

Kentte Yaratılanlar ve Paylaşılanlar: İstanbul'da Gökdelenler Üzerine Bir İnceleme

Who Gets 'What' in Cities? Questioning İstanbul's Skyscrapers

Betül ŞENGEZER,¹ Yiğit EVREN,¹ Ayşe Nur ÖKTEN,¹ Senem KOZAMAN SOM¹

1990'larda kentbilim tartışmalarının gündemine yerleşen yarışmacı kentler, kentsel yaşam kalitesi, sürdürülebilirlik, katılımcı planlama, yönetim gibi kavramlar, Habitat II zirvesinden bu yana Türkiye'de yerel ve merkezi yönetimlerin projelerini kamuoyu ile paylaşırken sık sık gönderme yaptıkları yeni planlama söylemini oluşturmaktadır. Ancak akademik platformlarda gelişen bu söylemin ekonomik, toplumsal ve kurumsal dinamiklerle örtüşmediği durumlarda, söylemin dayandığı kavramların içi boşaltılmaktadır. Bu kavramlar, gerçek güç ilişkilerinin mekâna yansıtılmasını kamuoyunda meşrulaştırma araçları haline gelmekte, fetişleşerek adeta birer uygulamacı zırha dönüşmektedir. Bu makale kapsamında, Türk planlama sisteminin sağlıklı ve yaşanabilir çevreler yaratma kapasitesi İstanbul'da 1990-2009 yılları arasında yapılan ve inşaatı/projeleendirme süreci devam eden gökdelen örnekleri ile sorgulanmakta, gökdelenlerin mekânsal dağılımı ile yaratılan değerlerin kentsel aktörler arasında nasıl paylaşıldığı çeşitli örnekler üzerinden sayısallaştırılarak ortaya konulmaktadır.

Anahtar sözcükler: Gökdelenler; imar hakkı; İstanbul; kamu yararı.

¹Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, İstanbul.

Competitive cities, quality of urban life, sustainability, participatory planning, governance, and other such concepts comprise an important part of the popular planning discourse in Turkey. Since the Habitat II Summit in İstanbul in 1996, in particular, we have been witnessing a growing tendency towards the use of this discourse by local authorities in their public hearings of new plans or projects. In cases of discrepancies between the principles of this discourse and the economic, social and institutional dynamics, the concepts on which the discourse is built are often hollowed out and converted into a legitimization tool of controversial planning practices. This paper examines the Turkish planning system's capacity for creating livable urban spaces by focusing on skyscrapers, which were built in İstanbul between 1990 and 2009. The spatial distribution of these skyscrapers, the market value generated through them and their distribution among urban actors are also investigated.

Key words: Skyscrapers; development rights; İstanbul; public interest.

¹Department of City and Regional Planning, Yıldız Technical University, Faculty of Architecture, İstanbul, Turkey.

Giriş

Sağlıklı bir çevrede yaşamak insanların en doğal haklarından biridir. Bu hakkın kullanılmasında "planlama" önemli bir düzenleme aracıdır. Kıt bir kaynak olan toprağın paylaşımı ve kullanım biçiminin belirlenmesinde etkili olan şehir planlamanın, bir yanda mülkiyet hakkını korurken, diğer yanda kent mekânında toplumsal adaleti sağlaması ve kamu yararını gözetmesi beklenir. Kamu yararı kişinin, toplumun huzur ve refahını sağlamak anlamına gelir. Mülkiyet hakkı bireyin o mülk üze-

rinde neler yapacağıının belirlenmesi olarak tanımlanmaktadır.^[1,2] Toplumsal adalet ise tüm bireylerin, kişisel, sosyal ve dayanışma haklarını eşit koşullarda kullanabildikleri durumda gerçekleşir.

1990'larda kentbilim tartışmalarının gündemine yerleşen sürdürülebilir kent, yaşanabilir kent, kentsel çevre kalitesinin yükseltilmesi, katılım, kentin aktörleri, yönetim vb. kavramlar, Habitat II'den bu yana Türkiye'deki yönetimlerin de sık sık gönderme yaptık-

MEGARON 2009;4(2):71-78

Başvuru tarihi: 25 Mayıs 2009 (Article arrival date: May 25, 2009) - Kabul tarihi: 18 Eylül 2009 (Accepted for publication: September 18, 2009)

İletişim (Correspondence): Prof. Dr. Betül Şengezer. e-posta (e-mail): betulsengezer@gmail.com

© 2009 Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi - © 2009 Yıldız Technical University, Faculty of Architecture

ları “yeni söylem”i oluşturmaktadır. Bu söylem içinde birey-kurum-kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere kademeli; çelişkileri çözümlenmek ve sinerji yaratmak adına bütüncül; bilgilenme, bilgilendirme ve sorumluluk paylaşımını sağlamak adına katılımcı; hesap verebilirliği ve ikna süreçlerini sağlamak üzere şeffaf olma ilkeleri yeni deneyimlere açık bir planlama anlayışının evrensel ilkeleri haline gelmiştir.^[3] Böylece planlama sürecinde hem bireylerin mülkiyet hakkı, toplumsal haklar ve dayanışma hakkı korunabilecek, hem de toplumsal adalet sağlanabilecektir. Yerel yönetimler de kendi eylemlerinin amaçlarını sık sık bu kavramlarla tanımlamaktadırlar. Ancak akademik platformlarda gelişen söylemin ekonomik, toplumsal ve kurumsal dinamiklerle örtüşmediği durumlarda, söylemin dayandığı kavramların içi boşaltılmaktadır. Bu kavramlar, gerçek güç ilişkilerinin mekâna yansıtılmasını toplumsal olarak (kamuoyunda) meşrulaştıran araçlar haline gelmekte, fetişleşerek adeta birer uygulamacı zırhına dönüşmektedir.

Bu makale kapsamında, planlamanın sağlıklı ve yaşanabilir çevreler yaratma kapasitesi İstanbul’da 1990–2009 yılları arasında yapılan ve inşaatı/projelendirme süreci devam eden gökdelen örnekleri ile sorgulanmakta, yaratılan değerler, bunların paylaşımı ve kamu için bu değerlerin anlamı çeşitli örnekler üzerinden sayıllaştırılarak tartışmaya açılmaktadır.

