

**T.C.  
BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**KENTSEL RANT VE VERGİ UYGULAMALARI: ZONGULDAK İLİ  
ÖRNEĞİ**

**Cihan KAYACIK**

**ZONGULDAK 2018**

**T.C.  
BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI**

**Yüksek Lisans Tezi**

**KENTSEL RANT VE VERGİ UYGULAMALARI: ZONGULDAK  
İLİ ÖRNEĞİ**

**Hazırlayan  
Cihan KAYACIK**

**Tez Danışmanı  
Doç. Dr. Gökhan Dökmen**

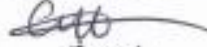
**ZONGULDAK 2018**

## BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Hazırladığım Yüksek Lisans Tezinin/Doktora Tezinin/Sanatta Yeterlik çalışmasının bütün aşamalarında bilimsel etiğe ve akademik kurallara riayet ettiğimi, çalışmada doğrudan veya dolaylı olarak kullandığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, yazımda enstitü yazım kılavuzuna uygun davranıldığını taahhüt ederim.

16/08/2018

Cihan KAYACIK

  
(İmza)

T.C.  
BÜLENT ECEVİT ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAYI

Enstitümüzün Maliye Anabilim Dalında 155282107003 numaralı Cihan KAYACIK'ın hazırladığı "Kentsel Rant ve Vergi Uygulamaları: Zonguldak İli Örneği" konulu Yüksek Lisans Tezi ile ilgili Tez Savunma Sınavı, Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği uyarınca 03/08/2018 Cuma günü saat 14:00'de yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda tezinin onayına ~~OYÇOKLUĞUYLA~~ /OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

Başkan \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Tarık VURAL

Üye \_\_\_\_\_

Doç. Dr. Gökhan DÖKMEN (Tez Danışmanı)

Üye \_\_\_\_\_

Doç. Dr. Özcan SEZER

Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylıyorum.

16.08/2018

Doç. Dr. Ertuğrul YILDIRIM  
Enstitü Müdürü

## ÖZET

Kurum : BEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı  
Tez Başlığı : Kentsel Rant ve Vergi Uygulamaları: Zonguldak İli Örneği  
Tez Yazarı : Cihan KAYACIK  
Tez Danışmanı : Doç. Dr. Gökhan Dökmen  
Tez Türü, Yılı : Yüksek Lisans Tezi, 2018  
Sayfa Adedi : 138

Üretim faktörlerinden toprağın getirisi olan rant kavramı kent kavramıyla birlikte ilişkilendirildiğinde ortaya kentsel rant kavramı çıkmaktadır. Kentsel rant ise kamu veya özel sektör yatırımları sonucunda meydana gelmekte olup mülk sahiplerinin emek ya da sermaye harcamadan haksız kazanç elde etmelerine neden olmaktadır. Herhangi bir emek sarf etmeden elde edilen kentsel rantın kamuya aktarılması gerekmektedir. Ancak piyasa koşullarında bu gerçekleşmediği için devletin bu konuda toprak piyasasına müdahale etmesi gerekmektedir. Ülkemizde bu rantın kamuya aktarılmasına yönelik doğrudan uygulama araçları bulunmamaktadır.

Çalışmada, kentsel rantın oluşumu kamuya aktarılması için uygulanan politika ve araçlara değinilmiş ve kentsel rant vergisi gerekliliği açıklanmaya çalışılmıştır. Zonguldak özelinde yapılan analiz sonucunda, çeşitli sebeplere bağlı olarak meydana gelen kentsel rantın kamuya aktarılmadığı bulgusuna ulaşılmıştır. Bu nedenle, mevcut uygulamaların etkin olmadığı, doğrudan kentsel rant vergisine yönelik politikaların oluşturulması gerektiği sonucuna varılmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Kentsel Rant, Kentsel Rant Vergisi, Zonguldak

## ABSTRACT

Institutions : BEÜ Institute of Social Sciences, Department of Public Finance  
Thesis Title : Urban Rent and Tax Practices: Example of Zonguldak City  
Thesis Author : Cihan KAYACIK  
Thesis Advisor : Assoc. Prof. Gökhan DÖKMEN  
Thesis Type, Year : MSc. Thesis, 2018  
Number of Pages : 138

When the concept of rent, the return on soil which is one of the production factors is associated with the concept of city, urban rent comes out. In case of urban rent, it occurs as a result of public or private sector investments and results in property owners to obtain unfair profits without any labour or capital expenditure. Urban rent obtained without any labour expenditure should be transferred to the Public. However, as this doesn't happen in market conditions, the intervention of the Government to the land market is required. In our country, there are no direct enforcement tools exist for transferring this rent to the Public.

In this study, policies and tools for transferrinf the urban rent to the Public are mentioned and the necessity of urban rent tax is tried to be explained. As a result of analysis conducted specific to Zonguldak, due to various reasons the resulting urban rent cannot be transferred to the Public has been reached as a fact. Therefore, it has been concluded that existing enforcements are not effective, policies intended directly for urban rent taxing are necessary.

**Key Words:** Urban rent, Taxation of Urban Rent, Zonguldak

## ÖNSÖZ

Kentleşme sürecine bağlı olarak kentlere yatırım yapılmakta bu da kentsel toprakta değer artışına neden olmaktadır. Bu değer artışında mülk sahibi emek veya sermaye harcamamasına rağmen mülkiyet hakkından dolayı bu kazanç el koymaktadır. Ancak bu haksız kazancın kamuya aktarılması gerekmektedir. Bu sayede hem adalet sağlanmış olmakta hem de kamu yatırımları için ek kaynak elde edilmiş olmaktadır.

Bu çalışmanın amacı, kentsel rantın teorik çerçevesini açıklamak ve mevcut uygulamalarla kentsel rantın kamuya aktarılıp aktarılmadığını ortaya koymaktır. Ardından çalışmayı Zonguldak özeline indirgeyerek Zonguldak' ta kentleşme sürecine bağlı olarak değer artışını ve kentsel rantı tespit ederek açıklamaya çalışmaktır.

Hayatım boyunca maddi manevi desteğini hiç esirgemeyen, vatanına milletine hayırlı bir evlat yetiştirmek için hep kendinden feda eden aileme sonsuz teşekkür ederim.



# İÇİNDEKİLER

Sayfa

<b>ÖZET</b> .....	<b>iv</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>v</b>
<b>ÖNSÖZ</b> .....	<b>vi</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>vii</b>
<b>TABLolar LİSTESİ</b> .....	<b>x</b>
<b>ŞEKİLLER LİSTESİ</b> .....	<b>xi</b>
<b>KISALTMALAR LİSTESİ</b> .....	<b>xii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>1. KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIDAN RANT</b> .....	<b>4</b>
1.1. Toprak Rantı Kavramı.....	4
1.1.1. Adam Smith’de Rant Olgusu.....	6
1.1.2. David Ricardo’da Rant .....	7
1.1.3. Karl Marx’ta Rant.....	9
1.1.3.1. Farklılık Rantı .....	10
1.1.3.2. Mutlak Rant .....	11
1.1.4. Neo-Klasik İktisatta Rant .....	12
1.1.5. Von Thünen’ de Rant .....	13
1.2. Kentleşme Süreci ve Kentsel Toprak Rantının Oluşumu .....	13
1.2.1. Kent – Kentleşme Kavramı ve Özellikleri .....	14
1.2.2. Kentsel Toprak Rantı ve Oluşum Süreci .....	18
1.2.3. Kentsel Toprak Rantını Etkileyen Faktörler.....	21
1.2.3.1. Coğrafi Konumun Etkisi .....	21
1.2.3.2. Nüfus Artışı ve Göç Olgusu.....	22
1.2.3.3. Merkezi ve Yerel Yönetimlerin Politikaları .....	23
1.2.3.4. Spekülatörler .....	24
1.2.3.5. Kentsel Dönüşüm Süreçleri .....	26
1.3. Kentsel Toprak Rantının Olumsuz Etkileri.....	27
1.4. Kentsel Rantlar ve Devlet Müdahalesi.....	28
<b>2. KENTSEL TOPRAK RANTININ KAMUYA AKTARILMASINDAKİ POLİTİKALAR</b> .....	<b>34</b>
2.1. Kentsel Toprak Politikasının Amaçları .....	34
2.2. Kentsel Toprak Politikasının Uygulama Araçları .....	37



2.2.1. Parasal Uygulama Araçları.....	38
2.2.1.1. Boş Duran Arsaların Vergilendirilmesi .....	39
2.2.1.2. Kent İmarını Etkileyici Bir Verginin Konulması .....	41
2.2.1.3. Toprak Değer Artışının Vergilendirilmesi.....	41
2.2.1.4. Taşınmaz Malın El Değiştirmesi Durumunda Alınan Vergi .....	46
2.2.1.5. Emlak Vergisi .....	46
2.2.2. Parasal Olmayan Uygulama Araçları .....	48
2.2.2.1. Kamulaştırma.....	48
2.2.2.2. Sınır Düzeltmesi .....	49
2.2.2.3. Satın Alma .....	49
2.2.2.4. Yapı Yasağı ve Yapı Yapma Zorunluluğu .....	50
2.2.2.5. Yoğunluk Teşviki Yöntemi .....	50
2.2.2.6. Önalım (Şu'fa) Hakkı .....	51
2.2.2.7. İmar Hakkı Transferi .....	51
2.3. Kentsel Rantın Kamuya Aktarılma Sürecinde Türkiye'deki Politikalar.....	53
2.3.1. Kentsel Toprak Politikasının Uygulama Araçları .....	55
2.3.1.1. Planlama.....	55
2.3.1.2. Düzenleme Ortaklık Payı.....	61
2.3.1.3. Vergilendirme .....	62
2.3.1.3.1. Emlak Vergisi.....	63
2.3.1.3.2. Harcamalara Katılım Payı .....	66
2.3.1.3.3. Değer Artış Kazancının Vergilendirilmesi.....	67
2.3.1.3.4. Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi .....	68
2.3.1.3.5. Şerefiye (Değerleme Resmi) .....	69
2.3.1.4. Kamulaştırma.....	71
2.3.1.5. Satın Alma, Satma, Kiralama .....	73
2.3.1.6. Kentsel Dönüşüm Projeleri.....	74
2.3.2. Kentsel Toprak Politikasındaki Kurumsal Yapı.....	75
2.3.2.1. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı) ...	76
2.3.2.2. Kültür ve Turizm Bakanlığı.....	77
2.3.2.3. Tarım ve Orman Bakanlığı .....	78
2.3.2.4. Hazine ve Maliye Bakanlığı.....	79
2.3.2.5. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı.....	79
2.3.2.6. İller Bankası A.Ş (İlbank).....	80

2.3.2.7. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı .....	80
2.3.2.8. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı .....	81
2.3.2.9. Yerel Yönetimler .....	83
<b>3. ZONGULDAK'TA KENTLEŞME, KENTSEL RANT VE VERGİ UYGULAMALARI.....</b>	<b>87</b>
3.1. Zonguldak'taki Kentleşme Sürecinin Gelişimi .....	87
3.1.1. 1829-1954 Dönemi .....	88
3.1.2. 1954-1980 Dönemi .....	94
3.1.3. 1980 ve Sonrası Dönem .....	97
3.2. Zonguldak'taki Bölge Plan Çalışmaları .....	100
3.3. Zonguldak'ta Kentsel Rantın Gelişim Süreci .....	101
3.3.1. Kentsel Rant Sürecini Etkileyen Unsurlar .....	102
3.3.1.1. Kamu Yatırımlarının Rant Etkisi .....	102
3.3.1.2. Yerel Yönetimlerin Rant Etkisi .....	105
3.3.1.3. Özel Yatırımların Rant Etkisi .....	110
3.3.2. Kentsel Rantların Mekansal Dağılımı .....	110
3.4. Zonguldak' taki Kentsel Rantın Vergilendirilmesine İlişkin Politika Önerileri .....	117
3.4.1. Kentsel Rant Vergisinin Uygulanması .....	118
3.4.2. Emlak Vergisinde Kayıp ve Kaçakların Önlenmesi .....	119
<b>SONUÇ.....</b>	<b>123</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>126</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>138</b>

## TABLULAR LİSTESİ

### Sayfa

Tablo 2.1 : Boşta Duran Arazilerin Vergilendirilmesi Yönelik Ülke Örnekleri..	40
Tablo 2.2 : Geleneksel Emlak Vergisi - Toprak Değer Artış Vergisi .....	44
Tablo 3.1 : 1927- 1929 yılları Arasında Zonguldak'taki Fabrikalar .....	92
Tablo 3.2 : Zonguldak İli Kamu Yatırımlarının Sektörlere Göre Dağılımı (2002- 2017) .....	103
Tablo 3.3 : Zonguldak' taki Mahalli İdare Giderleri.....	106
Tablo 3.4 : Zonguldak Belediyesi'nin Alt Yapı Çalışmaları .....	107
Tablo 3.5 : Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Kapsamında Yıkılan Binaların Mahallelere Göre Dağılımı .....	109
Tablo 3.6 : Kamu Ve Özel Sektör Yatırımların Değer Artışına Etkisi .....	111
Tablo 3.7 : Normal Standart Sapma Değerine Göre Dağılım .....	113
Tablo 3.8 : 2006- 2009 Dönemi Değer Artışı .....	113
Tablo 3.9 : 2010- 2013 Dönemi Değer Artışları .....	114
Tablo 3.10 : 2014- 2017 Dönemi Değer Artışları .....	115

## ŞEKİLLER LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Şekil 1.1: Kentsel Toprak Kullanımı Genel Biçimi.....	16
Şekil 1.2: Kent Toprağında Değer Artış Süreci .....	20



## KISALTMALAR LİSTESİ

A.B.D.	: Amerika Birleşik Devletleri
ÇATES	: Çatalağzı Termik Santrali
DOP	: Düzeleme Ortaklık Payı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
E.K.İ.	: Ereğli Kömür İşletmeleri
ERDEMİR	: Ereğli Demir Çelik Fabrikaları
KARDEMİR	: Karabük Demir Çelik Fabrikaları
LVT	: Land Value Taxation
MTA	: Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü
TOKİ	: Toplu Konut İdaresi
TTK	: Türkiye Taşkömürü Kurumu
ZMA	: Zonguldak Metropolitan Alan

## GİRİŞ

Mal ve hizmet üretiminde kullanılmak zorunda olan unsurlara üretim faktörleri denilmektedir. Toprak, emek, sermaye ve girişim üretimi gerçekleştirmek için kullanılan kaynaklardır. Bu üretim faktörleri milli gelirin oluşumuna katkı sağlamaktadır. Milli gelirden emeğin aldığı pay ücret, sermayenin aldığı pay faiz, girişimcinin aldığı pay kar ve toprağın aldığı pay ise rant olarak ifade edilebilir. Burada rant kavramının iktisadi tanımı yapılmıştır. Buna ek olarak rant halk dilinde spekülasyon amaçlarla para kazanmak anlamında da kullanılmakta ve çok fazla emek ve sermaye harcamadan kazanç elde etme olarak da değerlendirilmektedir.

Kentsel rant, tarım topraklarına uygulanan rant ilkelerinin kent topraklarına uygulanmasıdır. Bazı toprak parçaları kent merkezinde bulunmakta ya da yüksek gelirli kesimin yerleşim yeri olmak gibi özelliklere sahiptir. Kentlerin büyümesi sonucu bu toprakların sahipleri tekel gücü elde etmektedir. Bunun sonucunda da tekelci kent rantı meydana gelmektedir. Buna ek olarak da kent toprağına talebin artmasına karşılık birtakım faktörlerden dolayı kent toprağının artırılmaması sonucu mutlak rant kavramı ortaya çıkmaktadır.

Kent alanlarında spekülasyonun olması sonucunda bireysel fayda ile toplumun faydası arasında bir çelişkiyi meydana gelmektedir. Bu çelişki sebebiyle kent topraklarının işleyişine ilişkin kararların piyasanın işleyişine bırakılması birçok toplumsal sorunu da beraberinde getirmiştir. Bu sebepten dolayı da kent topraklarına yönetim tarafından müdahale edilmesi zorunlu hale gelmiştir. Çalışmada daha çok spekülasyon yaparak kentsel rant elde edenlerin elde ettikleri haksız kazançların kamuya aktarılması için bir araç olarak kullanılabilecek kentsel rant vergisi gerekliliği üzerinde durulacaktır.

Kentsel rantın vergilendirilmesindeki temel amaç kamunun veya özel sektör yatırımlarının yarattığı değer artışının kamuya aktarılmasıdır. Ancak meydana gelen değer artışına toplumsal, siyasal ve ekonomik değişikliklerle toprak sahiplerince ya da toplumdaki belli kesimlerce el konulduğu görülmektedir. Kentsel rant sağlamak amacıyla farklı yollar izlenebilmektedir.

Hangi yol izlenirse izlensin kentsel ranttan kar sağlayan spekulatörlerin elde ettiği haksız kazanç kamuya aktarılmalıdır.

Kamunun yapmış olduğu planlamalar sonucu oluşan kentsel rant gelirinin dağıtılması ve dağıtılması için meydana gelebilecek adaletsizliklerle ilgili önemli eksiklikler bulunmaktadır. Bunların en önemlisi, oluşan rantın tamamının vergilendirilmemesi, tapuda gayrimenkul değerlerinin tam ve doğru olarak belirlenmemesi sebebiyle değer artışının belirlenmesi konusunda sorunlar yaşanması olarak gösterilebilir. Bu çerçevede çalışmada, değer artışının kamuya aktarılması için uygulanan politikalara değinilecek ve kentsel planlama sonucunda oluşan rantın vergilendirilerek, devlete aktarılması gerekliliği ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Çalışmada kentsel rant konusuna ilişkin tanımlar araştırılmış ve kentsel rantın oluşum süreci ayrıntılı olarak ortaya konulmaya çalışılmıştır. Kentsel rantın oluşmasında etkili olan aktörler ve bu aktörlerin sürece nasıl dahil oldukları açıklanmaya çalışılmıştır. Oluşan kentsel rantın kamuya aktarılmasına yönelik dünyada ve Türkiye’deki uygulamalar tespit edilmiş ve açıklanmıştır. Çalışmanın hipotezi kamu ve özel sektör yatırımları sonucu kent toprağında değer artışının olduğu ancak bu değer artışından kamunun pay alamadığıdır. Bu durumu teorik çerçevede açıklamak ve Zonguldak özelinde de incelemek çalışmanın amacıdır.

Tezin ilk bölümde rantın tanımı yapılarak rant kuramıyla ilgili ayrıntılı açıklama yapılmıştır. Ayrıca kentsel rantın da tanımı yapılarak oluşum süreci ve kentsel rantı etkileyen faktörler açıklanmıştır İkinci bölümde rantın oluşması sonucu gelir adaletini sağlamak ve kamunun kararı sonucu elde edilen haksız kazancın kamuya aktarılmasında kamunun politika yapıcı rolüne değinilmektedir. Kentsel rant ve arsa üretimi süreci, sermaye toprak mülkiyeti ilişkisi ve devlet müdahalesi bütünlüğünde ele alınarak kentsel rantın kamuya aktarılmasında kullanılan araçlara ülkemizdeki ve dünyadaki uygulamalarına değinilmektedir. Bu araçlar parasal ve parasal olmayan uygulama araçları olarak iki grupta incelenecektir. Ayrıca kentsel toprak politikasındaki kurumsal yapı da incelenecektir.

Üçüncü bölümde, Zonguldak ilinin mekânsal örgütlenmesinde devlet müdahalelerinin ve özel sektör yatırımlarının etkisi araştırılmaktadır. Bu incelemede öncelikle Zonguldak'taki kentsel gelişim süreci mekânsal olarak ele alınmakta, kamu ve özel sektör yatırımlarına yer ve zaman olarak değinilip arsa ve arazilerin değer artışıyla ilişkisi ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Zonguldak Merkez İlçede On Dokuz Mahallede yer alan 458 cadde-sokaktaki arsa arazi m<sup>2</sup> değerleri ve değer artışları tespit edilmiştir. Devlet müdahalesi sermaye birikim biçimine göre değişmektedir. Bu müdahalelerin kentsel rantların dağılımını ve yapılı çevreyi etkilediği görülmektedir. Bu incelemeyle devlet müdahalesi sonucu etkilenen kentsel rantların oluşumu, paylaşım süreci ortaya konulmaktadır. Kamu ve özel sektör yatırımları sonucu mekânsal değişimlerin nedeni, biçimi, boyutunu görmek açısından önemli role sahiptir. Zonguldak' taki kamu ve özel sektör yatırımları tespit edilmiş ve kent toprağındaki değer artışına etkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır. Yapılan analiz sonucu kamu ve özel sektör yatırımları kent toprağındaki değer artışına neden olduğu ve bu değer artışının tam anlamıyla kamuya aktarılmadığı gözlenmiştir.



# 1. KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIDAN RANT

Rant konusu, kentleşme ve kent sorunları inceleyen bölge bilimcilerinin yanında iktisatçılarında ortak çalışma alanında yer almaktadır. Bu nedenle rant olgusu farklı disiplinler tarafından farklı anlamlar yüklenerek ele alınmaktadır. Bu bölümde rant konusu, kavramsal ve kuramsal çerçevede incelenecektir. İlk olarak toprak rantı kavramı Klasik, Marksist ve Neo Klasik rant teorileri açısından ayrıntılı olarak açıklanacaktır. Sonrasında ise kent ve kentleşme kavramları ve özellikleri, kentsel toprak rantı ve oluşum süreci, kentsel toprak rantını etkileyen faktörler ve kentsel toprak rantının olumsuz etkileri irdelenecektir. Bu bölümde ayrıca, kentsel rant ve devlet ilişkisine geçiş yapılacaktır.

## 1.1. Toprak Rantı Kavramı

Fransızca *rente* kelimesinden türetilen rant kavramı, Türk Dil Kurumu'na *bir mal veya paranın, belirli bir süre içinde emek verilmeksizin sağladığı gelir* şeklinde ele alınmaktadır (TDK, 2017). Bu tanımda ifade edilen rant olgusu özünde, emek karşılığı olmaksızın sağlanan faydayı göstermektedir. Ancak kavram, bu genel algının ötesinde üretim sürecinin en temel unsurlarından biridir. Rant kavramının söz konusu bu içeriği, bir iktisadi unsurun bir başkasının kullanımına bırakılması karşılığında elde edilen kira gelirini göstermektedir. Buradaki iktisadi unsurdan kastedilen ise mekânsal yapı bağlamında topraktır. Toprak rantı bu anlamda, sahiplerinin üretimde bulunmaksızın gelir elde etmelerine imkân sağlayan bir biçime dönüşmektedir.

Rant olgusuna yönelik çalışmalar, toprak rantı kavramının açıklanması ile başlamaktadır. Çünkü rant kavramını ele alan bilim adamları ilk olarak toprak rantını açıklamaya çalışmıştır. Klasik iktisadi düşüncüyü takip eden dönemden itibaren yapılan çalışmalarda rant kavramı bir çeşit *artı değer* olarak ele alınmış ve herhangi bir ilave çalışma ile ortaya çıkmayan bir değer olarak ifade edilmiştir. Bu anlamda rant, toplam hasıllattan emek, sermaye ve girişimcilik faktörlerinin gelirleri çıkarıldıktan sonra geriye kalan kısımdır. Artı değer olarak betimlenen bu kısım “ek kazanç” veya “fazla kazanç” anlamı taşımaktadır (Taşdemir ve Dama, 2016:25).

Boratav (1980:117), rant kavramını toprak rantı ile birlikte incelemiştir. Şöyle ki; verimsiz toprak haricindeki bütün toprak parçaları sürekli olarak rant sağlamak ve talep arttıkça fiyatın yükselmesine bağlı olarak toprak rantı da artmaktadır. Güler (1992:234) ise toprak rantını, toprak üzerindeki özel mülkiyet nedeniyle toprak sahibince alınan bir bedel olarak açıklamıştır. Bir başka deyişle rant, insan emeğinin ürünlerini kullanmak için değil de, doğrudan doğal varlıkların kullanılabilmesi için ödenen bir bedeldir. Ortada doğal varlık olarak toprak ve toprağın üzerinde önceden kurulmuş bir tekel olarak toprağa sahip olma durumu söz konusudur.

Rant, genel anlamıyla toprak parçasını belli bir zaman diliminde işlemek için toprağı işleyen toprak sahibine ödediği bedel, başka bir ifadeyle kira anlamına gelmektedir. Bu anlamıyla rantı, toprak sahiplerinin üretime katılmadan aldıkları pay olarak ifade etmek mümkündür (Akın, 2007:13). Rant, emek harcamadan gayrimenkul değerinde meydana gelen artış (Ökmen ve Yurtsever, 2010: 58) veya üretim faktörüne fırsat maliyeti üzerinde ödeme yapılması (Öztürk ve Doğan, 2010:146) şeklinde de tanımlanabilir.

Dinler (2015:290) rant olgusunu, toprağın üretimden aldığı pay biçiminde ele almıştır. Toprağın fiyatı olarak rant ise, toprak faktöründen belirli bir süre faydalanabilmek için ödenen bedeldir. Bu tanımdan rantın toprağın ilk şekliyle kullanılması karşılığı ödenen bedel anlaşılması gerekmektedir. Toprağın ilk şekliyle, işlenebilir hale gelmesi için hiçbir emek harcanmamış hali ifade edilmektedir. Şöyle ki; kullanılan tarlanın bir ev ya da fabrikaya kiralanması sonucu elde edilen kiranın içinde faiz de yer almaktadır. Ekonomik anlamda rantı hesaplayabilmek için bir toprak parçasının kiralanması sonucu elde edilen gelirden o toprağın üretim yapılabilecek hale gelmesi için gerekli olan yatırımların karşılığı olan faizin çıkarılması gerekmektedir.

Rant kavramı iktisatçılar tarafından ilk olarak toprak rantı özelinde ele alınmıştır. Toprak rantını açıklamaya çalışan iki önemli klasik iktisatçı David Ricardo ve Karl Marx olmuştur. Hem Klasik iktisat düşüncesinde hem de modern iktisat düşüncesinde rant kavramı bir çeşit *artı değer*dir ve herhangi bir ilave çalışma ile ortaya çıkmamaktadır. Toprak rantı kavramıyla ilgili farklı yaklaşımlar ve tarihsel süreçte değişen farklı bakış açıları bulunmaktadır.

### 1.1.1. Adam Smith'de Rant Olgusu

Klasik iktisadi paradigmanın temel öncüsü sayılan Adam Smith, 1776 tarihli *Ulusların Zenginliği* adlı eserinde, politik iktisadın kuramsal temelini iki temel unsur aracılığı ile ele almaktadır. Bunlardan birincisi; meta üretimi, başka bir ifadeyle üretimin değişim amacıyla yapılması; ikincisi ise sermayenin belirli ellerde birikmesi ve toprağın mülk edinilmesidir. Bu iki temel unsur bağlamında toplum ve ekonomi; sermayedarlar, işçiler ve toprak sahipleri olmak üzere üç farkı sınıfa ayrılmaktadır ve bu farklı yapıların üretim sürecine girmeleri sonucunda kar, ücret ve rant olmak üzere çeşitli gelir akımları ortaya çıkmaktadır (Önal, 2002:3).

Toprak rantı konusundaki en önemli kuramcılardan biri, Adam Smith'tir. Klasik iktisadi paradigmadan önceki iktisadi akım olan Fizyokratlar değer kaynağının toprak olduğunu savunmuşlardır. Ancak emek ve sermaye kavramlarını üretim faktörleri olarak değerlendiren, emek ve sermayeyi artı değer kuramının içine yerleştiren ilk kuramcı Adam Smith olmuştur (Kahraman, 2010: 11). Smith (2006:160-162), rant kavramını üretim faktörünün getirisi şeklinde genel hatlarıyla ele almış ve olguyu, sadece toprağın kullanımı karşılığında ödenen bir fiyat şeklinde açıklamıştır. Bu tanımlamaya göre rant, bir tekel fiyatıdır. Çünkü rant toprağın ıslahı için, toprak sahibinin harcadığı ya da zararsızca kabul edebileceği miktar oranında değil, toprağı işleyen vermeye katlanabileceği miktar ölçüsündedir.

Smith (2006:164)'e göre rant geliri, ürün ne olursa olsun sadece verimliliğe göre değil toprağın bulunduğu alana göre de değişmektedir. Şöyle ki; bir kentin çevresinde yer alan toprak, taşranın ücra bir köşesinde yer alan eşit verimlilikteki topraktan çok daha fazla rant sağlamaktadır. Çünkü bu iki topraktaki mahsulü ekip biçmek aynı maliyete sebep olsa da taşradaki mahsulü pazara ulaştırmak daha maliyetlidir. Bu durum elde edilen rantın azalmasına neden olmaktadır.

Toprak mülkiyetini elinde bulunduranların ekonomik gelişmelerden olumlu yönde etkilendiği A. Smith'in en önemli önermelerinden birisidir. A. Smith, ekonomik ve toplumsal yaşamdaki her türlü gelişmenin doğrudan ya da

dolaylı olarak toprak rantını arttırdığı iddiasını üç dayanakla açıklamaktadır. Bunlardan birincisi, ekonomik gelişmeler sonucu artan üretim toprak sahibinin alacağı payı arttırır. İkinci dayanak, topraktaki ham ürünlerin reel fiyatındaki artış toprak rantının yükselmesine neden olmaktadır. Üçüncü gerekçe ise ekonomideki artan işbölümü ve uzmanlaşma sonucu mamul malların imalat maliyeti düşmekte ve toprak sahiplerinin geliri mallar karşısında artmaktadır (Kaya, 2014:9).

Klasik iktisatçılar rantı, üretim faktörlerinden biri olan toprağın kirası olarak kabul etmişler ve buna dayanarak ranta doğal kaynakların oluşturduğu bir değer olarak bakmışlardır. Bu bağlamda politik iktisadın kurucusu sayılan A. Smith, toprağın safi hasıla veren tek üretim unsuru olduğu fizyokrat görüşünü reddederek en büyük zenginlik kaynağının emek olduğunu ileri sürmüştür (Altay, 1993:85-86).

A. Smith, rant konusunu açıklamak için toprakların verimlilik farkı, mülkiyet, rantın kaynağı ve büyüklüğü ile rantın elde edilmesi konularına değinmiştir. Ancak rant konusunu açıklarken rantı, hem tekel fiyatı olarak değerlendirmiş hem de piyasa fiyatlarıyla ilişkilendirmiştir. Bu durumlar göz önüne alındığında A. Smith'in rant açıklamalarında bazı tutarsızlıkların olduğu söylenebilir (Önal, 2002:5).

### **1.1.2. David Ricardo'da Rant**

Adam Smith toprak rantının nedenini özel mülkiyete ve bunun yol açtığı tekele bağlayan bir kuram geliştirmiş ancak rantın nedenini açıklamakta tutarlı bir doktrin oluşturamamıştır (Kazgan, 1974:81-84). Rant olgusu ilk olarak Adam Smith'in çalışmalarında bulunmakla birlikte; toprak rantı kuramını geliştiren kişi olarak David Ricardo kabul edilmektedir. Schumpeter (1968:191), D. Ricardo'nun rant teorisiyle ilgili açıklamalarının Smith'in rant teorisiyle ilgili tutarsızlıkları giderme amacından kaynaklandığını ileri sürmektedir.

David Ricardo, A. Smith'in rant kavramını ele alış biçimine karşı çıkmamakla birlikte, kavramın daha detaylı ele alınmasının gerekliliği üzerinde durmaktadır. David Ricardo'ya göre üstü kapalı tanımlamalar, rant teorisinin açık bir biçimde ele alınmasını güçleştirmektedir. David Ricardo, toprak rantı konusunda dört temel niteliğe vurgu yapmaktadır. Bunlar; toprak rantı, arazinin

dayanıklı yapısından kaynaklanmaktadır; rant bir işletmenin belli bir dönemde elde ettiği kâra eşit değildir; toprak nitelik açısından heterojendir ve rant fiyatları belirleme gücüne sahip değildir (Trailer, 2002).

*Ekonomi Politiğin ve Vergilemenin İlkeleri* adlı kitabında David Ricardo, rant kavramını “toprağın özgün ve yok edilmez güçlerini kullanarak elde edilen üründen toprak sahibine ödenen pay” olarak tanımlamaktadır. Bol ve verimli arazileri olan bir ülkede herkesin ekebileceği kadar toprak olduğundan rant ortaya çıkmayacaktır. Benzer şekilde, tüm topraklar aynı özelliklerdeyse toprağın kullanımı sınırsız ve toprakların kalitesi de aynı niteliklere sahipse toprak kullanımı karşılığında hiçbir ödeme yapılmayacaktır. Ancak toprak kendine özgü ayrıcalıklara sahipse, miktarı sınırsız olmaktan çıkmışsa ve nüfus artışı nedeniyle daha düşük verimli topraklar da kullanıma açılmışsa verimli topraklardan rant geliri elde edilecektir. Bu durumda ödenecek rant, verimli ve daha az verimli toprak arasındaki kalite farkına bağlı olmaktadır (Ricardo, 1997:62-63).

David Ricardo, rant kavramının temelini verimlilik olgusuyla açıklamaktadır. Ricardo’ya göre bir toprağın geliri, onun sağladığı verimliliğe bağlıdır. Dolayısıyla farklı verimlilikteki topraklar, farklı getirilere sahiptir. Bu nedenle toprağın sahip olduğu özellikler rant yaratmaktadır (Akın, 2007:13).

Kaliteli toprağın miktarı, artan nüfusa gıda üretilmesi için gerekenden daha fazlaysa veya daha önce ekime sokulmuş topraklarda verimde azalma olmaksızın tekrar tekrar sermaye kullanılabiliriyorsa o zaman rantta artış olmayacaktır. Çünkü rant işgücü kullanımının artıp getirinin azalması sonucu doğmaktadır. Önce en verimli ve en uygun yerdeki toprak ekilecek ve buradan sağlanacak ürünün değiştirilebilirlik değeri, diğer herhangi bir metanın değiştirilebilirlik değeri gibi tespit edilecektir. Bu ürünün değiştirilebilirlik değerini de ürünün pazara getirilmesi için harcanan toplam emeğin miktarı belirleyecektir. Düşük kalitedeki topraklar ekim alanı olarak kullanılmaya başlandıkça üretilen hammaddenin değiştirilebilirlik değeri artacaktır. Çünkü bu ürünün üretilebilmesi için daha çok emek gerekmektedir (Ricardo, 1997:66). Dolayısıyla toprak rantı, değişim değerinin nedeni değil, sonucu olarak görülmektedir. Ricardo’ya göre toprak sahibi rant elde ettiği için ürün fiyatları yüksek değil aksine ürün fiyatları yüksek olduğundan dolayı rant ortaya çıkmaktadır (Ardıç, 2001:35).

En verimli toprakta emek miktarı artmasa bile üretim hacmi genişleyebilir ve topraktaki ürünün değeri artabilir. Çünkü daha az verimli topraklarda yeni emek ve sermaye kullanılsa bile azalan verimle karşılaşılacaktır. Verimli toprak daha az verimli toprak karşısında her zaman için daha avantajlı olacak ancak bu avantaj toprak sahibinin elinde kalacaktır (Ricardo, 1997:67).

D. Ricardo'nun kuramı genel olarak değerlendirildiğinde toprak rantı, mekânsal yapıya ait çeşitli özelliklerde (verimlilik, merkeze yakınlık vb.) ortaya çıkan farklılıklara dayalı olarak açıklanmaktadır. Bu bakış açısına göre toprağın değeri, üzerindeki iktisadi öğelerin değerine bağlıdır. İktisadi öğelerin (ürünlerin) piyasadaki değeri, o piyasa ile ilişkili olan düşük verimli topraktaki ürünlerin fiyatına eşittir. Düşük verimli topraktan daha verimli olan topraktaki ürünler, bu durumda piyasada bir artı değer oluşturmaktadır. İşte D. Ricardo'ya göre toprak rantının kaynağı bu artı değerdir. Bu artı değer toprak verimliliklerinin farklılıklarına vurgu yaptığı içindir ki bu durum "differansiyel rant" olarak da kavramsallaştırılmıştır (Tekeli, 2009:19).

### **1.1.3. Karl Marx'ta Rant**

Marksist yaklaşım, A. Smith ve D. Ricardo'dan farklı olarak rant kuramını sınıf ilişkileri temelinde ele almaktadır. Marksist rant kuramında, toprağın kullanım hakkına sahip olmak için mülkiyet sahibine bir bedel ödenmesi ranta neden olmakta ve bu bağlamda toprak, toprağın mülkiyeti ve sermaye arasında üçlü bir ilişki ortaya çıkmaktadır (Akın, 2007:15). Marx'a göre toprak mülkiyeti, bazı kişilerin yeryüzünün belli bölgelerini, diğer herkesi dışlayarak tümüyle kendi özel irade alanları altına almaları sonucu ortaya çıkmaktadır. Kapitalist üretim dinamikleri altında toprak mülkiyetinin ekonomik değeri ranta temel oluşturmaktadır (Marx, 1997:544-548).

Marx'a göre toprak rantı üç çeşittir. Birincisi, Farklılık Rantı I, D. Ricardo'nun ele aldığı biçimde mekândaki farklılıklara dayanmaktadır. Farklılık Rantı II, toprağın kendinde olan özelliklerinden değil de insan ögesinin mekânsal yapıya sağladığı katma değer unsurları sonucu ortaya çıkan farklılıkların neden olduğu değer artışıdır. Bu yönüyle Farklılık Rantı I, toprağın kendi özellikleri sonucu ortaya çıkan rantı; Farklılık Rant II ise insan unsurunun toprak üzerinde

giriştiği islah çalışmaları, yatırımlar gibi dışsal unsurlar sonucu ortaya çıkan değer artışını betimlemektedir. Marx'ın rant teorilerinde farklılaştığı ve üzerinde önemle durduğu üçüncü çeşit rant ise mutlak ranttır. Mutlak rantın temelinde toprağa sahip olmanın getirdiği g yatmaktadır. Başka bir ifadeyle mutlak rant, toprak üzerindeki özel mülkiyet sonucu ortaya çıkmaktadır. Elbette buradaki özel mülkiyetin bu mekânsal yapıya tekelci bir g kazandırmasına vurgu yapılmaktadır. Çünkü herhangi bir iktisadi malın arzı yetersiz olduğunda fiyat artmaktadır. Toprak arzının arttırılmasının çok kolay olmaması nedeniyle toprağa sahip olan kişi tekelci bir ge sahip olmaktadır (Tekeli, 2009:19).

### **1.1.3.1. Farklılık Rantı**

Toprakların farklı verimlilik seviyelerinde olmaları sonucu ortaya çıkan rant biçimi, farklılık rantı olarak adlandırılmaktadır. K. Marx, D. Ricardo'nun farklılık rantı kavramını daha ileri bir noktaya taşımıştır. Farklılık rantının kaynağını toprağın doğal verimliliğindeki fark oluşturmakta olup eşit olmayan toprak tipine eşit miktarda sermaye yatırılmasını gerekli kılmaktadır (Meydan, 2011:19). Üretim hacminin mekânsal yapıya göre farklılık göstermesi ve ulaşım maliyetlerinin mekânsal dağılımının değişmesi, farklılık rantının temelini oluşturmaktadır (Harvey, 2003:165-179).

Marx, konumları birbirinden ayrışan ve özellikleri ile birbirlerinden kesin çizgilerle ayrılan toprak parçalarının farklı sınırlamalarla ve farklı sermaye biçimleriyle işlenmesi durumunda rantın farklılaşacağını ifade ederek farklılık rantını iki biçimde ele almıştır. Farklılık Rantı I, verimlilikleri farklı olan alanlara aynı emek ve sermayenin uygulanması sonucunda oluşan ranttır. Aynı sermaye yatırılmasına rağmen toprağın verimliliğindeki farklılık ve toprağın yerindeki farklılığa bağlı olarak eşit sonuçların ortaya çıkmaması farklılık rantının doğmasına neden olmaktadır. Farklılık Rantı II ise aynı ya da farklı toprak parçalarına yatırılan farklı verimlilikteki sermaye sonucunda oluşmaktadır. Toprağa yapılan yatırımlar sonucu elde edilen kar, Farklılık Rantı II'yi oluşturur (Marx, 1997:574).

Farklılık rantının oluşma süreci, basit sayısal bir örnekle açıklanabilir. Verimi yüksek olan B toprağında ilk sermaye giderinin 100 \$ olduğu ve bu

sermaye ile 15 kg ürün elde edildiği; verimi düşük olan A toprağında ise 10 kg ürün elde edildiği varsayılmıştır. Söz konusu ürünün piyasa fiyatı ise 12 \$ seviyesindedir. Bu durumda verimli olan B toprağında elde edilecek Farklılık Rantı I, 60 \$ [ $180 \$ (15 \text{ kg} \times 12 \$) - 120 \$ (10 \text{ kg} \times 12 \$)$ ] olarak hesaplanabilir. Sonrasında, B toprağının sahibi verimliliği arttırmak amacıyla sermaye yatırımı planlamış ve yapmıştır. Bu yatırım sonucunda ise verimlilikte artış yaşanmış ve topraktan elde edilen ürün 15 kg'dan 33 kg'a çıkmıştır. Bu koşullarda Farklılık Rantı II, 96 \$ [ $216 \$ (33 \text{ kg} \times 12 \$) - 120 \$ (10 \text{ kg} \times 12 \$)$ ] olarak hesaplanabilir (Ramirez, 2009:75).

### **1.1.3.2. Mutlak Rant**

Mutlak rantın temelinde toprağın kıt bir kaynak olmasından dolayı arzının artırılmayışı yatmaktadır. Kentleşme ya da nüfus artışı gibi sebeplerden dolayı toprak gereksiniminin artması söz konusu olmaktadır. Bu durum karşısında toprağın yetersiz hale gelmesi, mülkiyetinde toprak olanlara hiçbir çaba sarf etmeden rant geliri elde etmelerine neden olmaktadır. Bu durum, mutlak rant olarak ifade edilmektedir (Meydan, 2011: 20).

Toprak üzerindeki özel mülkiyet mutlak rantın kaynağını oluşturmaktadır. Mutlak rantın varlığı iki gerekçeyle açıklanabilir. Bu gerekçelerden birincisi, tarımsal üretimin sanayi ile kıyaslandığında daha düşük sermaye/hasıla katsayısına sahip olmasıdır. Başka bir ifadeyle, tarımsal üretimdeki sermaye bileşimi sanayi üzerindeki sermaye bileşiminden daha düşüktür. Tarım sektörü büyüdükçe tarımsal emeğe olan talep mutlak anlamda azalmaktadır. Çünkü sanayi sektörünün aksine sermayeyle gelişen teknoloji, tarımsal emeğe olan talebi arttırıp bunu dengeleyecek bir etki ortaya çıkaramamaktadır. İkinci gerekçe ise toprağın hem mutlak hem de nisbi olarak kıt olmasıdır. Toprak insan emeği kullanılarak sanayi ürünlerinde olduğu gibi arttırılabilen bir unsur değildir. Topraktaki özel mülkiyet sermayenin serbest bir şekilde toprağa aktarılmasına engel olmaktadır. Artan tarımsal ürün talebine rağmen üretim istenilen seviyeye ulaşmamaktadır. Monopol gücüne dayanan toprak sahipleri, kiracı çiftçilerin toprağa sermaye yatırımı yapmalarına ancak fiyatların karlılık beklentilerini karşılaması durumunda izin vereceklerdir (Kaya, 2014:53).



#### 1.1.4. Neo-Klasik İktisatta Rant

Klasik iktisat teorisinin rant kavramını ele alış tarzına yönelik en önemli eleştirisi, bu kuramın takipçileri olan Neoklasik kuramcılar tarafından yapılmıştır. Neoklasik iktisadın ana temsilcileri, Von Thünen (1783-1850), Carl Menger (1840-1921), William Stanley Jevons (1835-1882), Alfred Marshall (1842-1924) ve Vilfredo Pareto (1848-1923) gibi teorisyenlerden oluşmaktadır.

Neo Klasiklerin rant kuramına bakıldığında, temel iktisadi yaklaşımlar esas itibari ile A. Smith ile benzeşmekte ve D. Ricardo'nun verimlilik farkına dayanan farklılık rantı kuramından beslenmektedir (Kahraman, 2010:40). Ancak Neoklasik iktisat, Ricardo'nun rant kavramını yetersiz bulmakta ve eleştirel bir yaklaşım geliştirmektedir. Neoklasik iktisatçılar, Ricardo'nun "ürünün fiyatı yüksek olduğu için rant ödenmektedir; rant ödendiği için ürünün fiyatı yüksek değildir" saptamasına dayanan rant kuramının bazı durumlar için doğru olduğunu kabul etmekte birlikte, bunun evrensel geçerliliği olduğu fikrine karşı bir duruş sergilemiştir. Bu kuramcılar Ricardo'nun rant teorisini ilgili dönem koşullarına göre şekillendiğini savunmakta ve dolayısıyla tarımsal ürün fiyatları ile yüksek rantlar arasındaki etkileşime dönemselsel olarak dikkat çekmektedir. Dolayısıyla, Neoklasik iktisatçılar için toprak rantı, gelirin bölüşüm sorunundan çok genel fiyat teorisinin yalnızca bir yönünü oluşturmaktadır (Önal, 2002:20).

Neoklasik iktisatçıların D. Ricardo'yu eleştirdikleri ikinci husus ise toprak arzının sabitliği ve veri toprak arzının tek bir ürün ürettiği, başka bir ifadeyle toprağın kullanım biçiminin tek olduğu varsayımına yöneliktir. Neoklasik iktisat rant teorisine göre, toprağın alternatif kullanım biçimleri bulunmaktadır ve bu nedenle, ürünün fiyatı toprak rantı yüksek olduğu için yükselebilir. Başka bir ifadeyle, her bir toprak parçasının bir fırsat maliyeti olduğundan en iyi alternatif kullanım getirisinin peşinden koşulmaktadır. Neoklasik'lere göre bu durumda toprak rantı üretim maliyetlerinden biri konumuna gelmektedir. Dolayısıyla, toprak rantı, ücret ve kar ile birlikte ürünün fiyatını belirleyen bir maliyet unsuru olarak ele alınmaktadır (Önal, 2002:20).

