldukça yüksek olması ve buna karşın yeşil alan, park, oyun alanı gibi kamu kullanımlarının az olmasının yanı sıra, deprem riski yüksek alanlar ve mevcut konut stokumuzun, belli bir bölümünün güvenli olmayan durumu dikkate alındığında, artık, kentlerimizde, birtakım alanların boşaltılması ve/veya dönüşümünün gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Bu tür projelerin gerçekleştirilmesi için ise mevcut veya potansiyel imar haklarının hesapla-



Zafer Plaza Projesi, Bursa
– Belediye-arsa sahipleri-yatırımcı işbirliği
– Belediye Başkanı'na yetki verilmesi

narak, bir başka alanda gerçekleştirilecek projelere transfer edilmesinde yarar vardır. Amaç, gerek imar hakkının bir başka alana transfer edilmesi, gerekse bu hakkı, menkul değer olarak serbest piyasada değerlendirmek isteyen kullanıcılar ile bunu talep eden yatırımcılar arasındaki ilişkinin iyi kurularak, çeşitli imar hakkı ve daha fazla yeşil alan, park vb. gibi kamu alanlarının yaratılmasıdır.

Sistem, mülk sahipleriyle uzlaşma esasına dayanmaktadır. Mülk sahibi, arsası üzerindeki imar hakkı karşılığı belirlenen değeri, ya sertifika yoluyla, piyasa koşullarında, likite çevirir ya da bir başka proje içinde, piyasa koşulları içinde, başka yöntemlerle değerlendirebilir.


İmar Haklarını Toplulaştırma Sertifikası (İHTS): Sağlıksız kent parçalarının ve ekonomik ömrü dolmuş çöküntü alanlarıyla güvenli olmayan yerleşim alanlarının, güvenli ve gelecek nesilleri de dikkate alan, sürdürülebilir yerleşimlere dönüştürülmesi gerekmektedir.

Bu tür projelerde amaç, bireysel taleple top-

lumsal talebin, mekânsal olarak, yapı parselleri yerine, proje bütünlüğü içinde imar haklarının toplulaştırılmasıdır. Parsellere bölünmüş ve dikeyde kurulan kat irtifaklı mülkiyet yerine, proje amaç ve hedefleri doğrultusunda, toplulaştırma ve bu hakların menkul değere dönüştürülerek kullanılması, projenin kalitesini, uygulanabilirliğini ve finansmanı birlikte kârlılığını beraberinde getirecektir.

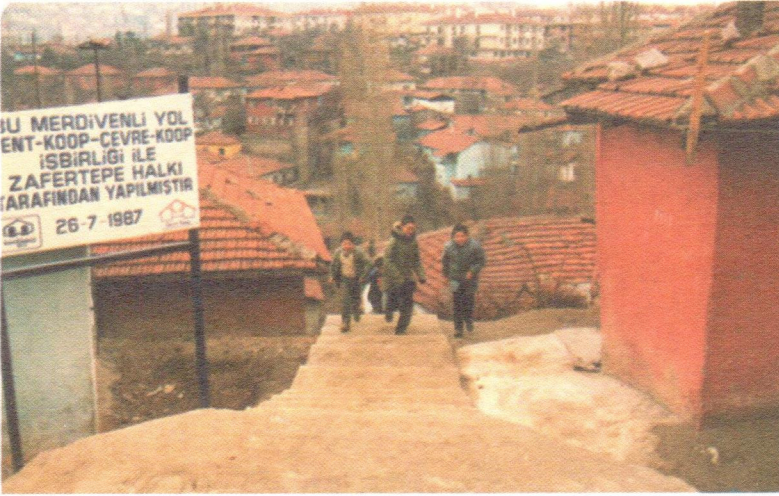
Toplulaştırma ve imar haklarının menkule dönüştürülmesi yöntemi, kamu ve özel sektör ile küçük ve parçalı mülk sahiplerini proje bazında daha kolay bir araya getirebileceği gibi, aynı proje içinde, farklı gelir gruplarının yaşamasını veya yaratılan proje değerinin ortaklaşa paylaşılmasının ortamını da sağlayacaktır.

Sonuç olarak, kentleşme sektörü, karmaşık sorunların çözümüne yönelik olarak, yenilikçi anlayışlara açık bir sürece girmektedir. Süreç içinde, başta kamu yönetimi olmak üzere özel sektör ve sivil inisiyatiflerin birlikte çalışabilecekleri ortamları oluşturan çeşitli ölçekteki KDP'ler ve bu projelerin uygulanabilmesi için yeni anlayış ve yenilikçi modellere, yöntemlere ihtiyaç vardır.

Son elli yılda, kentleşmemizi bugüne getirdiğimiz noktadan, belki bir veya birkaç elli yılda, yaşanabilir çevreler yaratabileceğimiz noktaya getirdiğimiz zaman, geçmişimizle barışabilir duruma geleceğiz. 

A. Faruk Göksu, Şehir Plancısı

Zafertepe Projesi, Ankara
– Kent-Koop-Çevre-Koop
işbirliği
– Yerel bazlı katılım
– Aşağıdan yukarı karar
süreci.



Urban Transformation: New Approaches and Innovative Models

Urban Transformation Projects have to be implemented in all of our cities, especially in Istanbul in order to solve the following main problems: - to decrease the physical, social and economical disparities between the neighbourhoods (urban poverty and social exclusion), - to decrease the building density, - to decrease the risks of earthquake damage, - to re-work on the urban standards, - to create working potentials. There are four essential criteria for urban transformation projects to be designed and realized: Vision, a new approach, project partnerships and new methods and models. These four criteria are studied in detail with examples from Ankara and Bursa.

As a result, the urbanization sector is at the initial stage of a process open to innovative conception towards the solution of the complex problems. In this period, urban transformation projects at various scales and new understanding and innovative models are needed where private sector and non-governmental organizations can work in cooperation.