Türkiye’de Kent Planlamanın Güncel Sorunları

Ülkemizde son on yılın sorunları özetle kamu arazilerinin satışı ve plan bütünlüğünden bağımsız imar hakları verilmesi, dolayısıyla kamu yararı amacının terk edilmesidir. Kurumlar arası yetki karmaşasının çözümlenmesi, planların uygulanabilirliğinin ve hakçılığın sağlanması gibi mevcut sorunları aşmak üzere evrensel doğrultuda yenilikleri içeren, günümüz ve gelecek nesiller için sağlıklı, yaşanabilir, demokratik, dengeli ortam ve koşulların yaratılmasına olanak sağlayabilecek “planlama sistemi” için pek çok mevzuat çalışması yapılmıştır. Ancak bu çalışmalar ne yazık ki siyasi irade tarafından benimsenmemiş ve yasalaşamamıştır.

Türkiye’nin uluslararası kapitalist sistemle yeni bir bütünleşme sürecine girdiği 1980’ler iktisadi, kültürel, kurumsal ve kentsel alanlarda önemli bir kırılma noktasını oluşturmuştur. Bu dönemle birlikte, parçaçıl yaklaşımları öne çıkaran yasal düzenlemeler yapılmış, 2000’li yıllarla birlikte planlamada kamu yararı mantığı tamamen anlam değiştirmiştir. 1980’lerde planlama yetkileri yerel yönetimlere devredilirken, bunun hıfına merkezin yetki kullanımını artıran bazı yasal düzenlemelerin yürürlüğe sokulması dönemin çelişkile-

ridir. 16.3.1982 tarihinde yürürlüğe giren Turizm Teşvik Kanunu ile turizm merkezlerinin tespiti/önerisi Kültür ve Turizm Bakanlığı’na, onayı Bakanlar Kurulu’na, bu alanların plânlarını yapma, yaptırma, re’sen onaylama ve tadil etme yetkisi Turizm Bakanlığı’na verilerek kent bütününden ve çevresinden kopuk ayrıcalıklı imar hareketlerinin yolu açılmıştır. Bu yasal dayanaktan alınan yetki ile İstanbul’un önemli yeşil alanları turizm merkezi ilanına konu olmuş, kültürel ve tarihi değerlerin korunması ilkeleri ile bağdaşmayacak noktasal gökdelen uygulamaları başlamıştır. Noktasal uygulamalarla başlayan hareket, merkezin yetki kullanımının yanısıra yerel yönetimlerin plan bütünlüğünü bozucu yoğunluk artırıcı tadilat plan uygulamaları ile de desteklenmiştir. 2000’lere gelindiğinde aşağıda adları belirtilen yasalar ile “kamunun kamu yararı adına düzenleme işlevinin” yerini “kamunun kaynak yaratma ve paylaşma adına düzenleme işlevinin” aldığı bir yaklaşım artık açıkça su yüzüne çıkmıştır.

- 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun

- 5793 sayılı Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Getirilen Düzenlemeler

- o Milli Eğitim Temel Kanununun 51. maddesinde yapılan değişiklik ile eğitim kurumlarının satışının önünün açılması; (aktörler: Hazine, Milli Eğitim Bakanlığı, Maliye Bakanlığı)

- o T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü mülkiyetindeki işletmecilik fazlası taşınmazların satılması; (aktörler: TCDD Genel Müdürlüğü Yönetim Kurulu, Özelleştirme İdaresi)

- o 3194 sayılı İmar Kanununun 9. maddesine eklenen fıkra ile özelleştirme programına alınmış kuruluşlara ait arsa ve araziler üzerinde her türlü imar planı yapma ve onama yetkilerinin Özelleştirme İdaresine aktarılması

- o 2985 sayılı Toplu Konut Kanununun 4. maddesinin değiştirilmesi ile TOKİ’nin Toplu Konut uygulama kapsamının genişletilmesi

- o Gecekondu, deprem dönüşüm projesi uygulanacak alanların da Toplu Konut kapsamına alınması

- o Bu alanlarda imar ile ilgili kamulaştırma dâhil tüm yetkilerin Toplu Konut İdaresine aktarılması

- o 5366 sayılı Kanunun 4. maddesinin değiştirilerek; yenileme alanında kalan Hazineye ait taşınmazların, Maliye Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu kararı ile projeyi yürüten il özel idaresine veya belediye bedelsiz olarak devredilmesi, taşınmazlar-

dan elde edilecek gelirin, giderler düşüldükten sonra kalan kısmının % 50'sinin Hazineye aktarılması

Bu süreç ile İmar Mevzuatı'nın sağlıklı ve yaşanabilir çevreler yaratma, tarihi ve kültür varlıklarını koruma ilkeleri ile ilgili olabilecek maddeleri tamamen rafa kaldırılmıştır. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda belirlenen koruma ilkelerinin, hatta yasal mevzuat çerçevesinde kamu tarafından insan haklarının ihlal edilme yolları açılmıştır.

Öte yandan bölge, çevre düzeni planı gibi üst ölçekli planların hazırlanması son on yılın kazanımları olarak görülebilir. Ancak, yukarıda belirtilen yasa uygulamaları ile "üst ölçek"- "yerel plan" ilişkisinin kurulmadığı, yerel planların sürekli tadilat planları ile değiştirilmesiyle "planlama adının var olduğu" ancak "felsefesinin olmadığı" bir yapı ortaya çıkmıştır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 2004-2008 yılları arasında yapılan plan değişikliği sayısının 1383 adet olduğu beyan edilmiştir.¹ Üst ölçekli planlar yapılmaktadır, ancak alınan plan kararlarına aykırı olarak bütün kentin gelişim akışını değiştirecek ulaşım yatırımları plandan bağımsız olarak uygulanabilmektedir. Üst ölçekli plan yapılıp, yerel ölçekli planların buna göre düzenlenmesi gerektiği belirtilmektedir, fakat tadilatlar ile yerel plan kararlarının yapılaşma katsayıları arttırılmakta, hedef nüfus, istihdam ilişkileri bozulmaktadır. Somuta indirgeyecek olursak, İstanbul'un hâlihazırda yürürlükte olan yerel ölçekli Nazım İmar Planları'na göre olması beklenen nüfusu 19 milyon iken 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nda bu nüfus 16 milyondur. Dolayısıyla yerel ölçekli planların üst ölçekli kararlar doğrultusunda revize edilmesi beklenmektedir.