### **1.1.5. Von Thünen' de Rant**

Rantın kaynağını göstermeye çalışan klasik rant kuramları kent içi yerleşimi açıklamakta yetersiz kalmıştır. Von Thünen, kenti mekan organizasyonu ile ele almış ve alansal ekonominin kurucusu olmuştur (Dinler, 1994:11-13). Thünen'in geliştirmiş olduğu rant kuramı eşit verimlilikteki topraklarda mekan örgütlenmesinin ve arazi kullanım biçimlerinin temelini oluşturmaktadır (Meydan, 2011:15).

Ricardo'nun rant kuramına göre merkeze yakın olan topraklar merkezden uzak olan topraklara göre taşıma giderlerinin azlığından kaynaklanan bir avantaj elde etmektedir. Merkeze yakın olan yerdeki üretici merkezden uzak olan yerdeki üreticiye göre daha az taşıma maliyetine katlanacaktır. Bu durum sonucunda elde edilen rant, diferansiyel rant olarak ifade edilmektedir ve bu durum ilk kez Von Thünen tarafından sistematik bir şekilde incelenmiştir. Bu nedenle diferansiyel ranta Thünen rantı (mevki rantı) da denilmektedir (Dinler, 2015:291).

V. Thünen, dış etkilere kapalı kentin etrafında yer alan eşit verimlilikteki topraklarda rantın oluşmasını incelemiştir. Rantın meydana gelme sebebini tarımsal toprağın pazar kentine uzaklığına bağlı olarak farklılaşan ulaşım maliyetlerine bağlamıştır. Ulaşım maliyetlerinde meydana gelen farklılık sonucu pazar kentinin yakınındaki alanların sahipleri bu konumlarından dolayı mevki rantı elde edeceklerdir (Ertürk, 1997:173).

V. Thünen'e göre, tüketim merkezi çevresindeki arazi kullanım halkalarının dört işlevi vardır. Birinci halkada, taşıma maliyeti yüksek ve çabuk bozulan ürün türlerinin yerleşimi yapılmaktadır. İkinci halkada, dayanıklı malların üretimi yapılmakta ve üçüncü halkada tarımsal üretim alanları yer almaktadır. Dördüncü ve en son halkada ise otlaklar, avcılık ve hayvancılık alanları yer almaktadır. Kent merkezinden dışa doğru her yönde getiri azalmakta ve arazi kullanım kararlarında değişiklikler meydana gelmektedir (Kılınçaslan, 2010: 169).

### **1.2. Kentleşme Süreci ve Kentsel Toprak Rantının Oluşumu**

Von Thünen'in rant teorisi, kentsel rant konusuna odaklanan ilk teorik yaklaşım olarak kabul edilmektedir. Von Thünen kentsel rantla ilgili teorisini 19.

yüzyılda ortaya koymuş olmakla birlikte; kentsel rant kuramı temel olarak 20. yüzyılda incelenmeye başlanmıştır (Kazgan, 2004:122).

Tarım topraklarına uygulanan bazı rant ilkelerinin kent topraklarına uygulanması ile kentsel rant kavramına ulaşılmaktadır. Kentlerde bazı toprak parçaları, merkezi bölgede yer almakta ve yüksek gelirli kesimin yerleşim yeri olarak kullanılmaktadır. Bu kent toprakları, konumları gereği diğerlerinden çok daha fazla değere sahip olabilmektedir. Kentlerdeki büyüme ile birlikte bu topraklara sahip olanlar bir tekel gücü elde etmekte ve tekeli kent rantı ortaya çıkarmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:154).

Hızlı nüfus artışı ya da sanayileşme nedeniyle gayrimenkullerin değerlerinde meydana gelen artışlar, kentsel rantları ortaya çıkaran nedenlerin temelinde yatmaktadır. Değer artışı, bir iktisadi varlığın bir gider karşılığı olmadan, zaman içinde meydana gelen beklenilmezlik ve hak edilmemezlilik nitelikleri ağır basan yükselişlerdir (Umay, 2006:31).

### **1.2.1. Kent – Kentleşme Kavramı ve Özellikleri**

Kent, sürekli toplumsal gelişme içinde bulunan ve toplumun yerleşme, barınma, gidiş geliş, çalışma, dinlenme ve eğlenme gibi gereksinmelerinin karşılandığı, pek az kimsenin tarımsal uğraşılarda bulunduğu, köylere nazaran nüfus yönünden daha yoğun olan ve küçük komşuluk birimlerinden oluşan yerleşme birimi olarak tanımlanabilir (Keleş, 1998:75).

İnsanların üzerinde yaşamlarını sürdürmekte olduğu toprak parçasına kent veya köy denilmektedir. Kentin veya köyün ne olduğuna dair çeşitli görüşler vardır. Bunlardan birisi yönetsel sınır ölçütünü kullanarak kent-köy tanımının yapılmasıdır. Belli bir yönetsel sınır ölçütünün sınırları içinde kalan yerlere kent; bu sınırların dışında kalan yerlere de köy adı verilmektedir. Bu tanımdan yola çıkarak da belediye sınırları içinde kalan nüfus kentli nüfus olarak adlandırılmaktadır (Keleş, 2000:75). Bir diğer ayırım, ekonomik ölçütlere dayandırılmaktadır. Bu ölçütte kır ve kent arasındaki işlevsel farklılık ortaya konularak kentlerde yoğun olarak kullanılan ekonomik etkinlikler temel alınmaktadır. Kırdan yoğun olarak tarımsal üretim yapılmakta; kentte ise sanayi üretimi yapılmaktadır. Ayrıca, kentlerde sanayi üretimi birlikte tarımsal nitelikli

olmayan ticaret ve hizmetlere ilişkin faaliyetler de yapılmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:43). Üçüncü ayırım ise sosyolojik ölçütlere göre yapılmaktadır. Amerikan toplum bilimcilerinden Quenn ve Carpenter, kenti “yerine ve zamanına göre geniş sayılacak biçimde bir araya gelmiş ve birtakım ayırt edici özellikleri bulunan insanlar ve yapılar topluluğu” şeklinde tanımlamıştır. Toplum bilimci Louis Wirth ise “toplumsal bakımdan benzerlik göstermeyen bireylerin oluşturduğu, göreceli olarak geniş, yoğun nüfuslu ve mekânda süreklilik niteliği olan yerleşmeler” şeklinde bir tanımlama yapmıştır. Sosyolojik ölçütlere göre yapılan kent tanımlarının ortak özelliği, belli bir nüfus yoğunluğu, iş bölümü, uzmanlaşma ve türdeş olmama gibi özelliklerdir (Keleş, 2000:75).

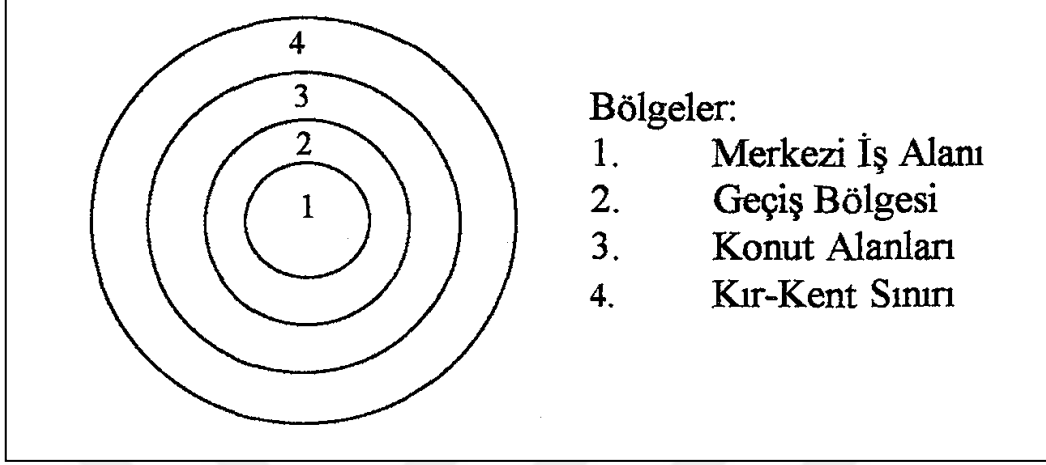
Kentler tarih boyunca çeşitli kültür ve uygarlıkların doğduğu, geliştiği ve yayıldığı merkezler olmuşlardır. Bu nedenle de uygarlık tarihine ana hatları ile kentlerin tarihi olarak bakılabilmektedir (Yörükan, 1968:1-4). Tarihsel süreç içinde ilk kentlerin maden devri ile ortaya çıktığı görülmektedir. Yapılan araştırmalara göre; ilk büyük kentler, büyük nehirlerin geçtiği verimli ovalarda kurulmuştur. İlk büyük kent toplulukları Nil Nehri Vadisi, Fırat ve Dicle Nehirleri arasındaki vadilerde ve Akdeniz kıyılarında kurulmuştur (Ertürk ve Sam, 2009:33).

Kent sayısının ve kentlerde yaşayan insan sayısının artması, dar anlamda kentleşme anlamına gelmektedir. Kentsel nüfus, doğum oranının yüksek ölüm oranının az olmasıyla ve köy/kasabadan kente göç eden insanlar nedeniyle artmaktadır. Kentleşmenin dar anlamındaki tanımı, demografik özelliğe sahiptir. Ancak bu tanım, toplumun ekonomik ve toplumsal yapısındaki değişiklikleri yansıtmadığı için eksik sayılabilir. Bu eksikliğin giderildiği geniş bir tanım yapıldığında kentleşme; “sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan sayıda örgütlenme, iş bölümü ve uzmanlaşma oluşturan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişikliklere yol açan bir nüfus birikim süreci” şeklinde ele alınabilir (Keleş, 2000:19).

Kentlerin kurulmasıyla birlikte tarım arazileri kentsel arsaya dönüştürülmekte ve niteliği değişmektedir. Kentsel toprakların kullanımı kentin

yapısında önemli değişimlere neden olmakta ve durum mekânsal açıdan farklılaşmaktadır. Şekil 1.1’de kentsel toprakların kullanım biçimi gösterilmiştir.

**Şekil 1.1: Kentsel Toprak Kullanımı Genel Biçimi**



Şekil 1.1’de kentin merkezinde yer alan bölge, merkezî iş alanı olarak tanımlanmaktadır. Bu bölgenin çevresini, merkeze sığmayıp dışa doğru yayılan işyerlerinin yayılmaya devam ettiği geçiş bölgesi sarmaktadır. Geçiş bölgesini saran üçüncü halkada konut alanları yer almaktadır. En uzakta olan sonuncu bölgede kentsel sınırlar aşılmış ve kırsal alana geçilmiştir (Harvey, 1996:217-219 Akt. Önal, 2002: 24).

Kentlerin gelişimi çeşitli faktörlerle dayanmaktadır. Bu nedenle de kentlerin varoluşu farklı bilim dalları tarafından farklı şekillerde ele alınmıştır (Yörükan, 1968:29-46). İlk kent kuramcılarında Fustel de Coulanges, kentlerin kuruluşunu dini sebeplere dayandırmıştır. Maine ve Maitland, kentleri bir hukuki yapı olarak görmüş ve kentlerdeki gelişmeyi hukukun gelişmesine bağlı kılmıştır. Kentlerin varoluşunu ekonomik etkenlere bağlayan teorisyenlerin sayısı da oldukça fazladır ve bunlar sanayi ve ticaret fonksiyonlarından birine ağırlık vermeleri nedeniyle birbirinden ayrılabilir (Ertürk ve Sam, 2009: 36).

Kentleşme veya kentsel gelişme kentlerin biçim ve işlevlerini ilgilendirir. Kentsel biçim temelde kapitalist gelişme ile toprak kullanım ve yerleşme politikaları arasındaki bağlantı ile şekillenir (Smith, 1980: 236-245). Kentleşme, gelişmiş kapitalizmin mekânsal örgütlenme biçimidir; fiziksel çevreyi yapılandırma ve mekânda insanı ve toplumsal ilişkileri örgütlenme biçimidir.

Kentleşmenin temel nedenleri ekonomik nedenler, teknolojik nedenler, siyasal nedenler ve sosyo-psikolojik nedenler olarak gösterilebilir. Bu nedenlerin hepsi birbirinden etkilenen, birbirinin içinde var olan nedenlerdir. Bu yüzden kentleşme nedenleri birbirinden bağımsız düşünülemez. Ekonomik nedenler köylü nüfusu köyünden göçe zorlayan, tarım kesiminin içinde bulunduğu koşullardan beslenen nedenlerdir. Köylerden kente göçlerin başlaması, tarımda üretim fazlasının, artık ürünün elde edilmesine bağlıdır. Köyden kente göçü sağlayan itici ekonomik nedenler:

- Tarımda çağdaş üretim araçların kullanılması sonucu insan gücüne duyulan ihtiyacın azalması,
- Az gelişmiş ülkelerde tarımın verimliliği ve kişi başına düşen tarımsal gelirin köylüyü köyünde tutamayacak kadar az olması,
- Tarım topraklarının çok parçalanmış olması,
- İklim koşulları ve erezyon, şeklinde gösterilebilir (Keleş, 2000:21-23).

Kentleşme, sanayileşme sürecindeki ülkelerde daha hızlı yaşanmaktadır. Kentleşme hemen hemen her ülkede bir yandan tarımsal nüfusun azalmasını diğer yandan da tarım dışı alanlardaki nüfus oranının artmasını gerektirmektedir. Hızlı kalkınmanın gerektirdiği yatırımlar kentlerde gerçekleştirildiği için kalkınma yolunun kentlerden geçtiği başka bir ifadeyle; kentleşmenin, kalkınmanın yaratıcı ve hızlandırıcı etmeni olduğu ifade edilmiştir (Keleş, 2000:28). Kalkınmanın kentleşme olmadan meydana gelmesi mümkün değilken kentleşmenin belli ölçüde kalkınma olmadan meydana gelmesi mümkündür. Örneğin tarımsal nüfus artışının, tarımda oluşturulan iş olanaklarından fazla olduğu tüm ülkelerde, köylerden kentlere göç için büyük bir etki oluşmaktadır (Tekeli, 2009: 23).

Kentleşmeye toplumsal gelişme açısından hep olumlu anlamlar yüklenmiş ve kentleşme, toplumsal gelişmenin simgesi olarak görülmüştür. Kentleşme daha çok insanın kentsel mekanlarda yaşaması, teknolojik, ekonomik, toplumsal ve kültürel olanaklardan daha çok yararlanması, yaşam standartlarının yükselmesi olarak görüldüğü için hep istenen bir olgu olmuştur. Ancak gelişmekte olan bazı ülkelerdeki kentleşme süreci, kendinden beklenen olumlu sonuçları ortaya

çıkaramamış ve kırdaki ekonomik ve toplumsal sorunların kente taşınmasına neden olmuştur. Kentte yaşayan nüfusun büyük bir bölümü için kentleşme, ekonomik, toplumsal, kültürel, açılardan ilerlemeden çok gerileme, sağlıksız ve kaçak konutlarda barınma, marjinal işlerde çalışma, kentsel hizmetlerden yeterince yararlanamama anlamına gelmektedir. Kentlerde yaşayan bir çok insan için kentler, toplumsal ve ekonomik adaletsizliklerin keskinleştiği, bundan dolayı da birçok sorunun yaşandığı yerler olmaktadır (Keleş vd, 1999:17). Ayrıca kentleşmeyle birlikte meydana gelen toplumsal sorunlardan birisi de kentsel toprak rantıdır.

### **1.2.2. Kentsel Toprak Rantı ve Oluşum Süreci**

Kentsel toprak rantı, arsa sahipliği yoluyla toplumun yarattığı artı değerden alınan pay olarak ifade edilebilir. Toprak ister tarımsal üretim amacıyla kullanılsın, isterse üzerine yapı yapılarak ya da başka biçimde kentsel bir ihtiyacı karşılamak amacıyla kullanılsın, kendiliğinden bir değer yaratmaz. Bu nedenle kentsel toprak rantı artı değerden alınan bir payı betimlemektedir (Akçeşme, 2006:5). Arazinin kentsel kullanım için ayrılması, tarım toprağı için alternatif kullanım alanı oluşmaktadır. Bu kullanım için ödenecek tutar ile tarımda kullanım için ödenecek tutar arasındaki fark; kentsel ihtiyaçları karşılamak için kullanılanlardan fazla olduğunda, iki alanın kullanılmasının sağlayacağı marjinal getiriler de birbirinden farklı olacak ve kentsel kullanımın lehinde olacaktır. İki kullanım arasındaki farkın sonucu olarak oluşacak rant farkına “yerleşim yeri rantı” veya “kentsel rant” adı verilmektedir (Aslan, 2014:16).

Arazi değeri ve kullanım ilişkisi üzerine çalışan W. Alonso, neo-iklasik iktisat teorisinin varsayımlarından hareketle kentsel rant kavramını ve buna bağlı olarak biçim verdiği kentsel yerleşim teorisini ortaya koymuştur (Balchin ve Bull, 1987:188). W. Alonso, kent içindeki insan ve ekonomik faaliyetlerin yer seçimine ilişkin bir model belirlemiştir. W. Alonso, kentsel toprak rantlarının ve kentsel toprak kulanımlarının belirlendiği bu modelde, basitleştirici varsayımlarla hareket etmiştir. Söyle ki; hiçbir özelliği olmayan düz bir arazi üzerine yerleştirilen kentin, toprakların tümünün eşit verimde olduğu, ıslaha gerek kalmaksızın kullanıma hazır olduğu ve serbestçe piyasada alınıp satılabileceği varsayımlarına dayandırmıştır. Buna ek olarak, alıcı ve satıcıların piyasa hakkında tam bilgiye

sahip olduğu yasal ya da toplumsal kısıtlamaların söz konusu olmadığı da varsayılmıştır. Gerek toprak satanların gerekse toprak alacak olanların karlarını ve tatminlerini artırmaya çalıştıkları varsayılmıştır. Tüm bu varsayımlardan hareket ederek Alonso'nun kentsel yerleşim teorisi, kent merkezinden uzaklaştıkça rantların azalacağı temeline dayanmaktadır. W. Alonso'ya göre, kent merkezinde rantlar yüksek, işlem maliyetleri düşüktür. Ancak kent merkezinden uzaklaştıkça, işlem ve ulaşım maliyetleri artacaktır. Bu yüzden de birey ya da firma yer seçimi yaparken rant ve işlem maliyetleri arasında bir seçim yapmak zorundadır. Toprağın kullanım verimliliğindeki farklılaşma sonucunda rant eğrilerinde farklılaşma meydana geleceğinden, tam rekabet koşulları altında belirli bir yer için en yüksek fiyatı veren o yerin mülkiyetini kazanacaktır. Kent merkezinden uzaklaştıkça ve toprağı kullanım biçimlerinin farklılaşması talep yapılarını ve esnekliklerini farklılaştırmakta; bireyler ya da firmalar en fazla tatmin düzeyini sağlayacakları fiyatları ödeyerek, toprak sahipleri de en fazla geliri sağlayacakları fiyatlardan topraklarını satarak bir piyasa dengesine erişilmesini garanti altına almaktadır (Alonso, 1974; Akt. Önal, 2002:26).

Kentsel rant kuramı, iktisat okulları tarafından birbirini tamamlayacak şekilde ele alınmıştır. Örneğin neoklasik iktisatçılar kentsel rant kuramını yerleşim yeri kriterleri üzerinden geliştirerek mekanın kullanıma açılmasını değerlendirmiş ancak kentsel rantı meydana getiren toplumsal ilişkiler ele alınmamıştır. Marxist kentsel rant kuramı ise konuyu sınıf çatışması temelinde değerlendirilmiştir (Şengül, 2001b:14).

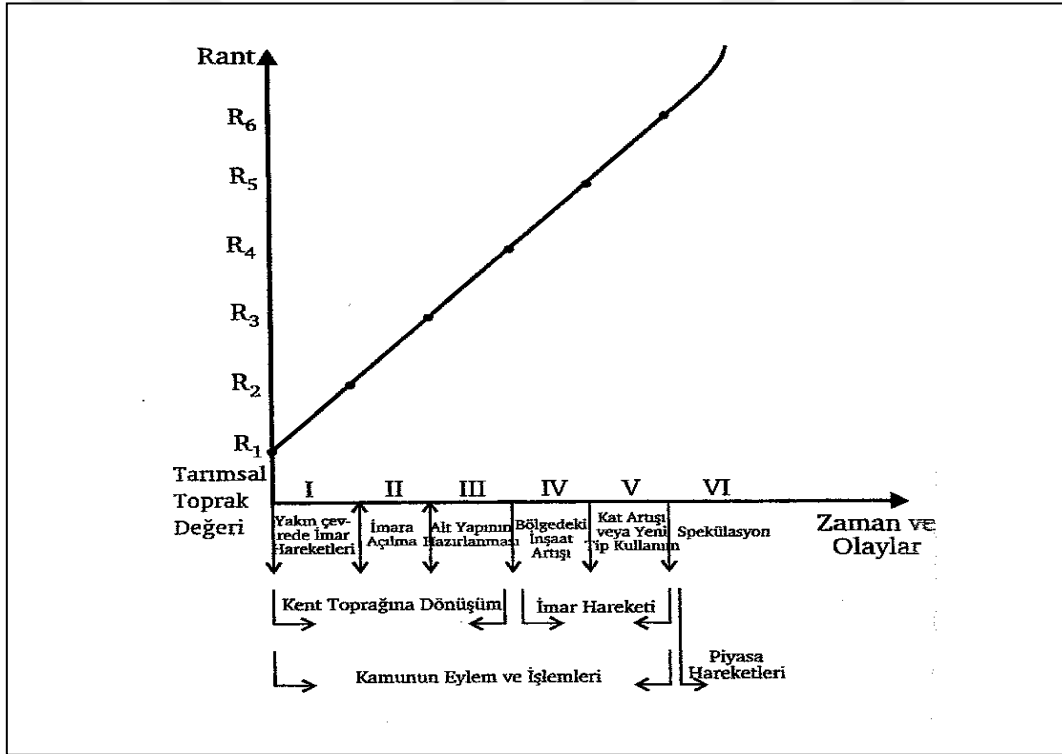
Kentsel rant, toprağı yatırılan sermayenin organik bileşiminin düşük olmasından kaynaklanan artı kârın bir kısmı ya da hepsinin mülk sahibinin eline geçmesi sonucu da ortaya çıkmaktadır. Bu kısım, kentsel toprak rantının sadece bir biçimidir. Kentsel toprak rantının asıl önemli kısmı ise herhangi bir bireysel sermaye yatırımı, alış veriş söz konusu olmadan meydana gelen değer artışıdır. Bu değer artışının kaynağı da toplumsal olarak yaratılan artık değerdir. Arsa mülkiyeti yoluyla toplumsal olarak yaratılan bu değer mülk sahibi tarafından kullanılır. Mülk sahibi burada hiçbir şey katmamakta ve kar etmek için de hiçbir risk almamaktadır. Bu rantı elde etmek için mülk sahibi olması yeterlidir (Akçeşme, 2006:7).



Yeni yerleşim alanlarının planlanmasını zorunlu hale getiren şartlar arasında şehirlere göç sonucu nüfusun artması ve gelişmiş kentlerdeki yapılaşma eğilimleri sayılabilir. Hazine ve özel mülkiyete ait arazilerin yerel yönetimler tarafından günün şartlarına uygun olarak planlanması sağlıklı bir kent gelişmesi için gereklidir. Arazilerin imara açılmasıyla bir rant meydana gelmesi de olasıdır. Ancak burada önemli olan imarla elde edilen rantın, serbest piyasa koşullarında daha fazla kamu yararı için kullanılabilmesidir (Sevindik, 2009: 53).

Şekil 1.2.'de, tarım alanı için kullanılan toprak parçasının kent toprağına dönüşümü ve değer artış süreci görülmektedir.

**Şekil 1.2: Kent Toprağına Değer Artış Süreci**



**Kaynak:** Ertürk, Hasan ve Neslihan Sam (2009); *Kent Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa.

Şekil 1.2.'de görüleceği üzere, başlangıçta tarımsal nitelikli toprağın değeri  $OR_1$  iken, çevresinde imar faaliyetlerinin başlaması sonucu  $OR_2$ 'ye yükselmektedir. Tarımsal toprağın belediye sınırları içine alınması ve imara açılması ile değeri daha da yükselerek  $OR_3$ 'e çıkmaktadır. Daha sonra alt yapının hazırlanması ile toprak, kent toprağı haline dönüşerek değeri  $OR_4$ 'e yükselecek; bölgedeki inşaat artışı ile beraber de değeri  $OR_5$ 'i bulacaktır. Kentteki büyümenin hızla devam etmesi ile toprağın konumu değişecek, kat artışı, iş bölgesi gibi

toprağın yeni tip kullanımlarıyla değeri daha da artarak  $OR_6$ 'ya çıkacaktır (Ertürk ve Sam, 2009:160-161).

Kentsel arsa, herhangi bir toprak parçası değildir. Toprak olmasının ötesinde üç özelliğe sahiptir. Bunlardan birincisi, kent içinde bir yere sahiptir. İkincisi, altyapı ile donatılmıştır. Üçüncüsü ise imar planı ile hakkında bir karar getirilerek üstünde ne tür kullanımların yer alacağı belirlenmiştir. Kentsel toprak bu niteliklerle donanarak kentsel arsaya dönüşmektedir. Tarımsal toprağın kentsel arsa haline gelebilmesi için ilk koşul kentsel alan içine girmektir. Bunun için de kentin o alana doğru yayılması gerekmektedir. Bu yayılmayı tetikleyen ise nüfus artışı ve kentleşme olacaktır. Bu süreçte toprak sahibinin meydana gelen değer artışında bir katkısının olduğu söylenemez. Toplumun tümü tarafından gerçekleştirilmiştir. Toprak parçasının kentsel arsa haline gelebilmesi için kentsel altyapının sağlanması ve planlamayla birlikte imar kararlarının verilmesi gerekmektedir. Bunları yapacak olan da kamudur. Tüm bu süreç incelendiğinde, tarımsal toprak toplum tarafından kentsel arsaya dönüştürülmüştür. Bu dönüşümün sonunda da toprağın piyasa değeri fazlasıyla artmıştır (Tekeli, 2009: 71-72).

### **1.2.3. Kentsel Toprak Rantını Etkileyen Faktörler**

Kentsel rantlar coğrafi konum ve yerel çevre, nüfus artışı ve göç olgusu, spekülasyon, kentsel dönüşüm süreçleri ve merkezi/yerel politikaların etkisi gibi farklı unsurlardan etkilenen bir süreçte ortaya çıkmaktadır.

#### **1.2.3.1. Coğrafi Konumun Etkisi**

Kentsel alanın bulunduğu mekânsal yerin jeolojik, topografik, bakı ve eğim gibi fiziksel şartlarının yanı sıra ekonomik ve sosyal olanaklara yakınlığı da söz konusu alanın değerini önemli ölçüde etkilemektedir. Kentsel toprağın organize ulaşım ağlarına eklenmiş olması da rant oluşumunu etkilemektedir. Kentsel alanda merkezi konumda olan bina, arsa ve arazi erişilebilirlik imkanları nedeniyle çok daha yüksek seviyede değer kazanacaktır (Gülbay, 2006:8).

Bazı toprak parçalarının merkezi bölgede yer alması ve gelir seviyesi yüksek olanların yerleştiği alanlar olması, toprağın değerinin çok yüksek olmasına

neden olabilmektedir. Bu toprak parçalarının sahipleri kentteki büyümeyle birlikte tekelci gücü elde etmekte ve tekelci kent rantının doğmasına neden olmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:161).

Arazi değerleri nüfus ve refah seviyesine bağlı olduğu kadar, o bölgede yaşayan insanların sosyal düzeylerine de bağlıdır. Yerleşilen alanın yakın çevresinin sosyal imajı arazi değerini artırabilmektedir. Arazinin yakınında lüks konutların olması, sosyal tesislerin olması, park ve bahçe olması ve kültür etkinliklerinin yapılabileceği yerlerin varlığı kentsel toprakta değer artışını önemli ölçüde etkileyecektir. Ayrıca, her aile kendi standartlarında insanların olduğu demografik özelliklerinin benzerlik gösterdiği bir muhitte yaşamayı tercih etmekte ve bu durum değer tespitinde önemli bir role sahip olmaktadır (Kılınçaslan, 2010:200).

Doğal güzellikler de kentte değer artışına neden olan faktörlerden birisidir. Deniz, göl, orman, dere kent topraklarında değer artışına sebep olabilecek doğal güzelliklerden sadece birkaçıdır. Bu doğal güzelliklerin varlığı, sanayi ve ticaret bölgelerinden çok konut alanlarında önem kazanmaktadır. İnşa edilen binanın güzel bir manzaraya sahip olması hem kira değerinde hem de fiyatlarda artışa neden olabilmektedir Bu durum parseller arasında farklılık gösterebileceği gibi aynı binada yer almasına rağmen katlar arasında ya da cepheler arasında da farklılık göstermektedir (Kılınçaslan, 2010:200).

### **1.2.3.2. Nüfus Artışı ve Göç Olgusu**

Yerleşim yerindeki yüksek doğum oranları sonucu nüfusun artması ya da o bölgeye yoğun göçün olması arsaya olan talebi artıracaktır. Bu yoğun talep karşısında arsa fiyatları yükselmektedir. Arsa fiyatlarındaki bu aşırı yükseliş, rant olarak kendini gösterecektir.

Kentler nüfus artışı ve göç nedeniyle büyümekteyken artan talebi karşılama gereksinimi doğmaktadır. Bunun için de tarım toprakları kent topraklarına dönüştürülmekte, tarım amacıyla kullanılan topraklarda altyapı ve imar hakları sunularak tarım toprakları yeniden faaliyete sokulmaktadır. Bu süreç sonunda da kente yeni katılan toprağın değerinin artışına yol açmakta ve mevcut

kent topraklarının da konumunun değişmesine neden olduğu için bu toprakların değerinin artmasına da neden olmaktadır (Ökmen ve Yurtsever, 2010:5).

### **1.2.3.3. Merkezi ve Yerel Yönetimlerin Politikaları**

Kentlerde, merkezi yönetim ya da yerel yönetim tarafından ulaşım, sanayi, turizm vb. alanlarda yatırım kararları alınmakta ve imar planları uygulanmaktadır. İmar planlarının yapılması hatta yapılmadan kararın alınmış olması bile kentteki gayrimenkul değerini etkilemektedir (Kaya, 2011:85-92).

Merkezi ya da yerel yönetimlerin yaptığı kamu yatırımları, bölge ekonomisi üzerinde pozitif dışsallık yaratmaktadır. Başka bir ifadeyle, kamu yatırımları genellikle yakınındaki gayrimenkulün değerini yükseltici bir etki yapmaktadır. Bu süreç, hem toprak kullanım biçimlerinde hem de toprak değerinde değişim yaratmaktadır. Kamu yatırımlarının neden olduğu pozitif dışsallıkların bu etkisi nedeniyle, spekülâtörler, ellerinde tuttıkları toprak parçalarına yakın yerlerde kamu yatırım projelerinin yapılması yönünde baskı kurmak amacıyla kamu görevlileriyle etkileşim içinde olmaya çaba sarf etmektedir (Önal, 2002:47).

Kentlerdeki toprağın değeri ekonomik etkenlerden çok siyasal ve yönetsel kararlardan etkilenmektedir. Kentlerde nüfusun artması ve kente göç olması sonucunda tarım toprakları kent topraklarına dönüştürülmektedir. Bu dönüşümün sağlanması için bu toprak parçalarına imar planı yapılmakta ve altyapı çalışmalarına hız verilmektedir. Bu durum sonucunda tarım toprağının değeri kent toprağına dönüştüğü için yükselmekte; var olan kent topraklarının da konumları değiştigi için değerlerinde bir artış meydana gelmektedir. Başka bir ifadeyle, kamunun uygulamış olduğu altyapı ve imar planı sonucu rant oluşurken; diğer yandan da kentte var olan toprakların konumunun değişmesi tekel rantının elde edilmesine neden olmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:159).

Nüfus artışına bağlı olarak kentin gelişmesiyle birlikte kentin yakınında bulunan tarım topraklarına imar planı kapsamına alınmasıyla birlikte değer artışı meydana gelmektedir. Plan dahilinde inşaatların başlaması ya da var olan inşaatların daha sonra yenilenmesi veya yeni inşaat yapılması durumunda tekrar bir değer artışı meydana gelecektir. Belirli aşamalardan sonra kent topraklarına

dönüştürülen tarım toprakları üzerinde özel sektörle birlikte kamu da bu sürece dahil olmaktadır. Özel sektör yatırımların finansmanı ve uygulanması rolünü üstlenirken; kamu daha çok planlama ve altyapı faaliyetlerinde dahil olmaktadır (Kılınçaslan, 2010:190).

Kamu otoriteleri tarafından çıkartılan kanunlarla getirilen imar affı düzenlemeleri de kentsel rantın meydana gelmesine sebep olmaktadır. Özellikle spekülâtif amaçlarla hareket eden kişiler, yatırım kararlarını taşınmaza yönelik almakta ve beklemektedir. Daha sonra merkezi ya da yerel yönetimin aldığı kararlar ve planlama ile taşınmazın değeri artmakta ve spekülâtörler taşınmazlarını elden çıkararak önemli miktarda rant geliri sağlamaktadır. Gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler kendi sorumluluğunda olan yerlerde planlama kararları ile rantın oluşmasına sebep olmaktadır (Ökmen ve Yurtsever, 2010: 62).

Bir bölgeye ait plan kararlarında değışiklik olması ve arazi kullanım kararlarının değıştirilmesi o bölgedeki arazilerin fiyatlarını önemli derecede etkileyecektir. Örneğın, yapılı bir çevrenin yanında inşa edilen bir kamu veya özel sektör yatırımı, etrafındaki yapıların daha çok tercih edilmesine sebep olmakta ve var olan konutların bulunduğu arazilerin değeri artışa neden olmaktadır. Buna ek olarak, ulaşım ağlarında değışiklik yapılması da arazi değeri artışlarına neden olabilmektedir.

Gerek kamunun gerek özel sektörün yapmış olduğu projeler, gerçekteştirildikleri yerlerde belli bir kesime hitap etmektedir. Hem hitap ettiği kesim bakımından hem de projenin uygulanması o bölgeyi ayrıcalıklı hale getirip cazibe merkezi haline gelmektedir. Tüm bu süreç sonunda projenin uygulandığı yerde bulunan taşınmaz değeri artışı meydana gelmektedir. Ayrıca taşınmazların afet riski olmayan yerde olması değeri artışa; afet riski taşıyan yerde olması ise değeri düşüşlere neden olmaktadır (Dinç, 2011:135-137).

#### **1.2.3.4. Spekülâtörler**

İlerde meydana gelebilecek değeri artışlarından faydalanmak için bireylerin sahip oldukları arsaları boş bekletmelerine ve bu amaçla arsa satın almalarına, arsa spekülasyonu denilmektedir (Keleş, 2015:560). Arsa spekülasyonunu arsanın

taşınamaz bir kaynak olmasından ve bu taşınamaz kaynak üzerinde özel mülkiyete izin verilmesinden doğmaktadır. Arsa spekülasyonunun kaynağını, kentin büyümesi ile birlikte kent toprağı değerinde meydana gelen hızlı artışlar oluşturmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:162).

Hızlı gelişen kentlerde değer artışları da hızlı olmaktadır. Bu sürecin farkında olan spekülâtörler bu durumu kullanmaktadır. Gelişmekte olan bir yerden arsa alan kişinin arsasının değer kaybetmesi söz konusu olmayacağından arsasını kullanmayıp boş bekletmelerinin bile bir riski olmayacaktır. Kentin sürekli büyümesi sonucu arsanın kente göre konumunda değişiklik meydana gelmekte, merkeziliğı artmakta ve bu durum değer artışına neden olmaktadır (Tekeli, 2009:26).

İmar programının uygulanmasında ya da yatırım kararının alınmasında etkili olanlar ve bu kişilerden edindiğı bilgilerle hareket eden kişiler, imar değişiklikleri ve kentsel dönüşüm projelerinden önce gayrimenkulleri alarak yüksek rantlar elde edebilmekte, hatta rantları tekelinde toplayabilmektedir (Kaya, 2011:85-92). Spekülâtörlerin böyle bir alanda etkili olabilmelerinin sebebi toprağın taşınamaz bir varlık olmasından kaynaklanmaktadır. Arazi çevresinde yapılacak olan yatırım kararının alınması ya da yatırım kararı beklentisi bile değer artışına neden olmaktadır (Kılıçaslan, 2010: 191).

Spekülâtörlerin faaliyetleri sonucu kendileri haksız bir gelir elde ederken diğer bireyler bu durumdan olumsuz etkilenmektedir. Spekülâtif faaliyetler sonucu kalkınma olumsuz etkilenebilmekte, gelir dağılımı düşük gelirliler aleyhine bozulmakta, düzensiz bir kentleşme ortaya çıkmaktadır. Spekülâtörlerin kent toprağı üzerindeki faaliyetleri kalkınmayı yavaşlatıcı etkisi de olmakta ve bu iki şekilde gerçekleşmektedir. Birincisi, spekülasyonla birlikte sermayedeki artışların yatırım meylî düşük kesimlere aktarılması sonucu sermayenin üretim kesimine yönelişi engellenmiş olmakta ve bu durum kalkınmayı olumsuz etkilemektedir. Spekülasyon sonucu kalkınmanın engellediğı ikinci yol ise kentsel alanın israfli bir şekilde kullanılması sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu durum hem kent hizmetlerinin maliyetini artırmakta hem hizmetlerin yetersiz kalmasına neden olmaktadır (Ertürk ve Sam, 2009:162).

Gelişmekte olan ülkelerde insanlar geleceklerini güvence altına almak için arsa ya da konuta yatırımını güvenli bir liman olarak görmekteyiz. Bu şekilde yatırım yapanlar eylemsiz spekülör olarak nitelenmektedir. Kentsel gelişmeyi takip ederek gelişmenin gerçekleştiği alanlardan arsa alarak kentin gereksiz yere büyümesine sebep olanlar ve kentin sahip oldukları arsa yönüne doğru büyümesi için baskı yapanlar ise eylemli spekülör olarak nitelendirilmektedir. Yatırım amacıyla arsa satın alan eylemsiz spekülörlerin gelirleri eylemli spekülörlere göre daha düşük olmaktadır (Akçeşme, 2006:10).

Kentsel topraklarda spekülasyon sadece boş alanlarda değil var olan yerleşim alanlarında da söz konusudur. Yeni kullanım biçimlerine göre dönüşümü sağlamak veya kat artışları kararlarının siyasal baskılar sonucu kısa zaman aralıkları içinde verilmesi, binaların eskimeden yıkılıp yenisinin yapılmasına neden olmaktadır. Spekülatif amaçlarla rant elde etme çabaları bu nedenle, hem planlama faaliyetlerinin uygulanabilirliğini azaltmakta hem de gelir dağılımı eşitsizliğine neden olarak belirli bir grubun zengin olmasına sebep olmaktadır (Meydan, 2011:61).

### **1.2.3.5. Kentsel Dönüşüm Süreçleri**

Kentsel dönüşüm, kamu yatırımlarıyla kentlerin sağlıklı bir biçimde gelişebilmeleri için altyapı, ulaşım, çevre düzenlemesi, yeniden yapılaşma gibi hizmetler yapılarak, yaşam alanlarının sürekli iyileştirilmesine yönelik kapsamlı, bütünleşmiş bir eylem planıdır (Turgut ve Ceylan, 2009:27).

Kentsel dönüşüm projeleri ise kentsel toprakların mülkiyet dokusunda değişiklik yapan, arsa kullanım kararlarını öncekinden farklı bir şekilde düzenleyen araçtır. Bu tür projelerle yeni kentsel mekanlar inşa edilmekte bunun sonucu olarak da arazi düzenlemesinin gerçekleştiği alanlardaki arsalarla yüksek değer artışları görülmektedir. Kentlerin çehresini değiştirmekte kullanılan bu projelerdeki asıl sorun, değer artışının olması değil, değer artışının hangi yöntem ve oranlarda iş birliği yapan kurumlar arasında paylaşılacağı; bu değer artışından diğer ifade ile ranttan ne kadarının kamuya aktarılacağıdır (Keleş vd., 1999:81).

Kentsel dönüşüm planlaması ile kentin tamamının ya da bir kısmının yenilenmesi, daha sağlıklı bir yer haline getirilmesi, değerini yitiren konut

alanlarına ek olarak tarihi dokuların bulunduğu yerlerin değiştirilmesi, dönüştürülmesi ve yeniden canlandırılması amaçlanmaktadır. Kentsel dönüşüm uygulamalarıyla özellikle, kentlerin ekonomik ve fiziksel çöküntüye uğramış bölgelerinde iyileşme sağlanarak, yaşam kalitesinin artırılması ve kent ekonomisinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır (Köktürk ve Köktürk, 2007:3). Kentsel dönüşüm çalışmalarının dinamiğini ise taşınmaz mallar üzerinden yaratılacak rant ve bu rantın bölüşüm kaygısı oluşturmaktadır (Nasiboğlu vd., 2008).

### **1.3. Kentsel Toprak Rantının Olumsuz Etkileri**

Konut fiyatlarında artışların olması ülke ekonomisini etkilemekte ve bu etki kısa dönemde olumlu bir etki yaratmamaktadır. Konut talebinin artması sonucunda inşaat sektöründe büyüme gerçekleşecek ve bu büyüme inşaat sektörüne bağlı sektörlerde üretim ve istihdamı artırıcı yönde olumlu bir şekilde yansıyacaktır (Taşdemir ve Dama, 2016:60). Konut yatırımları ile konut fiyatları arasında bir etkileşimin olmasından dolayı kısa dönemde konut yatırımları ile GSYH arasında da bir etkiden bahsetmek mümkündür.

Konut fiyatlarındaki artış, kısa dönemde olumlu etkiler meydana getirmesine rağmen uzun dönemde önemli olumsuz etkilere neden olabilmektedir. Kentin büyümesine bağlı olarak kent toprağı değerinde yani rantta meydana gelen artışlar sermayenin çoğunun konuta harcanmasına neden olmaktadır. Bundan dolayı makine ve teçhizat üretimi de dahil olmak üzere üretken sermaye, yatırım meyli düşük kesimlere aktarılarak kaynakların verimsiz kullanılmasına neden olmaktadır. Ayrıca kentsel alanın belli politikalar çerçevesinde kullanılmaması sonucu kent hizmetlerinin maliyeti artacaktır. Başka bir ifadeyle, hem sermayenin üretken alanlara gitmesi engellenmiş olacak hem de üretim faktörlerinin verimliliğinde azalmaya neden olarak kalkınma yavaşlatılacaktır (Ertürk, 1997:168).

Konut fiyatlarındaki artış, konut üretimini daha karlı hale getirdiği için konut üretiminin artmasına neden olacaktır. Konuta yatırımın artması sonucunda da sanayi ve hizmet sektörü gibi verimi yüksek alanlardan yatırımların inşaat



sektörüne kaymasına neden olmaktadır. Bu durum sonucunda da kaynak tahsisati problemi meydana gelmektedir (Kılınçaslan, 2010: 190-191)).

Kentsel rantın olumsuz etkileri planlama faaliyetiyle de ortaya çıkabilmektedir. Değer artışının fazla olduğu yerlerde spekülörlerin sayıca artması ve baskı grubu haline gelmeleri sonucu kentin gelişimi plan doğrultusunda değil de baskı grubunun çıkarları doğrultusunda gelişme gösterebilmektedir. Bu durum sonucunda planlamanın etkinliği azalmakta, baskı gruplarının faaliyetleri planlamayla birlikte meşruluk kazanmakta ve çarpık kentleşme ortaya çıkabilmektedir (Ertürk, 1997:169; Kartal, 1977:41). Bu durum çarpık kentleşmeye ek olarak yatırımların bir yerde yoğunlaşmasının sonucu olarak çevre kirliliği, sıkışıklık sorunlarına da neden olmaktadır.

Konutun kentsel rant sonucu değerinin artmasına bağlı olarak alınan değerden yüksek fiyata satılması ya da satılabilecek duruma gelmesi sonucu hane halkının tüketiminde artış meydana gelecektir. Buna ek olarak, konut almayı planlayanların da yükselen konut fiyatları yüzünden tasarruflarında bir artış meydana gelecektir. Ayrıca yükselen konut fiyatları yüzünden kira fiyatlarında da artış meydana gelecek ve bu durum kiracıların diğer tüketimlerinin azalmasına neden olacaktır (Taşdemir ve Dama, 2016: 67).

Konut fiyatlarının belli bölgelerde yüksek olması ve belirli kesimlerin bunları alabilmesi toplumda sosyal ayrılmaya ve tabakalaşmaya da neden olabilmektedir. Bu duruma ek olarak sosyal sınıflar arasındaki mesafenin artması toplumun birbirine yabancılaşmasını da hızlandırabilmektedir. Kentsel rantı elde edenlerin bu kazançlarıyla elde ettikleri eşitsizliği nesilden nesile aktarabilmeleri bu sorunu daha da önemli hale getirmiştir (Taşdemir ve Dama, 2016: 76).

#### **1.4. Kentsel Rantlar ve Devlet Müdahalesi**

Kentsel rantlar ve kamu politikası arasındaki ilişki iki yönlüdür. İlişkinin bir yönü, kamu kesiminin aldığı kararlar sonucunda kentsel rantın düzeyi etkilenmektedir. Bu etkileşim ya yeni kentsel rant alanlarının ortaya çıkması ya da kentsel rantın azalması/artması biçiminde olmaktadır. İmar planlarında yapılan değişiklikler sonucu yeni kentsel rant alanlarının ortaya çıkması birinci duruma örnek oluştururken; bir kamu yatırımı sonrasında mevcut yerleşim yerlerinde

ortaya çıkacak değer artışı ise ikinci duruma örnek gösterilebilir. Kentsel rantlar ile kamu politikası arasındaki ilişkinin ikinci yönü ise kentsel rantların kamuya aktarılma sürecidir.