İstanbul'da Yaratılan Değerler

Araştırmamanın yöntemi beş adımdan oluşmaktadır. Bu aşamalar; 1) İnternette toplanan bilgiler ile gökdelenlere ait veri tabanının oluşturulması 2) CBS yardımı ile gökdelenlerin mekânsal dağılımlarının haritalanması, 3) Veri tabanından elde edilen gökdelen yüzölçümleri ile TÜİK inşaat istatistiklerinden elde edilen İstanbul'da konut ve hizmet yapıları yüzölçümünün yıl-

Tablo 1. Gökdelenlerin mekânsal dağılımı

İlçe	Sayı	Toplam İnşaat Alanı (m ²)	Toplam içindeki sayısal oran	Toplam içindeki alansal oran
Şişli	29	2655398	0.35	0.31
Beşiktaş	22	2663800	0.27	0.31
Sarıyer	10	503201	0.12	0.06
Kadıköy	7	396374	0.09	0.05
Büyükdere	4	406000	0.05	0.05
Taksim	3	185625	0.04	0.02
Bağcılar	2	306250	0.02	0.04
Kartal	1	98125	0.01	0.01
Küçükçekmece	1	100000	0.01	0.01
Avcılar	1	175000	0.01	0.02
Ümraniye	1	266794	0.01	0.03
Bakırköy	1	900000	0.01	0.10
Toplam	82	8656566	1.00	1.00

lara göre karşılaştırılması, 4) Gökdelenler ile yaratılan değerlerin ortaya konması ve bunun ulaşım altyapı yatırımları ile karşılaştırılması, 5) Hipotetik bir parsel için, "yatırım maliyeti ve değer paylaşım ilişkisi" çerçevesinde İstanbul'da gökdelen oluşum süreci bağlamında kazanan ve kaybedenlerin yorumlanmasıdır.

İlk aşamada 1990-2009 döneminde İstanbul'da yapılmış ve inşaat/projesi devam eden 20 kat ve üzerindeki gökdelenlerin verileri internet ortamında elde edilmiştir. Toplanan veriler, proje başlama ve bitiş yılı, parsel büyüklüğü, toplam inşaat alanı, kat adedi ve yapı içinde yer alan işlevler ile sınırlı tutulmuştur. Toplam inşaat alanlarından, kullanılabilir alanlara geçiş - otopark alanlarının düşülmesi ile elde edilmiştir.²

Parsel alanı bulunan, ancak toplam inşaat alanı bilinmeyen 7 gökdelen için KAKS=5 kabul edilerek inşaat alanı ataması gerçekleştirilmiştir. Yapılan değerlendirme sonucu 1990-2009 döneminde İstanbul'da yapılmış ve inşaat/projesi devam eden 100 adet gökdelenin bulunduğu tespit edilmiştir.³ Ancak, bunlardan 18'i için yeterli veri bulunmaması üzerine, çalışma 82 gökdelen üzerinden yürütülmüştür. Bu gökdelenlerin mekânsal dağılımı incelendiğinde, yapıların ağırlıklı olarak İstanbul'un Avrupa yakasında, Büyükdere ve Maslak aksında yoğunlaştıkları gözlenmektedir (Tablo 1, Şekil 1).

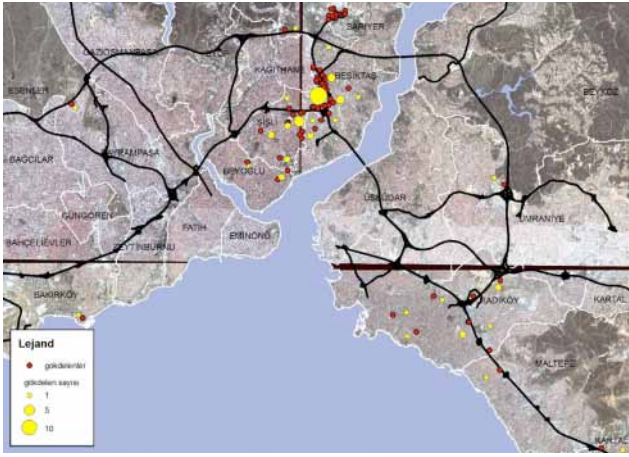
Gökdelenlerin oluşturduğu toplam inşaat alanına göre bir değerlendirme yapıldığında ise mekânsal dağılım açısından yukarıda açıklanan tabloya benzer bir durum gözlenmektedir. Gökdelenlerin oluşturduğu toplam inşaat alanı 8.660.000 m² olup⁴ Şişli, Beşiktaş

¹ İstanbul Belediyesi'nden plan tadilat açıklaması, (22.7.2008), <http://www.emlakkulisi.com/7282>.

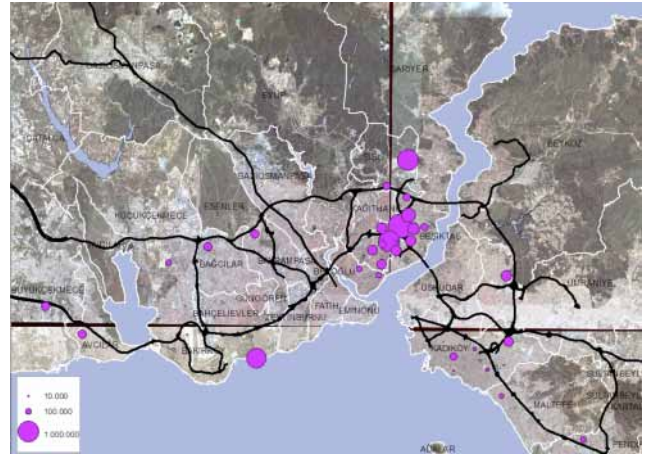
² Veri tabanında elde edilen 32 adet gökdelenin otopark alanının toplam inşaat alanı içindeki oranı alınarak, otopark alan yüzdesi bilinmeyen gökdelenlerin otopark alanı tahmini için kullanılmıştır. Bu oran %25'dir.