Kentsel rantların oluşumu ve bölüşümünde birbiriyle ilişkili süreçler rol oynamaktadır. Toprakla ilgili her türlü yasal düzenleme ya yeni bir rant oluşumuna yol açmakta ya da oluşmuş olan rantı meşru hale getirmektedir. Bu durum iktisadi ve siyasi faktörlerle doğrudan ilişkilidir. Örneğin, gecekondular alanları, ormanlar veya kıyılar için bu süreç görülebilmektedir. Yasal düzenlemeler aracılığıyla yeni bir fiili durum yaratılarak rant oluşumu sağlanmaktadır. Öte yandan, yine kıyılarda, ormanlarda, mer'a ve tarım arazilerinde, gecekondular alanlarında yasalara aykırı olarak yapılmış olan yapılar bir yasal düzenleme ile af kapsamına alınabilmektedir. Böylece, yasalara aykırı meydana getirilen faaliyetlere yasal nitelik kazandırılmaktadır. Yasal düzenlemeler aracılığıyla satış konusu haline getirilen bir mülk üzerinde, imar planı değişikliği yapılarak da rantı artırılabilir. Son olarak belli bir alanda ve çevresinde bulunan devlet toprakları veya özel mülk topraklarda çeşitli yatırım kararları ile rant meydana getirilebilmektedir. Bu tür yatırım kararlarından önce ve sonra devreye giren spekülâtörler, gerek devlete gerekse de özel kişilere ait olan mülkleri düşük fiyata satın alıp spekülasyon yapabilmektedirler. Merkezi yönetimin veya yerel yönetimlerin kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla yapmış oldukları kamulaştırmalar da daha sonra rant meydana getirmektedir. Kamulaştırılan mülklerin satılması olarak da ifade edebileceğimiz bu yöntem de yönetimin karar, eylem ve işlemleri arasında gösterilebilir (Turan, 2008: 97).

Kamu kesiminin kentsel rantlara yönelik müdahalesi en genel biçimiyle planlama anlayışında somutlaşır. Bir yerleşim yeri için öngörülen ülke içi işbölümü ile uluslararası işbölümü, o yerleşim yerinin gelişimi dolayısıyla da yapılacak yatırım ve rant oluşumunu etkileyen önemli politikaların başında gelmektedir. Bunun yanında askeri ve siyasi tercihlerde ülke genelinde kentleri konumlandıran bir faktör olarak ele alınmaktadır. İkinci olarak, gerek kentsel alanın yönetimi gerekse de kent statüsünün yasalarla düzenlenmesi, kentsel rant oluşumunu etkilemektedir. Hangi yerleşim yerinin kent statüsünde olacağını belirlemesi, oraya yönelik olarak yapılacak kamu yatırımları ve kurulacak idari

teşkilat biçimini etkilemektedir. Üçüncü olarak, devletin kentleşme, arsa ve konut politikası uygulamaları kentsel rant oluşumunu etkilemektedir. Bu politikalar ise daha somut bir biçimde kentsel harcamaların finansmanı, kentsel hizmet alanının belirlenmesi ve kentsel yönetimin oluşumunda etkili olan unsurlardır. Burada önem kazanan husus, kente ülke içi işbölümünde yüklenen rollere bağlı olarak kamu yatırımlarının hacminin artmasıdır. Kamu yatırımları bu biçimiyle kendi başına rant oluşturan bir nedendir. Diğer taraftan devletin bir kente yatırım yapması sonucunda kent özel sermaye için elverişli yatırım alanı haline gelebilir. Bu ise yeni rantların ortaya çıkmasına neden olabilir (Öztürk, 1992:28).

Merkezi yönetim tarafından ulaşım, barınma, sanayi, turizm ve kültür projeleri gerçekleştirilmekte, yerel yönetimler tarafından da imar planları yapılmaktadır. İmar planlarında değişiklik yapılması ya da değişiklik yapılacağına açıklanması bile kentsel topraklardaki değer artışına neden olabilmektedir. Bunlara ek olarak imar affı çıkartılması ya da çıkacağı söylentisinin olması ve merkezi yönetim tarafından kentlerde yatırım yapılması ya da yapılacağına açıklandığı takdirde gayrimenkul değerleri önemli ölçüde etkilenmektedir (Kaya, 2011:87).

Merkezi ve yerel yönetimler, kentsel rant oluşumu üzerinde oldukça önemli etkileri olan kentsel planlama fonksiyonunu da üstlenmektedir. Merkezi yönetimin planlama sürecinde sorun çözücü rolü olmayıp yönlendirici bir rolü bulunmaktadır. Ülke kalkınmasını gerçekleştirmeye yönelik ülke planlaması yapan merkezi yönetim, ulusal düzeyde belirlenen stratejilere bağlı olarak bölgesel planlamaya gitmektedir. Bölgesel planlama sürecinde çevre düzeni planının devreye sokulması gerekmektedir. Bu aşama yerel yönetimlerin sürece dahil olduğu aşamadır. Buna bağlı olarak yerel yönetimler üst düzey kararları gerçekleştirmeye yönelik kentsel alandaki planlama faaliyetini gerçekleştirmektedir (Yeşil, 2008: 62).

Kent planlamasıyla ilgili farklı tanımlamalar yapılmıştır. Kentbilimci Thomas Adams kent planlamasını *toplumsal ve iktisadi gereksinimleri göz önünde bulundurarak kentlerin fiziksel gelişmelerinin biçimlenmesine yön vermekle ilgili sorunlarla uğraşan bir bilim bir sanat ve bir uğraş alanı* olarak tanımlamıştır. J. T. Howard, ise kent planlamasını, kentsel alanların değişmesine yön verilmesi

şeklinde görmektedir. S. F. Chapin ise kent planlamasını *kentsel alanların büyümesi ve gelişmesi için önceden belirlenmiş amaçlara ulaşmak için kullanılan basiret* olarak tanımlamaktadır (Keleş, 1997:77). Kent planlaması tanımının içeriği incelendiğinde planlamanın kentin yapısını yönlendirme ya da yenilemeye yönelik çalışmaların olduğu görülmektedir. Bu tür çalışmalar sonucu kentin yapısında meydana gelen iyileşmeler toprağın ya da toprak üzerinde bulunan gayrimenkullerin değerinde artışa neden olmaktadır.

Kent planlamasının kentin artan nüfusunun ihtiyaçlarını karşılamak, mevcut planın günün ihtiyaçlarına cevap vermemesi sonucunda yenileme gereksinimi neticesinde yapıldığı görülmektedir. Ancak bunlarla toplum yararı amaçlanmaktayken kişisel çıkarlar doğrultusunda rant elde etmek için plan yapıldığı veya plan değişikliği yapıldığı görülmektedir (Avcı, 2016: 326).

Kentsel alanda planlama iki düzeyli olarak uygulanmaktadır. Birinci uygulama, toprağa yerleşme ilkelerinin kesin olarak tespit edilmeden toprağı kullanmaya yönelik bölgelerin tespiti ve ana hatlarıyla gelişmenin çizgilerini gösteren nazım imar planı uygulamasıdır. İkinci aşamada ise süreç başlamadan önce yatırım yapacak olanın belirli bir yatırım kararı için yerel planlamayı yapmaya yetkili olan makamdan alması zorunlu olan planlama iznidir. Planlamanın nazım plana uygun olması gerekmektedir (Keleş, 1998:17).

Nüfus artışına bağlı olarak meydana gelen ihtiyaçları karşılamak için altyapı ve üstyapı ihtiyaçlarına yönelik plan çalışmalarının yapılması gerekmektedir. Bunun sonucunda da tarım toprağının kent toprağına dönüşüm süreci başlamış olmakta ve değer artışı başlamaktadır. Plan yapıldıktan sonra planın uygulanmasına geçilmesi ve tüm yerleşim yerinin imara açılmasıyla birlikte değer artış süreci devam etmektedir (Kılınçaslan, 2010: 194- 195).

Kentin nüfusunda artışın olması ve artan nüfusun ihtiyaçlarının artması ya da ihtiyaçların farklılaşması toprak kullanım kararlarında değişikliklere neden olmakta bu da toprak değerinde değişime neden olmaktadır. Koşullara bağlı olarak meydana gelen gelişim süreci ya da imar faaliyetleri farklı şekillerde gerçekleşebilmektedir. Bu uygulamalardan ilki mevcut binaların yeni kullanımlara uygun olarak dönüştürülmesi ve yenilenmesidir. İkinci uygulama ise mevcut

binaların yıkılarak yeni ihtiyaçlar doğrultusunda yeni binaların inşa edilmesi şeklinde gerçekleşecektir. Üçüncü uygulama ise kentin imar izni verilmemiş dış çeperindeki topraklarına imar izni verilerek yeni bir alan açılabilir. Toprak kullanımında farklılık meydana getiren bu uygulamaların gerçekleştirilebilmesi için imar dairesinden gerekli izinlerin alınması gerekmektedir. Yatırımcı da imar sürecinde aktif rol oynayan kullanıcılardandır. Yatırımcı/müteahhit yatırım kararı alırken sadece özel fayda ve maliyetlerini hesaba katmaktadır. Bunun sonucunda da planlama kararı verenlerden kendi karını en yükseğe çıkartacak olan yatırıma yönelik izin almaya çalışmaktadır. Yatırımcının geri plana ittiği sosyal fayda ve maliyetlerin takibini ise planlama otoritelerinin yapması beklenmektedir. Bu duruma bağlı olarak yerel yönetimlerin planlama yetkilerini gerçekleştirirken sadece yatırımcının amacına hizmet edecek şekilde değil aynı zamanda sosyal faydayı da en yüksek seviyeye çıkartacak şekilde kararlara onay vermesi gerekmektedir. Dolayısıyla yerel yönetimler yatırımcının yetkilerini üstlenebildiği gibi yatırımcıyla birlikte ortaklık kurabilir veya vergileme, kamulaştırma yetkilerini kullanarak sürece dolaylı bir şekilde de olsa müdahalede bulunabilmektedir (Harvey, 1996, Akt. Önal, 2002:50).

Kentsel planlama süreci, emlak piyasasındaki çeşitli aktörlerin baskılarına ve yönlendirmesine açıktır. Yerel planlar oluşturularak ve imar denetim yetkisini kullanarak toprak arzına kısıtlamalar getiren yerel yönetimlerin bu uygulamaları sonucunda, arsa ve arazi birim metrekare değerleri artmaktadır. Toprak değerleri üzerindeki bu etkisinden dolayı planlamanın, emlak yatırımcılarına da fayda sağladığı öne sürülmektedir. Bu durumda planlama sisteminin gelir ve refah bölüşümündeki eşitsizlik ile kaynak kullanımındaki etkinsizliği artırdığı öne sürülebilir. Üstelik uygulanan planlama sistemi gelir ve refahın tekrar dağılımı konusunda da etkin rol oynamaktadır. Bu yüzden planlama sürecinde toprak kullanımında değişiklik sağlayacak bir izin çok yüksek düzeyde kazanç sağlayabilir. Bu durum toprak sahiplerinin, geliştiricilerin ya da spekülâtörlerin planlamaya ilişkin gerekli izinleri alabilmek ve kendi çıkarları doğrultusunda planlamaya şekil verebilmek için merkezi ya da yerel yönetim düzeyindeki rant kollama faaliyetlerini açıklamaktadır (Balchin ve Bull, 1987:190).

Sonuç olarak kentsel toprak kullanımında ihtiyaçlar doğrultusunda değişikliklere neden olabilen planlama aynı zamanda topraktan kazanç elde etmenin bir parçası da olabilmektedir. İmar planlarıyla kentleşmenin biçimi belirlenmekte ve rantın dağıtılması sağlanabilmektedir. Bu işlevlerinden dolayı baskı gruplarının ve lobicilik faaliyetlerinin en canlı olduğu alanın kent planlamasına dair olduğunu söylemek abartılı olmayacaktır. Kent planlamasının etkin bir şekilde yapılmaması ya da güç sahibi veya baskı gruplarının çıkarları doğrultusunda yapılması sonucu kişisel çıkarlar öne çıkmakta ve toplum yararı göz ardı edilmektedir (Avcı, 2016:316).



## 2. KENTSEL TOPRAK RANTININ KAMUYA AKTARILMASINDAKİ POLİTİKALAR

Bu bölümde kentsel toprak politikasının amaçları, uygulama araçları ve kentsel toprak rantının kamuya aktarılma sürecinde Türkiye’de uygulanan politikalar incelenecektir. Kentsel rantın kamuya aktarılması için ülkeler sosyal, ekonomik, hukuksal, demografik ve ekonomik özelliklerine göre politikalar geliştirmiştir. Çalışmada, kentsel toprak rantının kamuya aktarılması için uygulanan politikalar parasal araçlar ve parasal olmayan araçlar olarak iki grupta ele alınmış, kentsel toprak politikasının uygulama araçları Türkiye özelinde incelenmiş ve kurumsal yapı değerlendirilmiştir.

### 2.1. Kentsel Toprak Politikasının Amaçları

Kentsel toprak politikası “*kent toprağının kentleşmeyi sağlıklı bir şekilde gerçekleştirmek için kentleşme hareketi sonucunda artan, başta altyapı ve konut ihtiyacını karşılamak için toplumun yararına kullanılmasıyla ilgili yol ve yöntemleri içeren ilkeler bütünü*” anlamına gelmektedir (Köycü, 2006: 14). Kentsel toprak politikasının başarılı olabilmesi için toplumsal faydayı ön plana çıkaran konut, arsa, kentleşme politikalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Yaşanabilir ve adaletli bir yerleşim alanı oluşturmak için konut, arsa, kentleşme, gecekondu, yerleşme ve çevre politikalarının birbiriyle tutarlı ve birbirini tamamlayacak şekilde uygulanması gerekmektedir (Geray,1999: 104).

Kent toprakları politikasıyla uygulanmak istenen kent toprağı üzerindeki bireysel mülkiyet ile toplum ve kamu yararını birleştirmeye çalışmaktır. Ayrıca kentsel toprak politikasıyla, spekülasyon sonucu veya çeşitli faaliyetlerle bireysel çıkarı toplumsal çıkarın önünde tutan uygulamalar engellenmeye çalışılmaktır. Kentsel toprak politikasıyla dar gelirli grubun barınma sorunları da çözüme kavuşturulacaktır. Ayrıca emlak fiyatlarındaki enflasyonu önlemek için de kentsel toprak politikasının araçları kullanılmaktadır (Keleş, 2015:564).

Kentte eğitim, sağlık, kültür, spor hizmetleri ve ekonomik faaliyetler için belirli bir toprak parçası üzerine yerleşmek gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, her kentsel faaliyet belirli bir toprak ihtiyacını doğurmaktadır. Bu durum kentsel

toprağa duyulan istemi artırmaktadır. Gerek kamunun gerek özel sektörün kent toprağına talebinin artması, kentsel toprağın değerini artırmaktadır. Ayrıca önceden tarım toprağı olarak kullanılan yerin daha sonra kentsel kullanışa açılması ve ihtiyaçların karşılanması için gerekli olan tesislerin kurulması arsa değerini tekrar artıran nedenler arasındadır. Kentlerde uygulanacak olan kentsel toprak politikasıyla bu değer artışının kontrol altına alınması gerekmektedir. Bu değer artışının sadece belirli bir kesimin elinde kalması engellenmeli ve meydana gelen artış kamuya aktarılmalıdır.

Toprak niteliğı gereğı çoğaltılamayan ve taşınamayan bir maldır. Bunun için de toprak, onu elinde bulunduranlara tekel niteliğinde üstünlük sağlamaktadır. Bu durum kent planlarının faaliyete geçirilmesinde engel teşkil etmektedir. Uygulanacak olan kentsel toprak politikasıyla bu durum engellenebilir ve kentsel gelişme kamu ve toplum çıkarları doğrultusunda sağlanabilir.

Konut fiyatlarında sürekli bir değer artış süreci yaşanmaktadır. Bunun farkında olan insanlar da değer artışından pay almak için arazi satın almakta ve toprak üzerinde hiçbir işlem yapmayıp sırf bu değer artışından faydalanmak için araziyi boş bekletmektedir. Böyle yaparak birey kaynağını arsaya yatırmış ve o ekonomik varlığı arsada dondurmuş olmaktadır. Arsanın değer artışı arsa sahibinin harcadığı emekten değil de daha çok kamu veya özel sektörün yaptığı yatırım sonucu olmaktadır. Ancak arsa sahibi mülkiyetinden dolayı bu kazanç ortak olmaktadır. Bu durum sonucunda da dar gelirli aileler için gelir dağılımını bozucu etkiler meydana gelmekte ve kentsel toprak politikasıyla bu durum önlenmeye çalışılmaktadır. Ayrıca uygulanan politikalarla kentsel gelişmenin denetim altına alınması sağlanabilmekte ve tarım topraklarının kentsel ihtiyaçlar için aşırı şekilde kullanılmasına sınırlamalar getirilebilmektedir (Oğuzbir 2012:86).

İnsanın varlığını oluşturan tüm faaliyetler mekânsal bir toprak parçasına dayandığı için, kentsel toprak politikası sosyoekonomik bir yaklaşım kullanılarak formüle edilmelidir. Kentsel toprak politikası, genel kentsel kalkınma politikasının bir parçasıdır; dolayısıyla, belirli bir ülkenin kaynaklarını sosyo-ekonomik gelişme için kullanılması temel hedefini bünyesinde taşıyan kalkınma politikaları çerçevesinde ele alınmalıdır (Ogedengbe, 2004:91). Genel olarak



bakıldığında kentsel toprak politikasının amaçları; kentsel toprağın optimum bir sosyal kullanımını sağlamak, hem kamu otoriteleri hem de bireyler için yeterli miktarda arazinin mevcudiyetini ve makul fiyatlarla teminini sağlamak, toprak mülkiyetinde tekelleşmeyi önlemek ve kentsel toplumun yoksul ve zorda kalmış kesimlerinin çıkarlarını korumak şeklinde gösterilebilir.

Dünyanın dört bir yanındaki hükümetler kentsel toprak politikasının hedeflerini gerçekleştirmek için çok çeşitli politika araçlarına ve kurumlarına güvenmektedir. Birçok kent, gelişmeyi şekillendirmek için ana planlar, imar planları, alt bölüm düzenlemeleri, bina kodları ve diğer kamu politikalarını kullanmaktadır. Bu düzenlemeler kentsel ve doğal çevreyi korumaya, altyapı yatırımlarını geliştirmeye ve mülk değerlerini korumaya ve geliştirmeye yardımcı olmak için benimsenmiştir. Ancak kentsel toprak politikasının fakirlere toprak erişiminin sağlanması, arazi spekülasyonu ve arazi enflasyonu kontrol etme gibi hedeflerine ulaşım ise oldukça zordur. Bu hedeflere ulaşmak amacıyla arazi mülkiyeti, kamu arazi geliştirme ve arazi mülkiyetini kontrol etmek ve denetlemek için merkezi mülk kayıt sistemleri gibi çok daha farklı politika araçlarına gereksinim bulunmaktadır (Dowall and Clarke, 1996:5).

Günümüzde kentsel toprak politikaları, sosyal refah ve ekonomik etkinlik üzerindeki olumsuz bazı etkilerden dolayı eleştirilere açık konumdadır. Kentsel toprak alanındaki kamu müdahalesinin etkinlikten uzak bazı sonuçlar ortaya çıkarması ve kaynaklarının optimal olmayan dağılıma neden olmasından dolayı; kentsel toprak oluşumunda en iyi politikanın piyasa güçlerinin etkinliğini arttırmak olduğu savunulmaktadır. Öte yandan, planlama ve regülasyonlar olmaksızın, kentsel toprak piyasasının muazzam dışsal maliyetler yaratması ve kamusal alan üretememesi muhtemeldir. Aslında, devlet müdahalesi olmaksızın, özel sektörün parasal bir karşılığı olmayan parklar, açık alanlar, büyük altyapı ve kentsel hizmetler gibi kritik kamu tesislerini sağlaması mümkün görülmemektedir. Bu nedenle kentsel toprak politikasının etkin ve rasyonel bir biçimde uygulanabilmesi için kentsel toprak geliştirme ve yönetimi ile ilgili süreçlerin kamu ve özel sektörün işbirliği ve birbirlerini tamamlayıcı yönleriyle birlikte ele alınması gerekmektedir.

## 2.2. Kentsel Toprak Politikasının Uygulama Araçları

Kentsel toprak politikası, toprak mülkiyetine dayalı kazançları, genelde ulusal kalkınma hedefleri özelde ise sosyal adalet ve hakkaniyet için değiştirmek amacıyla tasarlanan hükümet eylemlerinden oluşmaktadır. Kentsel toprak politikası, bir ülke tarafından benimsenen politik iktisadi sistemlerin ayrılmaz bir parçası olarak görülmektedir (Ogedenge, 2004:91). Genel olarak bakıldığında, bir ülkede uygulanan kentsel toprak politikası araçları birbiriyle ilişkili üç farklı biçimden oluşmaktadır. Bunlardan birincisi, farklı niteliklerdeki mali araçların kullanılmasıdır. İkincisi, kentsel toprakların belli amaçlarla kullanmak için mülkiyet haklarının yasal olarak sınırlandırılmasına ilişkin uygulamalardır. Üçüncüsü ise doğrudan fiziksel kentsel gelişim projelerinin yapılmasıdır (Siddiqui, 2018:4-5).

Kentsel alana ilişkin ilk müdahale biçimi; emlak vergisi, kentsel mal ve hizmetlerin fiyatları üzerindeki kontroller, doğrudan hükümet destekleri ve hibeler gibi çeşitli mali politika araçlarını içermektedir. Hemen hemen tüm ülkeler emlak vergisini uygulamakla birlikte; son yıllarda basit emlak vergisinin yanı sıra spekülasyon vergileri ve kentsel rant vergisi gibi farklı türde vergi uygulamaları gündeme gelmiştir. Fakat bu mali araçların çoğu, bir bütün olarak kentsel toprak piyasasının yapısını belirleyen sosyo-ekonomik güçlerden etkilenme eğilimine sahip olduklarından, kentsel toprak sorunlarının çözümünde mutlak anlamda etkili olmayabilir. Kentsel mal ve hizmetlerin fiyatlandırılmasının kontrol edilmesi, kira kontrolü, yol fiyatlandırması, ipotek oranları üzerindeki yasal sınırlar gibi konuları içermektedir. Bunlar, kentsel toprak fiyatlarını ve arazi kullanımlarını kesinlikle etkiler, ancak sorunları çözme konusunda kesin bir politika aracı olmaktan uzaktır. Doğrudan devlet sübvansiyonları ve hibeler; toplu taşıma sübvansiyonu, düşük gelirli konut programlarına fonların tahsisi, toplum hizmetlerine verilen hibe destekleri gibi çok çeşitli politika araçlarını kapsamaktadır. Bu araçların sürdürülebilir bir biçimde uygulanması için kamu gelirleri ile sürekli olarak desteklenmesi gerekmektedir.

İkinci müdahale biçimi, arazi kullanımları için yasal kısıtlamalar olup, bunların arasında, resmi plan hükümleri, imar yönetmelikleri, altbölüm kontrolleri (subdivision controls), bina kodları gibi planlama araçları yer almaktadır. Yasal

kısıtlamalar, kentsel toprak piyasasının işleyişini önemli ölçüde değiştirmeye yönelik politika araçlarıdır. Ancak bu araçların siyasi nedenlerden dolayı, kentsel toprak piyasasındaki etkinlikleri sınırlanabilir. Kamusal kentsel müdahalenin üçüncü biçimi, doğrudan fiziksel arazi geliştirme veya yeniden yapılanmadır. Çeşitli kentsel altyapı tesislerinin sağlanması, toplu konut inşaatı, kentsel yenilenme, sanayi sitelerinin düzenlenmesi, arazi bankacılığı vb. faaliyetleri kapsamaktadır. Bu faaliyetler mekânsal konfigürasyonun şekillendirilmesinde çok önemli bir rol oynayabilir.

Çok farklı nitelikte ortaya çıkan kentsel toprak politikasının uygulama araçları, parasal uygulama araçları ve parasal olmayan uygulama araçları olarak ikiye ayırmak mümkündür. Bu kısımda ilk olarak parasal uygulama araçları; sonrasında ise parasal olmayan uygulama araçları ele alınmıştır.

### **2.2.1. Parasal Uygulama Araçları**

Kentsel toprak politikasının parasal uygulama araçlarıyla ifade edilmek istenen kamunun kentsel toprağın işleyişine yönelik müdahaleleri gerçekleştirirken mali araçlardan yararlanmasıdır. Örneğin spekülasyon amacıyla boş tutularak bekletilen arsalar vergilendirilerek boş bekletilmeleri engellenebilmektedir. Kamu yönetimleri ya da özel sektör tarafından kentsel topraklarda oluşturulan değer artışları vergilendirilerek, değer artışları tekrar kamuya kazandırılabilir. Arsalar alınıp satılırken bir vergi alınarak satıştan sağlanan gelir vergilendirilir. Bu tür vergiler kullanılırken değerlerin düşük gösterilmesi tehlikesi bulunduğundan bunu engellemek için de kamu yönetimlerine önalım hakkı verilmelidir. Veraset vergisi ile de toprak mülkiyetinin sürekli aktarılması sebebiyle meydana gelecek değer artışları kamuya aktarılabilir. Kent içinde arsa kullanım kararlarına yön verebilmek için kentin farklı bölümlerinde farklı vergi oranlarının uygulanmasıyla da kentsel rantın kamuya aktarılması sağlanabilmektedir. Yani yatırımların yüksek olduğu alanlarda vergi oranları yüksek, diğer alanlarda da düşük vergi oranları uygulanacaktır (Keleş vd, 1999: 72).

### 2.2.1.1. Boş Duran Arsaların Vergilendirilmesi

Boşta duran topraklar, ağırlıklı olarak spekülasyon amacıyla tutulmaktadır. Bu durumda, arazi sahibinin araziyi nihai olarak satması için gerekli optimum bekleme süresi, arazilerinin bugünkü değerini maksimize ettikleri zamandır. Daha geniş anlamda, boşta duran topraklar, alıcılar ve satıcılar arasındaki bilgi asimetrisinden kaynaklanmaktadır. Arazi sahibinin arazisini satması gereken en uygun dönem, alternatif yatırımlardan beklenen getiri ile toprağı elde tutma maliyetinin toplamının, araziden elde edilen faydalara arazi fiyatındaki değişimin eklenmesi ile bulunan değere eşit olduğu zamandır. Boşta duran arsaların vergilendirilmesi durumunda arazi sahibi ya kendi topraklarını satacak ya da arsaya ilişkin olarak bir yatırım projesi geliştirecektir (Haas ve Kopanyi, 2017:7).

Kentsel toprak politikasının etkinliği, kentsel alanda boşta duran arsaların olup olmamasına bağlıdır. Bu durumda, boş araziler üzerine konulacak bir vergi, toprağı spekülatif amaçlarla elde tutmak isteyen arazi sahiplerini hedefliyorsa, arazinin daha etkin kullanılmasına yol açması beklenebilir (Haas ve Kopanyi, 2017:7). Kamu boş duran arsaların vergilendirilmesi uygulamasıyla, bu alanları artan nüfusun kentsel ihtiyaçlarının karşılanmasına yönlendirmiş olmaktadır. Arsa sahibi bu uygulamayla karşılaştığı zaman, arsa üzerine yapı yapmaya ya da yapı yapacak olanlara arsasını satmaya zorlanmış olmaktadır. Boş duran arazi vergisi Çin, Güney Kore, Suriye, Uruguay gibi birçok ülkede uygulanmaktadır. (Keleş, 2015:565).

Boş arazilere uygulanacak vergilerle özel sektörün boş arazileri değerlendirmesi teşvik edilerek ve spekülasyon engellenerek ekonomik gelişmenin hızlandırılması beklenmektedir. Bu uygulamanın amacı sadece gelir elde etmek değildir. Boş duran arsaların vergilendirilmesine gelişmiş ülkelerde yatırım eksikliğini gidermek; gelişmekte olan ülkelerde ise spekülasyonla mücadele etmek amacıyla başvurulmaktadır (World Bank, 2015).

Kentsel toprak politikasının mali araçları arasında yer alan bu verginin uygulanması için bir emlak vergisi sisteminin mevcut olması ön şart olup; verginin konulmasında ve uygulanmasında yerel yönetim birimlerinin yetkilendirilmesi gereklidir. Vergilemeden elde edilen kaynaklar, genel uygulama

itibariyle, yerel yönetim birimlerinin bütçelerinde toplanır ve kamusal hizmet alanlarında kullanılır. Boş araziye vergi konulduktan sonra verginin ödenmemesi durumunda devlet tahsil edilemeyen vergi karşılığında araziye el koyabilmektedir. Ancak böyle bir verginin uygulanması hem inşaat sahasında hem de arazi değerindeki gelişmeleri takip etmek amacıyla iki oranlı ve bölünmüş oranlı bir vergi sistemini gerektirmektedir ki bu yüzden uygulanması oldukça zordur (World Bank, 2015).

Günümüzde boş arazilere vergi uygulaması birçok gelişmiş ülkede emlak vergisi sisteminin bir parçası olarak uygulanmaktadır. Tablo 2.1’de boşta duran arazilerin vergilendirilmesine yönelik ülke örneklerine yer verilmektedir.

**Tablo 2.1: Boşta Duran Arazilerin Vergilendirilmesi Yönelik Ülke Örnekleri**

Mekan	Vergi Tabanı ve Arazinin Tanımı	Vergi Oranları
<b>Harrisburg ve Pennsylvania (Amerika Birleşik Devletleri)</b>	Bölünmüş oran vergisi: tüm mülklere uygulanan arazi vergisi, yerleşik mülklerin iyileştirilmesinde uygulanan vergi	Arazi: Değerlendirilen arazi değerinin% 3’ü İyileştirmeler: iyileştirmelerin değerinin% 0,5’i
<b>Seul (Kore Cumhuriyeti)</b>	Mülklerin boş bırakılmasında ek vergi : Arazi en az iki yıl boş bekletildiğinde % 2 den daha yüksek emlak vergisine konu olmaktadır.	2-3 yıl boş bırakılırsa % 5 3 yıldan fazla boş bırakılırsa % 7 5 yıldan fazla boş bırakılırsa % 8 7 yıldan fazla boş bırakılırsa % 9 10 yıldan fazla boş bırakılırsa % 10
<b>Marikina (Filipinler)</b>	Ek vergi: arazi alanı 1000 metrekareden büyükse arazi alanı dikkat alınmaksızın yarısı onaylanmamış konut arazisi olarak kalır.	mülkün değerlendirilen değerine % 2.5 oranında ek ücret uygulanması
<b>Bogota (Kolombiya)</b>	İmar planı: kentleşmeye konu olan ama henüz gelişmemiş arazi ve daha önce şehirleşmiş ama henüz inşaat olmayan arazi.	2004: Boş mülkler= Değerlendirilen değer % 1.2 - 3.3 ü. Kent alanlarında geliştirilmiş mülkler için konut alanlarında % 0.4 den finansal kurumlarda % 1.5 e kadar. Bugün: boş kentsel arazi oranı % 30.
<b>Washington DC (Amerika Birleşik Devletleri)</b>	Ek vergi: Düzenli emlak vergisi Boş arazi mülkiyetine Yıkılmış mülklere uygulan	Değerlendirilen piyasa değerinin %0.83ü Değerlendirilen piyasa değerinin % 5.0 i Değerlendirilen piyasa değerinin % 10 u
<b>Washington (Amerika Birleşik Devletleri)</b>	Otopark vergisi	2010 yılından beri otoparkta ekstra % 12.5 vergi alınmaktadır.
<b>Vancouver ve British Columbia (Kanada)</b>	Ek vergi: Boş konut vergisi 2017	Herhangi bir mülkün sahibi veya kiracının asıl konutu olarak kabul edilmeyen % 1' lik ek vergi.

**Kaynak:** World Bank 2016 p112, Povich, E. S. 2017, ve Trumm 2017

Tablo 2.1.’de görüldüğü üzere boşta duran arsaların vergilendirilmesi için ülkeler farklı uygulamalara başvurmaktadır. ABD’ de farklı eyaletlerde boş duran

arsaların vergilendirilmesine yönelik farklı uygulamalara başvurulmuştur. Uygulanan yöntemler farklı olmasına karşın amaç arazinin boş bekletilmesini önlemek ve kentleşmeyi planlı bir şekilde gerçekleştirebilmektir. Ayrıca bu uygulamayla boş arazinin en iyi şekilde değerlendirilerek boş araziler üzerinden ek kazanç elde edilmektedir.

### **2.2.1.2. Kent İmarını Etkileyici Bir Verginin Konulması**

Kent imarının yerini ve türünü etkileyecek bir vergi uygulamasıyla kent sınırı içindeki yapılaşmanın istenilen yönde ve istenilen şekilde yapılması amaçlanmaktadır. Ayrıca bu vergi yapılaşmanın kontrol altında tutulmasını da sağlamaktadır. Böyle bir verginin oranı yatırımların yoğunluğuyla doğru orantılı olmalıdır. Şöyle ki; yatırımların yoğun olduğu yerlerde vergi oranı yüksek; yatırımların az olduğu yerlerdeki vergi oranı ise az belirlenmelidir (Keleş, 2015:568).

Fransa'da inşaat ve imar müteahhitlerinden, şehir planlamasına aykırı eklemeler ve çıkartmalar sebebiyle taşınmaz malın artan değerinin %90'ı; İspanya'da ise % 8'i oranında vergi alındığı görülmektedir (Keleş, 2015:565).

### **2.2.1.3. Toprak Değer Artışının Vergilendirilmesi**

Toprak Değer Artış Vergisi'nin (Land Value Taxation, LVT) kökenleri klasik ekonomistler Adam Smith, David Ricardo ve John Stuart Mill'de bulunabilir. Ancak günümüzde değer artış vergisi genellikle 19. yüzyıl sonlarında Amerikan sosyal kuramcısı Henry George ile ilişkilendirilmektedir (Bess, 2018).

Değer Artış Vergisi'nin en meşhur savunucusu, topraktan elde edilen ekonomik değer toplumun her üyesine ait olması gerektiğini savunan Amerikalı politik iktisatçı Henry George'dur. Henry George'a göre arazinin değeri onun yanında ne olduğuna bağlı olduğu için (altyapı, alışveriş olanakları), değer artışı topluma ait olmalıdır (Kaipanen, 2017:1).

Henry George'un 1879 tarihli İlerleme ve Yoksulluk (Progress and Poverty) adlı kitabının yayımlanması, toprak değer artış vergisinin kavramsal ve kuramsal çerçevesinin oluşması açısından çok önemlidir. Henry George, ABD'de hızlı ekonomik kalkınma, teknolojik değişim ve kentleşme alanlarında önemli

gelişmelerin olduğu bir dönemde; yaşanan ekonomik ilerlemelere rağmen yoksulluğun devam etmesi karşısında, vergi politikası kapsamında çeşitli görüşler ortaya atmıştır. Henry George, toplumsal eşitsizliği ve periyodik ekonomik krizleri, toprak piyasası spekülasyonu ve topraktaki özel mülkiyete dayandırmıştır. Bu nedenle, toprak sahiplerinin elde ettiği toprak rantları için el koyucu bir vergi önermiştir. Henry George, “tek vergi” uygulaması biçiminde olan böyle bir verginin, diğer tüm vergi türlerinin yerine geçebileceği ve hızla büyüyen bir ülkede kamu harcamalarını finanse edebileceği konusunda genel bir çerçeve belirlemiştir (Dye ve England, 2010:7).

LVT, arazinin yer değeri üzerine konulan bir vergidir. Yer değeri, arazinin onaylanmamış değeridir. Arazi üzerindeki herhangi bir binaya ya da herhangi bir iyileştirme çalışmasına dayanmayan, arazinin safi değerinin bir parçasıdır. Bu nedenle yerin mevcut mal sahibi ya da herhangi bir önceki sahibi, yer değerine katkıda bulunmuş olduğunu iddia edemez. Bununla birlikte, LVT, toplumun kamu harcamalarının yarattığı değeri geri almasının veya toplumun doğanın armağanını paylaşmasının bir yolu olarak anlaşılmalıdır (Haas ve Kopanyi, 2017).

Toprak değer artış vergisi, yerel yönetimlere gelir sağlamak için bir araçtır. İlke olarak toprakların değeri üzerinden ödenmektedir. Bu nedenle de araziye daha karlı bir kullanıma ulaştırmak için bir teşvik oluşturur. Toprak Değer Artış Vergisi'nin uygulanmasını savunanların argümanları ise verimlilik, tarafsızlık, vergiden kaçınmanın zorluğu, bürokrasinin oldukça düşük seviyede olması ve arazi geliştirme teşvikidir (Kaipanen, 2017:1-8).

Toprak değer artış vergisi, bireylerin yatırım kararları üzerinde olumsuz etkiler yaratmayan ve bu yönüyle ekonomik etkinliği bozmadan hasılatı arttıran bir mali yükümlülüktür. Bu yüzden teorik çerçevede nötr vergi olarak ifade edilebilir (Kaipanen, 2017:8). Böyle bir vergi aynı zamanda etkin (efficient) bir vergidir. Çünkü arazi geliştirme<sup>1</sup> teşviklerini olumsuz yönde etkilememektedir. Vergi diğer taraftan adildir. Çünkü ekonomik rantın bir kısmını, onu yaratan

---

<sup>1</sup> İmar planı olmayan bir arazinin belirli aşamalardan geçerek teknik altyapı, çevre düzeni ve arsa kullanımı ile yeniden değerlendirilip kullanılmasına arazi geliştirme denir. Arazi geliştirme planları, ticari amaç gözetilerek oluşturulur.

insanlara, yani yerel otorite ve seçmenlerine iade etmektedir. Aşağıdaki örnek verginin bu yönünü göstermektedir:

*“Planlama izninin verilmesi sonrasında bir arsa değerinin 5000 £’dan 1 milyon £’a çıkarıldığını varsayalım. Ardından, elde edilen kazanç % 90 oranında vergilendirilse bile, arsa sahibi tarım amaçlı olarak elinde tuttuğu arazisinin konut amaçlı olarak değerlendirilmesinden yaklaşık olarak 100.000 £ kazanç sağlayacaktır (Maxwell ve Vıgor, 2005:24)”.*

LVT, arazi değerlerini çok hızlı bir şekilde dengeleyecek ve toprak rantının yüzde 95-100’ünü yakalayacaktır. LVT çoğu zaman bir inşaat patlamasına yol açmaktadır. Vergi literatüründeki havuç (arazi üzerindeki iyileştirmeler ve üretken faaliyetler üzerinden vergi alınmaması) ve sopa (arazinin kira değeri üzerinden vergi alınması) metaforu kullanılması sonucu LTV’nin yetersiz arazilerin gelişimini teşvik edeceği sonucuna ulaşılır. Bu süreçte hem yeni binalar inşaa edilecek hem de eski binaların yenilenmesi söz konusu olacaktır. LVT uygulandığında, inşaat sektöründeki hızlanma sonrasında konut fiyatlarında istikrar beklenmektedir. Bu durumda konut sektöründe boom-bust döngüsü en aza indirilecektir.

Toprak Değer Artış Vergisi, arazinin piyasa kira değeri üzerinden yıllık bir vergidir. Sabit bir oran olarak alınmaktadır. Arazinin değeri (üzerinde meydana gelen gelişmeyi değil) üzerinden bir vergilemeye gidilmektedir. Bu nedenle, diğer vergilendirme biçimlerine göre birtakım avantajlara sahiptir (Maxwell ve Vıgor, 2005:23). Bu vergiyi savunanların önemli argümanlarından birisi, emlak vergisinin toprak değer artış vergisine dönüştürülmesinin, kaynakların daha verimli kullanılmasını teşvik edeceği ve vergi sistemini daha adil hale getireceğini beklentisidir (Dye ve England, 2010:7).

Toprak değer artış vergisinin toplumun kaynaklarının verimli kullanımını teşvik etmesi, yerel ekonomik kalkınmayı desteklemesi ve kentsel yayılmayı kısmi olarak engellemesi yönüyle geleneksel emlak vergisine karşı üstünlükleri bulunmaktadır (Dye ve England, 2010:7). Aşağıdaki örnek geleneksel emlak vergisi ve toprak değer artış vergisi arasındaki temel farkı göstermektedir.



**Tablo 2.2: Geleneksel Emlak Vergisi - Toprak Değer Artış Vergisi**

Geleneksel Emlak Vergisi			
Arsa Değeri	100.000 \$	Arsa Değeri	100.000 \$
Bina Değeri	–	Bina Değeri	300.000\$
Emlak Değeri	100.000 \$	Emlak Değeri	400.000 \$
Vergi (Mülk değerinin yüzde 1'i)	1.000 \$	Vergi (Mülk değerinin yüzde 1'i)	4.000 \$
Toprak Değer Artış Vergisi			
Arsa Değeri	100.000 \$	Arsa Değeri	100.000 \$
Bina Değeri	–	Bina Değeri	300.000\$
Emlak Değeri	100.000 \$	Emlak Değeri	400.000 \$
Vergi (Mülk değerinin yüzde 2.5'i)	2.500 \$	Vergi (Mülk değerinin yüzde 1'i)	2.500 \$

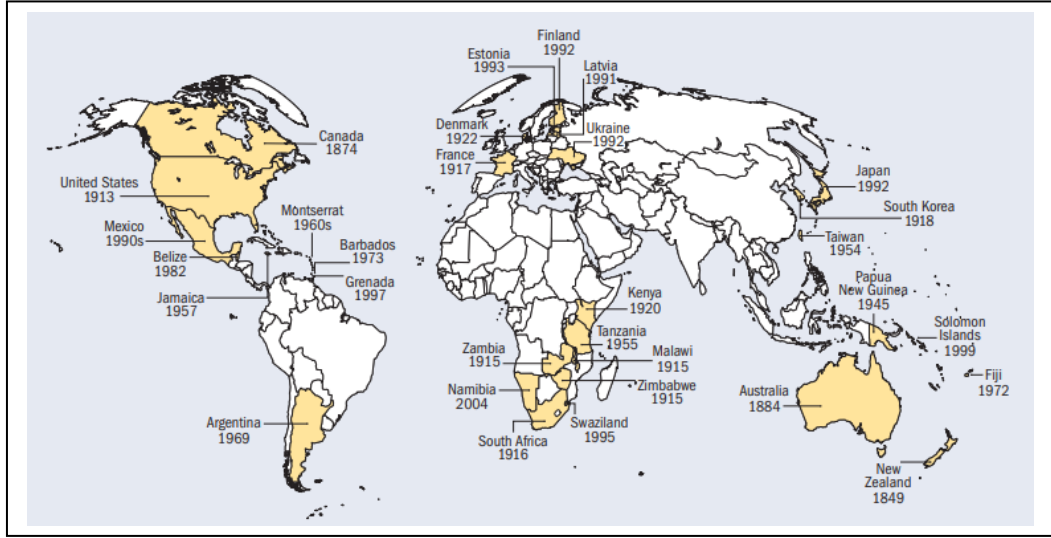
**Kaynak:** Bess, Philip (2018); "Henry George' s Land Value Tax: An Idea Whose Time Has

Come?," *American Affairs*, Volume 2, Number 1.

Tablo 2.2. iki ayrı parselden 5.000 dolar vergi geliri elde etmenin iki farklı yöntemini göstermektedir. Üst kısım, geleneksel emlak vergisinin arsa değeri ve bina değerinin toplamına nasıl uygulandığına ilişkin bir örneği göstermektedir. Üst soldaki parsel boş bir arazi olup üzerinde herhangi bir bina bulunmamaktadır. Parsel 100.000 \$ olarak değerlendirilir ve mal sahibi 1.000 \$ (değerlendirilen mülk değerinin yüzde 1'i) vergi ödemektedir. Üzerinde bina bulunan diğer parsel ise 400.000 \$ (arazi için 100.000 \$ ve bina için 300.000 \$) olarak değerlendirilir ve sahibi, 4.000 \$ (değerlendirilen mülk değerinde aynı yüzde 1 vergi oranından) vergi ödemektedir. Tablonun alt kısımda ise herhangi bir binaya bakılmaksızın her parselin arsa değeri üzerinden vergilerin nasıl tahsil edileceğine dair bir örnek gösterilmektedir. Her iki parselin (boş ve/veya dolu) her biri için 100.000 \$ değer biçilmiştir. Parsellerin sahipleri 2.500 dolar (arazi değerinin yüzde 2.5'u) vergi ödemektedir. Bu şekilde, iki parselden aynı miktarda 5.000 dolar vergi geliri elde edilmektedir (Bess, 2018).

Dünya çapında 30'dan fazla ülke arazi değeri vergilerini uygulamaya koymuştur. Şekil 2.1.'de toprak değer artış vergisini uygulayan ülkelerin mekânsal dağılımı dünya haritası üzerinde gösterilmiştir.

## Şekil 2.1: Toprak Değer Artış Vergisini Uygulayan Ülkeler



**Kaynak:** Dye, Richard. F. ve Richard, W. England. (2009); *Land Value Taxation, Theory, Evidence, and Practice*, USA.

Avustralya, hem eyalet hem de belediye bütçelerini finanse etmek için değer artış vergisini büyük ölçüde uygulayan ülkelerin başında gelmektedir. Güney Avustralya ve Yeni Güney Galler, 1901 Avustralya federasyonu kurulmasından yıllar önce, 1800'lerin sonlarında vergiyi kabul eden öncü devletlerin başında yer almaktadır. Avustralya deneyimi, değer artış vergisinin genel teması üzerine çeşitli varyasyonlar sunmaktadır. Bazı yönetim birimlerinde, ham ve onaylanmamış arazinin değeri vergilendirilirken; bazı eyaletlerde veya belediyelerde ise iyileştirilmiş arazinin değeri (takas, tesviye ve drenaj dahil) vergilendirilir. İkinci bir ayırt edici özellik ise, federal hükümetin yaşlılık emeklilik programını finanse etmek ve boş arsaların büyük alanlarını küçük parçalara bölmek amacıyla 1910'da bir toprak değer artış vergisi uygulamasına gitmiştir. Bu ulusal toprak vergisi 1952'de kısmen büyük mülkleri parçalamadığı ve kısmen de Avustralya genelinde yerel yönetimlere ilave vergi temeli sağlayamayacağı için yürürlükten kaldırılmıştır (Dye ve England, 2010:16).