³ Danıştay tarafından yürütme ve iptal kararı verilen İETT garajı yerine öngörülen gökdelen projesi bu veri tabanının dışında tutulmuştur.

⁴ Yukarıda belirtilen yöntem doğrultusunda hesaplanan yaklaşık değerdir.



Şekil 1. İstanbul'da gökdelen sayılarının mahallelere dağılımı (1990-2009).

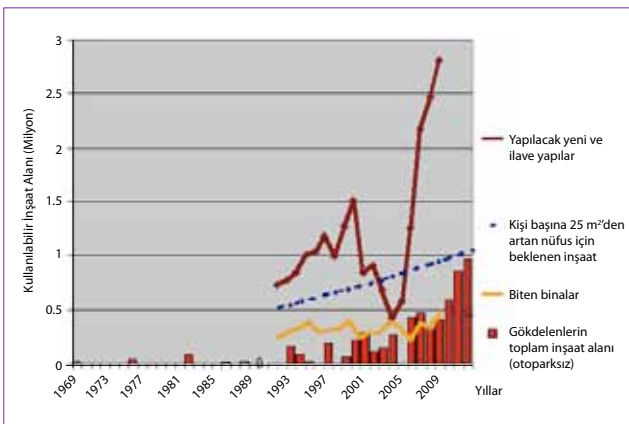


Şekil 2. İnşaat alan büyüklüklerine göre İstanbul'da gökdelenlerin mahallelere dağılımı (1990-2009).

Sarıyer ilçelerinde (Beşiktaş-Maslak ve Mecidiyeköy aksı) yoğunlaşan yapıların toplam içindeki oranı yaklaşık %75'dir. Bununla birlikte toplam inşaat alanlarının dağılımı bakımından Avrupa yakasında başta, Büyükdere, Bağcılar ve Avcılar, Anadolu yakasında ise Kadıköy ve Ümraniye olmak üzere belirli odakların ortaya çıktığı anlaşılmaktadır (Şekil 2).

İncelenen gökdelenlerin otoparklar hariç toplam kullanım alanı 6.723.000 m²'dir. Otoparklar toplam inşaat alanına dâhil edilmeden yapılan hesaplamalara göre 82 adet gökdelen arasında en düşük KAKS değeri yaklaşık 1,5, en büyük KAKS değeri ise 11 olarak gözlenmiştir. Ortalama KAKS ise 4.13 olarak hesaplanmıştır.

Gökdelenlerin toplam inşaat alanının, TÜİK konut istatistiklerine göre alınan inşaat ruhsatı itibarıyla İstanbul'da konut ve hizmet yapılarının yüzölçümü içindeki oranı %8'dir. Bu oranın 1999-2009 yılları arasında %12'ye erişmiş olması son on yıla gökdelenlerin damgasını vurmuş olduğunun bir göstergesidir.



Şekil 3. Yıllara göre 82 adet gökdelenin kullanılabilir inşaat alan büyüklükleri.

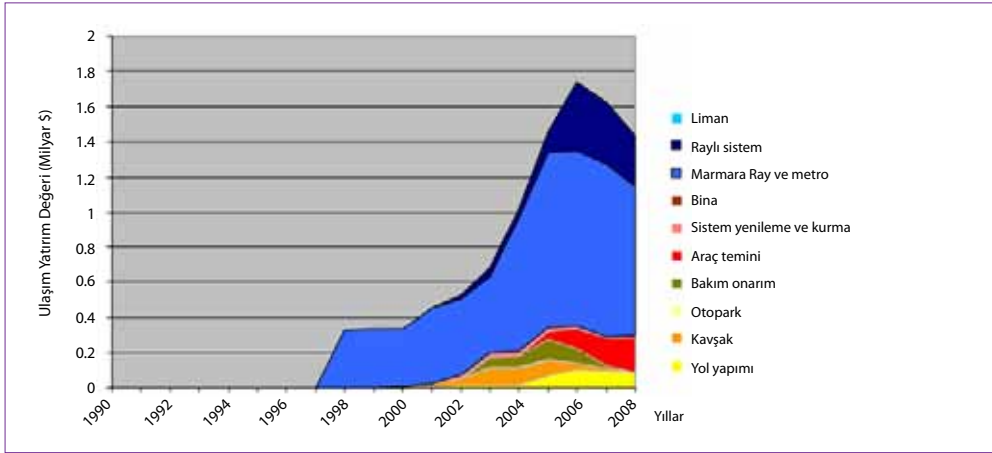
Şekil 3'te İstanbul'da inşaat ruhsatı alan ve biten bina yüzölçümleri ile gökdelen inşaat alanları (otopark hariç) yıllara göre karşılaştırılmaktadır. Buna göre, inşaat başlama tarihlerindeki gecikmeler de dikkate alındığında inşaat ruhsat yüzölçümü artışı ile gökdelen yüzölçümü artışı arasında bir paralellik bulunmaktadır.

Bunun yanı sıra, genelde yapı ruhsatı almış bina yüzölçümlerinin, inşaat ruhsatlı bina yüzölçümlerinin altında olduğu görülmektedir. Bu durum iki olasılığa işaret etmektedir. Bunlardan biri inşaat ruhsatına aykırı inşa edilen yapıların iskân ruhsatı almamasıdır. Diğeri ise inşaat ruhsatı alındığı halde inşaata başlanmamış olma olasılığıdır. Bu yorumların ötesinde, bu grafik, İstanbul'da yıllara göre artan nüfus için 25 m² inşaat alanı ile elde edilen konut gereksinimi eğrisinin üzerinde bir yapılaşma eğiliminin olduğunu yansıtmaktadır. Bu fark yapıların yenilendiği şeklinde yorumlanabilmekle birlikte, gelecekte bir arz fazlasının olabileceğinin de sinyallerini vermektedir.

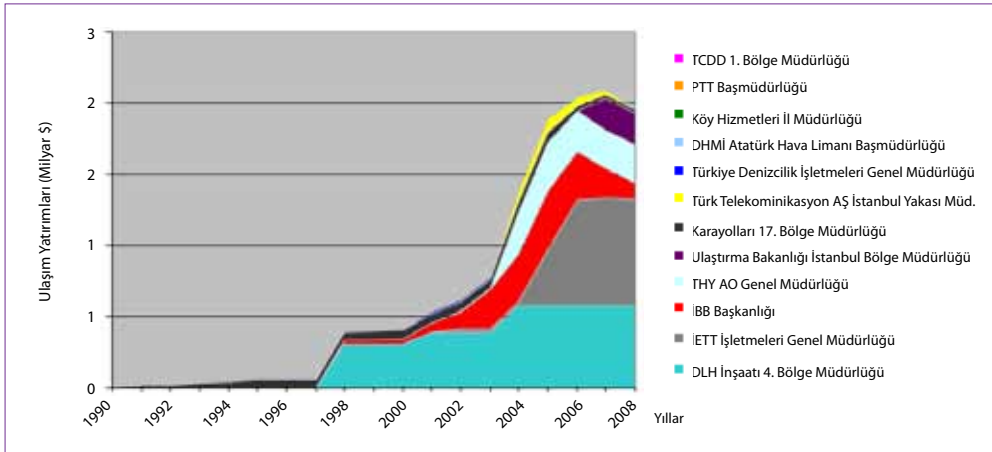
İstanbul'da Paylaşılan Değerler

Söz konusu gökdelenlerin piyasa satış değerlerinin hesaplanmasında metrekare satış bedeli olarak, MİA içindeki gökdelenler için 7500 \$ ve MİA dışı alanlardaki gökdelenler için 3500 \$ kabul edilmiştir.⁵ Buradan hareketle 82 adet gökdelenin 2009 yılı itibarıyla toplam piyasa değeri 71 milyar TL'dir (45.5 milyar \$). Araştırmanın ikinci aşamasında, 1990-2009 yılları arasında İstanbul'da merkezi ve yerel yönetim tarafından yapılan veya yapımı devam eden ulaşım yatırım harcamalarının toplam değeri belirlenmiştir. Bu hesaplama için İstanbul Valiliği'nin web sayfasında beyan edilen ve

⁵ Bu kabulde, ilgili firmaların web sayfalarında beyan ettikleri dolar bazlı birim satış değerleri kullanılmıştır.



Şekil 4. İBB, İETT ve DLH tarafından yapılan ulaşım yatırımlarının türlerine göre dağılımı (1990-2008).



Şekil 5. İstanbul'daki ulaşım yatırımlarının kurumlara göre dağılımı (1990-2008).

farklı kamu kurumlarınca yapılan ulaşım yatırımlarına ilişkin bilgilerin (ihale bedelleri, başlama ve bitiş yılları vb.) paylaşıldığı veri tabanı esas alınmıştır.⁶

Buna göre İstanbul genelinde 19 yılda yapılan ve 2012 yılına kadar bitirileceği tahmin edilen ulaşım yatırımlarının toplam değeri 15 milyar dolardır.⁷ Bu yatırımların %38'ini Demiryolları Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLH) tarafından ihalesi yapılmış olan Marmaray Projesi oluşturmaktadır. Bunu %20'lik pay ile İETT yatırımları izlemektedir (Şekil 4).

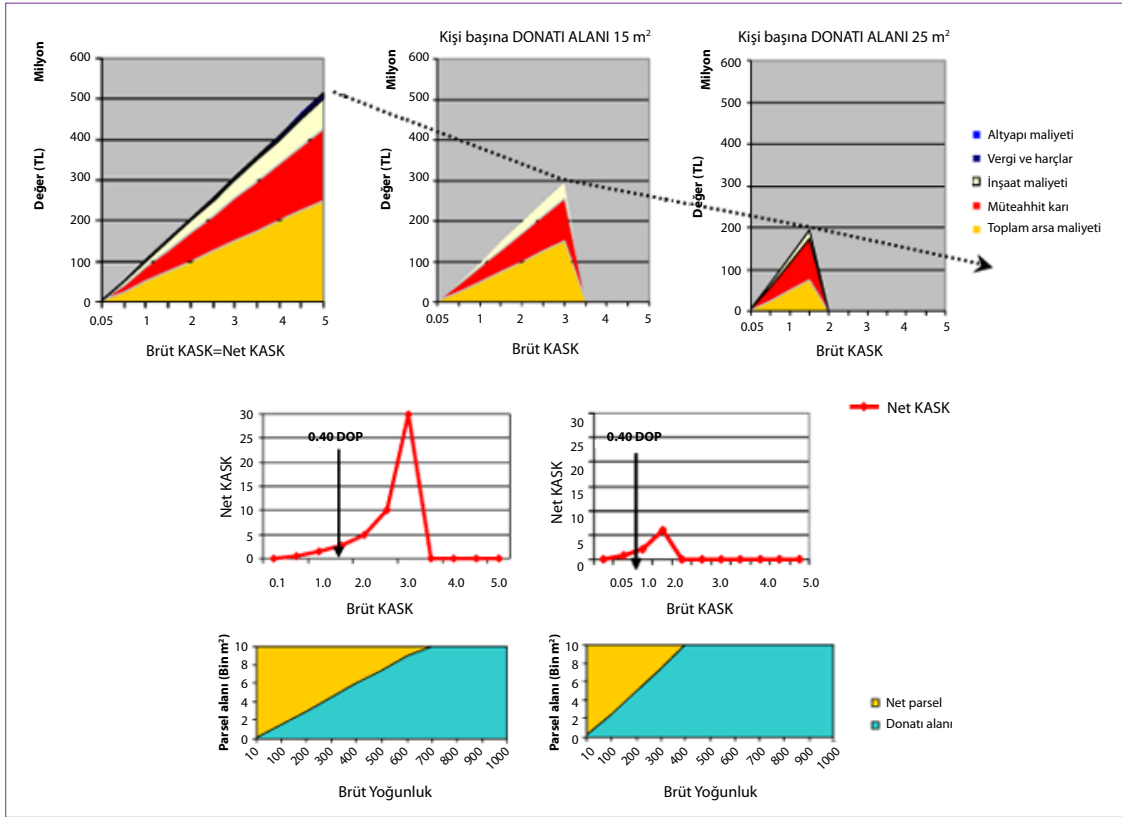
Son on yılda yapılan yüksek yapılar ve alışveriş merkezlerine paralel olarak İstanbul'da yol çalışmaları ve kavşak düzenlemelerinin sayısı belirgin bir biçimde artmıştır. Bu durum ulaşım yatırım istatistiklerinden de izlenebilmektedir. Gökdelen, alışveriş merkezleri ve konut sitelerine kolay erişimi sağlamak üzere çevre yollarından girişler sağlanması, pek çok alışveriş merkezinin inşasını takiben standart dışı kavşakların yapılması İstanbul'daki "planlı" plansız gelişme örnekleridir.