Toprak değer artış vergisi ile ilgili olarak Yeni Zelanda ve Güney Afrika ülkeleri de önemli deneyimler sunmaktadır. 1840'ların sonlarından itibaren, Yeni Zelanda'daki birçok yerel yönetim, harcamalarını finanse etmek için toprak değer artışlarını vergilendirmiştir. Toprak değer artış vergisini uygulayan yerel birimlerin yüzdesi, 1980'lerde yüzde 80 seviyesinde zirveye ulaşmıştır. Yeni

Zelanda, yerel hükümeti desteklemek için uzun vadeli toprak değer artışını vergilendirmede en iyi örneklerden birisidir. Güney Afrika'da ise 1836'dan beri kentsel belediyeler için bir gelir kaynağı olan emlak vergisinin yanı sıra yirminci yüzyılın başlarında, çeşitli iller şehirlerdeki toprak değer artış sürecini vergilendirmeye izin veren yasalar çıkarmıştır (Dye ve England, 2010:16).

#### **2.2.1.4. Taşınmaz Malın El Değiştirmesi Durumunda Alınan Vergi**

Kent arsalarının sürekli olarak el değiştirmesi sonucu meydana gelecek değer artışının önlenmeye çalışıldığı bir uygulamadır. Bu uygulamayla spekülörlerin kazancı azaltılmaktadır. Ayrıca uygulanan vergi sayesinde kamu da satıştan pay almış olmaktadır. Ancak bu vergi, yapısı gereği boş bekletilen arazilerden alınmamaktadır (Keleş, 2002:603).

#### **2.2.1.5. Emlak Vergisi**

Kentsel toprak politikasının mali uygulama araçları arasında yer alan emlak vergisi, tarihin en eski vergilerinden biridir. Emlak vergisi, gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan bina ve araziden alınan özel nitelikte bir servet vergisidir. Servet unsurları arasında yer alan bina ve arazinin bir yandan vergi ödeme gücünün bir karinesi olarak kabul edilmiş olması, diğer yandan kişilerin sahip oldukları bu mal varlıkları nedeniyle kamusal hizmetlerden yararlanmaları, bu tür vergilerin varlığını haklı kılan nedenler arasında yer almaktadır (Turan, 2008:182).

En eski vergilerden olan emlak vergisinin konusu ülkelerin mevzuatına göre farklılık göstermektedir. Vergi konusu bazı ülkelerde sadece toprak, bazılarında sadece yapı bazılarında ise hem yapı hem topraktır. Vergi yükümlülüğü de ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde taşınmaz malikinden alınırken bazı ülkelerde kullanıcıdan alınmakta bazı ülkelerde de alıcı ve satıcıdan alınmaktadır (Bird ve Slack, 2002:20-23).

Emlak vergisi kentsel alanlardaki arazi kullanım biçimlerini etkileyebilecek mali araçlardan biridir. Örneğin bu vergi türündeki artışlarla birlikte yoğunluğun olduğu yerleşim yerlerindeki kalabalıklaşma azaltılabilir (Bird ve Slack, 2002:44). Emlak vergisi ayrıca, yerel yönetimlerde etkin kaynak

tahsisine imkan sağlayabilir. Yerel yönetimler, sundukları hizmetleri hizmetlerin faydalarıyla ilişkilendirerek finanse edilebildikleri durumda başarılı olabileceklerdir. Örneğin, herhangi bir bölgeye yapılacak olan hizmetin emlak değerine katkısı olması durumunda, ister bu hizmet emlak sahibine sunulsun isterse de mülkün değerine katkı yapılsın, mutlaka bu hizmetlerden yararlananlarca finanse edilmesi gerekmektedir. Yerel idareler böylece, sunulan hizmetlerin bedelini mülk sahiplerine ödeterek, etkin kaynak tahsisinde bulunma olanağı yakalayabilirler (Çiftçi, 2014:47).

Ekonomistler, yerel düzeyde finanse edilen hizmet türlerinin (örneğin, iyi okullar, yol ve transit ulaşım) yereldeki mülkiyet değerleri üzerindeki etkisi nedeniyle emlak vergilerinin yerel yönetim birimlerince tahsil edilmesinin gerekliliği üzerinde durmaktadır. Bireyler emlak vergilerinin yerel hizmetler için kullanıldığını anladıkları zaman, yerel hizmetlerin faydaları ve maliyetleri arasında bir bağ kurarak daha etkin mali kararlar alabilmektedirler. Birey açısından yerel hizmetlerden elde edilen faydalar ne kadar yüksekse sahip oldukları mülklerin değerleri de o kadar fazla olacağından emlak vergisini ödeme konusunda daha istekli olacaktır. Bu yönüyle yerel hizmetler mülk değerlerinde sermayeleştirilmiş olacaktır. Diğer taraftan emlak vergisinin çok yüksek olması mülk değerlerini azaltıcı bir etki gösterebilir. Bu durumda emlak vergisi mülkün sermaye değerini azaltabilir (Slack, 2011:2-3).

Yerel düzeyde sunulan kamusal hizmet ile emlak vergisi arasında doğrudan bir bağ kurulabilir. Şöyle ki; yerel idareler tarafından sağlanan çeşitli hizmetler sonrasında taşınmazların değerinin artması sonucu vergi ödenmesinin gerekliliği, fayda teorisinin en temel uzantısıdır. Örneğin A toplumdaki kamu hizmet seviyesi B toplumundaki kamu hizmetinden fazlaysa bu farklılık, A'daki taşınmazların değerinin daha yüksek olmasına neden olacaktır. Bu durumda yüksek kamu hizmeti düzeyinden yararlanmanın ön koşulu A'da ikamet etmektir. A'daki taşınmaz sahipleri sunulan nispeten yüksek kamu hizmetlerinden bu kamu hizmetleri doğrudan doğruya taşınmazlara yönelik olmasalar bile fayda sağlarlar. Bu fayda, söz konusu kamu hizmetlerinden elde edilen faydaların taşınmaz değerine eklenmesiyle elde edilir (Hacıköylü, 2009:12).

Emlak vergisi, diğ er vergi sistemlerinde oldu ğ u gibi toplumsal hedefleri gerç ekleşt irecektir, kamu gelirlerini art ıraca ktır, vergi yük ünün ÷ lke genelinde adil bir şekilde da ğ ıtılmasını sa ğ layaca ktır, kentsel toprak kullanım biçimlerini de ğ işt irecektir, arsa spekülasyonlarını önleyecek şekilde uygulamaya konulmalıdır. Emlak vergisini belirtilen bu ilkeler do ğ rultusunda uygulamaya konulabilmesi için ÷ lke genelindeki tüm taş ınmazların de ğ erlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca vergilendirmeye konu olacak şeyin sürüm de ğ erinin belirlenip, vergi yük ümlüleri tarafından kabul edilecek ve yönetimler için yeterli gelir sa ğ layaca ktır vergi oranının da belirlenmesi gerekmektedir.

### **2.2.2. Parasal Olmayan Uygulama Araçları**

Kentsel toprak politikasının bir diğ er aracı parasal olmayan uygulama araçlarıdır. Parasal olmayan uygulama araçları ile mal varlığı mülkiyetinin el de ğ işt irmesi ya da malvarlığı mülkiyetinin kullanımına ilişkin bazı sınırlamaların getirilmesi ifade edilmektedir (Keleş, 2002: 605).

#### **2.2.2.1. Kamulaştırma**

Kentsel toprak politikasının parasal olmayan uygulama araçlarının birincisi kamulaşt ırma dır. Kamulaştırma *kamunun egemenlik hakkını kullanarak özel mülkiyete, mülk sahibinin rızasına bakılmadan kamu mülkiyetine katması* anlamına gelmektedir (Köycü, 2006:23). Kamulaştırma ile kamu veya özel sektör yatırımları sonucu meydana gelen de ğ er artışlarının kamuya aktarılması sa ğ lanmaktadır. Ayrıca bu uygulamayla düzenli, sa ğ lıklı kentsel geliş me için gerekli olan ekonomik ve sosyal kalkınmanın sa ğ lanması amaçlanarak kentsel toprak politikası yönetilmeye çalışılmaktadır (Feyiz, 2005:56, Köycü, 2006:31).

Kamulaştırma ile bireylerin mülkiyet haklarına el konuldu ğ u için toplum düzeninde önemli etkiler ortaya çı kmaktadır. Bu nedenle kamulaştırma kentsel toprak politikasının en önemli araçlarından birisidir (Köycü, 2006:24).

Her ÷ lke kendine özgü kanun ve yönetmeliklerle kamulaştırma yoluna gitmektedir. Bundan dolayı kamulaştırma konusunda tüm ÷ lkelerin uyguladı ğ ı standart bir yöntemden bahsetmek mümkün de ğ ildir. Ancak tüm ÷ lkeler kamulaştırma sonucunda mal sahibini zarara uğ ratmamaya çalışmaktadır. Buna ek

olarak yapılan kamulaştırmada kamu hizmeti için planlama yapılmakta ve kamu yararı gözetilmektedir (Akyol vd., 1992: 157).

Karşılığında bedel ödenmediği ve siyasi araç olması nedeniyle kamulaştırmadan ayrılan ulusallaştırma yöntemi de uygulanmaktadır. Çin, Küba, Doğu Avrupa gibi ülkelerde uygulanan bu yöntemde göre, kent topraklarının tümü ulusallaştırılarak topraklara egemen bir sınıfın oluşması engellenmektedir. Bu sayede toprakların çoğuna egemen olan sınıfın topraksızları sömürmesinin önü de kesilmiş olmaktadır (Keleş, 2002:607).

### **2.2.2.2. Sınır Düzeltmesi**

İki parsel arasındaki sınırın kırıklı olması taşınmazın kullanılmasında bazı zorluklara neden olabilmekte, bu nedenle de sınır düzeltmesine başvurulmaktadır (İspir, 2006:12). Sınır düzeltmesinde komşu taşınmazlar veya bunların parçaları karşılıklı olarak değiştirilmektedir veya tek taraflı tahsis edilmektedir. Ayrıca taşınmazların şekillerinin iyileştirilmesi de söz konusudur. Parsellerin konumu değişmemesine karşın şekillerinde önemsiz derecede bir değişiklik olmaktadır. Sınır değişikliği sonucu parselin değerinde meydana gelen değişiklik para ile denkleştirilmektedir. Bu uygulama sayesinde taşınmazların, imar planına ya da mevcut yapısal konumuna uygun şekilde gelişme sağlanmaktadır (Akçeşme, 2006:26).

### **2.2.2.3. Satın Alma**

Devletin ya da belediyelerin arsa satın alarak stoklarında tutmaları geleceğe yönelik politika izlemeleri anlamına gelmektedir. Bu yöntemle kurumlar gelecekteki arsa ihtiyaçlarını bugünkü fiyatlar üzerinden karşılayarak kamu yönetimlerini gelecekteki büyük bir yükten kurtarmış olmaktadır. Başta İsveç ve Norveç olmak üzere birçok Avrupa ülkelerinde sık sık başvuru olan bir yöntemdir (Keleş, 2015:567).

19. yy bitmeden İsveç'in sadece Stockholm Belediyesi için uyguladığı bu politika, günümüzde tüm İsveç belediyelerinde izlenmektedir. Belediyeler bu uygulamayı önalım (şüf'a) haklarıyla birlikte kullanmaktadır. Stockholm

Belediyesi, belediye sınırları içinde yer alan on sekiz bin hektarlık alanın on bin hektarının mülkiyetine sahip olmuştur (Keleş, 2015:567).

#### **2.2.2.4. Yapı Yasağı ve Yapı Yapma Zorunluluğu**

Kentlerin düzenli ve planlı bir şekilde gelişmesini sağlamak için kentin bazı yerlerinde geçici veya sürekli olarak yapı yapılması yasaklanabilmektedir. Yapı yasakları ile toplum yararı gözetilmeye çalışılmaktadır. Yapı yasakları ya imar planı bulunmayan yerlerde plan yapılıncaya kadar ya da imar planlarının uygulanması amacıyla kullanılmaktadır. Bu yasaklar gelişmeye ayrılmış alanlarda, yerleşme alanlarının dışında, arkeolojik önem taşıyan tarihi yapılar yakınında ve deniz, göl, akarsu yakınında olabilmektedir. Ayrıca yerleşme alanları içinde ve belli kamu hizmetleri için ayrılmış yerlerde de uygulanabilmektedir (Keleş, 2002:609).

Devlet ve belediyeler yapı yasaklarıyla istenmeyen arazi kullanımına engel olabildiği gibi, olumlu yönde izin vererek ve istenen kullanımlara yer göstererek imarı olumlu yönde etkileyebilmektedir. Yapı yapmaya zorlama, kentin içinde altyapısı tamamlanarak imara uygun hale getirilmiş yerlerin boş bekletilerek spekülatif amaçlar için uzun süre boş bekletilmesini önlemeye yöneliktir. Yapı yapma zorunluluğuyla arsa sahipleri, kent planına uygun olacak şekilde yapı yapmaya zorlanacaktır.

#### **2.2.2.5. Yoğunluk Teşviki Yöntemi**

Bu yöntemle amaçlanan yoğunluğu artırarak konutların satış fiyatlarını azaltmaktır. Yoğunluk teşviki yöntemiyle arazi maliyetlerinin fazla olduğu alanlara yerleşmenin ekonomik hale getirilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca gelir seviyesi düşük olan insanlar için fiyatı uygun olan konut ünitelerinin yapılması ve yerel yönetimlerin vergi gelirinin artırılması da hedeflenmektedir.

A.B.D’de, konut yetersizliği yaşandığı zaman yerel yönetimler bu sorunu çözmek için özellikle de düşük gelir grubunun konut edinmesi için bazı teşvikler uygulamaktadır. Bu teşvikler sadece ekonomik yardımlarla yapılmayıp yerleşim alanlarındaki gelişme yönteminin kolaylaştırılması ve konut fiyatlarını düşürmek için yeterli yoğunlukların sağlanması şeklinde de olmaktadır. Konut inşasıyla

uğraşanlar konutlarını uygun fiyattan yapacakları zaman yerel yönetimden yoğunluk teşviki veya çeşitli teşvikler almaktadırlar (Akçeşme, 2006:24).

#### **2.2.2.6. Önalım (Şuf'a) Hakkı**

Gerek kamunun gerek özel sektörün yapmış olduğu yatırımlar veya başka sebeplerden ötürü meydana gelen değer artışının kamuya aktarılmasında kullanılan araçlardan bir diğeri, ön alım (Şuf'a) hakkı uygulamasıdır. Bunlardan birisi de kentsel projeler için ihtiyaç duyulan araziyi temin etmek için kullanılan kamulaştırma uygulamasında arazi değerinin sabit tutularak ön alım (Şuf'a) hakkı uygulamalarıdır (Feyiz, 2005:56).

Önalım hakkının kullanım şekli ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Örneğin Almanya'daki uygulamaya göre, belediyeler belirli konularda toplum yararının sağlandığı takdirde önalım hakkına sahiptir. Ayrıca gerektiği durumlarda bunları satma yetkisine de sahip olmaktadır (Akçeşme, 2006: 25). Fransa'daki uygulamaya göre de kamu satın alma konusunda öncelik sahibidir ve bu hakkını kullanarak elde edilen taşınmazlar genelde uzun süreli kiraya verilerek değerlendirilmektedir (Berber, 2017:59).

#### **2.2.2.7. İmar Hakkı Transferi**

İmar hakkı transferi, bir taşınmazın yapılaşma hakkının bir başka taşınmazda kullanılmasına izin verilmesidir (Akçeşme, 2006:21) Bu uygulamayla taşınmazların imar haklarının kısıtlanıp taşınmazlardan ayrıştırılarak, kentsel veya kırsal gelişmenin sağlanacağı ve yapılaşma yoğunluğunun artırılacağı yeni yerleşim yerlerine aktarılması sağlanmaktadır. Bu sayede yapılaşmanın etkisi korunacak alanlardan uzaklaştırılmakta ve mülk sahiplerinin haklarına uygulanan kısıtlamalar engellenmektedir. Ayrıca gelişmenin de istenen yöne doğru olması sağlanabilecektir (Mataracı vd, 2017: 2).

Uygulamanın ortaya çıkışıyla ilgili farklı görüşler olmasına karşın ilk kez 1916 yılında Amerika'nın New York kentinde uygulandığı kabul edilmektedir. New York kentinde gökdelenlerin yapılması sonucunda çevredeki mülk sahiplerinin gökyüzünden yararlanması engellendiği için yükseklik sınırı getirilmiştir. Ancak bu yapıların yapıldığı yerin çevresinde olup da yükseklik



sınırına ulaşmamış olan mülk sahiplerine diğer parsellerde kullanılmak üzere yükseklik haklarını satmalarına izin verilmiştir (Mataracı vd. 2017: 3).

Düzenli planlamanın yapılabilmesi, kamu yatırımlarının yoğunlaştığı bölgeler için gerekli olan altyapı ihtiyacının karşılanması için bazı alanlarda yüksek oranda imar hakkı uygulanabilir. Bunun tersi olarak sosyal aktivite alanları ya da yeşil alan vb. ihtiyaçları karşılamak için de düşük oranda imar hakkı uygulanması gerekebilmektedir. Bu durumların ilkinde kamu alacaklı ikincisinde ise borçlu durumdadır. Alacaklı ile borçluların buluşmalarına izin vermek imar hakkı transferiyle gerçekleştirilecektir. Bu yöntemle temelde uygulanmak istenen yüksek imar hakkına ihtiyaç duyan taşınmazların, imar hakkı kısıtlanmış olan taşınmazlardan imar hakkını satın alabilmeleridir (Akçeşme, 2006:21).

İmar hakkı transferinde toprak satışı söz konusu olmayıp sadece belirlenen toprağın gelişme haklarının satışı söz konusudur. Bu yüzden de toprak sahibinde bir değişiklik olmayıp sadece toprağın imar hakkını kullanacak kişi veya kurumlarda değişiklik olmaktadır. Toprak gelişme hakları satıldıktan sonra kullanım hakları yeni sahibine geçmeyip satan kişide kalmaktadır. Şöyle ki tarım toprağındaki imar hakkı satılmasına rağmen toprak sahibi topraktaki tarımsal faaliyetine devam edebilmektedir (Akçeşme, 2006:23).

İmar hakkı transferi programında gönderen bölge ve alan bölge olmak üzere iki bileşen vardır. Gönderen bölge taşınmazın korunacağı bölge olarak da nitelendirilebilir. Tarihi, kültürel, turistik yerler, tarımsal toprakları taşınmazın korunacağı yerler olarak belirtmek mümkündür. Ancak ekonomik, siyasi ve toplumsal baskılar nedeniyle bu yerlerin korunması çeşitli kısıtlarla karşı karşıyadır. Bu nedenle söz konusu yerlerin planlanmasında ekonomik, ekolojik ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda hareket etmek gerekmektedir (Dündar, 2010:40). Bu programdaki diğer bileşen olan alan bölge ise gelişecek bölge olarak nitelendirilebilir. Buralar genellikle yeni gelişecek olan yerlerdir. Bu yerlerde yapılanma hakkı % 25- 40 arasında artırılmaktadır. Ayrıca yatırımcıya aktarılan hakkı, gönderen, alandan satın alma imkanı tanımaktadır. Alan bölgedeki yatırımcı; imar hakkını daha da artırmak istediğinde artırılan miktarı, gönderilen bölgedeki imar hakkı transfer sertifikasını satın alarak kullanabilmektedir (Dündar, 2010: 40).

İmar hakkı transferi; parseller arası, tasarlanan bölgeler arası, kırsal alan ile kentsel alan arası ve yerleşmeler arası olmak üzere dört farklı şekilde uygulanmaktadır. Programın başarıya ulaşabilmesi için gönderecek ve alacak olan bölgelerin iyi bir şekilde tasarlanması gerekmektedir. Ayrıca bu tasarlamanın sonucunda yatırımcıların bu transfer sertifikalarını talep etmesi, sürekliliğin sağlanması ve iyi bir şekilde yönetilmesi de başarıya ulaşması için gerekli olan diğer şartlardandır (Dündar, 2010: 41).

İmar hakkı transferi, Amerika, Hindistan, Brezilye, Çin, Japonya ve bazı Avrupa ülkelerinde uygulanmaktadır. Modelin amacı, mülk sahiplerinin dönüştürülen imar haklarının telafisini sağlama, korumayı gerçekleştirme ve gelişimin yönünü belirlemek olarak sayılabilir. Bunlara ek olarak, korunması gerekli alanlarda bulunan imar haklarının bir kısmının veya hepsinin başka alanlara aktararak korunması gereken alanları desteklemek de amaçlardan birisidir (Mataracı vd, 2017:2).

### **2.3. Kentsel Rantın Kamuya Aktarılma Sürecinde Türkiye'deki Politikalar**

Kentsel toprak politikasının en önemli hedefleri, düzenli ve sağlıklı kentleşmeyi sağlamak, bu süreçte gerekli olan altyapı ve konut gereksinimlerini karşılamak, gecekonduların sorununu çözmek olarak sayılabilir. Bu hedefleri gerçekleştirmek için de kentsel gelişimin denetlenmesi, tarım topraklarının kentsel hizmetler için kullanılmasının sınırlandırılması, arsa ve arazilerdeki fiyat artışlarının ve spekülasyonların önlenmesi gerekmektedir. Ayrıca gerek uygulanacak politikaya karar verilmesi gerek politikanın uygulanması sonucu arsalardan sağlanan kazançların kamuya aktarılmasında merkezi yönetimler hukuki ve ekonomik olarak önemli yetkilere sahiptir. Buna ek olarak kentsel topraklar üzerinde oluşacak olan şahsi haklar ile kamu ve toplum yararı arasındaki dengeyi sağlamak ve şahsi çıkarların kamu yararına karşı kullanılmasını engellemek için merkezi idare, toprak piyasasına birtakım politikalarla müdahale etmektedir.

Kentsel gelişimle ilgili görev ve yetkilerin çoğunu yerel yönetimler yapmaktadır. Ülkemizde bu yetkiler belediyelerce kullanılmaktadır. Belediyeler kentsel gelişmeyi sağlıklı ve düzenli bir şekilde gerçekleştirebilmek için imar

planını yapıp uygulamaktadır. Kentsel alandaki altyapının planlanması da belediyelere aittir. Kentsel toprakları imara uygun hale getirmek belediyenin görevi olduğu gibi kentsel toprak üzerindeki vurgunculuğu önlemek için de belediyelere önemli görevler düşmektedir. Kentsel toprak politikasını gerçekleştirmek amacıyla yerel yönetimlerden olan belediyeler ve merkezi idaredeki kurumların ortak hareket etmesi gerekmektedir. Bu süreçte belediyelerin önemli yetkileri olmasına karşın kentsel toprak politikasını düzeltme görevini sadece belediyelere bırakmak doğru olmayacaktır.

Kent topraklarında meydana gelen değer artışlarını vergilendirmek, spekülasyonu engellemek, arsaların boş bekletilmesine mani olmak, sağlıklı ve temiz bir kent oluşturmak, gecekonduların arsa sorununu çözmek Türkiye’de kentsel toprak politikasının başlıca amaçlarındandır. Ayrıca kentsel toprak politikasının amaçlarından biri olan kentsel rantın kamuya aktarılması için Maliye Bakanlığı doğrudan etkilidir. Bakanlık teşkilatı içinde yer alan Milli Emlak Genel Müdürlüğü’nün kentsel toprakta kamu mülkiyetinin özelleşmesini sağlaması ile sürece dahil olmaktadır. Maliye Bakanlığı kentsel rantın kamuya aktarılması konusunda aracılık yaptığı için merkezi yönetime bağlı en önemli teşkilat konumundadır ve birçok kamu mülkü satışına aracılık ettiği için kentsel rantın bölüşümünde önemli rol oynamaktadır.

Kentsel toprak politikasının amaçlarına ulaşabilmesi için bölgesel ölçekte plan yapılması, yatırımların yönlendirilmesi ve yer seçiminin yapılması gerekmektedir. Bunları gerçekleştirmek için de Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) aktif rol almıştır. Teşkilat ayrıca bölgesel ölçekte kalkınma politikalarını yürütme görevlerini de yapmıştır.

Kentsel toprak politikasının uygulanmasında Bölge Kalkınma Ajanslarının rolü de vardır. Bölge Kalkınma Ajansları ülkenin belli bir coğrafi bölgesi içerisindeki özel ve kamusal tüm şirketler, yerel otoriteler ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği sağlayarak o bölgenin ekonomik kalkınmasını hedeflemektedir (Koçberber, 2006: 37). Bu çerçevede ajansların görevi sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirlemek, bunların çözümüne yönelik olanakları ve çözümleri tespit ederek bu çözümleri geliştiren projeleri desteklemektir (Kayasü vd., 2003:7). Tüm bu süreç sonucunda bölgenin

ekonomik kalkınması söz konusu olmakta ve bu durum kent toprağının değerini olumlu yönde etkilemektedir. Ayrıca yatırım kararlarının dağılımını da etkilemekte ve bu durum kentsel rantın dağılımını etkilemektedir.

Kamu yatırımları genellikle yatırımın yapıldığı yerin çevresindeki emlakın değerinde artışa neden olmaktadır. Bunun sonucunda da toprak kullanım biçimlerinde veya toprak değerlerinde değişim meydana gelmektedir. Kamu yatırımlarından taşan bu karlılığın etkisi, geliştiricileri ve spekülörleri, sahip oldukları toprak parçalarına yakın yerlerde istedikleri kolaylıkları sağlamaları için kamu görevlileriyle iletişim içerisinde olmaya teşvik etmektedir (Emerson ve Lamphear, 1975:289 aktaran Önal, 2002: 47).

Rantın kamuya aktarılmasında merkezi idarenin oldukça etkili olmasına karşın yerel yönetimler de birtakım politikalar geliştirerek ya da kendilerine yüklenen görevleri baskı gruplarının etkisi altında kalmadan yapmakla yükümlüdür. Bunun için de yerel yönetimlerin planlama fonksiyonlarını daha geniş açıdan uygulamaları ve net sosyal faydayı en yükseğe çıkarmaları beklenmektedir (Harvey, 1996:71-75 aktaran Önal, 2002: 50).

### **2.3.1. Kentsel Toprak Politikasının Uygulama Araçları**

Kentsel toprak politikasının amaçlarına ayrıntılı olarak değinilmiştir. Ancak bu amaçları gerçekleştirmek için bir takım araçlara ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kısımda Türkiye’de kentsel rantın kamuya aktarılmasında kullanılan araçlar ayrıntılı olarak açıklanacaktır.

#### **2.3.1.1. Planlama**

Planlama, “*geleceğe yönelik olarak, istenilen hedeflere ulaşmak amacıyla sistemli eylem programı hazırlama süreci*” olarak ifade edilebilir (Ersoy, 2007:9). Ayrıca planlama günün sorunları ve imkanlarına bağlı olarak, ulaşılmak istenen uzun vadeli hedefler doğrultusunda, gelecekte oluşabilecek riskleri ortadan kaldırma ve çözüm üretme çabasıdır. Çalışmanın ana eksenini oluşturan kentsel rant için önemli bir etken olan kent planlaması ise toprağın kullanımına dair önerileri, kentin hangi fonksiyonunun nerede kurulacağını ve ulaşım zinciri ile besleneceğini belirleyen ana kararlar dizgisi olarak tanımlanmaktadır (Keleş,

1997: 121). Kent planlaması kentlerin büyümesini ve gelişmesini yönlendirmekte ve onları düzenlemektedir. Ancak bu durum gerçekleşirken kentsel toprağın değerinde değişiklikleri de beraberinde getirmektedir (Yeşil, 2008: 57).

Planlamaya ilişkin esaslar 3194 sayılı İmar Kanunda belirtilmiştir. İlgili kanun maddesine göre planlar kapsadıkları alan ve amaçlar açısından bölge planı ve imar planı olarak hazırlanmaktadır. Bölge planlarını *sosyo - ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak bölge planlarını, gerekli gördüğü hallerde Devlet Planlama Teşkilatı yapar veya yaptırır* şeklinde ifade edilmiştir. Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı, İmar Planını oluşturmaktadır. Belediye sınırları içerisinde kalan yerlerde nazım ve uygulama imar planı ilgili belediyelerce yapılmakta ve yaptırılmaktadır ve belediye meclisinin onayından geçtikten sonra yürürlüğe girmektedir. Belediye sınırları dışında kalan planlar ise Valilik veya ilgilisi tarafından yapılır veya yaptırılır ve Valilik tarafından onaylanarak yürürlüğe konulmaktadır.

Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planı kararlarına uyulmaktadır. Mekânsal strateji planını ülke kalkınma politikaları, bölgesel gelişme stratejileri ve bölge plan kararlarının mekânsal organizasyonunu sağlamakta ve yatırım alanlarının belirlenmesi konusunda yönlendirme sağlamaktadır. Mekânsal strateji planını yapmaya Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü yapmaktadır.

İmar planlarının temelini, kentin hangi işlevinin nereye konulacağı ve ulaşım ağı oluşturmaktadır. Bu çerçevede konutların inşa edileceği yerlerin tespiti, kültür faaliyetlerinin yapılacağı alanlar ve sosyal aktivite alanları, kamu hizmetlerinin tahsis edilen yerler, teknik altyapı için ayrılacak yerler de imar planının öğelerini oluşturmaktadır (Keleş vd, 1999:24-25). Bunları gerçekleştirmek amacıyla vatandaşlar kamu yönetimlerinden izin almak ve bu izin çerçevesinde hareket etmek durumundadır. Planlama faaliyetiyle vatandaşların kamu yararına aykırı hareket etmesine engel olmakta ve kentin düzenli ve sağlıklı gelişmesi sağlanabilmektedir (Yeşil, 2008: 65-66). 3194 sayılı yasaya göre imar planı yaptırmak zorunda olan belediyeler son nüfus sayımında nüfusu 10 000' i

aşmış olan yerleşim yerleridir Nüfusu daha az olan yerlerde plan yapmanın gerekli olup olmadığı kararını verecek olan mercii belediye meclisidir. Türkiye'deki kentsel topraklara ilişkin planlama kararlarında merkezi yönetimin yetkisinin artırılarak yerel yönetimlerin yetkisinin azaltıldığı gözlenmiştir.

Bu planlar çerçevesinde organize sanayi bölgesi, sanayi sitesi ve teknoloji geliştirme bölgesine ilişkin kararların alınmasına ve değişiklik yapılmasına dair yetkili bakanlık Sanayi ve Teknoloji Bakanlığıdır. İmar planlarının yapılmasında, yaptırılmasında, değiştirilmesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Kent planları ve imar planları kentin üzerinde uzun süreli etkiler meydana getirmektedir. İmar planları yapılırken kente ilişkin gerçekleştirilmek istenen uzun vadeli amaçlar dikkate alınmaktadır. Bu yöntemle kentler uzun vadeli olarak biçimlendirilmekte ve kaynak kullanımı gelecek nesillere etki edecek şekilde kullanılması söz konusu olmaktadır. Kentsel planlamanın araçlarından biri olan imar planlarıyla çeşitli faktörlere bağlı olarak meydana gelen rantın dağıtımı da sağlanabilmektedir (Avcı, 2016: 316).

Bu yöntemle rant hem oluşturulmakta hem de kamuya aktarılabilir. Burada daha çok kamuya aktarılmasındaki rolüne değinilecektir. Kent planlaması planların belirlenip uygulanmasına kadar geçen aşamaları içerdiği için bir süreci ifade etmektedir. Bu süreç sonucunda elde edilmek istenen, sağlıklı ve düzgün bir kentleşme gerçekleştirilebilir. Ancak bunlar yapılmak istenirken planlama ile yatırım ve gelişimlere yön verildiği için taşınmaz değerlerine önemli ölçüde etki edilmektedir (Bademli, 1996 Aktaran Dinç, 2011: 141).

Etkin bir planlamayla meydana gelen gelişmeler toplum çıkarına yönlendirilebilmekte, kentin gelişmesi sağlanabilmekte, sorunlar çözüme kavuşturularak mevcut kaynakların varlığı bilinerek uzun dönemde ona göre yeni planlamaların yapılması sağlanabilmektedir. Tüm bunların başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi sonucunda planlamayla hem kaynakların israfı engellenmiş olmakta hem de oluşan rant kamuya aktarılarak yeni gelir kaynakları elde edilmiş olmaktadır (Avcı, 2016: 319).

Kent planlaması ile kentte meydana gelen değer artışları yine mülk sahiplerine dağıtılması sağlanabilmektedir. Bu durum taşınmazların hazırlanan

imar planı sonucunda yeniden düzenlenmesi ile sağlanmaktadır. İmar planına uygun olarak ihtiyaç duyulan arsa düzenlemesi yapılmakta ve yapılan düzenleme sonucunda inşa edilen donatılar yapıldığı yerde ve çevresindeki arazi fiyatlarında artışa neden olmaktadır. Ancak tüm bu süreçte taşınmaz sahipleri aktif rol almamakta kamu yatırımları etkili olmaktadır (Dinç, 2011:141-142).

Kent planlaması, kentsel toprak rantlarının kamuya aktarılmasında etkili bir araç olarak kullanılabilir. Bunun için imar planlarının uygulanması aşamasında çeşitli uygulama araçları kullanılabilir. Bölgeleme, yerbölümlemenin denetimi, yapı yasakları, yapı yapmaya zorlama bunların başlıcalarıdır (Yeşil, 2008: 69). Bölgeleme, kent topraklarına ilişkin kullanım kararlarını denetlemek ve yönlendirmek amacıyla kentin bugünkü veya gelecekteki kullanım kararlarına göre semtlere ayırma işlemidir (Yeşil, 2008: 59). Kullanım bölgelemesi, yükseklik bölgelemesi ve yoğunluk bölgelemesi olmak üzere üç tür bölgeleme vardır. Bunlardan ilki olan kullanım bölgelemesine göre kentin belli işlevleri için ayrılmış olan yerlerde sadece bu işlevlere yönelik yapıların yapılmasıdır. Ancak bölge halkının sağlığını, güvenliğini olumsuz etkilemeyecek yapıların kurulmasına göz yumulduğu da görülmektedir. Örneğin oturma alanlarında kasap, manav gibi yapıların da inşa edilmesi. Kullanım bölgeleri de oturma bölgeleri, ticaret bölgeleri ve sanayi bölgeleri olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Oturma bölgelerinde halkın rahat, sağlıklı bir şekilde hayatlarını devam ettirmeleri sağlanmaktadır. Bunu sağlamak için bazı kuruluşların oturma alanlarında açılmaları tamamen yasaklanırken bazılarının kuruluşu için şartlar konularak kurulması zorlaştırılmıştır. Ticaret bölgeleri de ticari faaliyetleri gerçekleştirmek için kurulan yapıların belirli bir bölgede toplanmasını kapsamaktadır. Bunlar oturma alanlarıyla iç içe olmamaları gerekirken ikincil ticaret bölgelerinin konut alanlarıyla iç içe olmasında sakınca görülmemiştir. Üçüncü kullanım bölgelemesi olan sanayi bölgelemesine göre kentin ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli olan sanayi kuruluşlarının kamu yararı çerçevesinde kurulmasına izin verilmesidir. Sanayi kuruluşlarının çevreye gürültü, kirlilik, ısı yaydığı için konut bölgesiyle iç içe olması engellenmekte hatta hafif, orta ve ağır sanayi bölgesi olarak sınıflara ayrılmaktadır (Keleş, 2002: 196-197).

İkinci bölgeleme türü yükseklik bölgelemesi ise yapılar için ihtiyaç duyulan ışığı ve havayı yapılar arasında göze hoş gelecek biçimde ayarlayabilmek

için kent topraklarından düşey olarak yararlanmak için farklı bölgelerde farklı biçimlerin uygulanmasıdır. Sahip olduğu topraklarda toprağın değerindeki artıştan pay almak isteyenler kat yüksekliğini artırmaya çalışırken, toprağın değerinde azalmayı engellemek isteyenler de alçak kat yüksekliğini değiştirmek için yetkililer üzerinde baskı yapmaktadır ( Keleş vd., 1999: 36).

Üçüncü bölgeleme olan yoğunluk bölgelemesine göre de kentin farklı yerlerinde nüfusun farklı yoğunluklarda toplanması sağlanmaktadır. Yoğunluk bölgelemesinde kamu yönetimleri yoğunluk bölgelemesinin en küçük parsel büyüklüğünün tespit edilmesi, yerbölmelerin genişlik ve derinlik gibi boyutlarının sınırlandırılması, yapıların yerbölmelerin büyüklüğüne olan orantısının etkilemek üzere üç adet araca başvurmaktadır (Keleş, 2002: 198-199).

Kentin yapısına uygun kentin işlevlerine göre yoğunluk, yükseklik, kullanım bölgelerine uygun olarak inşa edilmiş yapılara izin verilirken bunlara aykırı inşa edilenlere izin verilmemektedir(Geray, 1999: 59). Bölgelemenin araçlarından birisi olan yükseklik bölgelemesine göre binalara kat sınırlaması getirilerek arsaların değerlerinin artışı engellenmektedir (Keleş vd, 1999: 35).

Yerbölüm, kent planına uygun olarak, genellikle yalnız bir yapının yapılabileceği toprak parçasıdır (Keleş, 2002: 200). Yerbölümlemenin denetimi, yapı inşa edilecek arsa parçalarının yapı yapmaya elverişli bir şekilde elde edilmesidir (Geray, 1999:59). Ayrıca yerbölüm denetimiyle kent toprağının gereğinden fazla parçalara ayrılmasını, tarım topraklarının hızlı bir şekilde kent topraklarına dönüştürülmesini engellemekte parsellerin kamu yararına, plancuların kararlarına uygun olarak gelişmesini sağlamaktadır (Keleş, 2002: 200).

Kent topraklarının parçalara ayrılmasının denetimi, yerbölümlemenin denetimidir. Bu denetim sayesinde kent toprakları üzerindeki spekülatif hareketler önlenecek ve düzensiz ve plansız kentleşmeyi önleyecektir. Böylece kentler spekülatörlerin istediği yönde değil plan kararlarının gerektirdiği yönde gelişme gösterecektir. Çünkü yerbölümlemenin denetimiyle yapılan, kent topraklarının küçük parçalara ayrılmasını engellemektir. Kentsel toprakların parçalanması kentlerin plansız gelişmesine ve verimli tarım topraklarının hızlı bir şekilde kentsel kullanıma açılmasına neden olmaktadır. Bu denetim ile toplum yararı gözetilmektedir (Keleş vd, 1999:65).



Yapı yasakları, kamuya açık herkesin yararlanabileceği yerlerde, iskan sınırları dışında kalan yerlerde ve toplumun yararına tahsis edilmiş göl, deniz kıyısı gibi yerlerde yapı yapılmasına izin verilmemesi durumudur (Geray 1999:59).

Yapı yapmaya zorlama ise, imar izni verilmiş olmasına karşın uzun süre boş bekletilen yer sahiplerinin imar planına uygun bir şekilde yapı inşa etmeye zorlanması ( Geray 1999:59).

Bu sınırlamalarla asıl uygulanmak istenen mülkiyet hakkıyla toplum yararı aykırı karşı karşıya geldiği zaman toplum yararının korunması gerekmektedir (Örücü, 1976:261 Aktaran Geray, 1999: 60).

Kent planlamasını yapan plancının görevi belli kişilerin çıkarları doğrultusunda değil de kamu yararına yönelik kararlar almaktır. Planlamayı ve plancıyı kendi çıkarları doğrultusunda kullanmak isteyen gruplar kamu yararı doğrultusunda hareket ettiklerinin bahane ederek kendi çıkarları doğrultusunda kararlar aldırabilirler ( Özen, 1974: 9 aktaran geray, 1999: 61)

Planlama uygulaması son yıllarda kentsel rantı dağıtmanın aracı haline gelmiştir. Kamu elinde bulundurduğu arazilerin değerini plan kararları sonucunda artırmaktadır. Kamunun almış olduğu bu kararlar sonucu değeri artan arsaları daha sonra satmaları sonucunda satıştan en yüksek geliri elde etmeye çalışmaktadır (kahraman, 2010a: 75).

Türkiye’de çeşitli kanunlarla uygulamaya konulan imar affi yasaları kentsel rantı meydana getirmektedir. Çünkü özellikle spekülörler, taşınmaz satın alarak beklemekte daha sonra kamunun aldığı kararlar ve planlama sayesinde değeri artan taşınmazlarını satarak önemli miktarda rant elde etmektedir. Merkezi yönetim kendi yönetim sorumluluğunda olan yerlerde planlama yaparak, yerel yönetim kendi yönetim sorumluluğunda olan alanlarda aldığı planlama kararları ile rantın oluşumunda önemli yetkilere sahiptir. (Ökmen ve Yurtsever, 2010:58-74).

Planlama ile kent toprakları üzerindeki yatırımlar yönlendirilebildiği gibi arsa sahiplerinin arsalarını kullanmalarına sınırlamalar da getirilmektedir. Planlama kentsel toprakta oluşan rantı en aza indirmekte hatta önlemek için de

kullanılabilmektedir. Ayrıca planlama sayesinde oluşan kentsel rant kamuya kazandırılabilir. Buna karşın planlama spekülasyon amacıyla da kullanılabilmekte, mutlak rantların oluşmasına neden olabilmektedir. Yanlış planlama kararları sonucu rant meydana gelebileceği gibi rant meydana getirmek için de planlama kullanılabilmektedir. Diğer bir ifadeyle, rant beklentileri planlama sürecine etkide bulunarak kentsel gelişmeyi olumsuz etkilemekte; bunun sonucunda da ya rantlar ortaya çıkmakta ya da artmaktadır (Keleş vd., 1999: 63).

### 2.3.1.2. Düzenleme Ortaklık Payı

Kentsel toprak politikasının uygulama araçlarından biri olan Düzenleme Ortaklık Payı (DOP), bir bölgede yaşayan vatandaşların eğitim, sağlık, dinlenme, güvenlik ve ulaşım gibi sosyal nitelikteki hizmetlerden faydalanmasını sağlamak amacıyla gerekli olan fiziki mekânların oluşturulmasına yönelik olarak uygun görülen alanların özel mülkiyet sahiplerinden kamu yetkisi kullanılarak alınmasıdır. 3194 sayılı İmar Kanunu'nda hükme bağlanan düzenleme ortaklık payı, yönetimin kamulaştırma yapmaksızın mal edinme ve kamu yararına kullanma yöntemlerinden biridir (Yılmaz, 2010:38).

Düzenleme ortaklık payı, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 18'inci maddesinde ele alınmıştır:

*“Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırkını geçemez..... Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetlerden ve bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz”.*

Düzenleme ortaklık payının uygulanmasının esas gerekçesi, düzenlemeye tabi tutulan arsa veya arazide meydana gelen değişikliktir. İmar düzenlemeleri arazi üzerinde hukuki tasarrufta bulunma hakkı vermektedir. Başka bir ifadeyle imar düzenlemeleriyle birlikte arazi üzerinde fiziki bir değişim olmamakta ancak hukuki olarak arsa üzerinde bina yapılmasını daha küçük parçalara ayrılabilir tasarruf edilebilmesini sağlamaktadır (Aslan, 2014:126-127). Yapılan düzenleme

işlemi, düzenleme sahasındaki gayrimenkullere, imar plânı ve mevzuat hükümlerine uygun yapılaşma olanağını sağladığı için gayrimenkulde değer artışı gündeme gelmektedir. Bu değer artışının kamuya dönüşü ise düzenleme ortaklık payı alınmak suretiyle dengelenmeye çalışılmaktadır (Koçak, 2009:1).

Düzenleme ortaklık payının bir nevi kentsel rant vergisi olduğu yönünde de görüşler söz konusudur (Aslan, 2014; Değirmendereli, 2016). Bu görüşlerin ortak paydasında, ilk imar planlaması yapıldığı zaman imar parselinin %40'ı oranında kesilen düzenleme ortaklık payının kentsel rant vergisi anlamına geldiği anlayışı yer almaktadır. Devlete aktarılan bu payın, yapılan imar düzenlemesi sonucunda ortaya çıkan değer artışının bir karşılığı olduğu ifade edilmektedir. Ancak bu bakış açısı, imar planlarında yapılması olası değişiklikler nedeniyle çok anlamlı değildir. Çünkü imar artışı sonucu arazi değerlerinde ortaya çıkacak değer artışının nasıl vergilendirileceği belirsiz bir durum olarak dikkate alınmalıdır.

### **2.3.1.3. Vergilendirme**

Kentsel rantın kamuya aktarılması için uygulanacak politikaların başarılı olarak uygulanmasında önemli araçlardan birisi de vergilerdir. Bir yandan düzenli kentsel gelişmeyi sağlamak, bu arada planlama kararlarını uygulayabilmek; öte yandan da kentsel topraklar üzerindeki mülkiyet hakkının kötüye kullanılmasını engelleyerek, değer artışlarını kamuya aktarabilmek amacıyla vergilendirme bir araç olarak kullanılabilir (Keleş, 2000:427).

Özel sektör veya kamu yatırımları sonucunda oluşan rantın arazi sahiplerinde kalması adalet ilkesine aykırılık göstermektedir. Meydana gelen rantın sosyal adaleti sağlamak adına bölüşülmesi; başka bir ifadeyle, kamuya aktarılması gerekmektedir. Bunun için de adil ve etkin bir vergi sistemiyle bunun gerçekleştirilebileceği ifade edilmektedir (Turan, 2008:49).