Bu noktada, gökdelenlerin yarattıkları ulaşım talebine bağlı olarak ortaya çıkan negatif dışsallıklar ve kamuya getirilen maliyetler göz önüne alındığında bir noktanın altını çizmekte fayda görüyoruz.

Son 19 yılda İstanbul'da kamu eliyle (İBB, İETT, DLH) gerçekleştirilen ulaşım yatırımları, kentte aynı dönem-

⁶ İstanbul Valiliği, yatırım harcamaları tablosunda yer alan ihale bedellerinin bitiş yılları kuru esas alınarak, yatırım değerleri ABD dolarına çevrilmiştir. İhalelerin başlangıç ve bitiş yıllarına göre eşit olarak yıl bazında dağıtımlar yapılarak, yatırımların yıllara göre dağılımı elde edilmiştir. Her kurumun kendi yatırım projelerini doğrudan web sitesine erişerek eklediği, bu nedenle listeye eklenmemiş yatırımların olabileceğinin de gözden kaçırılmaması gerektiği yetkililerce belirtilmiştir. İBB'nin web sayfasında yer alan 2004-2009 "Ulaşım Yatırımlarımız" başlıklı raporunda 5 yılda 12 milyar TL yatırım yapıldığı belirtilmektedir. Valilikten elde edilen ulaşım veri tabanında ise İBB, İETT ve DLH'nin tüp geçiş projesi yatırımları toplamı 2004-2009 döneminde 12 milyar TL'dir. Bu durum çalışmada kullanılan veri tabanının tutarlılığını desteklemektedir. Bununla birlikte, ulaşım yatırımları veri tabanı son dönemde gündeme gelen tünel (karayolu) bağlantılarını kapsamamaktadır.

⁷ 1990-2009 döneminde bu değer 14.5 milyar dolardır.



Şekil 6. 10000 m² parselde kişi başına farklı oranlarda donatı alanı ayrıldıktan sonra oluşturulan gökdelen ile yaratılan değerlerin paylaşımı.

de yapılan gökdelenler ile yaratılan değer yaklaşık olarak % 35'ini, tüm ulaşım yatırımları ise %50'sini oluşturmaktadır (Şekil 5). Yapılan yatırımlarda, merkezin desteği de dikkate alındığında, tüm ülke ve İstanbullular yatırımların maliyetine katkı sağlarken, bu yatırımlardan en fazla yararlanan kesim ise katkı sağlamadan değer artışının nimetlerinden yararlanmaktadır.

İmar Mevzuatı ve Adalet İlkesi Açısından Yaratılan ve Paylaşılan Değerler

Bu araştırmaya konu olan gökdelenlerin büyük bir çoğunluğunun donatı payı olarak kamuya neredeyse hiç terk yapılmayarak oluşturuldukları da göz önüne alındığında kentte kazanan ve kaybeden arasındaki uçurumun çok daha derin olduğu gözler önüne serilmektedir.

İstisnai durumlar olabileceği saklı tutulmak kaydıyla, gökdelenler ve benzeri yüksek katlı yapıların, nazım imar planı ölçeğindeki plan tadilatları yoluyla parçalı geliştiği bilinmektedir. Yapılan inşaatlardan kaynaklanan gözlemlerimiz, bu plan tadilatlarının büyük bir çoğunluğunda, Düzenleme Ortaklık Payı (DOP) alınmadan yapılaşma katsayılarının belirlendiği yönündedir. Diğer bir deyişle planlamanın temel ilkelerinden

biri olan DOP'a katılmayı sağlayan brüt ve net yoğunluk kavramları "planlamanın rafa kaldırılan teknikleri" durumuna düşmekte, daha da ötesi imar yönetmeliklerinde verilen çekme mesafeleri dahi çoğu zaman uygulanmamaktadır.