Türkiye’de kentsel rantların kamuya aktarılması kapsamında ele alınabilecek olan vergisel düzenlemeler, 1970 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. 1970 yılında uygulamaya konulan gayrimenkul kıymet artış vergisi 1972 yılında uygulamadan kaldırılmıştır (Mutluer vd., 2007: 328-329). Buna ek olarak, şerefiye (değerleme resmi) de uygulamaya konulmasına rağmen 1980 yılından sonra uygulanmamıştır (Aslan, 2014:125). Türkiye’de gayrimenkullerin

değerlerinde ortaya çıkacak bir artışı mükellefiyet kapsamına alan ancak yürürlükten kalkan bu vergilerin yanı sıra halen uygulama imkanı olan mali araçlar bulunmaktadır. Örneğin, gayrimenkulün iktisap tarihinden itibaren beş yıl içerisinde elden çıkarıldığı takdirde alınan bir değer artış kazancı vergisi hala uygulanmaktadır (Ökmen ve Yurtsever, 2010:69). 1319 Sayılı Emlak Vergisi de arsa, arazi ve binalara uygulanan bir servet vergisidir. Ancak emlak vergisi doğrudan kentsel rantın vergilendirilmesine yönelik bir uygulama değildir. Belediyenin yapmış olduğu yol, su, kanalizasyon faaliyeti sonucu bu hizmetlerden özel fayda sağlayan gayrimenkul sahiplerinden harcamalara katılma payı da alınmaktadır.

### **2.3.1.3.1. Emlak Vergisi**

Belediyeler kent toprakları üzerinde denetim kurmak, kent toprakları kullanımında kamu yararını ön planda tutmak için kentsel toprağa ihtiyaç duymaktadır. Belediyenin hizmet için ihtiyaç duyduğu finansman gelirlerinde emlak vergisi önemli bir yere sahiptir. Ayrıca belediyenin yapmış olduğu düzenlemeler ya da yatırımlar sonucu meydana gelen değer artışını kamuya aktarmak için önemli araçlara sahiptir. Emlak vergisi bu araçlardan birisidir (Feyiz, 2005:56).

Arazi veya gayrimenkul vergisi olarak da bilinen emlak vergisi, bina ve arazi gibi taşınmaz unsurlar üzerindeki mali yükümlülüktür. Tapu sicilinde kayıtlı olan gerçek veya tüzel kişiler tarafından bir mülkün sahipleri veya kullanıcıları (intifa hakkı) tarafından ödenmektedir. Genel olarak, vergi, mülkün tam vergilendirilebilir değeri üzerinden hesaplanır, başka bir ifadeyle mülkün üzerindeki borçlar veya ipotekleri hesaba katılmadan vergi ödenmektedir.

Türkiye’de 1970 yılında 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu hazırlanmış ve bu yeni kanun 1972 yılında yürürlüğe girmiştir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun mükellefiyet başlıklı birinci bölümünde konu, mükellef ve oran yapısını ilişkin şu hükümler bulunmaktadır.

*“Türkiye sınırları içinde bulunan binalar bu kanun hükümlerine göre Bina Vergisine tabidir (Madde 1)...Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler öder (Madde 3)...Bina vergisinin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye*

*sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanır (Madde 8)...Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsalar bu kanun hükümlerine göre Arazi Vergisine tabidir (Madde 12)...Arazi Vergisini, arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenler öder (Madde 13)...Arazi vergisinin oranı binde bir, arsalarda ise binde üçtür. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanır (Madde 18)''.*

1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda verginin konusu bina ve arazi vergisi olmak üzere iki bölümde ele alınmıştır. Bu iki bölümlü yapı, toprağın kullanım biçimini yönlendirme niteliğindedir. Bu yönüyle emlak vergisi, toprak yönetiminin mali uygulama aracı olarak nitelendirilebilir (Çağdaş vd., 2003: 67).

Türkiye'de emlak vergisi uygulamasında bazı sorunlar bulunmaktadır. Sorunlardan en önemlisi vergi matrahı ile ilgilidir. Emlak vergisinin matrahı taşınmazların vergi değerleridir. Vergi değerinin hesaplanması için arsa ve arazinin metrekare değeri ve/veya binaların normal inşaat maliyet bedellerinin tespit edilmesi gerekmektedir. Arsa ve arazi metrekare değerleri, belediyeler tarafından oluşturulan takdir komisyonları tarafından belirlenmektedir. Binaların ise normal inşaat maliyet bedelleri, Maliye Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca tespit edilmektedir. Ancak tespit edilen bu değerler, piyasa değerlerinden oldukça farklı düzeydedir. Tespit edilen değerlerin piyasa değerlerinden farklılık göstermesinin birçok nedeni bulunmaktadır. Bu nedenlerden bazıları; değerlendirme sürecinde uzman kişilerden yararlanılmaması, bina inşaat maliyet bedellerinin tespitine ilişkin sorunlar, taşınmaz değerlerinin dört yılda bir güncellenmesi, yeniden değerlendirme oranlarının taşınmazların gerçek piyasa değer artışlarını yansıtamaması şeklinde gösterilebilir. Bununla birlikte, emlak vergisinin oranlarının vergiye konu olan taşınmazların, niteliğini, konumlarını, bölgelerin gelişmişlik yapılarını, kamusal hizmetlerden yararlanma derecelerini karşılamaktan uzak olması, vergi muafiyet ve istisna kapsamının oldukça geniş olması, emlak vergisi gelirlerinin düşük olmasına neden olan sorunlar arasındadır (Organ ve Çiftçi, 2015:128).

Emlak vergisi mevcut uygulamada sadece beyan edilen taşınmazlardan beyan edilen miktar kadar toplanabilmektedir. Bu noktada belediyeler de etkin bir kontrol mekanizması kuramamıştır. Yapılan bazı araştırmalarda, Türkiye'deki emlak vergisindeki kayıp ve kaçakların seviyesi yaklaşık % 70-80 civarında olduğu tespit edilmiştir. Örneğin, İstanbul Kent Bilgi Sistemi Projesi'nin Sarıyer

pilot projesinde emlak vergisindeki kayıp ve kaçak % 90 civarında tespit edilmiştir (Cömert ve Akinci, 2003:5 ).

Toprak sahiplerinin elde ettikleri haksız kazançların vergilendirilmesinde emlak vergisi tam anlamıyla başarılı değildir. Başarılı bir şekilde rantın kamuya aktarılabilmesi için emlak vergisiyle birlikte gelir vergisi mevzuatında da değişiklikler yapmak gerekmektedir. Bu sayede sadece yatırım kararları sonucu meydana gelen rantın vergilendirilmesi yerine şehirleşme, nüfus artışı, ekonomik büyümeye bağlı olarak gerçekleşen değer artışları da kamuya aktarılmış olacaktır (Kılıçaslan ve Yavan, 2017:51).

Gayrimenkul sahiplerinin herhangi bir emek ya da sermaye harcamaması sonucu kamu veya özel sektör yatırımları sonucu ya da spekülatif hareketlere bağlı olarak meydana gelen kentsel ranttan kimin yararlandığının belirlenmesi gerekmektedir. Meydana gelen ranttan sadece belirli kesim faydalaniyorsa bunun kamuya aktarılması için vergilendirme önemli araçlardan biridir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken rant vergisiyle emlak vergisinin birbirine karıştırılmaması gerekliliğidir. Emlak vergisi gayrimenkullerin varlığından alınmaktayken rant vergisi emek ya da sermaye harcamadan değeri artan gayrimenkulden bu değer artışına bağlı olarak alınması gerekmektedir (Bıyık, 2017:250).

Vergilendirmenin doğru ve adil bir biçimde yapılabilmesi, ancak “güncel” veri tabanları ile mümkün olabilir. Çünkü reel ekonominin her zaman çok temel araçları olan taşınmazlar, zaman içerisinde sayısız değişikliklere maruz kalabilir, geometrik özellikleri ve/veya mülkiyet hakları değişebilir. Mevcut sistemde, geleneksel araçlarla bu tür değişiklikleri izlemek kolay olmayabilir. Bunun nedeni, işlerin birden fazla otorite tarafından yürütülmesidir. Örneğin, mülkiyet hakları değişiklikleri tapu sicili, geometrik özellik değişiklikleri ise kadastru birimlerinin sorumluluğundadır. Diğer yandan yapı kullanma izinleri ve yapı ruhsatları belediyelerin imar müdürlükleri tarafından düzenlenir. Emlak vergilerinin toplanması ise, yine belediyelerin emlak müdürlüklerinin görevidir. Anılan bu kurum ve birimler halen tümüyle işlevsel veri tabanlarına sahip değildir. Bu nedenle, taşınmazların durumlarındaki değişiklikler, geleneksel arşivleme sistemleri üzerinden elle, çekip çevrilmek ve izlenmek durumundadır. Dahası, anılan kurum ve birimler arasında, değişikliklerin otomatik olarak

gerçekleştirilmesini sağlayacak düzeyde bir “işbirliği” bulunmamaktadır. Örneğin, bir malik yeni inşa ettirdiği bir bina için tapu sicilinde yapılması gerekli değişiklikleri yapmaksızın, binanın konut ya da işyeri olarak kullanılmasına izin veren “yapı kullanma izni” belgesini belediyeden alabilir. Böyle bir bina, emlak vergi beyannamesinde “bina” yerine vergi oranı daha düşük olan “arsa” olarak beyan edilebilir. Özetle emlak vergilerini toplamakla görevli devlet, bu vergilere temel oluşturulacak verileri geleneksel yöntemlerle yönetememektedir. Diğer bir anlatımla devlet, “kimden, ne kadar vergi alacağını” bilememektedir. Bu yüzden de vergi hesabını kendisi yapmayıp, bu işi neredeyse tamamen vatandaşa bırakmıştır (Cömert ve Akinci, 2003:1 ).

#### **2.3.1.3.2. Harcamalara Katılım Payı**

Belediyenin yapmış olduğu yol, su, kanalizasyon faaliyetleri sonucunda gayrimenkullerin değerinde artış meydana gelmektedir. Harcamanın yapıldığı yerdeki gayrimenkul sahiplerinden varlıklarıyla orantılı olacak şekilde harcamalara katılma payı alınarak kentsel altyapının bir bölümü bu şekilde karşılanmaktadır (Kurtuluş, 2006: 55).

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun üçüncü kısmında harcamalara katılma paylarının kapsamı yol, su ve kanalizasyon hizmetleri ile sınırlandırılmıştır. Şöyle ki;

*“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı alınabilir (Madde 86)... Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, aşağıdaki şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı alınır (Madde 87)... Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınır (Madde 88)”.*

Belediye gelirlerine ilişkin mevzuat, harcamalara katılma paylarını belediyelerin altyapı niteliğindeki yol, kanalizasyon ve su harcamaları ile sınırlamıştır. Söz konusu harcamalar, yapıldığı bölgedeki gayrimenkullerin değerini arttırıcı nitelikte olduğu için harcamalara katılma paylarının mükellefiyeti gayrimenkul sahipliği ile ilişkilendirilmiştir. Bu yönüyle harcamalara katılma

payı, belediye tarafından yapılan kentsel altyapı yatırımlarının bir kısmının, bu harcama sonucu belli değer elde eden kişilerce varlık değerleri ile orantılı olarak karşılanmasına imkan sağlamaktadır (Yılmaz, 2008:78).

Harcamalara katılma payının alınabilmesinin ilk ve genel şartı, söz konusu hizmetlerin belediyelerce veya belediyeye bağlı işletmeler tarafından yapılmasıdır. Bu hizmetlerin ihale yoluyla yaptırılmasının bir önemi yoktur. Katılma payının istenebilmesinin ikinci koşulu ise mevzuattaki düzenlemeye uygun bir biçimde hizmet türüne uygun olarak istenmesidir. Üçüncü koşul ise hizmetin bitirilmiş ve halkın yararlanmasına sunulmuş olmasıdır (Doğrusöz, 1982:49).

Altyapı hizmetlerinin finansmanı amacıyla alınmış olan bu uygulamayla mali amaç ön plana çıkmaktadır. Sunulan hizmetler neticesinde değeri artan gayrimenkul sahiplerinin harcamaların finansmanına katılmaları sağlanarak emek harcamadıkları halde elde ettikleri haksız kazancın biraz olsun kamuya aktarılması sağlanabilmektedir (Tunçer ve Rakıcı, 2014: 231-238).

#### **2.3.1.3.3. Değer Artış Kazancının Vergilendirilmesi**

Kentsel toprak politikasının uygulama araçları arasında değerlendirilebilen ve kentsel rantların kamuya aktarılmasına ilişkin vergisel düzenlemeler arasında yer alabilen bir diğer uygulama ise değer artış kazancının vergilendirilmesidir. 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun mükerrer 80/1-6 maddesi kapsamında;

*“İktisap şekli ne olursa olsun (ivazsız olarak iktisap edilenler hariç) 70 inci maddenin birinci fıkrasının (1), (2), (4) ve (7) numaralı bentlerinde yazılı mal (gerçek usulde vergiye tâbi çiftçilerin ziraî istihsalde kullandıkları gayrimenkuller dahil) ve hakların, iktisap tarihinden başlayarak beş yıl içinde elden çıkarılmasından doğan kazançlar”.*

değer artışı kazancı olarak gelir vergisine tabidir. Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde belirtilen mal ve haklar şu şekildedir:

- Arazi, bina, maden suları, memba suları, madenler, taş ocakları, kum ve çakıl istihsal yerleri, tuğla ve kiremit harmanları, tuzlalar ve bunların mütemmim cüzileri ve teferruatı,
- Voli mahalleri ve dalyanlar,



- Gayrimenkul olarak tescil edilen haklar,
- Gemi ve gemi payları ile bilumum motorlu tahmil ve tahliye vasıtaları.

Gerçek kişilerin bir bedel karşılığı edindikleri gayrimenkullerin iktisap tarihinden başlayarak beş yıl içinde elden çıkarılmasından doğan kazançlar değer artışı kazancı olarak gelir vergisine tabi olmakla birlikte bedelsiz olarak veya veraset yoluyla edinilen gayrimenkullerin elden çıkarılmasından sağlanan kazançlar ile gayrimenkullerin iktisap tarihinden başlayarak beş yıldan fazla bir süre elde tutulduktan sonra elden çıkarılmasından doğan kazançlar vergi kapsamında değildir (GİB, 2008).

193 sayılı gelir vergisi kanununa göre gayrimenkullerin iktisap tarihinden başlayarak beş yıl içinde elden çıkarılmasından doğan kazançlar değer artış kazancı olarak vergilendirilmektedir. Beş yıllık süre geçtikten sonra değer artış kazancının alınması söz konusu olmayacaktır (Değirmendereli, 2016: 53-54). Vergilendirmeye ilgili böyle bir süre konulmasının sebebi bu süre içerisinde meydana gelen satışların kazanç elde etme amacıyla gerçekleştirildiğinin kanun koyucu tarafından kabul edilmiş olmasıdır (Turut, 2009: 225).

Değer artış kazancının vergilendirilmesiyle taşınmazların değerinde meydana gelen artıştan kamunun da pay alması sağlanmaya çalışılmıştır. Taşınmazı satanlardan tahsil edilen bu vergi satılan malın değeri yükseldikçe artış göstermektedir (Keleş, 2002: 605). Bu vergi türü gayrimenkulün değerinde meydana gelen her türlü artışı vergilendirmektedir (Aslan, 2014: 126). Bu sayede taşınmaz üzerindeki değer artışının bir kısmının kamuya aktarılması sağlanabilmektedir (Ulutaş, 2005: 41).

#### **2.3.1.3.4. Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi**

Kentsel toprak politikasının mali araçlarından biri olan vergileme kapsamında ele alınabilecek bir diğer uygulama ise günümüzde yürürlükte olmamakla birlikte Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisidir. Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi, 10.08.1970 tarih ve 13575 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1318 sayılı Finansman Kanunu’na dayanmaktadır. İlgili Kanun gerekçesinde verginin temel gerekçesi; bina, arazi ve arsaların devir ve temlikinden doğan değer

farklarını artan oranlı bir tarifeye vergilendirerek spekülative nitelikteki gayrimenkul yatırımlarının cazibesini azaltmak şeklinde belirtilmiştir.

1970 ile 1982 yılları arasında uygulanan Gayrimenkul Kıymet Artış Vergisi, arsa ve arazilerin değer artışını vergilendiren ve bu nedenle kentsel rant vergisi olarak da adlandırılan Kentsel Toprak Değer Artış Vergisi ile benzerlikler taşımaktadır (Saraçoğlu vd., 2016:90). Çünkü her iki vergide de arsa ve arazinin değeri esas alınmaktadır. Nitekim Finansman Kanunu'nun 36. maddesinde verginin matrahı, arazi, arsa ve bunlar üzerindeki binaların devir ve temlik karşılığında edinilen değerler ile bunların edinim maliyetleri arasındaki fark şeklinde ifade edilmiştir. Edinim maliyeti de vergiyi doğuran olayın meydana geldiği tarihte bina ve arazi vergilerinin tarhına esas olan vergi değeri olarak tanımlanmıştır (Değirmendereli, 2016:50).

Ülkemizde gayrimenkul rantlarından elde edilen kazançlar, 1970-1983 yılları arasında yürürlükte olan “gayrimenkul kıymet artış vergisi” ile vergilendirilmiş ancak çeşitli kamuoyu baskıları ve siyasetlerin popülist yaklaşımlarının etkisiyle tasarruf açığı ve yetersiz sermaye birikimi sebep gösterilerek kaldırılmıştır. Buna ek olarak, gayrimenkullerden sağlanan kazançlar diğer kazançlara göre daha düşük oranda vergilendirilir hale gelmiştir (Kaya, 2011:90).

#### **2.3.1.3.5. Şerefiye (Değerleme Resmi)**

Şerefiye diğer adıyla değerlendirme resmi, kamu hukukunda mülkiyet hakkından doğan yetkilerin tıpkı el koyma, kamulaştırma, harcamalara katılma payları ve emlak vergisi gibi belirli bir taşınmazla yönelmiş özel sınırlama yollarından birisidir (Örücü, 1976:43).

Kamu tüzel kişileri tarafından meydana getirilen bayındırlık ve altyapı hizmetleri ile imar uygulamalarından dolayı kişilerin malvarlıklarında artış olduğu takdirde bu uygulamaya başvurmak gerekmektedir. Enflasyon, kentleşme, nüfus artışı, iktisadi büyüme gibi sebeplerden dolayı meydana gelen değer artışı şerefiyenin değil, merkezi yönetime ait diğer vergilerin konusu olmaktadır (Ulusoy ve Aydemir, 2006: 100). Bu uygulamada yapılan harcamadan ayrı olarak değer artışları vergilendirilmektedir. Bundan dolayı bu uygulamayla elde edilecek

gelir hizmeti gerçekleştirmek için yapılan harcamaların üstüne çıkabilmektedir (Nadaroğlu, 2001:101).

Değer artış vergisi olarak da değerlendirilebilecek nitelikte olan bu uygulamayla kamu yönetimlerinin yaptıkları bayındırlık hizmetleri nedeniyle özel mülkiyetteki değer artan taşınmazlardan, artan değerle orantılı olarak alınan bedel ifade edilmektedir (Nadaroğlu, 2001:98). Böyle bir uygulamanın nedeni, bayındırlık hizmetinin yapıldığı alanda arsa ve binası olan kişilerin, hiçbir emek harcamadan kazanç sağlamalarıdır. Çünkü bu taşınmazların değerleri aniden artmaktadır. Yeşil alan, park yapılması ya da altyapı tesislerinin kurulması, ulaşım ağının gerçekleştirilmesi, o bölgedeki taşınmazların değerlerini artırmaktadır. Bu tür hizmetlerle genel bir yararın sağlandığı da kesindir. Ancak elde edilen bireysel yararların bir biçimde ölçülmesi ve karşılığının bireylerce kamu yönetimlerine geri ödenmesi gerekmektedir (Sevindik, 2009).

Şerefiye ile alınacak değer artışının nasıl belirleneceği önemli bir husustur. Şerefiyenin belirlenmesinde ister istemez takdir ögesi işin içine girmektedir. Bu ise kimi durumlarda art niyetle kullanılabilir (Ülkmen, 1960 Akt. Akçeşme, 2006: 45). Şerefiye, tarafsız bir biçimde oluşturulmuş olan komisyonlarca belirlenir, ancak taşınmaz sahipleri belirlenen değer yüksek bulurlarsa, taşınmazlarının ilgili kamu yönetimince satın alınmasını isteme hakkına sahiptir.

Bu uygulamayla alınacak bedelin ortaya çıkan değer artışını geçmemesi gerekmektedir. Şerefiye bir taşınmazdan ancak bir kere alınabilir. Şerefiye terimi 1924 tarihinden itibaren mevzuatımıza girmiş olup, 1580 sayılı Belediye Kanununda şerefiye terimi 1948 yılına kadar kullanılmış ve bu tarihte yürürlüğe giren 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile terim “değerleme resmi”ne çevrilmiştir (Keleş, 1994: 282-283). Yasa koyucu, belediye ve komşu alan sınırlarının genişletilmesi, bu tür sınırlar için de imar planı yapılmasını ve imar planlarında bölge kat düzenini ya da bölge sınırlarını genişleterek, artan değer üzerinden %15 ile %30 arasında değerlenme resmi alınmasını öngörmüştür. 1981 yılında yürürlüğe giren 2462 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda ise şerefiye işleminin henüz iyi bir altyapıya kavuşturulamaması ve taşınmaz sahiplerinin

vergiyi ödemek istememeleri gibi nedenlerden dolayı 1981 yılında yürürlükten kaldırılmıştır (Sevindik, 2009: 53-64).

#### **2.3.1.4. Kamulaştırma**

Kamunun yapmış olduğu yatırımlar sonucu meydana gelen değer artışları özel mülkiyete bağlı olarak mülk sahibinde kalmaktadır. Ancak uygulanan projeler sonucu meydana gelen değer artışlarının paylaşımını sağlayacak ve onları yönlendirecek araçlardan birisi de kamulaştırma (Feyiz, 2006: 56).

Kamulaştırma nesnel bedellerle yapıldığı takdirde kamu yönetimlerine kentin gelişme yönündeki arzileri ucuz bir şekilde elde etme imkanı sunmaktadır. Bu avantaj özellikle az gelişmiş ülkelerin gelir seviyesi düşük belediyeleri için bir imkan sağlamaktadır (Oğuzbir, 2012: 90).

Devlet, kentte meydana gelen eşitsizliklerin temelinde yatan rantın oluşmasında etkilidir. Bunda toprak satışı sonucu mülkiyetin özel sektöre geçmesinin önemli etkisi vardır. Bunun için de kamunun kentsel toprağı satmak yerine kamulaştırması gerekmektedir. Böylece devlet, toprak kullanım kararlarına yön verebilecek, toplumsal eşitsizliklerin azalmasını sağlayabilecek ve kentsel rantı engelleyebilecektir (Kahraman, 2010: 70).

Planlama yetkisiyle belediyeler konut alanlarının oluşmasıyla birlikte kentsel rantın meydana gelmesine de neden olabilmektedir. Ancak belediyeler şehrin gelişme yönünde kamulaştırma yaparak kentsel gelişmenin imar planları çerçevesinde olmasını sağlayabilmektedir. Ayrıca bu uygulamayla plansız bir şekilde yayılmaya neden olan hisseli satışlar da engellenmiş olmakta ve konut üretimi için konut kooperatifleri ucuz arsa sağlama imkanını elde etmektedir. Tüm bu avantajlar sayesinde kent planlarının yönlendirilmesinde spekülörlerin etkisi azaltılmış olmakta, spekülörlerin elde edeceği kazançlar engellenerek düşük gelirli insanların konut edinmesi sağlanmakta ve oluşan rant topluma dağıtılmaktadır. Ayrıca sağlıklı, temiz, yeşil kentlerin oluşması sağlanmakta ve konut fiyatlarında aşırı artışlara neden olan kentsel rant engellenerek konut fiyatlarının yükselmesi engellenmemektedir. Bu sayede düşük gelirli insanlar da konut sahibi olabilmektedir (Oğuzbir, 2012: 90).

1982 Anayasasının 46. maddesi ve 1983 yılında çıkartılan 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, işleminin yasal dayanağını oluşturmaktadır. İmar planında yer alan kamunun kullanacağı tesislerin inşa edileceği alanlar özel mülkiyete ait olabilmektedir. Bu durumda devlet ve kamu tüzel kişileri; özel mülkiyette bulunan taşınmazların tamamını ya da bir bölümünü, kanunda gösterilen usule uygun olarak, gerçek karşılıklarını ödemek şartıyla kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde irtifaklar kurmaya yetkilidir. Kamulaştırma bedeli nakden ve peşin ödenmektedir. Ancak yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması, tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenmesi şekli kanunla gösterilmektedir. Taksitle ödemenin öngörülebileceği bu hallerde taksitlendirme süresi beş yılı aşmamaktadır. Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanların bedeli her durumda peşin ödenmektedir.

Taşınmazların kamulaştırma konusu olabilmesi için özel mülkiyete ait olması gerekmektedir. Herkesin faydalanması için ayrılmış olan alanların (parklar, meydanlar, sular, dağlar vb.) kamulaştırılması söz konusu değildir. Bunlara ek olarak tapuda kayıtlı olan malik hanesi boş ise, iyeliğı çatışmalıysa ve davada hazinenin taraf olduğu taşınmaz mallar kamulaştırılmamaktadır.

Taşınmazın kamulaştırılması için gerekli olan kamu yararı kararını verecek olan merciler farklılık göstermektedir. Köy yararına kamulaştırmalarda köy ihtiyar kurulu, belediye yararına belediye encümeni, il özel idaresi adına kamulaştırmalarda il daimi encümeni ve devlet yararına kamulaştırmalarda il idare kurulu kamulaştırma kararını verecek olan mercilerdir. Kamulaştırma kararını onaylama yetkisi ise köy ihtiyar kurulları ve belediye encümenleri kararları için ilçelerde kaymakamın, illerde valininindir.

Kamulaştırma, belediyelerin zayıf mali yapıları nedeniyle etkin bir uygulama aracı olarak kullanılamamaktadır. Belirlenen kamulaştırma bedellerine mülk sahiplerinin itirazları önemli sorunlardan biridir. Bu durumda geriye sadece 18. madde uygulamalarından elde edilen düzenleme ortaklık payı kalmaktadır. Arazi ve arsa düzenlemesinde de uygulama mantığının anlaşılabilmesi, kanundaki bir takım eksiklikler, uygulama esnasında yapılan yanlışlıklar ve bir takım

sorunlar planlamanın uygulanmasını güçleştirmektedir. Ülkemizde çok sık kullanılan bu uygulama aracı da, salt yeni gelişme alanlarında bir kez uygulanmakta; yerleşik alanlarda yapılan kamusal yatırımlarda piyasa değerleri kat kat artan taşınmazlardan hiçbir katkı alınmamaktadır (Ersoy, 2001:12-20).

### **2.3.1.5. Satın Alma, Satma, Kiralama**

Satın alma kamu yönetimlerinin serbest piyasa koşullarında düzenli kentsel gelişmeyi sağlamak ve plan kararlarını hayata geçirebilmek ve gelir seviyesi düşük olanların konut temin etmelerini sağlamak için özel mülkiyetteki arsaları kamu mülkiyetine aktarmalarıdır. Bu yönteme başvurma sebebi kamu yönetimlerinin ellerindeki arsa stokunu artırmak istemeleridir. Bu yöntem pahalı olmasına karşın belediyelere planları uygulamasında kolaylıklar sağlamakta ve spekülatif hareketlere engel olmaktadır (Oğuzbir, 2012: 90).

Çağdaş kent bilimine göre, kamu yönetimleri olabildiğince arsaya sahip olmalıdır. Bunu gerçekleştirmek için de arsa stoklarının artırılması gerekmektedir. Ancak ülkemizde belediyelerdeki kaynak sıkıntısı yüzünden belediyelerin arsa stoku yapamadığı, aksine elindeki toprakları sattığı görülmektedir. Toprak satışları sonucunda çoğu belediye kendi planlı gelişmesini sağlayacak toprağa sahip değildir (Keleş, 2015: 581). Kamunun toprak stoğu yapması kentsel rantın bölüşülmesinde önemli derecede etkiliyken çeşitli nedenlerle toprak satması kamunun spekülasyon girişimi olarak değerlendirilmektedir. Çünkü kamu elinde bulunduğu arsalar ile piyasaya düzenleyici müdahalelerde bulunabilmekte ya da spekülatif hareketleri dengeleyebilmektedir. Ancak bunların özel sektöre geçmesiyle birlikte sermayenin rant sağlamak amacıyla spekülatif amaçlarla kullanılmasına yardımcı olmaktadır (Kahraman, 2010, 66).

Toprak satmak yerine en azından kiraya verme yöntemiyle arsaların belediye bünyesinde kalması sağlanabilir. Belediyenin toprak kiralaması için belediye meclislerinin kararı gerekmektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Yasasına göre, taşınmaz mallar en fazla on yıllığına kiraya verilebilecektir. Ancak turistik tesis kurulacak yerler ya da turistik tesislerin on yıldan uzun süreliğine kiraya verilmesine imkan tanınmıştır (Keleş, 2015: 581).

Kiralama işlemiyle kamunun mülkiyetindeki arsaların satılması engellenmekte ve arsa stokları azalmamaktadır. Bu sayede de plan kararlarının uygulanması için kolaylıklar sağlanmış olmakta ve buna ek olarak kira geliri elde edilmektedir (Oğuzbir, 2012: 90). 1580 sayılı Belediye Yasasına göre belediyeler tüzel kişilik sahibi olarak, belediye sınırları içinde ve dışındaki taşınmaz malları kiraya verebilmektedir. Ayrıca üç yıldan uzun süre ile ya da on bin liradan daha fazla yıllık bedellerle kiralama işlemlerinin sınırlandırılması belediye meclisinin görevleri arasında sayılmıştır.

### **2.3.1.6. Kentsel Dönüşüm Projeleri**

Kentsel dönüşüm, kentsel mekandaki çökme ya da bozulmayı engellemek için ekonomik, toplumsal, fiziksel koşullarını iyileştirmeye yönelik stratejilerdir. Bu yüzden kentsel dönüşüm, yeni kentsel alanların planlanması ve geliştirilmesi olarak algılanmamalı, mevcut kentsel yapının yeniden planlanması ve yönetilmesi olarak ele alınmalıdır (Akkar, 2006:2).

Kentsel dönüşüm, planlamanın faaliyete geçirilebilmesi için en önemli uygulama araçlarından birisi olarak görülmektedir. Her bölgenin kendine özgü özellikleri dikkate alınarak sahiplik ve kullanım koşullarının yeniden düzenlenmesini içerdiği için taşınmaz sahiplerini özellikle ilgilendiren bir konudur. Bu düzenleme sonucunda değer artışı meydana geldiği için arsa düzenlemesi ve değerlendirme konuları kentsel dönüşümle ilişkilendirilmektedir (Gökçe ve Salalı, 2014: 57).

Kentsel mekanda meydana gelen çöküntüleri önlemek, kentte bulunan yapıların fiziksel olarak ihtiyaç duyduğu yenilenmeyi sağlamak, gereksiz kentsel yayılmanın önüne geçmek ve kentsel toprak politikaları için gerekli olan planlama için gerekli katılımın sağlanması amacıyla kentsel dönüşüm ortaya çıkmaktadır (Oğuzbir, 2012: 91).

Kentsel dönüşüm projeleriyle kentin sadece fiziksel çevresinde değişiklik amaçlanmamaktadır. Bu değişikliğe ek olarak yeni ekonomik aktivitelerin yapılabileceği alanların inşa edilmesi, bunu sağlamak için gerekli olan teşvik programlarının düzenlenmesi, vasıfsız emeğin geliştirilmesi için eğitim programlarının düzenlenmesi, toplumun ihtiyaç duyduğu eğitim ve sağlık

ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik politikaların geliştirilmesini kapsamaktadır (Akkar, 2006:8). Tüm bu süreç sonunda da toprağın değerinde bir artış meydana gelmektedir. Bu değer artışının tamamının ya da önemli bir kısmının kamuya aktarılması gerekmektedir. Çünkü imar ve yapı yasaklarını dikkate almadan kamu arazilerini işgal edenler, kamu harcaması sonucu ortaya çıkan değer artışına ortak olmakta; bu da adaletsizlik olarak değerlendirilmektedir (Keleş, 2015:415).

Kentsel dönüşüm için geçmişten günümüze yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bunlar; 775 sayılı Gecekondu Kanunu, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 5104 sayılı Kuzey Ankara Girişi Kentsel Dönüşüm Projesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun, 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri hakkında kanun hükmünde kararname ile bu kararnamede değişiklik öngören 548 sayılı kararname ile 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun olarak sıralanabilmektedir (Açıkgöz, 2014: 33).

Kentin var olmasıyla birlikte dönüşüm süreci başlamıştır. Kentin var olması için köyden kente dönüşüm sürecinin gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu nedenden dolayı kent ile dönüşüm arasında sıkı bir ilişki vardır (Demirdizen, 2015:543). Türkiye'deki kentsel dönüşüm uygulamalarıyla ilgili yasal düzenlemelerle dönüşümün sağlıklı bir şekilde yapılması saplanmaya çalışılmaktadır. Bunu gerçekleştirmek için Toplu Konut İdaresi'ne (TOKİ) arsa üretimi, konut üretimi, gecekondu alanlarının dönüşümünün sağlanması gibi görevler verilmiştir (Duman ve Coşkun, 2015:16).

### **2.3.2. Kentsel Toprak Politikasındaki Kurumsal Yapı**

Türkiye'de toprak politikasını yöneten kurumsal yapıyı merkezi yönetim, yerel yönetimler, TOKİ ve diğer kurum ve kuruluşlar olarak ele alınacaktır. Kentsel rantın meydana gelmesi ve kamuya aktarılması ile ilgili politika ve araçlara değinilmiştir. Ancak bu politika ve araçları uygulayacak kurumsal bir yapıdan bahsetmek konunun bütünlüğü açısından önem arz etmektedir. Çalışmaya ilk olarak kentsel rant politikasında önemli bir yere sahip olan merkezi yönetim ile başlanacaktır. Merkezi yönetim içerisinde kentsel toprak politikasına özelleştirme



ya da planlama faaliyetleriyle dahil olan kurumlar: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı), İller Bankası A.Ş (İlbank), Kültür ve Turizm Bakanlığı, Orman ve Su İşleri (Çevre ve Orman) Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, ve Kalkınma Bakanlığı olarak saymak mümkündür. Merkezi bir karaktere sahip olan bu kurumlar geliştirdikleri politikalar veya yatırım kararları sonucunda kentsel topraklar üzerinde karar değişikliğine neden olmaktadır. Bu durum da kentsel rantlar ve gerek kamu arazilerinde gerek özel mülkiyete ait arazilere ilişkin toprakların yönetim kararlarında değişikliğe neden olmaktadır.

### **2.3.2.1. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Bayındırlık ve İskan Bakanlığı)**

2011 yılından beri Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olarak görevini sürdüren kurumun temelleri 1848 yılı Nafia Nezaretine kadar gitmektedir. Bu süreçte sırasıyla Nafia nezareti (1848-1920), Nafia Vekaleti (1920-1928), Bayındırlık Bakanlığı (1928-1983), İmar ve İskan Bakanlığı (1958-1983), Bayındırlık ve İskan Bakanlığı (1983-2011), Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2011-) adı altında faaliyetlerini sürdürmüştür. Bakanlık Türkiye’deki kamu hizmetlerinde imar işleriyle ilgili kuruluşların bağlı olduğu kurumdur.

İmar planı yapılması belediyelerin görevlerinden olmasına karşın İmar ve İskan Bakanlığına da planlarla ilgili önemli yetkiler verilmiştir. Bu çerçevede Bakanlık bir yönetmelikte planların düzenlenmesine ilişkin yöntemleri teknik koşulları ve planları yapacak uzmanlarda aranacak nitelikleri belirtmiştir (R.G. 2.11.1985, Sayı 18916).

3194 sayılı İmar Kanunu 9. Maddesinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığına plan yapımıyla ilgili yetkiler vermiştir. Bakanlık, gerekli görürse ilgili belediyelere ya da sorumlu olan diğer kurumlara bilgi vererek gerektiğinde onlarla işbirliği yaparak imar planı yapabilir, yaptırabilir, değiştirebilir ve doğrudan doğruya onaylayabilmektedir. Bu yetkisini kullanacağı durumlar şunlardır:

- Kamu kurumları ve enerji tesisleri ile ilgili imar planı ve değişiklikleri
- Yaşamın genel seyrini etkileyen doğal afetler
- Toplu konut uygulamaları
- Gecekondu Kanununun uygulanması amacıyla yapılacak planlar

- Birden çok belediyeyi içine alan imar planları
- İçinden ve çevresinden demiryolu ve karayolu geçen, hava meydanı bulunan veya havayolu veya demiryolu bağlantısı bulunan yerlerdeki imar ve yerleşme planlarının tümü ya da bir kısmı,

şeklinde gösterilebilir.

Ayrıca aynı maddede yer alan “*kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi amacıyla resmi bina ve tesisler için imar planında yer ayrılması veya değişiklik yapılması durumunda, Bakanlık, valilik kanalıyla ilgili belediyeye talimat verebileceği gibi gerekirse imar planının resmi bina ve tesislerle ilgili kısmını resen yapar ve onaylar*” ifadesi Bakanlığın kentsel toprak politikasındaki rolünü açıkça ortaya koymaktadır.

Bakanlıkta 2011 yılında yapılan düzenleme ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığı olan adı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na dönüştürülmüştür (R.G., 04.07.2011, sayı: 27984). Bakanlığın görevleri kentsel toprak politikasına etkileri çerçevesinde incelendiğinde, yetkilerinin daha da arttığı görülmektedir. Bakanlığa imar ve mekânsal planlamayı gerçekleştirmek amacıyla verilmiş olan bu geniş yetkiler Çevre ve Şehircilik Bakanlığını kentsel toprak politikasına ilişkin kurumlar arasında daha da önemli hale getirmiştir.

### **2.3.2.2. Kültür ve Turizm Bakanlığı**

2003 yılında 4848 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulan kurum kültürel değerleri yaşatmak, geliştirmek, değerlendirmek, tarihi ve kültürel varlıkların yok edilmesini önlemek, turizm potansiyelini değerlendirmek, turizmin geliştirilmesini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Bu amaçlarını ulaştırmak için kentsel toprak piyasasına müdahale etmek durumundadır. Çünkü turizm bölgelerinde yer alan yerlerin imar planlarının çizilmesinde Kültür ve Turizm Bakanlığı sürece dahil olarak kentsel topraklara ilişkin alınan kararlarda aktif rol oynamaktadır.

2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu'na göre Bakanlığa *kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri içinde her ölçekteki planları yapma, yaptırma, re'sen onaylama ve değiştirme* yetkisi verilmiştir. Kanun

maddesinden de anlaşılacağı üzere bakanlık kent toprakları üzerinde planlama görevini kullanarak kentsel toprakların kullanımına ilişkin kararlar almakta ve kentsel rantın artışında ve dağılımında etkin olmaktadır.

### **2.3.2.3. Tarım ve Orman Bakanlığı**

703 nolu “Anayasada yapılan değişikliklere uyum sağlanması amacıyla bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılması hakkında kanun hükmünde kararname” ile Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı birleştirilerek Tarım ve Orman Bakanlığı adını almıştır. Bu çerçevede Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Orman Ve Su İşleri Bakanlığının kentsel ranta ilişkin rollerine ayrı ayrı değinilecektir.

İki ayrı bakanlık olan Çevre Bakanlığı ve Orman Bakanlığı 2003 yılında birleştirilerek Çevre ve Orman Bakanlığı kurulmuştur. Çevrenin korunması, kirliliğin önlenmesi, atıkların bertaraf edilmesi, ormanların korunup imar ve ıslahının yapılması, ormanların kadastrosunu yapmak gibi görevleri bulunmaktadır. Daha sonra 2011 yılında 6223 sayılı kanunun verdiği yetkiye dayanarak Orman ve Su İşleri Bakanlığı kurulmuştur. Bakanlığın ormanların korunması geliştirilmesi, ağaçlandırma gibi görevleri kentsel topraklara ilişkin planlama yapılırken plan kararlarını etkileyebilmektedir. Ayrıca 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ulusal park olarak kullanılacak yerlerin kuruluş, gelişme ve işletilmelerini sağlamak amacıyla hazırlanacak planların hazırlanıp veya hazırlattırılıp yürürlüğe koyma görevini Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na vermiştir. Bunlara ek olarak milli park, tabiat anıtı, tabiat koruma alanı olarak belirlenen alanlar için gerekli planların Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın görüşü alınarak Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bakanlık, bünyesinde bulunan Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) taşkın koruma, hidroelektrik enerji üretme, büyük şehirlere içme suyunun nakli gibi görevleri bulunmaktadır. Bu yetkiler sonucu büyük kentsel altyapı yatırımları yaparak kentsel toprak politikasını etkilemekte ve kentsel rantlara ekti etmektedir.

Farklı isimlerle faaliyetlerini günümüze kadar devam ettirmiş olan Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ülke topraklarının yönetiminde önemli yetkilere

sahip olmuştur. Bakanlığın görevi *bitkisel ve hayvansal üretim ile su ürünleri üretiminin geliştirilmesi, tarım sektörünün geliştirilmesi ve tarım politikalarının oluşturulmasına yönelik araştırmalar yapılması, gıda üretimi ve güvenliğinin sağlanması, tarımsal desteklemelerin etkin bir şekilde yönetilmesi ve tarımsal piyasaların düzenlenmesi, gıda tarım ve hayvancılığa yönelik genel politikaların belirlenmesi, uygulanması ve denetlenmesi* şeklinde gösterilmiştir. Ayrıca bakanlığın bünyesinde bulunan hizmet birimleri tarım topraklarının ve meraların ıslah ve muhafazasını sağlama görevini yerine getirmiştir. 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu ile verilen görevler bakanlığın toprak politikasında değişikliğe neden olabilecek görevleri arasında sayılmıştır.

#### **2.3.2.4. Hazine ve Maliye Bakanlığı**

703 Nolu “ Anayasada yapılan değişikliklere uyum sağlanması amacıyla bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılması hakkında kanun hükmünde kararname” ile kentsel toprak politikasında etkili olan Maliye Bakanlığının ismi Hazine ve Maliye Bakanlığı olarak değişmiştir. Kentsel toprak politikasına ilişkin merkezi kurumlardan birisi de Hazine ve Maliye Bakanlığıdır. Bakanlık, kentsel rantın kamuya aktarılmasında etkili olmaktadır. Bakanlık teşkilatı içinde yer alan Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün kentsel toprakta kamu mülkiyetinin özelleşmesini sağlaması ile sürece dahil olmaktadır. Maliye Bakanlığı kentsel rantın kamuya aktarılması konusunda aracılık yaptığı için merkezi yönetime bağlı en önemli teşkilat konumundadır ve birçok kamu mülkü satışına aracılık ettiği için kentsel rantın bölüşümünde önemli rol oynamaktadır (Kahraman, 2010:123).

#### **2.3.2.5. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı**

9 Temmuz 2018 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 703 nolu “ Anayasada yapılan değişikliklere uyum sağlanması amacıyla bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılması hakkında kanun hükmünde kararname” ile Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığının birleştirilmesi ve adının da Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olması kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede kentsel rant politikasına ilişkin önemli rolü olan Kalkınma Bakanlığı bu başlık altında açıklanacaktır. 27958 sayılı Resmi Gazetede

yayımlanan Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevlerine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlığın hem planlama hem de büyük ölçekli yatırım kararlarını yönlendirme yetkisi bulunmaktadır. Bu yetkilere bağlı olarak aldığı kararlar kentsel toprakların değerini etkilemekte ve kentsel rantın doğmasına neden olabilmektedir. Devlet planlama teşkilatının da bağlı olduğu bakanlıktır ve bu durum kentsel topraklara ilişkin politikalarda daha etkin bir aktör olmasına neden olmaktadır.

### **2.3.2.6. İller Bankası A.Ş (İlbank)**

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile ilgili bir kuruluş olan İller Bankası 1933 yılında 2301 sayılı Belediyeler Bankası Hakkında Kanun'la kurulmuştur. Kurtuluş Savaşından sonra başlatılan kalkınma hamlesine bağlı olarak şehir ve kasabaların yeniden imar ve inşası konusunda önemli görevler üstlenmiştir. Hızlı nüfus artışı ve şehirleşme, kuruluş kanunu çerçevesinde sadece Belediyelere yönelik faaliyette bulunan bankada düzenlemeler yapılmasını gerektirmektedir. Bu değişiklik 1944 yılında Belediyeler Bankasının Mahalli İdareler İmar Bankasına dönüştürülmesi şeklinde olmuş ve adı da İller Bankası olarak değiştirilmiştir. Değişiklik sonrası İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyleri de kapsayacak düzenlemeler gerçekleştirmiştir. 1945 yılında 4759 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle İller Bankası Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Ancak daha sonra 2011 yılında kurum İller Bankası A.Ş. adını alarak faaliyetlerini sürdürmektedir. İller Bankası'nın yerel yönetimlere kentsel ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde proje üretmekte ve gerçekleştirmektedir. Ayrıca kuruluş, yerel yönetimlere kredi sağlamakta, danışmanlık hizmeti vermekte ve şehirleşmenin sürdürülebilir hale getirilmesi amacıyla kentsel topraklara ilişkin politikaların belirlenmesinde etkilidir.

### **2.3.2.7. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı**

Başbakanlığa bağlı olarak faaliyetlerini gerçekleştiren kurum kentsel topraklarla ilgili yetkiyi 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanundan almaktadır. Yasanın 41. maddesine göre *belediye hudutları ve mücavir alanlar içerisinde bulunan ve özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve arazilerin, ilgili kuruluşlardan gerekli görüş alınarak Çevre İmar bütünlüğünü bozmayacak mevzi imar planlarının ve buna bağlı imar*

*durumlarının Başbakanlık Özelleştirme Dairesi Başkanlığınca hazırlanarak Özelleştirme Yüksek Kurulunca onaylanmak suretiyle yürürlüğe girer ve bu belediyeler bu arsa ve arazilerin imar fonksiyonlarını 5 yıl değiştiremezler* şeklinde ifade edilmiştir. Kanun metninden de anlaşılacağı üzere özelleştirme idaresi kentsel arazilerin özelleştirilmesi ve planlanması konusunda kentsel topraklara müdahale ederek kentsel rantın dağılımında etkili olmaktadır.