Uygulamada yatırım maliyeti ve değer paylaşım ilişkisi

Bu sorunun daha iyi anlaşılabilmesi için araştırmanın üçüncü aşamasında farklı Kat Alanı Katsayısı (KAKS) değerlerine göre, merkezi iş alanında bulunan 10000 m² büyüklüğündeki hipotetik bir parselde, yatırım maliyeti ve değer paylaşım ilişkisi sorgulanmıştır. Bu sorgulamada, şehircilik uygulamalarında "emsal (KAKS)-nüfus-donatı" ilişkisinin temelini oluşturan brüt yoğunluk kavramından hareket edilmiştir. Şekil 6, bir hektarlık örnek parsel üzerinde, kişi başına ayrı ayrı 15 m² ve 25 m² donatı alanı⁸ ayrılması durumunda, farklı brüt yoğunluk değerleri için "toplam donatı alanı" ve "inşaat için kalan net parsel alanı" arasındaki ilişkiyi ve uygula-

⁸ Bu değerlerin oluşturulmasında İstanbul İmar Yönetmeliği'nde belirtilen donatı standartları ile kişi başına düşen yol alanı değerleri baz alınmıştır.

manın gerçekleşebilmesi için gerekli brüt KAKS ve net KAKS değerlerini göstermektedir. Birinci koşulda, yasal olarak özel parsellerin %40'ünün kamuya terk edilmesi kuralı dikkate alındığında nüfus yoğunluğu 300 kişi/ha (Brüt KAKS=1.50) ile sınırlanmaktadır. Buna göre, örneğin 10000 m² parselde yaşayacak ve/veya çalışacak nüfusun ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla ayrılması gereken donatı alanı bu parselin yaklaşık %60'ıdır.⁹ Yapılaşma için kullanılacak net alan ise parselin kalan %40'lık kesimidir.

Bu şekilden iki sonuç çıkarmak mümkündür:

1) Bu koşullarda yapılaşmanın gerçekleşebileceği maksimum brüt yoğunluk değeri yaklaşık 600 kişi / ha'dır (Brüt KAKS=3). Ancak, bu koşulda DOP %90'ı aşmaktadır. Diğer bir deyişle bu yoğunluk değerinin üzerine çıktığında, 10000 m² parsel üzerinde herhangi bir yapı oluşturmak mümkün değildir.

2) DOP alındıktan sonra kamulaştırma yapmaksızın (yani %40 DOP ile kamuya yük getirmeksizin) sözü edilen donatı alanının oluşturulabileceği brüt yoğunluk değeri maksimum 300'dür. Bu durumda brüt KAKS 1.5 (net KAKS 2.73) ile sınırlı tutulmak durumundadır.

Bu hipotetik yaklaşım, parasal değerler ile ilişkilendirilerek, farklı KAKS değerlerine göre girişimci, arsa sahibi ve kamu kesimine yansıyan bedellerin büyüklüğü hakkında bir fikir elde edilebilmektedir (Şekil 6). Parasal değerlerin ortaya konmasında iki değişken kullanılmıştır. Bunlardan biri m² inşaat maliyeti, diğeri ise m² satış değeridir.¹⁰ Bu yaklaşımda girişimci ile arsa sahibi arasında %50'lik bir paylaşım olduğu kabulünden hareketle arsa değerleri elde edilebilmekte, bir başka deyişle inşaatın toplam maliyeti arsa değerini vermektedir.¹¹

Kamuya aktarımın göstergesi olarak harçların inşaat maliyeti içindeki oranının hesaplanabilmesi için Beşik-

taş Belediye sınırlarına giren iki örnek proje esas alınmıştır.¹² Örneklerden biri Beşiktaş Belediyesi'nden, birinci bölge olarak tanımlanan değerli konumdaki bir bölgede yer alan 0.50 emsal ile yapılaşan iki katlı bina, diğeri ise KAKS'ı 5 olan 30 katlı bir gökdeldir. Bu iki uç örneğin yapı ruhsat belgelerinde yer alan inşaat birim maliyet değerleri ile bu binalar için ödenen harç bedelleri elde edilmiştir. Harç bedelleri inşaat maliyet değerlerine oranlanarak farklı yapılaşma katsayılarına göre harç eğrisi elde edilmiştir.¹³ Yapılan inşaatlardan kamuya aktarılan paylar harçlarla sınırlı olup, bunlar yapı inşaat maliyet değerlerinin yalnızca %10'u ile %15'i arasında değişmektedir. Ortalama olarak, her koşulda parselden yaratılan değer inşaat maliyetinin 6.6 katıdır. Ancak katsayı arttıkça ve nüfus için gerekli DOP katkısı sağlanmadığında yaratılan değer ve bunun paralelinde arsa sahibi ve yüklenici için kazanç miktarı büyümektedir.

Bunun yanı sıra, konum ve manzara gibi dışsal faktörler kazanç/inşaat maliyet katsayısını arttırmaktadır. Oysa ki, gerekli DOP katkısı sağlandığında inşaat alanının azalması koşulunda kazanç büyüklükleri düşmekte, belirli kırılma noktalarından sonra inşaat yapma olanağı ortadan kalkmaktadır. Bir başka deyişle gerekli donatı alanı büyüklüğü yoğunluk için bir eşik oluşturmaktadır. 10000 m²'lik bir parselde donatı alanı bırakılmaksızın, Brüt ve Net KAKS=5 üzerinden yapılanıldığında mülkiyet sahibinin ve yüklenicinin kazancı 400 milyon \$ iken, kişi başına 25 m² donatı alanı terk edildiğinde, Brüt KAKS=1.5 (net KAKS=6) ile sınırlandırıldığından bu kazanç yarıya düşmektedir.

Burada brüt ve net emsal değerlerinin planlama için önemini altını çizmek gerekmektedir. Brüt yoğunluk değeri esas olup, bu yoğunluğun gerektirdiği DOP'ların ayrılması, kentsel yaşam kalitesi ve kamusal ortak hizmet alanlarının elde edilebilirliği açısından zorunluluktur. Kullanıcıların buna katkı sağlaması ise kuşkusuz adalet ve eşitlik gereğidir.

Sorgulanması veya gözden kaçırılmaması gereken ikinci nokta, gökdelenin tarihi ve kültürel değerler açısından yarattığı olumsuzluklardır. Bu açıdan gökdelen yerleşim kararlarının ilkelere uygun şekilde plan bütünlüğü çerçevesinde ele alınması kaçınılmazdır.