### **2.3.2.8. Toplu Konut İdaresi Başkanlığı**

Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü<sup>1</sup> kaldırıldıktan sonra onun görevlerini gerçekleştiren Emlak Bankası Genel Müdürlüğü'nden kalan taşınmazların sahibi olan Toplu Konut İdaresi (TOKİ) 1984 yılında yürürlüğe giren 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile kurulmuştur. Özerk Toplu Konut Fonuna bağlı, Genel İdare Dışında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı adı ile kurulmuştur. 1990 yılında 412 ve 414 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı olarak ikiye ayrılmıştır. 1993 yılında Toplu Konut Fonunun Genel Bütçeye dahil edilmesi sonucunda idare kaynakları azalmıştır. 2003 yılında Başbakanlık kararıyla Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na bağlanmış, 2004 yılında da Başbakanlığa bağlı kuruluş haline getirilmiştir.

2985 sayılı Toplu Konut Kanuna göre TOKİ'nin yapabileceği görevler şöyle sıralanmıştır:

- Toplu konut alanlarına arsa temin edilmesi
- Araştırma, turizm alt yapıları, konut alt yapıları, okul, karakol, ibadethane, sağlık tesisleri, spor tesisleri, postane, çocuk parkları, benzeri tesisler ve konut sektörü sanayiini teşvik için yatırım ve işletme kredisi verilmesi.

---

<sup>1</sup> Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü, 1164 sayılı arsa üretimi ve değerlendirilmesi hakkındaki kanuna göre 1969 yılında kurulmuştur. Arsa fiyatlarında meydana gelen aşırı fiyat artışlarını önlemek için toprak alım satımı yapmak ve konut, sanayi, eğitim, turizm yatırımlarının ve kamu tesislerinin ihtiyaç duyduğu arsa ve arazileri temin etmek amacıyla kurulmuştur (Oğuzbir, 2012: 91). Arsa Ofisi, 5273 sayılı yasa ile 2004 yılında kaldırılmış ve Arsa Ofisi Yasası'nın adı Arsa Üretim ve Değerlendirme Hakkında Kanun olmuştur ( R.G., 15.12.2004, sayı: 25671). Arsa Ofisi'nin bütün yetkileri Toplu Konut İdaresi Başkanlığı'na devredilmiştir.

- İş ve istihdam yaratmak üzere esnaf ve sanatkarlara ait işyerleri ve küçük sanayi teşebbüslerinin kredi yoluyla desteklenmesi olarak gösterilmiştir.

Toplu konut idaresi Arsa Ofisi Kanunu ve Toplu Konut Kanununda değişiklik yapılması ile kentsel toprak politikasını yönlendirecek bir kurum olarak görevlendirilmiştir. Yapılan düzenleme sonucunda toplu konut idaresi konut, sanayi, turizm, eğitim vb. yatırımlar için devir, satış, trampa vb. yöntemlerle arsa ve arazi sağlamaya yetkili kılınmıştır. Ayrıca istihdam oluşturmak için esnaf ve sanatkarlara ait işyerlerinin ve küçük sanayi teşebbüslerinin desteklenmesinin yanında afet bölgelerinde konut yapımını teşvik edip desteklemektedir. TOKİ ayrıca, atıl durumda ve mera niteliğini yitirmiş tescili olmayan arazileri hazine adına tescil edilerek kamuya arazi sağlanmasını sağlamaktadır.

TOKİ iki şekilde konut yapmaktadır. Bunlardan ilki düşük ve orta gelir seviyesindeki insanlara yönelik geliştirilen projeler için ihale açılması ve ödemelerinin uzun vadede yapılmasını sağlayacak şekilde olmaktadır. İkincisini ise gelir paylaşım yoluyla yapmaktadır. Bu yöntemde ise kendine ait arazilerde ya kendisi doğrudan yapmakta ya da kuruluşu olan Emlak Konut GYO A.Ş. aracılığıyla gerçekleştirmektedir (Oğuzbir, 2012: 94).

Türkiye'deki kentsel dönüşüm süreçlerinde TOKİ kamu adına hareket etmekte ve dönüşecek alanların dönüşümlerinde etkili olmaktadır. Bu yetkisini belli hukuki kurallar çerçevesinde gerçekleştirmektedir (Şişman ve Kibaroglu, 2009:3). 2004 yılında yapılan düzenlemeye göre çevre ve imar bütünlüğünü olumsuz etkilememek şartıyla her türlü ölçekteki imar planlarını yapmaya, yaptırmaya yetkili kılınmıştır. Ayrıca bunları gerçekleştirmek için gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan arsa ve arazileri ve üzerindeki her türlü yapı ve eklentileri kamulaştırmaya da yetkili kılınmıştır (TOKİ, 2006: 76).

Arsa Ofisinin yetkilerinin TOKİ'ye devredilmesiyle birlikte TOKİ kent toprakları yönetiminde önemli bir role sahip olmuştur. Arsa Ofisinin yetkilerinin TOKİ'ye devredilmesiyle birlikte TOKİ, çağdaş yerleşimler için yeni alanlar oluşturmak, atıl durumdaki arazileri değerlendirmek, gecekonduların oluşmasını engellemek, arsa üretimini sağlamak gibi görevleri de üstlenmiştir (TOKİ, 2006: 76).

Riskli alanlardaki yapıların yıkılarak yeniden inşa edilmesine bu alanlardaki bina sahipleri karşı çıkabilmektedir. Bu engelleri kaldırabilmek için aktörlerden birisi de TOKİ dir. TOKİ, kentsel dönüşümde kamu yönetiminin caydırıcı gücünü temsil etmektedir. Re'sen kullandığı yetkiler ve toplu konutları dönüşüm amacına yönelik arz etme durumu caydırıcı özelliğinin göstergesidir. Kent merkezinden uzakta konut üretimini gerçekleştirerek kentin merkezinde yüksek borçlanmaya girmek istemeyenleri o tarafa çekmektedir. Böylece hem kentin merkezinde büyük ölçekli yatırımlar için arsa üretimi sağlanmakta hem de piyasa koşullarında talep görmeyen kent merkezine uzak olan yerler nakte dönüştürülmektedir (Demirdizen, 2015:464).

TOKİ 2002 yılından bu tarafa 81 il ve 3453 şantiyede 817 089 konut inşa etmiştir. Bunların 698 497 (%86.15) adeti sosyal konut niteliğindedir. Satılan konut sayısı 633 074 olmasına rağmen devam eden projelerden dolayı teslim edilen konut sayısı 611 723 olmuştur. Konut uygulamalarının dağılımında dar ve orta gelir grubuna % 44,96, alt- yoksul gelir grubuna % 18,59, gecekondular dönüşüm % 17, 16, afet konutu uygulaması % 4,65, tarım köy uygulaması % 0,79 olarak gerçekleşmiştir.

Afet mahallerinde konut yapımının teşvik edilip desteklenmesi görevi de olan TOKİ kamulaştırma, kadastro ve iskan sahalarının tespitiyle ilgili gecekonduların dönüşümünün sağlanacağı yerlerde veya kendi mülkiyetinde olup konut uygulama alanı olarak belirlenen yerlerde veya valilik tarafından toplu konut iskan sahası olarak belirlenen yerlerde imar planlarını yapmaya, yaptırmaya ve değiştirmeye yetkili kılınmıştır. TOKİ'nin elde ettiği kaynakların toplu konut alanları için arsa sağlamak için de kullanılması TOKİ'yi arsa politikasından daha da etkin hale getirmiştir. Verilen yetkiler doğrultusunda kurum, kentsel rantın kamuya aktarılmasında etkin rol oynamaktadır. Planlama, kamulaştırma, iskan sahalarının tespitiyle ilgili görevleri doğrultusunda kentsel topraktaki değer artışından yani ranttan kamunun da pay almasını sağlamaktadır.

### **2.3.2.9. Yerel Yönetimler**

Ülkemizde kentsel gelişmeyle ilgili görev ve yetkilerin büyük bir kısmı belediyeler tarafından gerçekleştirilmektedir. Belediyeler kentsel gelişmeyi sağlıklı ve düzenli bir şekilde gerçekleştirebilmek için imar planları yapıp



uygulamaktadır. Kentsel alandaki altyapının yapılıp, beldenin ihtiyaç duyduğu konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak da belediyenin görevidir. Bunun için gerekli olan projeleri belediye kendisi yapabileceği gibi ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak proje gerçekleştirmek yetkisine sahiptir.

Yerel yönetimlerin planlama fonksiyonlarını daha geniş açıdan uygulamaları ve net sosyal faydayı en yükseğe çıkarmaları beklenmektedir. Bu beklentilerden hareket ederek, yerel yönetimlerin büyük bir kısmı toplumsal faydaları büyük, kapsamlı planlarda söz sahibi olmuş ve hatta geliştiricinin fonksiyonunu da kendisi üstlenmiştir. Bundan dolayı yerel yönetimler kapsamlı bir geliştirim çerçevesinde, geliştiricinin görevlerini doğrudan üstlenebileceği gibi geliştiriciyle birlikte ortaklık kurabilir ya da vergileme, kamulaştırma ve düzenleme yetkilerine sahip etkin bir planlama sistemiyle dolaylı bir şekilde değer artış sürecine müdahale edebilmektedir ( Harvey, 1996:71-75 Akt. Önal, 2002: 50).

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyelerin görev ve sorumlulukları;

*“Mahalli müşterek nitelikte olmak üzere kentsel topraklara ilişkin görevleri imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık, ağaçlandırma, park ve yeşil alanların inşası gibi görevleri bulunmaktadır.....Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapma ve yaptırma yetkisine sahiptir. Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etme yetkisi de bulunmaktadır”.*

şeklinde gösterilebilir. Belediyenin kentsel topraklara ilişkin asıl görevleri 69. maddesindeki arsa ve konut üretimi başlığı altında;

*“Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa*

*etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir”.*

şeklinde ifade edilmiştir. Tüm bu yetkilere ek olarak belediyelerin kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini uygulayabilme yetkisi de bulunmaktadır.

Kanun maddelerinde yer alan bu yetkiler çerçevesinde değerlendirildiğinde belediyeler planlama faaliyetiyle rantın meydana gelmesi ve dağıtılmasında doğrudan etkili kurum olarak karşımıza çıkmaktadır (Ergen vd, 1990:97; Yeşil, 2008:62).

Planlama yetkisine sahip oldukları için belediyeler kentsel toprakları doğrudan etkileme yetkisine sahiptir. Uygulanan planlama faaliyetiyle toprak rantı en yükseğe çıkarıldığı takdirde oluşan rantın kamusal yetkiler kullanılarak bölüştürülmesi sağlanabilmelidir. Plan değişiklikleri veya yeni planlamanın yapılması sonucu oluşan rantların vergilendirilmesi için mevzuatımızda vergi uygulaması yer almamaktadır. İmar planını yapan belediyelerin oluşan ranttan pay alması durumunda belediyeler için yeni gelir kaynakları elde edilmiş olacaktır (Şentürk, 2003:32).

Belediyeler kentin gelişme yönündeki arsaları satın alarak ya da kamulaştırarak gelecekteki planlarını kolay gerçekleştirme imkanı elde edebilmektedir. Keleş (2015:575)'e göre kentlerin gelişme yönlerindeki arsalar fiyatları ucuzken satın alınarak ya da kamulaştırılarak ilerdeki planlı çalışmaların kolaylaştırılması ussal bir davranıştır. Bu sayede çeşitli sebeplerden dolayı meydana gelen kentsel ranttan olumsuz etkilenilmeyecektir. Ayrıca kentsel rant nedeniyle oluşabilecek gelir kaybının engellendiği gibi planlamada da baskı gruplarının etkisi kırılabilecek ve planlamanın objektif bir şekilde yapılması sağlanabilecektir.

Türkiye’ de büyükşehir yönetim sistemine ilişkin yapmış olduğu değişiklikler kentsel rantın kamuya aktarılmasında etkili olabilmektedir. 6360 sayılı “On dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” buna örnek olarak gösterilebilir. İlgili kanun doğrudan kentsel rantın kamuya aktarılmasına yönelik olarak çıkartılmamasına karşın değer artışlarının

kamuya aktarılmasında dolaylı olarak etkili olabilmektedir. İlgili kanuna göre ilin toplam nüfusunun 750 000 den fazla olması büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için yeterli görülmüş; büyükşehir belediyelerinin sınırlarını il mülki sınırları, büyükşehir ilçe belediyelerinin sınırlarını da ilçe mülki sınırları ile eşitlemiş; büyükşehir belediye teşkilatı bulunan illerde il özel idareleri, köy ve belde belediyelerinin kamu tüzel kişiliğini kaldırmış ve köyler mahalleye dönüştürülmüştür. Büyükşehir belediye teşkilatının olduğu illerde valiliklere bağlı olarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları kurulmuştur. Yapılan değişiklikler sonucu kanun konulmadan sonra vergi alınmayan yerlerden vergi alınmaya başlanması söz konusu olmakta ve topraktaki değer artışlarının kamuya aktarılması söz konusu olabilmektedir.



### **3. ZONGULDAK'TA KENTLEŞME, KENTSEL RANT VE VERĐİ UYGULAMALARI**

Buraya kadar olan bölümde kent, kentleşme, kentsel rant kavramları açıklanmıştır. Ayrıca kentsel rantın oluşumunda kamu ve özel sektörün rolüne ve kentsel rantın kamuya aktarılmasında uygulanan politika ve araçlara değinilmiştir. Bu kısımda Zonguldak'taki kentleşme süreci, kentsel rantlar ve vergi uygulamaları ele alınmaktadır. Kentsel rantın oluşumunda kamu ve özel sektör yatırımlarının etkisini ortaya koymak için ilk olarak Zonguldak'ın kentsel gelişim süreci kömürün bulunmasından başlanarak günümüze kadar mekânsal olarak açıklanmıştır. Çalışmada, Zonguldak'ta hangi tarihte hangi yatırımın nerede yapıldığı tespit edilerek kamu ve özel sektör yatırımlarının kentsel ranta etkisini ortaya konulmaktadır. Oluşan değer artışının mekânsal tespitini yapmak için Zonguldak Merkez İlçedeki 19 mahallede yer alan cadde ve sokakların arsa ve arazi birim metrekare değerleri artış oranları tespit edilerek açıklanmıştır. Değer artışının kamuya aktarılıp aktarılmadığını kontrol etmek için uygulanan bir araç olmadığı için değer artışıyla kamuya aktarılan pay karşılaştırması yapılamamıştır.

#### **3.1. Zonguldak'taki Kentleşme Sürecinin Gelişimi**

Bu kısımda Zonguldak'ın kentsel gelişim süreci ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Konunun tarihsel süreç içerisinde ele alınması, incelemenin Zonguldak'ta kömürün bulunmasından sonra başlanılmasını gerektirmektedir. Zonguldak'ın kentsel gelişim süreci 1829-1954, 1954-1980, 1980 ve sonrası dönem gelişmeleri olarak incelenecektir.

Zonguldak'ta kentsel gelişim süreci, kömürün bulunmasıyla başlatılmıştır. Çünkü madencilik Zonguldak'ın ana ekonomik kaynağını oluşturmakta ve yaşamı birçok yönden etkilemektedir. 1954 ve 1980 yılları Türkiye'de sermaye birikim süreçlerinin değiştiği tarihler olmasıyla birlikte bu tarihlerden sonra devletin kentsel rantlara olan yaklaşımı da değişiklik göstermiştir. 1954 yılından sonra planlama yöntemiyle spekülâtif hareketler engellenmeye çalışılmıştır. Ancak 1980 yılından sonra geliştirilen kentsel rant politikaları sermaye birikimini destekleyecek şekilde olmuştur.

### 3.1.1. 1829-1954 Dönemi

Zonguldak ilinin mekânsal gelişimi ile kömür madeninin bulunması aynı dönemdedir. Kömürün bulunmasıyla birlikte Zonguldak şehri gelişmeye ve şehirleşmeye başlamıştır. İlk zamanlar Zonguldak'ın çevresinde küçük yerleşmeler olmasına rağmen bu kent onlardan bağımsız olarak kömür üretimi ve liman inşasıyla birlikte kömürün sevk ve idare merkezi haline gelmesi sonucu asıl gelişme sürecine başlayacaktır (Çatma, 2014: 394).

Zonguldak'ta kentleşmenin başlamasıyla birlikte ilk değişim, Üzülmez mevkiinde Asma altından başlayarak kentin merkezinden baştan sona kadar geçen şimendifer hattının iki yanında ve limana bakan Mithatpaşa Mahallesi'nin sirtlarında meydana gelmiştir (Çatma, 2014: 395).

Zonguldak, Üzülmez deresinin sol tarafındaki düz alanda, Cumhuriyet Caddesinin kuzeyinde yer alan Soğuksu mevkiinde Acılık Caddesinin batı kısmında dar bir alanda yerleşmiştir. Daha sonraki süreçte, Zonguldak gelişimini hızla sürdürmüş ve vadilerin yamaçlarına, eğim şartlarına uygun olarak tepelerin üstüne doğru yayılmıştır. Bunun sonucunda da batıda Kozlu ve doğuda Kilimli ile aradaki boşluklar doldurulmuştur (Tuncel, 2013: 502).

Sanayi devrimi sonrası savaş ve ticaret gemilerinde buhar gücünün kullanılmaya başlanmasıyla birlikte taşkömürünün önemi artmıştır. Ayrıca Osmanlı Devletinde sanayinin buhar gücüne dayanması ve gemilerde taş kömürü kullanılması sonucu ülkedeki taşkömür rezervlerinin keşfini gerekli hale getirmiştir. Uzun Mehmet'in 1829 yılında Köse Ağzı'nda taşkömürü bulmasıyla birlikte bugünkü işletim temelleri atılmaya başlanmıştır. Taş kömürü 1829 yılında bulunmasına rağmen işletmeciliğine ilk olarak 1848 yılında başlamıştır. Zonguldak'ta taşkömürünün bulunmasıyla birlikte, Zonguldak şehri doğmaya başlayacaktır. Kömür bulunmadan önce Zonguldak'ta üstü kamışla kaplı birkaç balıkçı kulübesi yer almaktadır.

Zonguldak'taki kömür işletmeciliği yabancı şirketler de olmak üzere birçok kez el değiştirmiştir. Cumhuriyet dönemine kadar havzadaki kömür çeşitli kuruluşlar tarafından işletilmiştir. İlk olarak 1848-1854 yılları arasında kömür

havzası Hazine-i Hassa İdaresinde yönetilip kömür çıkarma işlemlerine başlanmıştır.

Kömür madeni yeni bulunduğu ülkemizde usta madenci yoktur. Bu yüzden yurt dışından usta madenci getirmek zorunda kalınmıştır. 1854-1856 yılları arasında Geçici İngiliz İdaresinden<sup>1</sup> kömür işletmeciliği yapılmıştır. Geçici İngiliz İdaresine başvurma sebebi daha önceki kömür şirketinin ihtiyaç duyulan kömürü üretememesidir. İngiltere’den maden mühendisi olan John Barclay ve George Barclay isimli iki kardeş getirtilmiştir. Hazine- i Hassa adına havzada kömür çıkarma işini alan İngilizler, yeni maden kuyuları açmışlardır. Ayrıca Kozlu ve Üzülmez maden bölgelerinde demiryolu yaparak ulaşımı tren vagonlarıyla gerçekleştirmişlerdir. Bunun sonucunda yerli işçiler de gelerek madende çalışmaya başlamış ve kömür ocaklarının sayısı çoğalmıştır. 1856 yılında İngiliz mühendisler ülkelerine gitmişler ve havzanın yönetimi yine Hazine- i Hassaya geçmiştir. 1865 yılına kadar madenlerin yöneticiliği Hazine- i Hassa yönetiminde kalmış ancak maden yönetimini başarılı bir şekilde gerçekleştiremedikleri için kömür üretiminin azalması söz konusu olmuş ve maden işçileri ekonomik sorunlar yaşamıştır. Bunun sonucunda da kömür havzasının yönetimi Hazine- i Hassa’dan alınarak tersaneye devredilmiştir. Yönetimin Bahriye İdaresine geçmesiyle birlikte Mirliya Dilaver Paşa “Ereğli Livası Kaymakamı ve Maden-i Hümayun Nazırı” ünvanı ile Ereğli’ye gönderilmiştir. Dilaver Paşa havzaya gelince kömür üretimini artırma ve çalışma koşullarını düzenlemek amacıyla 100 maddelik bir nizamname yayınlamıştır.

Uygulamada maden nazırlığının Ereğli’de fen- teknik ve imalat- üretim merkezlerinin Kozlu’da yer alması iki bölgede de hareketliliğe neden olmuştur. Ereğli, Kozlu ve Zonguldak’ta bahriye binaları inşa edilmiş; memur ve amelenin iskanları için yerleşmeler yanında kulübeler kentleşmenin öncelikli yapılarını oluşturmuştur (Koca, 2005: 231).

---

<sup>1</sup> Geçici İngiliz yönetimi 1854-1856 yılları arasını kapsayan dönemdir. 1853 yılında Rus donanmasının Osmanlı donanmasını Sinop yakınlarında yok etmesi sonucu Kırım Savaşı çıkmış ve savaş boyunca İngiliz ve Fransız donanmalarının kömür ihtiyacı Zonguldak havzasından karşılanmıştır. Bu dönemde Hazine-i Hassa adına hizmet edilmesine rağmen havzaya İngiliz İdaresi fiilen yerleşmiş bulunmaktadır. Zonguldak- Kozlu- Üzülmez mevkiindeki kömürler İngilizlerin himayesine bırakılmıştır. Ayrıca savaş süresince müttefikler tarafından havzaya yatırımlar yapılmıştır.

1867 Dilaver Paşa nizamnamesine göre madende çalışan üretim işçileri askerlikten muaf olmasına rağmen 1903 Makedonya bunalımı ve devam eden savaşlar nedeniyle ordunun asker ihtiyacı artmış ve üretim işçileri de cepheye gitmiştir. Bunun sonucunda madenlerdeki işçi azlığı nedeniyle üretim azalmış ve bölgeden işçi temin edilemeyince diğer bölgelerden özellikle Trabzon, Sivas ve doğu illerinden işçi gelmesi sağlanmıştır. Bölgeye gelen halkın ihtiyaçlarını karşılamak için de tuhafiyeciler, tüccarlar, bakkalların sayısında artış gözlenmiştir.

Zonguldak'ta kentleşmenin ilk adımı sayılacak olan öbeksizleşmeler Zonguldak, Kozlu ve Kilimli de oluşmaya başlamıştır. Ayrıca Müslüman işçiler maden ocaklarına yakın bir yerde mahalli bir camii yapıp oralara yerleşmişlerdir (Çatma, 2014:391).

Zonguldak Limanının yapılmasına 7 Mart 1894 tarihinde başlanmış ve 1896 yılında açılışı yapılmıştır. Limanın yapılması ve işletilmesi görevi 42 seneliğine Yanko Bey'e verilmiştir. 6 Aralık 1896 tarihinde limanın açılışı yapılmış ve 1902 yılında liman kesin olarak tamamlanmıştır. 27 Eylül 1897 tarihinde Zonguldak Liman Feneri yapılmıştır (Duran, Defter No993: 26 Akt. Çatma, 2014: 395).

Zonguldak'ın gelişimi bölgeye yabancı şirketlerin gelmesinden sonra daha da hızlanmıştır. Fransız sermayesiyle kurulmuş olan Ereğli Şirketi bölgede yeni ocakların açılmasını sağlamış, mendirekli bir liman inşa etmiş ve kömür yıkamak için lavuar alanları yapmıştır. Konaklama ihtiyacını karşılamak için lojmanlar yapmıştır. Günümüzde kullanılmakta olan Yayla Mahallesi Fener mevkiindeki lojmanlar Ereğli şirketinin yapmış olduğu lojmanlardır.

Havzada yer alan kumpanyalar kömür için gerekli tesislerin kurulmasına ek olarak kentleşmede de etkili olmuşlardır. Memur, işçi ve daimi müstahdemlerin kalmaları için ev, hastane ve okul inşa edilmiştir. 1914 yılına kadar Ereğli şirketi tarafından 700 ev inşa edilmiştir (Özeken, 1944: 23).

1909 yılında "Havza-i Fahmiye Müdüriyeti", merkezi Zonguldak olacak şekilde kurulmuştur. Aynı dönemde Ereğli Şirketi Maden Müdürlüğü binasını inşa etmiş ve hemen yakınına da Zonguldak Hükümet Binasını yaptırmıştır. Bu durum

Zonguldak'ta çarpık ve feodal kentleşmenin alt yapısına bir yenisi olarak eklenmiştir ( Koca, 2005: 234).

Özellikle kömür ocaklarının çevresinde işçilerin evler, barakalar inşa etmesi sonucunda yapılaşma üretime engel olmaya başlamıştır. Bu durum karşısında 289 sayılı Tezkere-i Samiye çıkarılarak 1879 yılında belirlenen kömür havzası içinde kalan arazileri devletten izinsiz şekilde açmak, bu arazilere bina inşa etmek gibi faaliyetlerin tümü yasaklanmıştır (Zaman, 2004:55-56).

Bölgede sadece Fransızların inşa ettiği 15 yataklı hastane olması ve bunun yeterli olmadığının anlaşılması üzerine Türkiye Büyük Millet Meclisi 1922 yılında Amale Hastanesi yapılması kararını almıştır. Hastanenin projesini Mimar Muallim Kemalettin Bey çizmiş ve 55 yataklı olarak tasarlanmıştır (Çatma, 2014: 398).

Kentsel gelişme süreci, Zonguldak'taki üretim yapısını da etkilemiş ve birçok fabrika kurulmuştur. Tablo 3.1'de 1927-1929 yılları arasındaki fabrikalar gösterilmiştir.



**Tablo 3.1: 1927- 1929 yılları Arasında Zonguldak'taki Fabrikalar**

Sahibi	Fabrikanın Bulunduğu Yer	Fabrikanın Unvanı	Kuruluş Tarihi	Faaliyet Alanı
Zonguldak Belediyesi	Zonguldak On Temmuz Mahallesi Mezarlık Civarında	Belediye Elektrik Fabrikası	28 Temmuz 1927	Elektrik üretimi
Ereğli Şirketi	Zonguldak Terakki Mahallesi	İkiAdet Lavuar Fabrikası	1899	Kömür Yıkama
Ereğli Şirketi	Zonguldak Mihdat Paşa Mahallesi	Atölye	1898	Tamirat
Mehmet Arif Bey	Zonguldak Üzülmüş Mevkiinde	Fabrika	1907	Lavuar
Mehmet Arif Bey	Zonguldak Üzülmüş Mevkiinde	Atölye	1907	Tamirat
Sarıcazadeler	Zonguldak Kozlu Mevkiinde	Fabrika	1911	Kömür Yıkama
Sarıcazadeler	Zonguldak Kozlu Mevkiinde	Fabrika (Elektrik Santrali)	1925	Elektrik Üretimi
Süleyman Sırrı Bey	Zonguldak On Temmuz Mahallesi	Fabrika (Elektrik Santrali )	1911	Elektrik Üretimi
Muharrem Remzi Efendi	Zonguldak		1928	Buz İmalathanesi
Molla Mehmet	Zonguldak		1929	Marangoz Fabrikası
Şaban Efendi	Zonguldak		1930	Marangoz Fabrikası
Saim Bey	Zonguldak		1932	Makine ve Demir İşleri Tamiri
Aşkaroğlu Osman Nuri Bey	Zonguldak		1922	Makine Tamiratu
Şükrü ve Ali Beyler	Zonguldak		1926	Makine Tamiratu
Rıfat ve Ahmet Biraderler	Zonguldak		1930	Marangoz Fabrikası
Cebirzade(?)Hacı Musa Efendi	Ereğli Kazası Artıklı(?)Köyü	Hızar	1922	Kereste imalatı
Müftüoğlu İsmail Bey	Ereğli	Konserve Fabrikası	1930	Balık ve Sebze Konservesi
Emiroğlu Ahmet Efendi	Ereğli	Trikotaj Fabrikası	1929	Çorap ve Fanila

**Kaynak:** Ticaret ve Sanayi Odası (1933), Cumhuriyetin On Yılında Zonguldak ve Maden Kömürü Havzası, s. 86

Zonguldak'ta farklı alanlarda faaliyet gösteren fabrikaların dağılımı gösterilmiştir. Şehrin kurulmasına sebep olan madenler, ilgili fabrikaların kurulmasına ve şehirleşmeyi beraberinde getirmiştir. 1932 yılında Zonguldak Ticaret odasına kayıtlı 469 büyük esnaf vardır ve bunlar gelir gruplarına göre sınıflandırmıştır. En yüksek gelir grubunun çoğunluğunu madencilikle uğraşanlar oluşturmuştur (Genç, 2012:145).

Artan mühendis ve teknik eleman ihtiyacı sonucu, 1924 yılında Zonguldak Yüksek Maden Mühendis Mektebi açılmıştır. Ayrıca 1924 yılında inşa edilmiş olan eski Zonguldak Hükümet Binası, Halkevi Binası, Amele Birliği Hastanesi, Mehmet Çelikel Lisesi Cumhuriyet dönemini yansıtan eserlerdir.

Cumhuriyet döneminde bölgede yer alan yerli ve yabancı ocaklar devletleştirilerek Ereğli Kömürleri İşletmesi adıyla bir işletme altında

toplanmıştır. Milli bir işletme olarak faaliyet gösteren şirket Etibank tarafından kurulmuştur.

1934-1936 yılları arasında 1923 yılında uygulamaya konulan Amele Kanunu çerçevesinde planlı yerleşimler inşa edilmiştir. İş Bankasının madencilik alanındaki ilk kuruluşları olan Üzülmaz'deki TÜRKİŞ ve Kozlu'daki KÖMÜRİŞ'in kurduğu işçi mahalleleri Seyfi Arkan'ın 1934 yılında tasarladığı projeler doğrultusunda inşa edilmiştir.

1934 yılında Suni Antrasit Fabrikasının temeli atılmıştır ve 1935 yılında üretime başlamıştır. 1964 yılında büyük bir yangın geçirerek üretime ara veren fabrika 1976 yılında tamamen kapatılmıştır. Ayrıca 1934 yılında Amelebirliği Hastanesinin yapımına başlanmış ve 1936 yılında 60 yataklı bir hastane olarak faaliyete geçmiştir. 1934 yılında demiryolu ulaşım hattını geliştirmek için Zonguldak- Filyos demiryolu hattı inşasına başlanarak 3 yılda tamamlanmıştır.

1935 yılında İş Bankası tarafından Üzülmaz bölgesinde Kok Fabrikası kurulmuştur. 1952 yılında onarım yapılan fabrika 1976 yılında ekonomik ömrünü tamamladığı gerekçesiyle kapatılmıştır. 1935 yılında ayrıca, havzadaki maden yataklarını belirleyip üretiminde verimliliği artırmak adına bilimsel ve sistematik çalışmalar yapmak için Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü (MTA) kurulmuştur.

Ulaşımı sağlamak amacıyla 1937 yılında demiryolu yapılmıştır. Ankara Zonguldak demiryolunun Üzülmaz deresinin sağ tarafını izleyerek gelmesi ve garın da bu yakada yer alması sonucu İskan Üzülmaz deresinin sağ tarafına da geçmiştir (Genç, 2012:502).

Bu dönemde Zonguldak'a bağlı olan Karabük'te 1940 yılında demir çelik fabrikası kurulmuştur. Demir çelik fabrikasına ek olarak Filyos Ateş Tuğla Fabrikası'nın yapımına 1945 yılında başlanılmış ve 1949 yılında üretime başlamıştır. Dönemin ikinci büyük termik santrali olan ÇATES merkez ilçeye bağlı Çatalağzı'nda 1946 yılında kurulmuştur.

### 3.1.2. 1954-1980 Dönemi

Zonguldak Belediyesi, 1899 yılında kurulmasına rağmen ilk imar planı 1953 yılında hazırlanmıştır. İlk imar yönetmeliği de bu tarihlerde hazırlanmıştır. Yönetmelikte maden çıkarımının neden olduğu tasman alanlarındaki inşaat faaliyetlerinin nasıl yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca tasman için nasıl önlemler alınacağına dair tanım ve hükümler içerdiği için önem arz etmektedir. 1587 sayılı imar yasasının çıkması ve İmar ve İskan Bakanlığı'nın (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) kurulmasına bağlı olarak 1964 yılında "Zonguldak Alt Bölgesi Planı" yapılarak Zonguldak' ta uygulanmıştır. Bu yönetmelik hükümleri Tip İmar Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.

1950 sonrası kurulan fabrikalar sonucu Zonguldak sanayi şehri haline gelmiş ve bölgeye göçler başlamıştır. Zonguldak dışından göç edenler olduğu gibi il içi göçte de artış olmuştur. 1950-1955 yılları arasında Zonguldak' a göç edenlerin çoğunluğu Trabzon ve Kastamonu'dan gelmiştir. Ayrıca 1955-1960 yılları arasında il içi göçteki artış % 195 oranında gerçekleşmiştir. 1965-1970 yılları arasında bölgeye göç eden insan sayısı 43 000 kişi olmuş ve kente yerleşerek kentleşme üzerinde etkiler meydana getirmiştir (Koca,1995:62).

Türkiye 1948 yılında Amerika ile ekonomik işbirliği antlaşması imzalayarak Marshall Planı'nın taraflarından biri olmuş ve bu plan çerçevesinde 1948-1960 yılları arasında Zonguldak'ta yeraltı ve yerüstü tesislerinin yenilenmesi işlemleri yapılmıştır. Yardım kapsamında satılabilir kömür üretiminin iki katına çıkarılması hedeflenmiş ve Zonguldak, Çatalağzı lavuarları, liman yükleme tesisleri inşa edilmiştir. 4000 bahçeli ev inşa edilerek kömür üretiminde çalışanlara tahsis edilmiştir (Koca, 2005: 589).

1954 yılında yapımına başlanan Kozlu-İhsaniye, Üzülmez-Rat ve Armutçuk-Kandilli'de işçiler için yapılan 1020 adet konutun yapımı tamamlanmıştır. Kilimli ve Kozlu'ya ilişkin olarak 1960'lı yıllarda imar planı yaptırılmıştır. İmar İskan Bakanlığının kurulmasıyla birlikte 1964 yılında Zonguldak alt bölgesi planı yapılmıştır. Ayrıca gecekondu yasası gereği Zonguldak'ta da gecekondu ıslah ve tasfiye bölgelerinin tespiti yapılmıştır

1960'lı yılların başında Ereğli Kömür İşletmesinin yapmış olduğu sosyal konutlar gecekondulaşmayı engellemede kısmen etkili olmuştur. İnşa edilen Ereğli Kömür İşletmeleri (E.K.İ.) lojmanları tasmana dayanıklı olması için bir katlı yapılmıştır. 1960'lı yıllarda çok sayıda yapı kooperatifi kurulmuş ve SSK desteğiyle faaliyetlerini sürdürmüştür (Çatlı, 2014: 401). 1960'lı yıllarda Zonguldak Merkezdeki Yayla ve Meşrutiyet mahalleleri haricindeki tüm mahallelerde gecekondulara rastlanmıştır. Gecekondulaşmanın en çok olduğu mahalle ise Dilaver Mahallesi ve Üzülmaz deresinin iki tarafında meydana gelmiştir (Zonguldak, 1967: 251).

Kdz. Ereğli Fatin Rüştü Zorlu Demir ve Çelik Fabrikaları 11 Mayıs 1960 yılında özel şirket olarak kurulmuştur. 15 Mayıs 1965 tarihinde üretime başlayan fabrika o günden günümüze kadar olan süreçte talepleri karşılayabilmek için kendi yan kuruluşlarını zaman içinde oluşturmuştur. Ereğli Demir Çelik Fabrikaları (ERDEMİR) oluşturduğu istihdama ek olarak küçük büyük pek çok işletmenin kurulmasını da sağlamıştır. Erdemir kurulduğu yerde istihdam oluşturup yan kuruluşların var olmasını sağladığı gibi ülke ekonomisine de önemli katkılar sağlamıştır. Erdemir bu ekonomik katkılara ek olarak bölgedeki yerleşmeleri, arsa değerlerini, şehirleşmeyi de etkilemiştir.

1 Eylül 1957 tarihinde Türkiye Taş Kömürü İşletmeleri kurulmuş ve 10 Ekim 1983 tarihinde de Türkiye Taş Kömürü Kurumu Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Kurumun ana statüsü 11/12/1984 tarih ve 18602 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır. Kurum taşkömürü rezervlerinin en avantajlı şekilde kullanılmasını sağlayarak ülkenin taşkömürü ihtiyacını karşılamak ve ülke ekonomisine katkı sağlamak amacıyla hareket etmektedir. Bu amacına ulaşmak için gerekli aramaların yapılmasını sağlamak, taşkömürü üretiminin yapılması için gerekli tesislerin inşasının yapılması görevlerini yürütmektedir. Başbakanlığa bağlı olan kurum bu hizmetlerin sağlanması için kaynak sağlama ve mevcut kaynakları artırma amacını da gütmektedir.

Seka Çaycuma Kağıt Fabrikası'nın yapımına 1966 yılında başlanmış ve 1970 yılında faaliyete geçerek üretime başlamıştır. Fabrika kuruluştaki 60 000 ton kraft kağıdı, 30 000 ton yarı kimyasal kraft selülozu üretebilecek kapasitededir.

2003 yılında özelleştirilen fabrika üretimine devam etmekte ve bölge ekonomisi için önemli bir yere sahip olmaktadır.

1967 yılı itibariyle Zonguldak'ta on mahalle kurulmuştur. Bu mahaller arasında en çok konut ise Terakki Mahallesinde inşa edilmiştir. Ayrıca Baştarla, Karaelmas, Meşrutiyet, Mithatpaşa, Ontemmuz Mahallelerinde de bin den fazla konut inşa edilmiştir (Zonguldak, 1967:64).

1967 yılı itibariyle Zonguldak'taki şehir nüfus artışı, Türkiye şehir nüfus artışından yüksek olmuştur. Ayrıca bu dönemdeki yerleşmelerin de kömür yataklarının etrafında yoğunlaştığı söylenebilir. İlin yerleşme düzeni bu dönemde düzenli olmayıp bazı yerlerde kümelenmeler meydana gelirken, bazı yerlerde seyrek nüfus görülmektedir. Yerleşmelerin birbirine olan konumları; Zonguldak-Ereğli doğrultusunda yer alanlar sahile paralel, çizgisel bir şekilde yerleşilmiştir.

1964 yılında gecekondular yasası uyarınca geniş kapsamlı bir imar planı hazırlanarak yeni düzenlemeler yapılmıştır. Bölgenin kömürden dolayı işçi çeken durumu buna ek olarak kömürden dolayı konut yapamama sorununu meydana getirmiş bu da gecekondular sorununu doğurmuştur. Zonguldak'ta E.K.İ'nin Karabük'te Demir Çelik fabrikasının işçilere yeteri kadar konut sağlayamaması ve işçilerin iş yerine yakın yerleşmek istemeleri kentte düzenli olmayan yerleşmeye neden olmuştur. Birçok kentte gecekondular ekonomik ve mali yetersizlik nedeniyle doğarken Zonguldak'ta bunun nedenlerinden biri de hukuki nedenlerdir. 3-4 odalı ve betonarme olmasına rağmen Zonguldak'taki binalar ruhsatsız olduğu için gecekondular adını almaktadır (Zonguldak, 1973: 255). 1970 yılı itibariyle içinde gecekondular bulunmayan mahalleler Yayla Mahallesi, Meşrutiyet Mahallesi ve Bahçelievler'dir (Zonguldak, 1973: 255).

1970 yılı itibariyle Zonguldak'ın kentleşme hızı Türkiye ortalamasından yüksektir. 1950 yılı Zonguldak kent nüfusu 100 kabul edilirse; 1970'de 341 olmuştur. Aynı sürede Türkiye'de kentsel nüfus 100 kabul edilirse Zonguldak'ta 263 olmuştur. Demir Çelik sektöründeki yatırım sayesinde Karabük kentleşme hızı en yüksek kent olmuş ve onu yine Demir Çelik yatırımları sayesinde Ereğli izlemiştir. Daha önceki dönemde Ereğli'nin kentsel gelişimi Zonguldak'taki

kentsel gelişimin altındayken; bölge hızlı bir artma göstererek Karabük'ten sonra ikinci sıraya yükselmeyi başarmıştır.

1973 İl yılına göre Zonguldak Merkez ilçesi kömür yatakları sayesinde kentleşmiş ve merkezileşmiştir. Ayrıca bu dönemde Kozlu – Kilimli ikilisi de kömür işletme kuruluşları sayesinde ticaret merkezi olarak gelişmiştir. Karabük'te Demir Çelik kompleksinin faaliyete geçmesi Karabük'teki kentleşme üzerinde en önemli etken olmuş ve kentleşmeyi hızlandırmıştır. Ereğli ise ilin üçüncü sanayi bölgesidir. Karabük'te olduğu gibi Ereğli'deki Demir Çelik kompleksi de Ereğli'nin hızla gelişmesine ve kentleşmesine önemli ölçüde katkıda bulunmuştur. Tüm bunlara rağmen yerleşme deseni sanayileşmiş bir yerleşme deseni olmayıp kentleşme gecikmiştir.

İldeki büyük sanayi gelirinin dışarı kaçması, rotatif işçi politikası nedeniyle tarımda verimin düşük olması, nüfusun kentlerde devamlı birikmemesi, tarım topraklarının çok bölünmüş olması ve tarımdan elde edilen gelirin büyük yatırıma dönmemesi nedeniyle yerleşmelerin çoğu yarı kentsel görünümde kalmıştır. Ayrıca bu dönemde kente göçün fazla olması kentte konut sıkıntısını oluşturmuştur. Kömür madenlerinin varlığı bölgenin göç almasına neden olduğu gibi yerleşmelerin kömür yataklarının yakınında yoğunlaştığı da söylenebilmektedir. Kentte meydana gelen yerleşmelerin düzgün olarak yapılmasını sağlamak için planlar yapılmasına rağmen tam anlamıyla kent planlaması başarılı olamamış ve kömür madenleri etrafında öbekleşmeler meydana gelirken madene uzak yerlerde seyrek nüfus görülmüştür.

### **3.1.3. 1980 ve Sonrası Dönem**

Zonguldak'ta 1975-2012 yılları arasındaki kentleşme oranları incelendiğinde Merkez ilçede en yüksek kentleşme oranına rastlanmaktadır (Aksoy ve Doğru, 2015:6). Kentteki iş ve ticaret merkezlerinin Gazipaşa Caddesi, Cumhuriyet Caddesi ve Belediye Bulvarı üzerinde yer alması en yüksek kentleşme oranının Merkez İlçede gerçekleşmesinin nedenlerindedir. Bölgeye yönelik bölge planlarının yapılması ancak uygulamaya geçirilememesi, tasman alanlarının varlığı, bölgenin coğrafi yapısı, gecekonduların oluşması,

kentleşme önünde önemli bir engel olmuştur. Var olan yapılaşmanın % 80'i kaçak olarak oluşturulmuş bu durum da kentleşmeyi olumsuz yönde etkilemiştir.

Kentin gelişme yönü kentin batısında yer alan Kozlu'ya doğru gerçekleşmektedir. Yapılaşmanın bu tarafa doğru gitmesinin sebebi diğer yönlerde yapılaşmaya uygun alanların olmaması olarak gösterilebilir. Kömürün bulunmasından sonra gelişmeye başlamış olan şehirde 1980'li yılların ortasına kadar gelişmelerin plansız bir şekilde yürütülmesi ve mülkiyet sorunları yüzünden sağlıksız ve çarpık yapılaşmalar meydana gelmiştir. Bölgede sanayi tesislerinin açılması sonucunda bölgenin konut ihtiyacı hızlı bir şekilde artmış ve özel mülkiyeti sınırlandıran yasal düzenlemelere rağmen konut ihtiyacı hazine arazileri üzerinde ve plansız bir şekilde gerçekleşmiştir (Aksoy ve Doğru, 2015: 11).

Kömür madenciliği kentin gelişmesine sebep olmakla birlikte, bazı sorunlara da neden olmuştur. Bu sorunların başında yeraltında kömür madenciliği yapılması sonucu yeryüzünde çökme veya eğriliklerin meydana gelmesi olarak adlandırılan tasman sorunudur (Aksoy ve Doğru, 2015:7). Kentleşmenin geçmişten günümüze planlı bir şekilde yapılmaması Zonguldak'ın coğrafi yapısından dolayı bazı yerleşmeler tasman alanının üstünde kalmıştır.

Bülent Ecevit Üniversitesi, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi adıyla 11 Temmuz 1992 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 3937 sayılı kanunla kurulmuş ve 1 ocak 1993 tarihinde tüzel kişilik kazanmıştır. Üniversitenin temelleri 1924 yılına kadar gitmektedir. O dönemde Batı Karadeniz Havzasındaki kömürün teknik bilgiye sahip elemanlar tarafından naklini sağlayabilmek için Zonguldak'ta Maden Mühendis Mektebi 1924 yılında kurulmuştur. Daha sonra bu mektep kapatılarak yerine Maden Meslek ve Başçavuşları Okulu açılmıştır. Bu okul da 1949 yılında maden teknik okulu haline dönüştürülmüş ve 1961 yılında İstanbul'a taşınmıştır. Daha sonra Teknik Okulun açılması 1962 yılında çıkarılan yasa ile kabul edilmiştir ve çıkarılan yeni bir yasayla Zonguldak'taki Teknik okul Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademisi haline dönüştürülmüştür. Zonguldak Mühendislik Fakültesi Maden ve Makine Mühendisliği Bölümlerinden oluşmaktadır. Fakülte 1982 yılında Hacettepe Üniversitesine bağlanarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

Zonguldak ilinde taşkömürü madenciliğine bağlı olarak gelişen kentleşme, zaman içinde tasman alanı olarak nitelendirilen yerlerde plansız konutların meydana gelmesine neden olmuştur. Bu plansız yapılar zaman zaman çıkartılan imar affi yasaları ile yasal boyut kazanmıştır. Bu durum ve Zonguldak'ın bozuk ve dar olan yerel alanı planlı kentleşmeye engel olmuştur.

Yerleşmede konut alanlarının yer seçiminde mülkiyet yapısı, eşikler, altyapı, denize yakınlık, ulaşım durumu vb. faktörler etken olmuştur. Şahıs mülkiyetlerinin çok olduğu ve eşikler açısından nispeten uygun alanlarda yapılaşmalar da yoğunlaşmıştır. Düzenli konut yapılaşmaları ağırlıklı olarak sahile yakın kesimlerde yer almaktadır. Sahilden içte kalan, arka bölümlerde ise ağırlıklı hazine mülkiyetindeki alanlarda genelde düzensiz, gecekondular tarzı ve dağınık türde yapılaşmalar bulunmaktadır. İncivez Mahallesi'nin büyük bir kısmını Karaelmas Üniversitesi, Lojmanları ve Yurt alanları oluşturmaktadır. Bahçelievler Mahallesi kentin batı sahil kesiminde kente göre nispeten daha düzenli bir konut yapılaşması sergilemektedir. Meşrutiyet, Mithatpaşa, Ontemmuz ve Terakki mahallelerinin kıyıya yakın kesimlerinde yoğun bir yapılaşma izlenmektedir. Bu alanlar aynı zamanda içerdiği çeşitli ticari, sosyal, teknik altyapı alanları ile merkezi iş alanını oluşturmaktadır. Yayla/Fener Mahallesi ise 1900'lü yıllarda yapılan sosyal tesisleri ve konut alanları ile hem düzenli bir yapılaşma sergilemekte hem de Zonguldak kentinin mekansal tarihine dair ipuçları vermektedir.

1980 sonrası dönemde plansız gelişmeler ve mülkiyet yapısından kaynaklı sorunlar nedeniyle çarpık yapılaşma ve sağlıksız gelişmeler olmuştur. Bu çarpık ve sağlıksız gelişmeler günümüze kadar devam etmiştir. 1980 sonrası dönemde nüfus artışında azalma görülmesine rağmen yapılan planlamalar bölgedeki insanların konut ihtiyacını karşılamaya yetmemiştir. Artan konut ihtiyacını gidermek isteyen bireyler konutlarını hazine arazileri üzerine plansız olarak inşa etmişlerdir. Bu plansız yapılaşma imar aflarıyla legal hale getirildiğinde ve yapılaşmanın tasman alanlarıyla çakışması sonucu sorun daha da önemli hale gelmiştir. Yerleşimler kıyıya paralel olan tepelerin üzerine düzensiz şekilde kurulmuş ve gelişme batıda yer alan Kozlu'ya doğru gerçekleşmiştir.



### 3.2. Zonguldak'taki Bölge Plan Çalışmaları

Bölge planlaması, metropol kentlerin büyümesinin denetimini sağlama, ülkenin geri kalmış alanlarının gelişimini sağlama ve atıl durumdaki kaynakların değerlendirilmesini sağladığı için önem arz eden bir konudur. Zonguldak'ta uygulanan bölge planları Zonguldak'taki kentleşmeyi etkilemiş ve kentsel topraklarda değer artışına neden olmuştur.

1950 yılından sonra uygulanmaya başlayan bölge planlama çalışmaları birkaç pilot bölgede bölgelerin farklı sorunlarına çözüm üretmek amacıyla uygulanmaya başlamıştır. 1963- 1964 yıllarında Zonguldak'ta da bölge planı çalışmaları yapılmış ve plan kapsamında şunlar amaçlanmıştır:

- Nüfus artışı ve kalkınma hızı arasında ilişki kurulması
- Altyapının geliştirilmesi
- Gelir dağılımında adaletin sağlanması
- Kentleşmenin sağlanıp tarım dışı iş olanaklarının özendirilmesi
- Kamu- özel sektör yatırımları arasında denge sağlanması.

Balıkçılık, madeni eşya sanayii, mobilyacılık, çimento ve yapı gereçleri gibi sanayi etkinliklerinin geliştirilmesi bölge planlamasının amacına ulaşması için gerçekleştirilmesi öngörülen etkinliklerdir. Projeyi gerçekleştirmek için özel bir örgüt kurulmamış olup projenin yönetimi İmar ve İskan Bakanlığı (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) tarafından yönetilmiştir. Proje uygulamada gerçekleştirilememiş olup daha sonraki çalışmalarda kaynak olmuştur (DPT, 2000:33).

Zonguldak-Bartın-Karabük illerini kapsayan bölge planı DPT Müsteşarlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan bir projedir. 1995 yılında hazırlanmaya başlayan proje 1997 yılında tamamlanmış ve kapsamlı bir şekilde uygulamaya konulamamıştır. Karabük Demir-Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin (Kardemir) özelleştirilmesi ve Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun (TTK) küçültülmesi Zonguldak-Karabük-Bartın İllerinde sosyo

ekonomik yapıyı olumsuz etkilemiştir. Böyle bir bölgesel gelişme projesi hazırlanmasının amaçlarının şöyle sıralamak mümkündür:

- Kardemir' in özelleştirilip TTK' nın küçültülmesinin ekonomik ve sosyal sonuçlarının araştırılması
- Özel sektör için yeni yatırım alanlarını belirlemek
- Bölgesel gelişme planlarının hazırlanması
- Bölgede yapılacak olan yatırımların tamamlanmasını sağlamak (DPT, 2000: 33).

Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı) projenin uygulamaya konulamamasının sebebini Zonguldaklı girişimcilerin planlanan yatırımları gerçekleştirilecek bilgi ve sermaye birikimine sahip olmaması ve girişimcilik ruhunun gelişmemiş olması olarak göstermektedir (Zonguldak Sanayi ve Ticaret Müdürlüğü, 2005: 62).

Zonguldak, Kilimli, Kozlu ve Çatalağzı Belediyeleri' nin ortak girişimi ile 1971 yılında Zonguldak Belediyeler Birliği kurulmuştur. Birliğin kurulmasıyla birlikte Zonguldak Metropolitan Alan (ZMA) Planlama çalışmaları başlatılmıştır. Birlik anakent alanlarının tümünü kapsayıcı planlama yapmak, altyapı hizmetinin yapılmasını sağlamak ve bazı tesisler için ulaşım sisteminin kurulup işletilmesini sağlamak gibi görevleri vardır (Tüylüoğlu ve Karakaş, 2006: 29).

Planda sektörler ayrı ayrı ele alınıp sektöre ilişkin yapılması gereken yatırımlar için gerekli önlemlere değinilmiştir. Konut ve kentleşme düzenine ilişkin 20 yıllık ihtiyaçlar doğrultusunda yapılmıştır. Birlik Zonguldak, Kilimli ve Çatalağzı Belediyeleri ile İller Bankası aracılığıyla Ulutan Barajı içme suyu ve arıtma tesisi kurulumunu sağlamıştır (Zonguldak, 2002: 109).

### **3.3. Zonguldak'ta Kentsel Rantın Gelişim Süreci**

Kentsel rantı kamu ve özel sektör yatırımları etkilemektedir. Kamu ve özel sektör yatırımlarının rant etkisi yatırımın büyüklüğüne göre değişmektedir. Yatırım, yapıldığı bölgede ve çevresinde toprağın değer artışını hızlandırmaktadır.

Ayrıca yapıldığı yerdeki konut inşaatının yoğunlaşmasına neden olmakta ve kira fiyatlarını artırmaktadır. Bu bölümde Zonguldak'taki kamu ve özel sektör yatırımlarını araştırıp rant etkisi tespit edilmeye çalışılacaktır.

### **3.3.1. Kentsel Rant Sürecini Etkileyen Unsurlar**

Kentsel rantı etkileyen unsurlar Zonguldak özelinde kamu, yerel yönetimler ve özel sektör olmak üzere üç grupta incelenecektir. Kamu yatırımları kapsamında üniversite, büyük ölçekli altyapı ve ulaşım faaliyetleri, sosyal hizmetler ele alınacak; yerel yönetimler kapsamında Zonguldak Belediyesi merkez ilçede sunduğu hizmetler ele alınacaktır.

#### **3.3.1.1. Kamu Yatırımlarının Rant Etkisi**

Kamu yatırımlarının kentsel rant üzerinde önemli etkileri söz konusudur. Kamu yatırımları ülkemizde eski biçimiyle DPT yeni biçimiyle Kalkınma Bakanlığı denetiminde ve yönlendirmesinde yapılmaktadır. Kamu yatırımlarıyla devlet de bir taraftan rantın meydana gelmesine neden olmaktadır. Ancak kamu yatırımları sonucunda rant oluştuğu için kamu yatırım yapmasın ya da planlama yapmasın denilemez. Tablo 3.2.' de kamu yatırımlarının sektörlere göre dağılımı gösterilmiştir. Yatırımların mekânsal dağılımının açıklanması daha sonraya bırakılmıştır. Tarım, madencilik, imalat, turizm gibi sektörlere yapılan yatırımlar sonucunda kentteki toprak kullanım kararları değişmekte buna bağlı olarak kent toprakları değerlerinde artış meydana gelmektedir. Tarım alanlarının kentsel topraklara dönüşmesiyle birlikte ya da tarım topraklarının imara açılmasıyla birlikte değer artışı hızlanmaktadır. Tarım topraklarının değer artışına etkisi sadece kent topraklarına dönüştürülmesiyle sağlanmamaktadır. Uygulanan teknikler sonucu tarım toprağının daha verimli hale getirilmesi sonucunda da tarım toprağının değerinde yine bir artış görülmektedir. Madencilik alanında yapılan yatırımlar ve sunulan hizmetler sonucu bölgeye göçe neden olmakta bu da konut ihtiyacını artırmaktadır. Artan konut ihtiyacı kent topraklarının değerini olumlu yönde etkilemektedir. Kent toprağında değer artışını etkileyen faktörlerden biri de ulaşım ve haberleşme ağının geliştirilmesidir. Daha önce yolu olmayan yere yeni yol yapılması ya da mevcut yolun diğer yollarla bağlantısının artırılması sonucu kent topraklarında değer artışı meydana gelmektedir. Turizm de kentsel

toprakta değer artışını göç ve yatırımlar yoluyla olumlu etkilemektedir. Turizm yatırımları sonucu bölgenin cazibesinin artırılması ve diğer bölgelere göre daha çekici hale getirilmesi kentsel toprakta değer artışına neden olmaktadır. Turizm sayesinde bölgenin göç alması ve konut talebinin artmasına bağlı olarak da kentsel toprakta değer artışı meydana gelmiştir.

**Tablo 3.2: Zonguldak İli Kamu Yatırımlarının Sektörlere Göre Dağılımı (2002-2017)**

Yıllar	Tarım	Madencilik	İmalat	Enerji	Ulaştırma/ Haberleşme	Turizm	Konut	Eğitim	Sağlık	Diğer Kamu hizmetleri	Toplam
2002	1 754	15 000	1	24000	600			4 611	7 142	3 790	56 898
2003	2 052	15 500		16000	250			4 102	7 250	5 202	50 356
2004	3 251	14 500		13000	1 500		3 250	4 902	8 000	14 388	62 791
2005	3 626	32 775		19000	1 300		1750	5 178	8 875	15 075	87 579
2006	9 926	112798		29000	6 700			10431	16020	42 391	227266
2007	10595	59 757		10000	10 305			14872	14100	46 653	166282
2008	9 364	53		4000	15 855		470	15552	16741	50 135	112170
2009	7 492	71 009		30500	17 103		4641	18874	9 500	43 325	202444
2010	9 070	258 039		1371	10 561			22943	8 360	59 271	369615
2011	10211	53 106		4443	9 913	60	2875	35355	8 250	55 116	179329
2012	12740	54 104		6259	8 557		2878	28627	10050	37 870	161085
2013	17874	2 564		24487	13 686		3543	40660	10752	20 034	133600
2014	9266	29440		13214	151835		260	58251	22305	30273	314844
2015	9221	87941	435	25012	216774		140	59257	12702	27829	439311
2016	15110	64665		22164	236882			65057	24512	36099	464489
2017	22554	99893	133	30958	309928		3200	73393	42200	37707	619966

**Kaynak:** <http://www2.kalkinma.gov.tr/kamuyat/ilozet.html>

Tablo 3.2’de Zonguldak’taki kamu yatırımlarının sektörlere göre dağılımı 2002 yılı itibariyle sunulmuştur. Bu yatırımlara bağlı olarak kent topraklarında değer artışı söz konusu olmaktadır. İmalat ve turizm sektörüne yıllar itibariyle çok az yatırım yapıldığı görülmektedir. Yatırımların büyük bir kısmını ise Zonguldak’taki ekonomik faaliyetlere bağlı olarak enerji ve madencilik sektörünün aldığı görülmektedir. Tarım, ulaşım-haberleşme, konut, eğitim ve sağlık gibi sektörlerde de kamu yatırımları yapılmıştır. Konut sektöründe her yıl istikrarlı yatırımın yapılması söz konusu olmamıştır. Ayrıca diğer sektörlerde olduğu gibi yatırım miktarında da dalgalanmalar görülmüş sürekli bir artış görülmemiştir.

Çalışmada kamu yatırımlarının merkez ilçedeki kentsel rant yaratma etkisi üniversite, sosyal hizmetler, altyapı ve ulaşım faaliyetleri açısından incelenmiş ve değer artışına etkileri gösterilmiştir. Şöyle ki:

#### Altyapı ve Ulaşım Faaliyetleri

Zonguldak kent merkezinin Kozlu, Ankara, Site, Çaydamar ve Acılıktan ana giriş ve çıkışları bulunmaktadır. Kozlu, Site, Acılık ve Çaydamar yönünden gelip Ankara yönüne gidecek tüm taşıtlar başka yol olmadığı için zorunlu olarak kent merkezine girmekte, trafik sıkışıklığına neden olmaktadır. Çevre yolu arazinin eğimli yapısı nedeniyle Zonguldak kent merkezinde yoktur. Bu yüzden iş merkezleri ile yaya ve araç trafiğinin yoğun olduğu Gazipaşa ve Uzun Mehmet Caddeleri, şehirlerarası yük ve yolcu taşımacılığı yapan araçlara kapatılmamaktadır. Zonguldak çevre yolu (kent merkezi geçişi) yol yapımı çalışmaları devam etmektedir. Şehirde ulaşım karayolu ağırlıklı olarak yapılmaktadır. Ancak karayoluna ek olarak demiryolu, liman ve havayolunun da olması şehri daha cazip hale getirmektedir. Ancak liman yolcu taşımacılığından ziyade yük taşımacılığı için kullanılmaktadır. Havayolu da Çaycuma ilçesinde yer almakta ve yurt içi yurt dışı seferlerinde tam kapasite hizmet etmemektedir.

#### Üniversite

Büyük ve genç bir nüfus kitlesinin üniversite eğitimi almak amacıyla şehre gelmesi, bulunduğu kentin tüm tüketim kalıplarını değiştirmekte ve kentte daha önce olmayan birçok ekonomik faaliyet yaratırken, mevcut iş kollarının da gelişmesine neden olmaktadır. Kentlerin kısa zamanda artan nüfusları, yoğun bir konut talebi oluşturmakta ve bu durum kentlerin alansal olarak büyümesine neden olmaktadır (Işık, 2008: 162).

Zonguldak'ta İncivez Mahallesinde yer alan bir adet üniversite mevcuttur. Üniversitenin geçmişi, 1924 yılında kurulan Maden Mühendis Mektebine dayanmaktadır. 1949 yılında Maden Yüksek Okulu, 1975 yılında Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademisi, 1982 yılında Hacettepe Üniversitesine bağlı Zonguldak Mühendislik Fakültesi olarak yapılan kurum 1992 yılında çıkarılan 3837 sayılı yasa ile Zonguldak Karaelmas Üniversitesi olarak tüzel kişilik kazanmıştır. Üniversitedeki öğrencilerin ve personelin; barınma, dinlenme,

eğlenme ihtiyaçlarının karşılanması kampüs çevresindeki arazilerin hızla kentsel arsaya dönüştürülmesine neden olmuştur. Bu da kentsel topraktaki değer artışının hızlandırmıştır. Üniversite çevresinde ihtiyaçları karşılamak için hızlı bir yapılaşma vardır. Ayrıca İncivez mahallesinde üniversitenin bulunması burayı modern görünümlü mahallelerden birisi haline getirmiştir. Üniversite İncivez mahallesindeki değer artışını artırdığı gibi Bahçelievler mahallesindeki değer artışını da hızlandırdığı söylenebilir.

### Sosyal Hizmetler

Stadyum, gençlik merkezi ve misafirhane, terminal, site spor salonu sosyal servisler arasında gösterilebilir. Stadyum 1939, merkez spor salonu 1964, gençlik merkezi ve misafirhane 1994 yılında faaliyete geçmiştir. Merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen bu yatırımlar, Yayla Mahallesi'nde ve yakınındaki Meşrutiyet Mahallesi'ndeki arsa ve arazilerde sürekli artışa neden olmuşlardır.

Yayla mahallesinde bulunan Stadyum ile gençlik merkezi ve misafirhane yıkılarak yenisinin yapılması çalışmaları devam etmektedir. 1990'lı yıllarda kurulan terminal 2011 yılında kapsamlı tadilatın geçirilmiş ve şimdiki halini almıştır. Şehir Merkezine bir kilometre uzaklıkta Bahçelievler Mahallesi'nde yer almaktadır. Site Spor Salonu da Bahçelievler Mahallesi'nde yer almaktadır. Site spor salonu 2015 yılında faaliyete geçmiş ve terminal ile birlikte Bahçelievler Mahallesi'nde ve yakınında bulunan İncivez Mahallesi'nde değer artışlarına neden olmuştur.

#### **3.3.1.2. Yerel Yönetimlerin Rant Etkisi**

Mahalli nitelikli kamu hizmetlerinin görülmesini sağlayan ve demokratik yaşamın bir parçası olan yerel idare kuruluşları, “ il özel idaresi, belediye idaresi ve köy idaresi” olmak üzere üç türdür. Mahalli idareler (yerel yönetimler); il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunla gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

Belediyenin kentsel topraklardaki gelişmeyi sağlıklı ve düzenli bir şekilde gerçekleştirmesi için imar planını yapıp uygulama yetkisinin olması kentsel

topraklardaki değer artışını olumlu etkilemektedir. Ayrıca belediye tarafından altyapının yapılması, çevre düzenlemesi, park yapılması gibi hizmetlerin de sunulması kentsel toprakta değer artışını artırmaktadır.

Çalışmada yerel yönetimlerin toprak değer artışını hızlandıran çalışmaları belediyenin faaliyet programı çerçevesinde değerlendirilecektir. Tablo 3.3. 'de Zonguldak'taki mahalli idare giderleri gösterilmektedir.

**Tablo 3.3: Zonguldak' taki Mahalli İdare Giderleri**

Yıllar	Personel Giderleri	Sosyal Güvenlik Kur. Öd.	Mal ve Hizmet Ahımları	Faiz Harc.	Cari Trans.	Sermaye Giderleri	Sermaye Trans.	Borç Verme	Toplam
2006	88,360	10,951	53,361	341	7,099	46,217	2,195	418	208,942
2007	88,046	12,227	63,858	4,576	8,509	48,889	1,603	245	227,953
2008	87,146	12,761	71,904	1,200	11,890	55,648	68	103	<b>240,720</b>
2009	97,822	14,584	79,607	2,631	25,771	39,477	279	501	<b>260,672</b>
2010	111,307	17,082	101,397	4,839	11,224	55,104	1,708	13,950	<b>316,611</b>
2011	117,217	17,428	130,677	7,631	25,069	122,064	1,631	6	<b>421,723</b>
2012	116,908	18,249	158,853	7,792	30,601	81,157	2,616	4	<b>416,180</b>
2013	135,203	20,614	203,020	8,044	18,409	111,481	763		<b>497,534</b>
2014	143,223	21,559	208,261	8,897	21,727	147,071	898	2	<b>551,638</b>
2015	158,395	22,534	225,378	8,327	13,216	108,891	13,886		<b>550,627</b>
2016	157,735	24,245	268,567	12,278	13,974	132,009	17,318	21	<b>626,147</b>
2017	126,168	19,235	234,060	8,307	13,929	106,995	17,818		<b>526,512</b>

**Kaynak:** <https://www.muhasibat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistikdetayi?tabId=2&pageId=2>

Tablo 3.3'de Zonguldak'ta mahalli idareler tarafından yapılan giderler gösterilmiştir. Yapılan bu giderlere bağlı olarak yatırımlar artmakta bu da kent toprağının değerini olumlu yönde etkilemektedir.

Kentsel değer artışının nedeni tarım arazilerinin imara açılarak konut, ticaret ve sanayi amacıyla kullanımıyla sınırlı değildir. Kentsel dönüşüm projeleri, belediyenin yapmış olduğu yol, park, bahçe, cadde düzenlemeleri de kentsel değer artışına neden olmaktadır. Bu çerçevede Zonguldak Belediyesinin yapmış olduğu çalışmalar yıllar itibariyle tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 3.4: Zonguldak Belediyesi'nin Alt Yapı Çalışmaları**

MAHALLE	HİZMET	2011	2012	2013	2014	2015	2016
İncivez	Parke- Karo kaplama(m <sup>2</sup> )			408		1490	6911
	YolBetonlamaÇalışması(m <sup>2</sup> )	2.84	8070	4027	9750		9789
	Asfált çalışması (ton)		33		1792	3135	
	Bordür çalışmaları (m)	200					
Tepebaşı	Parke- Karo kaplama			692	7860	5972	2989
	YolBetonlamaÇalışması	5690	3950	4710	3900	7337	6085
	Asfált çalışması		124	2493			
Dilaver	Parke- Karo kaplama			48			
	YolBetonlamaÇalışması	5720	1310	6380	8400	3889	18671
	Asfált çalışması						
Mithatpaşa	Parke- Karo kaplama		500	4419	3245	750	7992
	YolBetonlamaÇalışması	3130	5150	1768	1500	2940	6807
	Asfált çalışması		279	4445			
	Bordür çalışmaları	1170					
Bağlık	Parke - Karo kaplama			89	500		
	YolBetonlamaÇalışması	1780	2440	720	1800	1800	3405
	Asfált çalışması						
Caydamar	Parke- Karo kaplama			36.308	800	3086	4283
	YolBetonlamaÇalışması	4800	2440	2140	3300	3360	4056
	Asfált çalışması			1278			
Cınartepe	Parke- Karo kaplama					16111	
	YolBetonlamaÇalışması	1220	1180	770		290	1085
Baştarla/Rat	Parke- Karo kaplama			3252			
	YolBetonlamaÇalışması	380	220	120	800	230	555
Asma	Parke- Karo kaplama			98	1800		
	YolBetonlamaÇalışması	16080	2950	940	800	6190	2780
	Asfált çalışması			106			
İnağzı	Parke -Karo kaplama			20	4500		
	YolBetonlamaÇalışması	2170	1930	118	3400	180	10662
Yeşil Mahalle	Parke -Karo kaplama			153	3115	15	10336
	YolBetonlamaÇalışması	180	620	670		630	243
	Asfált çalışması		314				
Birlik Mahallesi	Parke -Karo kaplama			174	1208	22	
	YolBetonlamaÇalışması	8540	645		3300	1.1	4127
	Asfált çalışması			315			
Ontemmuz	Parke Karo kaplama	2110		4785	2417	2432	
	YolBetonlamaÇalışması	2670	4500	4162	6050	3.07	5908
	Bordür çalışmaları	307					
Terakki	Parke Karo kaplama	210	6200	13.829	2024	12038	15078
	YolBetonlamaÇalışması	7270	3120	10510	5900	6.55	4200
	Asfált çalışması		417	5830	3826	3.826 t	
	Bordür çalışmaları	172					
Bahçelievler	Parke -Karo kaplama			6169	46823	8006	3202
	YolBetonlamaÇalışması	280		335	12450	7.99	1610
	Asfált çalışması	2970	1820	568	12822	12.822	603
Yayla	Parke- Karo kaplama	573		132	2531	3654	1170
	YolBetonlamaÇalışması	4080	850	707	1900	2525	1260
	Asfált çalışması		217	3198	86		2873
	Bordür çalışmaları	300					
Yeni	Parke- Karo kaplama			49	200	40	22079
	YolBetonlamaÇalışması	3830	1310		5303		2875
	Asfált çalışması		331,5	2662		5303	2477
Karaelmas	Parke- Karo kaplama		4284	4.295	400	4365	
	YolBetonlamaÇalışması	4550	7115	340	3600		3405
Meşrutiyet	Parke Karo kaplama	175		2493	562	1772	16690
	YolBetonlamaÇalışması	390	17		2437		2694
	Asfált çalışması			5156		2437	1175

**Kaynak:** Zonguldak Faaliyet Raporu: 2011-2012-2013-2014-2015-2016

Tablo 3.4'de görüldüğü üzere, 2011 yılında Mithatpaşa Mahallesi Aziziye Caddesinde Park yapılmıştır. Zonguldak-Kozlu sınırında benzinliklerin yanında atıl durumda bulunan alan kaya bahçesi olarak düzenlenmiştir. Tepebaşı Mahallesi Atatürk Devlet Hastanesi üstü (88 Evler) park yapılmıştır. Zonguldak-Kozlu güzergah arası yeşillendirme çalışması yapılmış, Uğur Mumcu Kavşağının Düzenlenmiş, İsmet Paşa parkında yeşil alan yapılmış ve İncivez Mahallesi Devrek Yapı Koop. Mevkiinde park yapılmıştır.



2012 İncivez Mahallesi Binbaşı Tahsin Sokakta, Şirin Evler, Çaybaşı Sokak (Savcılık lojmanları altı) mevkilerinde yeni bir park yapımı gerçekleştirilmiştir

2015, Soğuksu taksi durağı park yapımı. Osman Çayır Semtinde park yapımı Zonguldak Belediyesi tarafından sunulan hizmetlerdir.

2016 yılında Funda sokak parkı, İncivez parkı, İstanbul parkı, Kapuz plajı parkı, İnağzı geçit parkı ve 467 evler parkının tamiri yapılmıştır.

Zonguldak Belediyesi tarafından yapılan parke, yol betonlama, asfalt ve bordür çalışmalarının yanı sıra Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü bünyesindeki su işleri şantiyesi kaptaj ve ulutan barajından temin ettiği içme ve kullanma suyunu 11 adet aktarma ve 6 adet su deposu ile halkın hizmetine sunmaya çalışmaktadır. 2018 yılı itibariyle kesintisiz su verme çalışmaları belediye sınırları içerisindeki mahallelerde eski ve tıkalı hatların yenilenmesi ve yeni mahalle hattı döşeme çalışmaları devam etmektedir. Ayrıca Kanalizasyon işleri şantiyesi de Zonguldak Belediyesi bünyesinde Zonguldak halkına hizmet vermektedir.

Kapuz Plaj Tesislerinin ulusal ve uluslararası tanıtılması, turizm potansiyelinin artması için 2014 yılında Kapuz Plaj Tesislerine Mavi Bayrak alınması için Türkiye Çevre Eğitim Vakfı'na (TÜRÇEV) başvuru yapılmış ve Türkiye jürisinde örnek gösterilen proje Avrupa Uluslararası jüriden de onay alarak Kapuz Plaj Tesislerinin 2015 yılında Mavi Bayrağı takıp, Mavi Bayraklı plajlar arasında yerini almıştır. Böylece turizm tanıtım kitapçıklarında gösterilmesi sağlanmıştır. 2015 yılında yapılan Mavi Bayrak çevre etkinlikleri ödülünü kazanmıştır.

Kentsel dönüşüm yasası olarak bilinen 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun kapsamında mahallelere göre dönüşüme tabi tutulmuş yapılar tabloda verilmiştir. Söz konusu yasa kapsamında Zonguldak Belediyesi tarafından ilan edilmiş kentsel dönüşüm alanı bulunmamaktadır ve uygulamalar riskli bina dönüşümü şeklinde yapılmıştır.

**Tablo 3.5: Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Kapsamında Yıkılan Binaların Mahallelere Göre Dağılımı**

MAHALLE	YIKILAN BİNA SAYISI
Asma	4
Bahçelievler	48
İncivez	7
Karaelmas	2
Meşrutiyet	24
Mithatpaşa	21
Ontemmuz	10
Tepebaşı	9
Terakki	35
Yeni	9

**Kaynak:** Zonguldak Belediyesi, 2018

Zonguldak İl Emniyet Müdürlüğü tarafından il merkezinde hiçbir şekilde kullanılmayan binaların bulunduğu alanlarda suç unsuru teşkil eden olaylar yaşandığı için bu yapıların yıkılmasına belediyeye bağlı olan İmar ve Şehircilik Müdürlüğüyle birlikte karar verilmiştir. Bu kapsamda 72 adet yapının yıkılmasına karar verilmiştir. Ayrıca şehir merkezinde birçok riskli yapı “ Riskli alanlardaki yapıların dönüştürülmesi” kanunu kapsamında yıkılmıştır. Çalışmaların takibi Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü ile koordineli olarak yapılmaktadır. 2018 yılı itibariye hem emniyet müdürlüğüyle yürütülen çalışmalar hem de afet riskli alanların dönüştürülmesi kapsamındaki binaların mahallelere dağılımı tablodaki gibidir.

Yapılan hizmetler sonucu kentsel rant imkanları sürekli artış göstermektedir. Bu artıştan gayrimenkul sahipleri büyük bir pay alırken Belediyenin hizmeti gelire dönüşmemektedir. Gayrimenkul sahibinin hiçbir katkı sağlamadan elde ettiği bu değer artışlarından belediyenin de pay alması gerekmektedir.

### 3.3.1.3. Özel Yatırımların Rant Etkisi

Zonguldak'ın tarihi gelişimi sürecinde de anlatıldığı gibi gerek Zonguldak'ın engebeli yapısı gerek tasman olaylarından dolayı yatırımlar belirli bölgelere sıkışmış durumdadır. Merkez ilçedeki özel sektör yatırımları ticarethaneler, oteller ve alışveriş merkezleri ağırlıklıdır. Kentte bulunan ticaret ve iş merkezleri 3 ayrı ana aksta toplanmıştır. Bunlar Gazipaşa Caddesi, Cumhuriyet Caddesi ve Belediye Bulvarıdır. Bu akslar ve yakın bölgesindeki alanlar kentin ve metropolitan bölgenin merkezi iş alanlarını oluşturmaktadır. Meşrutiyet, Mithatpaşa, Ontemmuz ve Terakki Mahallelerinin kıyıya yakın kesimlerinde yoğun bir yapılaşma izlenmektedir. Bu alanlar aynı zamanda içerdiği çeşitli ticari, sosyal, teknik altyapı alanları ile de merkezi iş alanını oluşturmaktadır.

Emral Çarşısı Zonguldak'ta alışveriş faaliyetlerinin yapıldığı en eski alışveriş merkezi olarak kabul edilebilir. Emral çarşısı Mithatpaşa Mahallesi Gazipaşa Caddesi üzerinde yer almaktadır ve 1984 yılında iskan belgesi verilmiştir. 1984 yılında ruhsat verilen Karaelmas Toplu İş Hanı da Mithatpaşa Mahallesinde yer almaktadır. Böyle büyük alışveriş merkezlerinin yapılması ve diğer alışveriş faaliyetlerinin de bu aks üzerinde yoğunlaşması Mithatpaşa Mahallesindeki değer artış sürecini hızla artırmıştır. İncivez Mahallesi'nde bulunan Esas 67 Burda AVM (Açıldığında adı Demirpark AVM) İncivez Mahallesinde faaliyete geçmiştir. Gerek üniversitenin yer alması gerek alışveriş merkezinin yapılması İncivez mahallesindeki değer artışının da katlanarak artmasına neden olmuştur. Bülent Ecevit Caddesi üzerine 2017 yılında faaliyete geçen Westalife AVM bulunduğu yer ve çevresindeki arsa değerlerini artıracaktır.

### 3.3.2. Kentsel Rantların Mekansal Dağılımı

Kamu ve özel sektör yatırımları sonucu rantların oluştuğu ifade edilmiştir. Zonguldak Merkez İlçede üniversite, alışveriş merkezi, otel ve sosyal konutların açık adresleri ve yapılış yılları tespit edilerek bu yatırımların arsa değerleri üzerine etkileri açıklanmıştır. Tablodan görüldüğü gibi yatırımlardan sonra arsa ve arazi değerlerinde hızlı bir artış olmuştur. Ayrıca yatırımların belli bir alanda toplandığı ve o alanlarda arazi değerlerinin genelde yüksek olduğu görülmektedir.

**Tablo 3.6: Kamu Ve Özel Sektör Yatırımların Değer Artışına Etkisi**

	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010	2014
<b>Demirpark AVM (İncivez), 2008 yılında iskân belgesi verilmiştir.</b>			5	20	120	200	500	619
<b>Emral Çarşısı (Mithatpaşa), 1984 yılında iskan belgesi verilmiştir.</b>	1.5	5.25	40	60	250	400	3 000	3 800
<b>Karaelmas Toplu İş Hanı (MithatPaşa), 2004 yılında ruhsat verilmiştir</b>	9	31.5	30	50	200	320	1 000	1 000
<b>Westalife AVM (MithatPaşa), 2017 yılında hizmete açılmıştır.</b>	12	42	30	1 – 60 2- 10	1- 240 2- 40	1- 384 2- 64	1000	1- 1236 2- 200
<b>Ağız Ve Diş Sağlığı Merkezi (Mithatpaşa)</b>	0.12	4.2	30	1 – 60 2- 10	1- 240 2- 40	1- 384 2- 64	1000	1- 1236 2- 200
<b>400 Yataklı Devlet Hastanesi İnşaatı (Meşrutiyet)</b>	0.21	0.735	2	5	20	35	225	279
<b>Zonguldak Karaelmas Üniversitesi (İncivez), 1992 yılında kurulmuştur.</b>			10	25	100	160	300	371
<b>Site Spor Salonu (Bahçelievler), 2015 yılında hizmete açılmıştır.</b>	8.5	2.97	5	10	50	100	500	650
<b>Gençlik Merkezi ve Misafirhane (1994) (Yayla) Stadyum (1940) (Yayla) Merkez Spor Salonu (1964) (Yayla)</b>	28	98	50	30	150	300	1100	1360
<b>Dedeman Hotel (İncivez) 2012 yılında kurulmuştur.</b>			5	20	120	200	500	619

Zonguldak'taki özel sektör yatırımlarının ne zaman nerede kuruldukları tespit edilerek sistematik bir şekilde ele alınmıştır. Özel sektör yatırımlarının bulunduğu ve çevresindeki toprak değerlerini nasıl etkilediğini tespit etmek için yatırımın nerede ne zaman yapıldığı tespit edilmiş ve o alandaki arsa ve arazi birim metrekare değerleriyle karşılaştırması yapılmıştır. Tablodaki değerler arsa ve arazi birim metrekare değerlerini (TL) yansıtmaktadır. Arsa ve arazi birim m<sup>2</sup> değerleri dört yılda bir yayınlandığı için 1986-1990 yılından başlayarak 2014-2017 dönemine kadar arsa ve arazi birim metrekare değerleri (TL) tabloda sunulmuştur. Tablo incelendiğinde Zonguldak'taki kent topraklarında değer artışının sürekli olduğu ancak yatırımlardan sonra bunun biraz daha hızlandığı görülmektedir. Zonguldak'ın coğrafi yapısına bağlı olarak yatırımların Mithatpaşa ve İncivez Mahallelerinde toplandığı görülmektedir. Bunun sonucu olarak da bu

mahallelerde arsa ve arazi birim metrekare değerlerinin genel olarak diğer mahallelerden fazla olduğu görülmektedir. Yatırımlar ayrıntılı olarak araştırıldığında günümüzde Zonguldak'ta gayrimenkul yatırımlarının hızla devam ettiği görülmektedir. Mithatpaşa Mahallesi' nin Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi ve Westalife AVM' nin olduğu cadde üzerindeki arsa ve arazi değerleri 1998, 2002, 2006, 2014 dönemlerinde ikiye ayrılmış ve değer tespiti ona göre yapılmıştır. 2010 yılında böyle bir bölmeye gidilmeyip bu cadde üzerinde tek bir değer tespiti yapılmıştır. Cadde üzerindeki bölümlerin değerleri tabloda 1-2 şeklinde gösterilerek sunulmuştur.

Zonguldak'taki kentsel gelişme ve büyümeyi açıklayabilmek için T.C. Maliye Bakanlığı'nın belirlemiş olduğu fiyatları 2002, 2006, 2010, 2014 yıllarına ait arsa ve arazi birim metrekare fiyatlarındaki değişimler, kentsel yatırım ve plan kararlarıyla ilişkilendirilerek mekânsal ve kavramsal olarak incelenmektedir. Ayrıca çalışmada kentin yapısına etki eden plan kararları ve yatırımlar açıklanarak kentsel rant türleri açısından değerlendirmesi de yapılacaktır.

Çalışmada plan kararları ve yatırımların kent toprağında oluşturduğu değer artış ve azalışları incelenmiştir. Çalışmada 2002, 2006, 2010 ve 2014 yıllarına ait arsa değerleri artış oranları her yıl kendi içinde olmak üzere mahalle ve cadde sokak ölçütünde gruplama yöntemi ile değerlendirilmiştir. Tablo 3.7. 'de ortalama ve standart sapma modeline dayalı matematiksel gruplama yöntemi kullanılarak her dönem için bu değerler tespit edilmiştir. Bu iki değer hesaplanması ile değer aralıkları tespit edilip tablo oluşturulmuştur. Tablo 3.7. de A (en yüksek), B (yüksek), C (orta), D (düşük) olmak üzere dört grup oluşturulmuştur.

Zonguldak Merkez İlçedeki 19 mahallede bulunan 458 cadde-sokak çalışma kapsamına alınmıştır. Analizde karşılaştırmanın yapılabilmesi için 2002 yılından bu yana var olan cadde-sokaklar çalışma kapsamına alınmıştır. Çalışmada, mahallelerdeki cadde-sokakların değer artışının hangi grupta yer aldığı tespit edilerek tablolandırılmıştır. Tablo 3.7. 'de normal standart sapma değeri alındığında dönemler itibarıyla A, B, C ve D gruplarında yer alan mahalle sayılarının dağılımı gösterilmiştir.

**Tablo 3.7: Normal Standart Sapma Değerine Göre Dağılım**

	2006-2009	2010-2013	2014-2017
<b>A</b>	1	0	33
<b>B</b>	317	340	171
<b>C</b>	134	96	247
<b>D</b>	6	22	7
<b>Toplam</b>	458	458	458

Sokaklar arasındaki değer farklılığının çok olmasından dolayı sağlıklı bir dağılım olmamıştır. Bunun için de standart sapma değerinin üçte biri alınarak analiz yapılmıştır. Gruplandırmada özellikle B grubunda çok sayıda frekans gözlemlenmiştir. 1. dönem geçiş % 69,15; 2. dönem % 74, 18 ve üçüncü dönem % 37,20 oranında gerçekleşmiştir. Daha dengeli bir dağılımı sağlamak amacıyla normal standart sapma değeri yerine üçte biri sapmalarla gruplandırma yapılmıştır.

Tablo 3.8. 'de 2002 yılından 2006 yılına geçildiğindeki değer artışlarının A, B, C, D gruplarına dağılışı gösterilmiştir.

**Tablo 3.8: 2006- 2009 Dönemi Değer Artışı**

MAHALLER	2006-2009 DÖNEMİ				TOPLAM
	A	B	C	D	
ASMA	0	0	13	17	30
BAĞLIK	0	1	7	1	9
BAHÇELİEVLER	6	1	22	3	32
BAŞARLA	0	0	11	2	13
BİRLİK	0	26	5	0	31
ÇAYDAMAR	0	13	6	0	19
ÇINARTEPE	2	0	11	0	13
DİLAVER	1	19	4	0	24
İNAĞZI	0	2	3	5	10
İNCİVEZ	0	0	9	2	11
KARAEKİMAS	0	14	21	7	42
MESRUTİYET	0	2	27	1	30
MİTHATPAŞA	0	0	55	0	55
ONTEMMUZ	5	10	3	4	22
TEPEBAŞI	0	2	12	6	20
TERAKKİ	3	16	33	8	60
YAYLA	1	13	0	0	14
YENİ	0	3	9	0	12
YEŞİL	0	0	9	2	11
<b>TOPLAM</b>	18	122	260	58	458

2006-2009 dönemindeki değer artışları incelendiğinde; Birlik, Çaydamar, Dilaver, Ontemmuz, Yayla Mahallelerindeki sokakların çoğunluğu B grubunda yer almaktadır. Bağlık, Bahçelievler, Baştarla, Çınartepe, İncivez, Karaelmas, Meşrutiyet, Mithatpaşa, Tepebaşı, Terakki, Yeni, Yeşil mahalledeki sokakların çoğunluğu C grubunda yer almaktadır. Asma, İnağzı Mahallesiindeki sokakların çoğunluğu da D grubunda yer almaktadır. Ağırlıklı olarak değer artışı A grubunda olan mahalle olmamasına karşın Bahçelievler, Çınartepe, Dilaver, Ontemmuz, Terakki ve Yayla mahallelerinde değer artışı A grubunda olan sokaklar vardır. Bu dönemde Zonguldak'taki yatırımlar incelendiğinde büyük ölçüde yatırım faaliyetlerinin gerçekleştiği görülmektedir. Özel sektör genellikle gayrimenkul alanında faaliyet gösterirken bölgede büyük bir kamu yatırımı gerçekleşmemiştir. İncivez Mahallesiinde yer alan Demirpark AVM'nin 2009 yılında faaliyete geçmesiyle birlikte çevresindeki değer artışını olumlu yönde etkilemiştir. Faaliyet raporlarının 2011 yılından sonra yayınlanmaya başlamış olması yerel yönetim yatırımlarının kapsamlı incelenip değerlendirilmesini güçleştirmektedir.

Tablo 3.9 'da 2006' dan 2010' a geçildiğindeki değer artışlarının gruplara göre dağılımı gösterilmiştir.

**Tablo 3.9: 2010- 2013 Dönemi Değer Artışları**

MAHALLELER	2010-2013 DÖNEMİ				TOPLAM
	A	B	C	D	
ASMA	0	0	20	10	30
BAĞLIK	0	0	6	3	9
BAHÇELİEVLER	2	10	18	2	32
BAŞTARLA	0	6	1	6	13
BİRLİK	3	0	23	5	31
ÇAYDAMAR	1	0	14	4	19
ÇINARTEPE	1	2	7	3	13
DİLAVER	0	0	19	5	24
İNAĞZI	2	1	2	5	10
İNCİVEZ	1	2	5	3	11
KARAEKMAS	5	2	6	29	42
MEŞRUTİYET	3	11	13	3	30
MİTHATPAŞA	1	2	4	48	55
ONTEMMUZ	13	0	9	0	22
TEPEBAŞI	13	5	0	2	20
TERAKKİ	24	3	24	9	60
YAYLA	0	0	14	0	14
YENİ	2	0	4	6	12
YEŞİL	1	2	3	5	11
TOPLAM	72	46	192	148	458

2010-2013 dönemindeki değer artışı incelendiğinde; Ontemmuz ve Tepebaşı mahallesinde yer alan sokakların çoğunluğunun A grubunda yer aldığı görülmektedir. Asma, Bağlık, Bahçelievler, Birlik, Çaydamar, Çınartepe, Dilaver, İncivez, Meşrutiyet, Yayla Mahallelerinde yer alan sokakların çoğu C grubunda yer almıştır. İnağzı, Karaelmas, Mithatpaşa, Yeni ve Yeşilmahalledeki sokakların çoğunluğu D grubunda yer almıştır. Bu dönemde Terakki mahallesinde yer alan sokaklardan A ve C grubunda değer artışına sahipken; Baştarla Mahallesinde yer alan sokakların çoğunluğu B ve D grubuna eşit bir şekilde dağılmıştır. 2012 yılında Zonguldak'taki tek beş yıldızlı otel olan Dedeman Hotel İncivez Mahallesi'nde hizmet vermeye başlamıştır. Demirpark AVM, üniversite, terminal ve Dedeman Hotel'in İncivez Mahallesi'nde yer alması değer artışını önemli derecede etkilemiştir. Bu dönemde Westalife AVM'nin inşaatına başlanmıştır ve Meşrutiyet mahallesinde değer artışına olumlu yönde etkilemiştir.

Tablo 3.10.' da 2010 döneminden 2014 dönemine geçildiğinde meydana gelen değer artışlarının gruplara göre dağılımı gösterilmiştir.

**Tablo 3.10: 2014- 2017 Dönemi Değer Artışları**

MAHALLELER	2014-2017 DÖNEMİ				TOPLAM
	A	B	C	D	
ASMA	14	1	13	2	30
BAĞLIK	0	0	4	5	9
BAHÇELİEVLER	1	27	3	1	32
BAŞTARLA	2	3	5	3	13
BİRLİK	28	3	0	0	31
ÇAYDAMAR	14	5	0	0	19
ÇINARTEPE	0	6	6	1	13
DİLAVER	24	0	0	0	24
İNAĞZI	5	2	2	1	10
İNCİVEZ	0	4	7	0	11
KARAEELMAS	20	11	9	2	42
MEŞRUTİYET	0	0	18	12	30
MİTHATPAŞA	27	0	8	20	55
ONTEMMUZ	13	5	4	0	22
TEPEBAŞI	1	1	2	16	20
TERAKKİ	15	15	30	0	60
YAYLA	0	0	14	0	14
YENİ	2	0	0	10	12
YEŞİL	2	3	2	4	11
TOPLAM	168	86	127	77	458



2014-2017 dönemindeki değer artışları incelendiğinde; Asma, Birlik, Çaydamar, Dilaver, İnağzı, Karaelmas, Mithatpaşa, Ontemmuz, mahallelerinde yer alan sokakların çoğunda A grubunda yer alacak kadar değer artışı meydana gelmiştir. Bahçelievler Mahallesi'nde yer alan sokaklarda B grubunda yer alacak kadar değer artışı meydana gelmiştir. Baştarla, İncivez, Meşrutiyet, Terakki, Yayla Mahallelerinde yer alan sokakların çoğunda C grubunda yer alacak kadar değer artışı olmuştur. Bağlık, Tepebaşı, Yeni ve Yeşil Mahallelerinde yer alan sokakların çoğunda da D grubunda yer alacak kadar değer artışı oluşmuştur. Bu dönemde, Çınartepe Mahallesi'nde yer alan sokaklarda B ve C grubunda yer alan sokakların sayıları birbirine eşittir. Bu dönemde Westalife AVM' nin inşaatının 2017 yılında tamamlanmasıyla birlikte hizmete açılmıştır. Bu dönemde Devlet Hastanesinin yanına 400 yataklı hastane inşaatının olması ve stadyumla ilgili yenileme çalışmalarının olması Yayla Mahallesi'ndeki değer artışını etkileyebilecek kamu yatırımları olarak gösterilebilir. Ayrıca Rat bölgesinde TOKİ ve TTK Genel Müdürlüğü'nün birlikte yürüttüğü kentsel dönüşüm projeleri de çevresindeki kent topraklarının değerini olumlu yönde etkileyecektir. Bu dönemde belediyenin yapmış olduğu park, bahçe ve çevre düzenlemesi ya da yenileme faaliyetleri de kent toprakları üzerinde olumlu etkiler meydana getiren unsurlardan birisidir.