Sonuç

İnşaat sektöründe yaşanan teknolojik gelişmelerin etkisi ile yaygınlaşan ve yeni yaşam tarzının göstergelerinden biri olarak görülen gökdelenler günümüz metropol yaşantısı içinde yerini almaktadır. Yarışmacı kent söyleminin kentlere dayattığı bu yapılaşma biçiminin kent ekonomisinde yarattığı istihdam ve canlan-

⁹ Bu değerın hesaplanmasında kişi ve/veya çalışan başına 50 m² inşaat alanına ihtiyaç duyulacağı öngörülmüştür.

¹⁰ Çalışmada incelenen 20 proje için öngörülen m² birim maliyet ortalama 2000 TL'dir. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından belirlenen A grubu yapılar için belirlenen birim maliyet ise 1000 TL'dir. Bu iki verinin ortalaması alınarak bina maliyet değeri 1500 TL/m² olarak belirlenmiştir.

¹¹ Güncel veri olarak Likör fabrikasının arsa bedeli 300 milyon \$ olarak belirtilmekte olup, m² fiyatı 20000 TL 'ye karşılık gelmektedir. 5 KAKS için elde edilen arsa değerinin 25000 TL olması yapılan kabulün tutarlılığını yansıtmaktadır.

¹² Kamuya yansıyan bedeller, binaya imar durumu alma aşamasından, yapı ruhsatı alma aşamasının sonuna kadar belediye, İSKİ, İGDAŞ ve TEDAŞ gibi kurumlara verilen harçların tümü olarak ele alınmıştır.

¹³ Yapı birim maliyetleri 1500 TL olarak kabul edilmesine rağmen, yapı ruhsatlarına konu olan maliyetlerin m² bedeli 750 TL'dir. Bu durum gerçekte maliyetlerin ancak yarısının kamuya yansıdığını göstermektedir.

ma tüm toplumun yararına işleyen bir gelişme, hatta kamu yararı sağlayan bir oluşum niteliğinde görülebilir. Öte yandan bu yapıların yarattıkları ziyaretçi ve trafik yoğunluğu, enerji vb. altyapı kullanımını artırmaları, kültürel varlıklar üstündeki baskılar, kentin açık, yeşil alan stokunu azaltmaları, buldukları yerlerdeki mikro klima koşullarını, hatta yaşam biçimlerini etkilemeleri birer ekonomik ve toplumsal maliyet olarak değerlendirilebilir.

Gökdelenlerin, mülkiyet hakkı, toplumsal hak, dayanışma hakkı, kamu yararı gibi kavramlar bağlamında ele alınması, bu yapılaşma biçiminin daha geniş bir bakış açısı içinde, toplumsal adalet ve kent kimliği çerçevesinde tartışılmasını sağlayabilir.

Yukarıdaki irdelemelerden, gökdelenlerin kent ekonomisine yaptıkları katkının, kamusal alanlara getirdikleri yükü karşılayamayacak kadar az olduğu saptanabilmektedir. Gökdelenlerde ofis ve ticaret işlevlerinin yer alması nedeniyle ziyaretçi sayısı yüksektir. Bu kullanıcı yoğunluğu ulaşım arterlerinde sıkışıklık yaratmaktadır. Konut işlevi de olan gökdelenler buldukları kentsel alanlardaki sağlık, eğitim vb. kamu donatılarının yükünü arttırmaktadır.

Buna karşılık gökdelenlerden kamuya aktırılan paylar inşaat maliyetinin %10-15'i, yaratılan değer ise %1.5-3'ü arasında değişen harçlardan ibarettir. Öte yandan bu yapıların kentin altyapısına getirdiği yükün, gerektirdiği yeni kamu yatırımlarının bedeli tüm İstanbullular, hatta tüm ülke tarafından karşılanmaktadır. Oysa gökdelenlerin üzerinde yükseldikleri kent topraklarının mülk sahiplerine sağladığı getiri hesaplandığında mülkiyet hakkının kullanımının sınırlanabileceği, bu yaklaşım ile kamuya çok daha fazla katkı sağlanabileceği görülmektedir.

Gökdelenlerin kent topraklarında büyük değer artışları sağlamaları gerek planlama ilkelerinin gerekse yerel yönetim ilkelerinin algılanmasında çarpıklıklara yol açmaktadır. Yaratılan gökdelen değerlerinden arsa sahibinin ve yüklenicinin kazancı inşaat değerinin altı katıdır; bir başka deyişle, kamuya daha çok katkı yapılmasına elverişli bir büyüklüktedir. Ne var ki, yarışmacı kent olgusunun yarattığı telaş ve kârın en üst düzeye çıkarılmasına odaklanmış bakış açısıyla kamuya yapılabilecek katkı üzerinde durulmamaktadır. Tam tersine plansız yapılanmalara göz yumulmakta, tüm şehircilik ilkelerine ters düşen, toplum yararını göz ardı eden plan tadilatları yapılmaktadır.

Bu yaklaşım içinde kentin bir bütün olduğu göz ardı edilmekte, noktasal kararlarla kentin geleceğinin tehlikeye atıldığı bilincine varılamamakta, bugünün kentlilerinin, yönetimlerinin ve plancılarının gelecek kuşaklara karşı sorumluluk taşıdıkları unutulmaktadır. Kent planlamanın bugün geldiği noktayı, gökdelenlerin yapılaşma koşul ve konum ilkelerini, haklar, sorumluluklar ve toplumsal adalet kavramları çerçevesinde, özellikle dönülmez noktaya gelmeden İstanbul için bıkmadan usanmadan sorgulamak, tartışmak zordur.

Kaynaklar

1. Yılmaz, G., (2004), Değişen dünya için yeni bir anlayış: Hakların yeniden tanımlanması ve yeni planlama yaklaşımı, PİVOLKA, 3(11), s. 8-13.
2. Saraç, O., (2002), Kamu yararı kavramı, Maliye Dergisi, sayı:139, Ocak- Nisan 2002. <http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md139/O.%20SARAC.pdf>.
3. Şengezer, B., (2008), İmar düzenlemeleri ve hukuk ilkeleri, Mimarlık_Batı Akdeniz, ISSN:1305-2578, 12/2008, Mimarlar Odası Antalya Şubesi, Mas Matbaacılık, s. 12-19, Antalya.