2002, 2006, 2010 yılları itibarıyla arsa ve arazi birim metrekare değerlerinin ortalaması tüm mahallelerde artış göstermiştir. Ancak 2014 döneminde Tepebaşı Mahallesi'nde azalış gösterirken diğer mahallelerde artmaya devam etmiştir.

Kentin Gelişimi batıda Kozlu'ya doğru olduğu için ve kentteki tek beş yıldızlı otel olan Dedeman Otel ve 67 Burda Avm'nin bu cadde üzerinde olması hatta üniversitenin de bu hat üzerinde yer almasından dolayı Milli Egemenlik Caddesinde yüksek rantlara rastlanmaktadır. O hat boyunca arsa değerlerinin tüm yıllar boyunca arttığı görülmektedir.

Arsa değerlerindeki değişimde Bahçelievler ve İncivez Mahalleleri'nin 2002-2014 yılları arasındaki dönemde değerlerinin artmasında merkezi özelliklerinin yanı sıra yatırım kararlarının etkisiyle değer artışının sürekli ve katlanarak arttığı görülmektedir. Kentleşen bireylerin ihtiyaçları da kentleşmeyle

birlikte farklılık göstermektedir. 2000'li yıllarda Esas 67 Burda AVM ve Dedeman Otel hizmete açılmıştır. Bu yapılar konumları nedeniyle çevresindeki konutların değerini hem konum hem statü bakımından artırmıştır. Bu duruma ek olarak daha önceden Üniversitenin de bu alanda kurulmuş olması eklenince değer artışının daha da hızlandığı görülmektedir.

Yer seçiminde rant sağlayan mahalleler Yayla, Meşrutiyet, Mithatpaşa, Bahçelievler, İncivez, Tepebaşı ve Terakki Mahalleleri olarak sayılabilir. Merkezi özelliklerinden dolayı ve şehrin gelişim yönü üzerinde olmalarından dolayı ve engebeli arazide biraz olsun daha engebesiz bir alana sahip olduklarından dolayı kentsel ve yaşamsal hizmetlerin yer seçiminde konum rantı oluşturarak arsa değeri yükselmektedir.

### **3.4. Zonguldak' taki Kentsel Rantın Vergilendirilmesine İlişkin Politika Önerileri**

Kentleşme süreci Zonguldak'ta devam etmekte ve bu birtakım avantajların yanında sorunları da beraberinde getirmektedir. Çalışmada kentleşmenin avantajlarından ziyade kentleşmeyle meydana gelen değer artışına bağlı olarak doğan kentsel rant konusuna değinilmiş ve Zonguldak özelinde incelenmiştir.

Kentsel rantın oluşumunda ya da daha da artırılmasında kamu ya da özel sektör yatırımlarının etkisi büyüktür. Ancak bunu yönlendirmek isteyen spekülâtörler ya plan kararlarından önce ya da plan kararlarından sonra bir şekilde sisteme dahil olarak hiçbir çaba harcamadan oluşan rantın büyük bir kısmını ele geçirme imkanına kavuşmaktadır. Bu durum kamunun harcamalarının tekrar kamuya aktarılmasını sağlamak, toplumdaki adaleti sağlamak ve kamuya yeni hizmetler sunmak için yeni kaynak sağlanması açısından önem arz etmektedir. Yukarıdaki analizde Zonguldak'taki kentsel rantların mekânsal dağılımı verilmiştir. Analiz sonuçlarına göre kentsel rant elde eden bölgelerden devletin daha fazla vergi toplaması beklenir. Dolayısıyla kentsel rant alanlarındaki vergi hasılatının incelenerek bu rantın kamuya aktarılıp aktarılmadığına bakılmalıdır. Bu inceleme ancak bu konudaki vergi istatistikleri ile mümkündür. Ancak ele alınan dönemde belediyenin kullanmış olduğu program itibariyle mahalle bazında tahakkuk ve tahsil edilen emlak vergisi değerlerine ulaşamayıp sadece emlak vergisinin genel tahakkuk ve tahsilat değerlerine ulaşılmıştır. Bu da değer artışıyla

emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı değerlerini karşılaştırılamamasına neden olmuştur. Bu nedenle bu konuyla ilgili olarak ancak politika önerileri yapılmak zorunda kalınmıştır.

### 3.4.1. Kentsel Rant Vergisinin Uygulanması

Gayrimenkul üzerinden alınan vergiler tam olarak tespit edilememiş ve oluşan değer artışları kamuya tam anlamıyla yansıtılamamıştır. Gayrimenkulde meydana gelen değer artışının doğrudan vergilendirilmesine yönelik 1980’li yıllarda çeşitli düzenlemeler yürürlüğe konulmasına karşın daha sonra çeşitli sebeplerle kaldırılmıştır. Günümüzde spekülatif hareketlerin çoğalması, kentsel rant üzerinden haksız kazanç elde edenlerin çoğalması, yatırımların baskı grupları etkisinde yönlendirilmesi ve planlamada spekülörlerin baskısının artması gibi nedenlerle kentsel rantın vergilendirilmesi konusu önemli hale gelmiştir.

Günümüzdeki kentsel rantın doğrudan vergilendirilmesine yönelik vergi uygulamaları olmamasına karşın kentsel rantın vergilendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Onuncu kalkınma planında (2014-2018) maliye politikası başlığı altında “*Yerel yönetimlerin mali imkânlarını güçlendirmek için kentsel rantların değerlendirilmesi ve emlak vergisi dâhil olmak üzere yerel yönetim öz gelirleri artırılabacaktır.*” ifadesi bunun göstergelerindedir. Anayasanın 73. maddesi gereği kentsel rant vergisi uygulaması kanunla getirilebilmektedir. Bu doğrultuda verginin mükellefi, matrahı, vergiyi doğuran olay, vergi oranı ve ödeme zamanının tespiti önem arz etmektedir. Ancak kentsel rant vergisinin konulması gerekliliği kalkınma planına alınmış olmasına karşın daha sonra bu konuyla ilgili çalışma yapılmamış ve herhangi bir doküman yayınlanmamıştır.

Tüm bu gelişmelere rağmen özellikle 2014 yılında hükümetin gündeminde olan kentsel rantın vergilendirilmesi konusu 2015-2017 dönemini kapsayan orta vadeli programda

*“Hâlihazırda kısıtlı olan yurt içi tasarruflarımızın ekonomi için üretken alanlarda kullanılması üretim potansiyelimiz açısından büyük önem taşımaktadır. Gayrimenkul değer artışlarının yeterince vergilendirilmemesi, imar düzenlemeleri ve kamu hizmetleri yoluyla ciddi bir gayrimenkul rantı oluşması ve bundan kamunun yeterince pay alamaması kaynaklarımızın önemli ölçüde üretken olmayan alanlara kaymasına neden olmaktadır. Bu durum, büyüme potansiyelinin artmasına bir kısıt oluşturmaktadır.”*

şeklinde ifade edilmiştir.

Kamu ve özel sektör yatırımları her ilde olduğu gibi Zonguldak'ta da kent toprağındaki değeri artışı etkilemiştir. Ancak Zonguldak'ın coğrafi yapısı ve tasman alanlarının varlığı kentleşmeyi belirli bölgelerde sıkıştırmaktadır. Kentleşmenin belirli alanlarda sıkışmış olması o alanlardaki arsa ve arazi değerlerinin yüksek olmasına neden olmaktadır. Bu durum sonucunda o alanlarda mülkü olanlar haksız kazanç elde etmekte ve ödeme güçleri artmaktadır. Ancak Türkiye'de bu haksız kazancın doğrudan vergilendirilmesini sağlayacak kentsel rant vergisi olmadığı için Zonguldak'ta elde edilen bu haksız kazançlar da belli kişilerin elinde kalmaktadır.

### **3.4.2. Emlak Vergisinde Kayıp ve Kaçakların Önlenmesi**

Vergiler, devletin egemenlik yetkilerini kullanarak gerçek ve tüzel kişilerden alınan, karşılıksız ve zora dayanan en önemli gelir kaynağıdır. Verginin ekonomik kaynağı gelir, harcama ve servet olarak sıralanabilir. Çalışma konusu olan emlak vergisi mülkiyet üzerinden alınmakta olan bir servet vergisidir. Emlak vergisi taşınmazların ekonomik değerleri üzerinden alınmaktadır. Türkiye'deki emlak vergisi yerel bir vergi niteliği taşımakta olup tarh ve tahsil işlemleri belediyeler tarafından gerçekleştirilmektedir (Organ ve Çiftçi, 2015: 128).

Vergi kaybı, vergi dairesinin elde etmeyi planladığı hasılat ile fiili olarak elde edilen hasılat arasındaki olumsuz fark olarak nitelendirmek mümkündür. Vergiden kaçınma ve vergi kaçakçılığı vergi kaybının temelini oluşturmaktadır. Vergiden kaçınma, bireylerin vergi yükümlülüklerini kanunlara uygun olarak azaltmalarınıdır. Bu yüzden suç unsuru içermemekte ve cezai yaptırım uygulanmamaktadır. Vergi kaçakçılığı, vergi kanunlarına aykırı hareket edilerek vergi matrahlarının azaltılması durumudur. Birtakım faaliyetler sonucu vergi kaçakçılığı yapan bireylere cezai yaptırım uygulanması söz konusudur (Daştan, 2011: 184).

Emlak vergisinin alınacağı vergi değerini tespit etmek için arsa ve arazinin metrekaresi değerleri kullanılmaktadır. Bu metrekaresi değerleri de belediye bünyesindeki takdir komisyonları tarafından gerçekleştirilmektedir. Değer tespitinde belediyenin birçok kurum ve kuruluş ile hareket ederek elde edilen verilerle vergi değerini tespit etmesi gerekmektedir. Aksi halde vergi değerinin

piyasa değerinin altında gösterilmesi sonucunda alınması gereken emlak vergisi tahsil edilememektedir (Organ ve ifti, 2015: 128).

Vergiye konu olan gayrimenkulün tam değerini belirlemek mümkün olmamakla birlikte tam değerine yakın bir değeri tespit etmek mümkündür. Gayrimenkul değerlemesi, bir taşınmazın değerleme günündeki tahmini değerinin objektif, tarafsız bir şekilde tahmin edilmesidir. Gayrimenkul değerlerinin tespiti için karşılaştırma, gelir ve maliyet yöntemleri kullanılmaktadır. Hangi yöntemin kullanılacağı taşınmazın konumuna ve emlak piyasasının alışkanlıklarına göre farklılık göstermektedir (Kılıç, 2006: 21).

Mevcut gayrimenkul değerlemeleri incelendiğinde taşınmaz piyasasının sağlıklı bir şekilde gelişmemesine bağlı olarak taşınmazların değerlenmesi konusunda nesnel ölçütler ve yasal düzenlemelerden bahsetmek mümkün değildir. Taşınmazların değerlemesinde nesnel verilerden yararlanmak yerine öznel ölçütlere dayalı tahminler söz konusu olmaktadır (Hacıköylü ve Heper, 2010: 3). Bunun sonucunda da emlak vergisi matrahı tam olarak tespit edilememekte ve vergi kaybı meydana gelmektedir. Değerlemenin objektif bir şekilde yapılabilmesi için uzman kişilerin objektif değerlendirmeler yapması gerekmektedir.

Emlak vergisindeki kaybın önlenmesi için emlak vergisinin matrah tespitinde kullanılan vergi değerinin yerine piyasa değerinin tercih edilmesi gerekmektedir. Kadastronun da vergilemeye yönelik düzenlenmesi gerekmektedir. Kentsel rant vergisi uygulaması da emlak vergisindeki kayıp ve kaçağı engellemekte etkili bir araç olarak kullanılabilir. Kamu veya özel sektör yatırımları sonucunda kent toprağındaki değer artışlarının kamuya aktarılması sağlanarak ekonomik anlamda kayıp engellenmiş olmaktadır (Hacıköylü ve Heper, 2010: 5).

Arsa ve arazi değerlerinin m<sup>2</sup> değerleri üzerinden alınan emlak vergisindeki kaybın önlenmesinde bu değerleri tespit eden komisyonun da önemli rolü vardır. Çünkü komisyon bu alanda uzman kişilerden oluşmadığı takdirde değerler gerçek arsa ve arazi değerlerini yansıtmayacak ve bu durum da alınması gereken emlak vergisinin alınmamasına neden olacaktır. Bu yüzden emlak vergisi matrahının tespitinde kullanılacak olan arsa ve arazi metrekare değerlerinin alanında uzman kişiler tarafından yapılması gerekmektedir. Bu sayede gerçek

değerlerin tespiti yapılabilecek ve vergi kaybı biraz olsun engellenebilecektir (Hacıköylü ve Heper, 2010: 6).

Gerek planlama faaliyetleri sonucu gerek kamu ve özel sektör yatırımları sonucu meydana gelen kentsel rantın vergilendirilmesi yönünde mevzuatımızda düzenleme bulunmamaktadır. Bunun sonucunda kentsel rantlar kamuya aktarılamamakta ve belli kişilerin elinde kalmaktadır. Ülke genelinde böyle olduğu gibi Zonguldak özelinde de kentsel rantlar vergilendirilememiş olup belli kesimlerin elinde kalmaktadır. Herhangi bir emek veya sermaye harcanmaması sonucu elde edilen bu haksız kazancın sunucusu tüm toplum olup elde edilen kazancın da tüm topluma bölüşülmesi gerekmektedir. Bunun için kentsel rantın vergilendirilmesine yönelik kentsel rant vergisi uygulaması getirilmelidir. Bu sayede haksız kazancın belli grubun elinde kalması engellenmekte kamuya ek gelir sağlanmaktadır.

Vergi kaçakçılığının nedenleri bireylerin net gelirlerini artırma istekleri, devlet karşıtlığı, herkes kaçırıyor ben de kaçırayım ve devlete vermek yerine fakire kendim veririm düşüncesiyle hareket etmesinden dolayı kaynaklanmaktadır (Savaşan ve Odabaş, 2005: 5). Ayrıca vergi kaçırmak vatandaşlar arasında suç olarak kabul edilmesinin yanısıra ayıp olarak bile nitelendirilmemesi vergi kaçırmaktan vazgeçirmemektedir (Savaşan ve Odabaş, 2005: 7).

Vergi kayıp ve kaçığının önlenmesinde cezaların yüksek olması önemli bir etkidir. Ayrıca sık sık vergi aflarının çıkarılmaması da vergi kayıp ve kaçığının önlemede önemli bir etkidir. Vergi afları kısa dönemde devlete gelir sağlarken uzun dönemde mükelleflerin vergiyi zamanında ödeme konusunda daha sorumsuz davranmalarına neden olabilmektedir. Vergi cezaları yüksek olmadığı takdirde cezaların caydırıcı özelliği kalmamakta ve kişiler vergi kaçakçılığına devam etmektedir. Bu yüzden kayıp ve kaçığın önlenmesinde yüksek cezalar uygulanmalı ve bu konuda vergi affı uygulanmayıp kararlı olunmalıdır.

Mükelleflerin ödemiş oldukları vergilerin kendilerine mal ve hizmet olarak döndüğünü düşünmeleri vergi kayıp ve kaçaklarına teşvik etmemektedir. Savaşan ve Odabaş (2005)' in yaptığı anket çalışmasına göre katılımcıların % 65' i verginin geri dönmemesini vergi kaybının nedeni olarak görmektedir. Vergi kayıp

ve kaçağı birçok şekilde gerçekleşmesine karşın bu hususlar daha çok dikkat çekmektedir.

Meydana gelen vergi kayıplarını engellemek için de bir takım tedbirler almak mümkündür. Konunun ana eksenini oluşturan kentsel rant vergisiyle meydana gelen değer artışlarının vergilendirilmesi sağlanarak kamunun gelir elde etmesi sağlanmakta ve meydana gelen vergi kaybı engellenebilmektedir. Kentsel rant sadece kamunun gelir elde etmesi için değil adaletin sağlanması, spekülatif hareketlerin engellenmesi ve planlamanın objektif şekilde gerçekleştirilmesi amacıyla da gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Vergi kaybını engellemek amacıyla yapılacak çalışmalar şöyle sıralanabilir:

- Vergi denetimlerinin artırılması
- Kredi kartı kullanımının yaygınlaştırılması
- Maliye Bakanlığı' nın bilgisayar teknolojisini daha etkin kullanması
- Vergi yasalarında birbiriyle çelişen hükümler kaldırılmalı ve adil bir vergi sisteminin benimsenmesi
- Gelir idaresi personelinin eğitim seviyesi yükseltilmeli.
- Vergi bilincinin artırılması gerekmektedir ( Çelik, 2005: 2-7).

Bu kayıp ve kaçağın önlenmesinde belediyelerin de önemli rolü vardır. Çünkü vergi tahsilatı için gerekli olan kurumsal örgütlenme sağlanarak kayıp ve kaçaklar en aza indirilebilmektedir. Ayrıca belediyenin vergi tekniği konusunda ihtiyaç duyulan formasyona sahip olduğu takdirde vergiye gereken önem gösterilecek ve kayıplar yine engellenmiş olacaktır (Hacıköylü ve Heper, 2010: 6).

Bu kayıp ve kaçağın önlenmesinde vergi denetimlerinin rolü oldukça fazladır. Çünkü vergi sisteminin başarılı bir şekilde çalışabilmesi için ekonomik koşullara uygun bir vergi sisteminin olması gerekmekte ve etkin bir vergi denetim mekanizmasının olması gerekmektedir. Böylece vergi kaybının önlenmesi sağlanabilmektedir (Koç, 2011: 213).

## SONUÇ

Metro, hastane, yol, köprü, alışveriş merkezi inşa edilmesi; çevre düzenlemesi, park, oyun alanı yapılması sonucu arsa ve arazi değerlerinde önemli ölçüde artış meydana gelmektedir. Özellikle spekülasyon sonucu kent toprağı üzerinde meydana gelen kentsel rantın mevcut vergi uygulamalarıyla tam olarak kamuya aktarılamamakta ve belli kesimlerin elinde kaldığı görülmektedir.

Kentsel rantın meydana gelmesinin temelinde kamu ve özel sektör yatırımlarının önemli bir rolü vardır. Ayrıca rant, kentsel gelişmeyi yönlendirmekte ve büyüme kararlarına etki etmektedir. Bu çerçevede değerlendirildiğinde kent ve rant arasında doğrudan bir ilişki söz konusu olmaktadır. Bu yüzden kent planlamasında objektif değerlendirmeler, yatırımlar yapılmadığı takdirde çözümü çok zor kentsel sorunların yaşanmasına neden olmaktadır. Bunun için de birçok soruna neden olan kentsel rantların önlenmesi gerekmektedir.

Kentsel rantın önlenmesi için kamunun toprak stoğunu artırması gerekmekte ve kent planlamasının uzmanlar tarafından ve objektif bir şekilde yapılması gerekmektedir. Ayrıca planlama yapılırken kentin gelişme yönü iyi tespit edilip ona göre planlama yapılmalı ve sık sık plan değişiklikleri yapılmamalıdır.

Emek harcamadan ya da spekülatif hareketler sonucu rant sağlayanlardan bu rantın alınması için mevzuatımızda doğrudan bir uygulama yoktur. Ancak meydana gelen rantın kamuya aktarılması için yeni düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Bunun için de yeni bir kentsel rant vergisinin uygulanması etkili bir araç olarak kullanılabilir. Böylece kamu yatırımlarına bağlı olarak gerçekleşen değer artışları vergilendirilerek tekrar kamu yararına kullanılması sağlanmış olacaktır. Ancak bu uygulamaların hayata geçirilebilmesi için kayıt dışılığın da azaltılması gerekmektedir. Kayıt dışılığın azaltılması gerekliliğı kadar spekülatif amaçlarla hareket edenlerin tespiti ve değer artışının doğru tespiti de önemlidir.

Kent planlaması ve yatırımlar sonucu meydana gelen kentsel rant, Zonguldak özelinde değerlendirildiğinde yapılan ve yapılmakta olan plan ya da yatırımların etkisiyle arazi kullanımında değişiklikler görülmüştür. Kentsel arazi



ve arsalarda meydana gelen bu değişiklik kentteki arsa ve arazi değerlerinde artışa neden olmuştur.

Zonguldak' ta kömürün bulunmasıyla kentleşme süreci başlamıştır. Kömür ocakları ve bunlara bağlı tesisler Zonguldak kentsel gelişimini önemli ölçüde etkilemiştir. İnsanların Çalıştıkları yerin çevresinde yaşamak istemeleri ve 1950' li yıllarda kentin çok fazla göç alması gecekondu sorununa neden olmuştur. Bu sorunun tam anlamıyla çözülememesi ve o zamandan günümüze kadar süregelmesi sorunu daha da içinden çıkılmaz hale getirmiştir. Ayrıca kömür ocaklarına bağlı olarak ortaya çıkan tasman sorunu kentsel gelişmeyi olumsuz yönde etkilemiştir.

Kentin belirli yerlerinde bulunan topraklar kıtlık ve tekel rantlarına neden olmaktadır. Kentte üst gelir gruplarının seçtiği konut alanları, ticaret merkezlerinin belirli bir aksta toplandığı alanlar, manzarası ve mimarisiyle yaşam standartlarının arttığı alanlarda arsa değerlerinin çok yüksek olduğu görülmüştür.

Toprağın değerinde değişikliğe neden olan faktörlerden birisi de altyapı ve ulaşım faaliyetleridir. Demiryolu hattının kente ulaşılabilirliği artırmıştır. Ayrıca istasyon binası kentin o bölgesinde hareketliliğe neden olmuştur. Kara yoluyla ilgili Zonguldak' ta kamu yatırımları devam etmektedir. Coğrafi yapısı karayolu yapım çalışmalarını zorlaştırmakta ve tünel, köprü yapılmasını gerektirmektedir. Liman varlığı da kentin değerine etki eden faktörlerdendir. Tüm bunlara ek olarak Çaycuma' da havaalanının varlığı da bulunduğu bölgedeki topraklarda değer artışına etki etmiştir. Deniz, kara ve hava yolu ulaşımının varlığı kentsel topraklar üzerinde olumlu etkiler meydana getirmiştir.

Kentin İncivez Mahallesiinde yer alan Bülent Ecevit Üniversitesi kentin batı yönüne doğru gelişimine katkıda bulunmuştur. Üniversite bulunduğu bölgede eğlenme, dinlenme, konut, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanabileceği yeni yerlerin inşasına neden olmuş ve kent toprağındaki değer artışını hızlandırmıştır.

Zonguldak'ın kentsel gelişim sürecinde görüldüğü gibi kamu ya da özel sektör yatırımları kentsel gelişimi hızlandırmakta bu da arsa ve arazi değerlerinin katlanarak hızlı bir şekilde artmasına neden olmaktadır. Bu değer artışının sonucunda da kentsel rant meydana gelmektedir. Ancak Zonguldak' ta kentsel

rantın tam olarak kamuya aktarılıp aktarılmadığını tespit etmek için bir karşılaştırma yapılamamıştır. Sadece kamu ve özel sektör yatırım kararları sonucu değer artışlarının katlanarak arttığı görülmüştür. Zonguldak'ın coğrafi yapısı sonucu yatırımlar ve kentleşme belirli bir alana sıkışmış durumdadır. Bu durum da belli alanların hem tekel rantına hem de mutlak ranta sahip olmasına neden olmuştur.



## KAYNAKÇA

- Açıkgöz, Ayşe Tuğba (2014); *Kentsel Dönüşümün Ekonomik, Mekansal, Sosyal Etkileri ve Kamunun Rolü: Ankara Gültepe (Çinçin) Örneği*, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Akçeşme, Halil (2006); “*İmar Planlarının Uygulanmasında ve Kentsel Rantın Kamuya Aktarılmasında Kullanılan Araçlar- 18. Madde Uygulaması*”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Akın, Emel (2007); *Kentsel Gelişme ve Kentsel Rantlar: Ankara Örneği*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Akkar, Z. Müge (2006); Kentsel Dönüşüm Üzerine Batı'daki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye. *Planlama*, Sayı. 36 s. 29-38.
- Aksoy Erman ve Gülnihal Doğru (2015); Zonguldak Kömür Havzası ve Kentsel Yerleşme İlişkisi, *Karadeniz Araştırmaları*, Sayı 44 s. 1-14.
- Akyol, Nihat, Tahsin Yomralıoğlu ve Bayram Uzun (1992); Türkiye'de ve Gelişmiş Bazı Ülkelerde Kamulaştırma, *İmar Planlarının Uygulanması Semineri, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Jeodezi ve Fotogrametri Mühendisliği Bölümü*, S. 157-165, Trabzon.
- Alonso, William (1974); *Location and Land Use: Toward A General Theory Of Land Rent*, Harvard University Press, USA.
- Altay, Asuman (1993); “Rant ve Rant Kollama Faaliyetleri: Teorik bir İnceleme,” *Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi*, Sayı.1, Cilt. 8, s. 83-97.
- Ardıç, Kadir (2001); “Türkiye’ de İktisat Öğretimi Nasıl Olmalı.” *İktisat Dergisi*, 415, 26-27.
- Aslan, Memduh (2014); “Kentsel Rantın Vergilendirilmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Sayı 3, s. 117-134.

- Avcı, İbrahim (2016); “Türkiye’ de İmar Planlaması Yönetiminin Teknik Bilgi Denetimi, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Sorunları”, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 20 (1), s. 313-330.
- Balchin, P.N. ve G.H. Bull (1987); *Regional And Urban Economics*, Harper&Row , London.
- Berber, Kadriye Cansu (2017); “İmar Planlarının Uygulanmasında Ve Kentsel Rantın Kamuya Aktarılmasında Kullanılan Araçlar, Karşılaşılan Sorunlar Ve Çözüm Önerileri,” Uzmanlık Tezi, İller Bankası Anonim Şirketi.
- Bess, Philip (2018); “Henry George’ s Land Value Tax: An Idea Whose Time Has Come?,” *American Affairs*, Volume 2, Number 1.
- Bıyık, Gonca (2017); “Kamu Tercihi Teorisi Perspektifinde Türkiye’de Kentsel Rantların Vergilendirilmesi,” *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi Gazi Akademi Genç Sosyal Bilimciler Sempozyumu 2017 Özel Sayısı* s.239-254.
- Bird, Richard M. ve Enid Slack (2002); “Land and Property Taxation Around the World: A Review,” *Journal of Property Tax Assessment and Administration*, Sayı 7, Cilt 3,s. 31-80.
- Boratav, Korkut (1980); Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm, *Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No.454*, Ankara.
- Cömert, Çetin ve Halil Akinci ( 2003); *Emlak Vergilendirmede Yeni Bir Sistem EVBİS: Emlak Vergisi Bilgi Sistemi*, <https://www.researchgate.net/publication/278024442> Erişim: 20.07.2017.
- Çağdaş, Volkan, Mehmet Gür ve Zerrin Demirel (2003); “Emlak Vergisi ve Kadastro,” *Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetim Dergisi* Sayı 89 s. 67-72.
- Çatma, Erol (2014); Zonguldak Kent Tarihine Kısa Bir Yaklaşım, İnsan, Kimlik, Mekan Bağlamında Zonguldak Sempozyumu, *BEÜ Yayınları*, No:11, 385-417.

- Çelik, Celal (2005); Vergi Kaçakçılığı ve Mücadelede Alınması Gereken Önemli Tedbirler, *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı 284, s. 1-8.
- Çiftçi, Taha Emre (2014); “Çeşitli Ülke Mevzuatlarında Emlak Vergisi: Türkiye Uygulamasında Ortaya Çıkan Sorunlar ve Çözüm Önerileri,”  
Yayınlanmamış Doktora Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- Daştan, Abdulkerim (2011); Muhasebe Meslek Mensuplarının Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Önlenmesindeki Rolü: Doğu Karadeniz Bölgesine Yönelik Bir Araştırma, *Atatürk Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt. 25, Sayı 2, s. 181-206.
- Değirmendereli, Ali (2016); “Rant Vergisi Tartışmaları Bağlamında Kentsel Rantın Vergilendirilmesi Konusundaki Gelişmeler ve Bir Çözüm Önerisi,”  
Paradigma, cilt: 1 sayı:1 s. 47-61.
- Demirdizen, E. (2015); “Kentsel Dönüşümde TOKİ’ni Rolü. B. Duman, İ. Coşkun (haz.), Neden, Nasıl ve Kim İçin Kentsel Dönüşüm.
- Dinç, Ayşegül (2011); *Özelleştirme Kapsam Ve Programındaki Taşınmazlara İlişkin Planlama Faaliyetinin Taşınmazın Değeri Üzerindeki Etkilerinin İncelenmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Dinler, Zeynel (1994); *Bölgesel İktisat*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Dinler, Zeynel (2015); *İktisada Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Doğrusöz, A. Bumin (1982); Belediye Harcamalarına Katılma Payı ve Hesaplanması, *İdare Hukuku ve İlimler Dergisi*, Sayı. 3 s. 47-52.
- Dowall David E., ve Giles Clarke (1996); *A Framework For Reforming Urban Land Policies In Developing Countries*, Washington D.C., U.S.A.
- DPT (200); Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu, *DPT Yayınları*, Yayın No: 2502, Ankara.

- Dünder, Sibel( 2010); “İmar Hakkı Aktarımı İstanbul Üzerine Bir İnceleme,”  
*İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü*, İstanbul.
- Dye, Richard. F. ve Richard, W. England. (2009); *Land Value Taxation, Theory, Evidence, and Practice*, USA.
- Emerson, M.J. ve F.C. Lamphear (1997); *Urban and Regional Economics*, Allyn and Bacon Inc, Boston.
- Ersoy, Melih (2001); “İmar Planı Değişiklikleri ve Yargı Denetimi”, Yargı Yayınevi, Ankara.
- Ertürk, Hasan (1997); *Kent Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Ertürk, Hasan ve Neslihan Sam (2009); *Kent Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Evans, Alan W. (1992); *Urban Economics*, Blackwell Publishers, Oford.
- Feyiz, Koray (2005); Kentsel Toprak Rantını Kamuya Kazandırma Yöneltileri-Uygulamaları ve Belediyelerin Önemi, *HKMO Bülteni*.
- Gelir İdaresi Başkanlığı (2008); *Gayrimenkullerin Elden Çıkarılmasında Vergisel Sorumluluklar*, [www.gib.gov.tr](http://www.gib.gov.tr) Erişim: 05. 01.2017.
- Genç, Hamdi (2012); Cumhuriyetin İlk Yıllarında Zonguldak’ ta Nüfus, Ticaret ve Sanayi (1920- 1932), *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Sayı 6 s. 137-152.
- Genç, Hamdi (2013); *Zonguldak*, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi, Cilt 44, s. 501-502.
- Geray, Cevat (1999); “Kırsal Kalkınma Yöneltileri, İlçe Yerel Yönetimi ve ‘İlçe Köy Birlikleri Önerisi’”. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 8, Sayı 2, s. 11-42.
- Gökçe, Duygu ve Vuslat Salalı (2014); Kentsel Dönüşümde “Eşdeğerlik” İlkesinin Önemi. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, Cilt 18, Sayı 1, s. 55-65.

- Gülbay, Yasin (2006); “Ankara Çukurambar Mahallesi’ nde Kentsel Rantın Coğrafi Bilgi Sistemleri (C.B.S.) Kullanılarak Belirlenmesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Güler, Birgl Ayman (1992); *Yerel Yönetimler - Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım*, TODAİE, Ankara,
- Haas, Astrid R.N. ve Mihaly Kopanyi (2017); Taxation of Vacant Urban Land: From Theory to Practise, *International Growth Centre*,
- Hacıköylü, Canatay (2009); *Emlak Vergisinde Değ erleme Sorunu ve Değ er Tespitine İ lişkin neriler*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Anabilim Dalı, Eskişehir.
- Hacıköylü, Canatay ve Fethi Heper (2010); Emlak Vergisinde Matrah Tespitine İ lişkin Sorunlar ve çözüm nerileri, *Maliye Dergisi*, Sayı 158, s. 1-14.
- Harvey, David (2003); *Sosyal Adalet ve şehir*, (ev. Mehmet Moralı), Metis Yayınları, İstanbul.
- Harvey, Jack (1996); *Urban Land Economics*, 4. B, London, Macmillan.
- İspir, Gülten (2006); *İmar Uygulamalarında Değ er Farklılıkları ve Dağıtım İ lişkileri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.
- Kahraman, Tayfun (2010); “Kentlerde Kamu Mlklerinin Satışı ve Devlet Eliyle Kentsel Rant retimi: İstanbul rneğ i,” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü.
- Kartal, S. Kemal ( 1977); “Kent toprağ ında zel Mülkiyet Hakkının doç urduğ u sorunlar, *Amme İ daresi Dergisi*”, Cilt 10 Sayı 2, s. 17-49.
- Kaya, Fatih (2011); “Gayrimenkul Rantlarının Vergilendirilmesi”, *Vergi Dünyası Dergisi*, Sayı 361, s 85- 92.

- Kaya, Fatih (2014); “*İktisat Teorisinde Rant.*” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kayasü, S., Pınarcıoğlu, M., Yaşar, S. ve Deres, S. (2003); “*Yerel Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Rekabet Gücünün Arttırılması: Bölgesel Kalkınma Ajansları*”, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, s:6-18.
- Kazgan, Gülten (1974); *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Kazgan, Gülten (2004); *İktisadi Düşünce veya Politik İktisadın Evrimi*, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (1994); *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (1997); *Çevre ve Siyaset. İnsan Çevre Toplum*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Keleş, Ruşen (1998); *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*, İmge Yayınları, Ankara.
- Keleş, Ruşen (2000); *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Keleş, Ruşen (2002); *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Keleş, Ruşen (2015); *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Keleş, Ruşen, Cevat Geray, Cahit Emre ve Ayşegül Mengi (1999); *Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılması*, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği, Ankara.
- Kılıç, Atilla (2006); Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Kılıçaslan, Harun ve Sercan Yavan (2017); “Rant Vergisi: Avusturya Ve İsviçre Örnekleri ve Türkiye’ye İlişkin Bir Değerlendirme” *AKÜ İİBF Dergisi*, Cilt 18, Sayı 1, s.47-60.
- Kılınçaslan, İsmet (2010); *Kent Ekonomisi*, Ninova Yayıncılık,
- Koca, Hüseyin (1995); *Zonguldak Havzası ve Karaelmas Gerçeği*.



- Koca, Hüseyin (2005); *Zonguldak Havzası Gerçeği*, Kent Tarihi Bienali, Bildiriler Kitabı.
- Koç, Murat (2011); *Türkiye’ de Vergi Kayıp Kaçağı ve Bunların Önlenmesinde Vergi Denetiminin Rolü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Koçak, H. (2009); İmar Uygulamasında Düzenleme Ortaklık Payı. *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, Ankara.
- Koçberber, S. (2006); “Kalkınma Ajansları ve Sayıştay Denetimi”, *Sayıştay Dergisi* Sayı 61, s. 37-55.
- Köktürk, Erdal ve Erol Köktürk (2007); “Türkiye’de Kentsel Dönüşüm ve Almanya Deneyimi”, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Araştırma ve Kadastro Mühendisleri Odası, *11. Türkiye Bilimsel ve Teknik Haritalama Sempozyumu*, s. 2-6.
- Köycü, Hüseyin Kutlu (2006); “Türkiye’de Kentsel Toprak Politikalarının Uygulama Aracı Olarak Kamulaştırma”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kurtuluş, Barış (2006); “Türkiye’ de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı,” DPT Yayını, Yayın No: 2692, Ankara.
- Marx, Karl (1997), *Kapital III. Cilt*, (Çev. Alaattin Bilgi), Sol Yayınları, Ankara.
- Mataracı, Orhan Hakan Haznedar, Nihat Şahin, Şinasi Bayraktar (2017): *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 16. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, 3-6 Mayıs 2017, Ankara.
- Maxwell, Dominic ve Anthony Wigor (2005); *Time For Land Value Tax?*, *Institute for Public Policy Research*.
- Meydan, Seçil G. (2011); “Kentsel Toprakta Değer Artış Süreci Kentleşme Ve Kentsel Rant İlişkisi: Kayseri Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.

- Nadaroğlu, Halil. (2001); *Mahalli İdareler*, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Nasiboğlu, S., Bektaş, H. ve Önal, İ. (2008), “*Kentsel Dönüşüm ve Demiryolu Uygulamaları*”, 2.Uluslararası Demiryolu Sempozyumu, [www.ulasim2023.org](http://www.ulasim2023.org). Erişim: (01/06/2017).
- Ogedengbe, P.S. (2004); *Formulating A Good Urban Land Policy For Nigeria*, Journal of human Ecology, Cilt 15 Sayı 2, s. 91-96.
- Oğuzbir, Mehmet (2012); “Arsa Politikasının Mali Olmayan Amaçları ve Araçları,” *Denetışim Dergisi*, Sayı 10 s. 81-96.
- Organ, İbrahim ve Taha Emre Ç. (2015); Türkiye’de Emlak Vergisi Uygulamasından Kaynaklanan Sorunlar Ve Çözüm Önerileri. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 8 Sayı 4, s. 127-147.
- Ökmen, Mustafa ve Hatice Yurtsever (2010); “Kentsel Planlama Sürecinde Oluşan Kamusal Rantın Vergilendirilmesi,” *Maliye Dergisi*, Sayı 158, s. 58-74.
- Önal, Ayşegül Yakar (2002); “*Kentsel Toprak Rantı Teorileri ve Bir Uygulama İstanbul Esenkent Örneği*,” Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Örücü, Esin (1976); *Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı Mülkiyet Haklarının Sınırlanması*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul.
- Özeken, Ahmet A. (1944); *Ereğli Kömür Havzası Tarihi Üzerinde Bir Deneme 1948- 1940*, İstanbul.
- Öztürk, Murat (1992); *Kentsel Toprak Rantı ve İstanbul’ da Arsa Değerleri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Öztürk, Nazım ve Adem Doğan (2010); “Konut Sektörünün Sorunları ve Çözüm Önerileri,” *Bütçe Dünyası Dergisi*, Sayı 133, s. 139-154.

- Ricardo, David (1997); *Ekonomi Politigin ve Vergilendirmenin İlkeleri*, (Çev.: Tayfun Ertan), Belge Yayınları, İstanbul.
- Saraçoğlu, Fatih, Elif Pürsünlerli Ç. ve Muharrem Çakır (2016); Rant Vergisi ve Ülkemizdeki Tartışmalar, *İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Sayı 17, s. 83-99.
- Savaşan, Fatih ve Hakkı Odabaş (2005); Türkiye’ de Vergi Kayıp ve Kaçaklarının Nedenleri Üzerine Ampirik Bir Çalışma, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt 10, Sayı 5, s. 1-28.
- Schumpeter, Joseph A. (1968); *Fundamentos do pensamento econômico*. Zahar.
- Sevindik, Sinan (2009), “İmar Planlarıyla Oluşan Kentsel Rantın Kamuya Kazandırılması için Ülkemizde Kullanılan Araçlar”, *Mahalli İdareler Dergisi*, Sayı 175, s. 53-64.
- Siddiqui, Masood Ahsan (2018); Urban Land Policy, *Jamia Millia Islamia*, New Delhi.
- Slack, Enid (2011); “ The Property Tax- in Theory and Practice, Institute on Municipal Finance and Governance, University of Toronto.
- Slack, Enid (2011); *The Property Tax- in Theory and Practise*, University of Toronto, Canada.
- Smith, Adam (2006); *Ulusların Zenginliği*, (Çev. Haldun Derin), Kültür Yayınları, İstanbul.
- Smith, Michael P. (1980); *The City and Social Theory*, Basil Blackwell, Oxford.
- Şengül, H Tarık (2001a); Türkiye’ de Kentleşmenin İzlediği Yol Üzerine Bir Dönemleme Girişimi, *Kentsel Çelişki ve Siyaset- Kapitalist Kentleşme Süreçleri Üzerine Yazılar*, Wald, İstanbul, s.61-94.
- Şengül, H.Tarık (2001b); *Sınıf Mücadelesi ve Kent Mekanı*, praksis içinde, 2. s. 9-31, Ankara.

- Şentürk, H. (2003); *Belediyeler İçin Etkin Kaynak Yönetimi Rehberi*, Belediye Yönetim Dizisi, İstanbul, [www.platodanismanlik.com/v2/images/k6.doc](http://www.platodanismanlik.com/v2/images/k6.doc), (01/10/2009).
- Şişman A. ve D. Kibaroglu (2009); *Dünyada ve Türkiye’ de kentsel Dönüşüm Uygulamaları*, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 12. *Türkiye harita ve Bilimsel ve teknik Kurultayı*, Ankara.
- Taşdemir, Murat ve Ali Dama (2016); *Konut Rantının Ekonomik ve Sosyal Maliyetleri*, *İstanbul Ticaret Odası Yayınları*, Sayı 2, İstanbul.
- TDK, (2017); <http://www.tdk.gov.tr> Erişim:08.06.2017.
- Tekeli, İlhan (1998); *Türkiye’de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması*, 75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık, Tarih Vakfı Yayınları İstanbul s. 1-24.
- Tekeli, İlhan (2009); *Kentsel Arsa, Altyapı ve Kentsel Hizmetler*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Ankara.
- Ticaret ve Sanayi Odası (1933); *Cumhuriyetin On Yılında Zonguldak ve Maden Kömürü Havzası*, Sanayiinefise Matbaası, İstanbul.
- Tuncel, Metin (2013); *Zonguldak, Türkiye Diyanet Vakfı İslam Ansiklopedisi*, Cilt:44, s. 503-504.
- Tunçer, Mehmet ve Cemil Rakıcı ( 2014); “Rant Vergisi Üzerine II, “*Yaklaşım Dergisi*, sayı: 259 s. 260- 264.
- Turan, Abdulmenaf (2008); “*Türkiye’de Kentsel Rantın Oluşumu ve Bölüşümü: Devlet Mülkiyetinden Özel Mülkiyete Geçiş Süreci*”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Turgut, Sırma R. ve Eda Ç. Ceylan (2009); “Gecekondu Alanlarında Kentsel Dönüşüm Uygulamasına Bir Örnek: Küçükçekmece/Ayazma-Tepeüstü Kentsel Dönüşüm Projesi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Sayı 3, s. 23-51.

- Turut, Şenol (2009); *Vergisel ve Hukuki Boyutlarıyla Arsa Karşılığı İnşaat İşleri*, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara.
- Tüylüoğlu, Şevket ve Derya Nur Karakaş (2006); Zonguldak' ta Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt. 15, Sayı 4, s. 17-50.
- Ulusoy Ahmet ve Tekin Aydemir (2006); *Mahalli İdareler*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Ulutaş, Fatih (2005); "*Kentsel Toprak Rantının Kamuya Kazandırılmasında Bir Araç Olarak İmar Haklarının Toplulaştırılması (Dikmen Vadisi Örneği)*," Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Umay, M. Akif (2006); "Kentsel Rantlar Nedeniyle Oluşan Gelirlerden Kamunun Pay Alması Gerekmez mi?", *Mali Kılavuz Dergisi*, Sayı 31, s. 108-111.
- World Bank (2015); *Progressive Taxation of Vacant Land*, <https://urban-regeneration.worldbank.org/node/38> Erişim: 05.04.2018.
- Yeşil, Aysu M. (2008); "*Kentsel Toprak Rantının Yaratılmasında Kent Planlamasının Rolü*", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yılmaz, Mustafa (2010); İmar kanunu'nun 18. maddesi çerçevesinde düzenleme ortaklık payı kavramı ve uygulamaları. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Cilt.16, s. 37-83.
- Yılmaz, Nebi (2008); "Bir Otokontrol Sistemi Olarak Belediyelerde Harcamalara Katılma payı", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 71, s. 75-90.
- Yörükkan, Ayda (1968); Şehir Sosyolojisinin Teorik Temelleri: Temel Kavramlar, Teoriler ve Problemler, *İmar ve İskan Bakanlığı Mesken Genel Müdürlüğü Sosyal İncelemeler*, Ankara.
- Zaman, Ekrem Murat (2012); *Zonguldak İnsan, Mekân, Zaman*, TMMOB Maden Mühendisleri Odası Yayınları, Zonguldak.

*Zonguldak 1967 İl Yıllığı*, Ajans Türk Matbaacılık, Ankara.

*Zonguldak 1973 İl Yıllığı*, Sulhi Garan Matbaası Koll. Şti, İstanbul.

*Zonguldak 2002 İl Yıllığı*, Zonguldak Valiliği, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı,  
2002, İstanbul.



## ÖZGEÇMİŞ

1992 yılında Zonguldak'ta doğan Cihan KAYACIK ilk ve orta öğretimini Muharremşah İlköğretim Okulunda tamamlamıştır. Lise eğitimini Oktay ve Olcay Yurtbay Anadolu Lisesinde tamamladıktan sonra 2011 yılında Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye bölümünü kazanmış ve 2015 yılında bu bölümden mezun olmuştur. Aynı yıl Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında yüksek lisans öğrenimine başlamıştır.

