

# ARAZİ DÜZENLEME ve ARAZİ YÖNETİMİNE YÖNELİK KAMU KADASTROSU

**Adil Hakan AYBER**

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü, Harita ve Emlak Dairesi  
Başkanı, ahakan.ayber@csb.gov.tr

## 1. GİRİŞ

Arazi yönetime yönelik taşınmaz değerlendirme işlemi; ülkemizde, ekonomi ve kamu yönetiminin çok geniş bir alanda uygulanmasından dolayı bir gereksinim haline dönüşmüştür. Günümüzde kentler ve yapılar, sürekli değer kazanan fiziki varlıklardır. Dörtte biri kara ile çevrili dünyamızda arazi parçası, çok kıymetli bir varlık; hatta yaşayan bir organizmadır. Üretimi mümkün olmayan toprak parçası, insanların yaşamını sürdürebileceği en önemli mekânlardır. Gayrimenkul üretim ve planlamasında mülk sahiplerinin hak ve menfaatlerinin korunması, kredi sisteminin doğru ve sorunsuz işletimi, gayrimenkule yönelik mahkemelerde yürüyen davalar ile kamulaştırma işlemlerinin sağlıklı yürütülmesi, gayrimenkul teminatlarının gerçeğe uygun şekilde oluşturulması, adil vergi sisteminin sağlanması, kamu gelirlerinin artırılması ve gayrimenkule yönelik ekonomik etkinliğin kayıt altına alınması-kayıt dışılığın en aza indirilmesi, imar uygulamaları, kentsel dönüşüm projeleri ve afet yönetimi gibi işlerin mülkiyet tabanlı ve değer endeksli tescili artık kaçınılmaz bir yol olarak gündem oluşturmaktadır.

Her ne kadar ülkemizde bu işlerin sorunsuz bir şekilde yürütülmesi için anayasa dâhil ilgili yasalarda düzenleme ihtiyacı gerektirse de, değerlendirme işini yapan firma, kurum ve kişiler ile değerlemede kullanılan yöntemlerin farklılığı bir sorun olarak karşımıza çıkabilmektedir. Uygulamada bütüncül yaklaşım yerine 'dönemsel ihtiyaçları karşılamak' adına parçalı yapının yöntem olarak seçilmiş olsa da bu zorlukları aşan önlemler, gerekiyorsa düzenlemeler ile değerlemeye yönelik kamu kadastrosunun Coğrafi Bilgi Sisteminde (CBS) tanımlanan veri tabanına işlenmesi bir zorunluluk halini almaktadır.

Değerleme işlemi, devlet garantisi altında düzenlenecek sertifikasyon işlemini de beraberinde getireceğinden; kurumsal ve kurumlar arası entegrasyon, özel sektör desteği alınarak sorunlara çözüm aranması, devletin bu işi acil program paketiyle çözmeye çaba sarf etmesi, işlemin önemi dikkati alınarak gerekli yasal düzenlemeler yapılması, bu konuda eğitimli ve nitelikli personelin sisteme dahil edilmesi, işlemlerin doğru ve hızlı şekilde yürürlüğe girmesi için alınacak önlemlerin icraata geçirilmesi ve bu işi de bünyesinde barındıran bir CBS veri tabanından güvenli ulaşım ile hizmet alıcılarına ulaştırılması, devletin bir görevi haline gelmiştir.

Sonuç olarak; arazi düzenlemesi ve arazi yönetimi içerikli çalışmalara yönelik kamu kadastrosu, kaçınılmaz bir uygulama şekli olarak karşımızda durmaktadır.

## 2. ARAZİ YÖNETİMİNİN ÖNEMİ

Arazi, dünyamızın en önemli değerlerden biridir. Dünyamızın  $\frac{3}{4}$  ü su ile çevrili olması, karaların sadece  $\frac{1}{4}$  oranında olması, kullanılabilir kara parçalarının dağ ve diğer coğrafi unsurlar ile azalması hepimizin bildiği bir gerçektir. Dünyamızda yıllık nüfus artış hızının %2 olması, artan nüfusun konut ve gıda ihtiyacının göz ardı edilemeyeceği gibi hususlar dikkate alınır; mevcut arsa ve arazilerimizin önemi bir kat daha artmaktadır. Bu arsa ve araziler bir dönem sadece yerleşime açılacak alanlar olarak gündeme gelirken, şimdilerde -yukarıda belirtilen nedenlerden dolayı- artık yönetilebilir birer materyal haline gelmektedir. Arazilerin kötü planlanması, uygulanması ve değerlendirilmesi kişisel hak kayıplarına ve aşırı kazançlara sebebiyet vereceği gibi aslında geleceğimize vurulan bir darbedir.

Toprak paylaştıkça ya da kullandıkça çoğalmayan azalan azaldıkça da artık daha az işe yarayan materyaldir. Bu nedenle, arazinin yönetilebilir bir meta olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Arazi yönetimi, aynen bir şirket yönetimine benzemektedir. Bu yönetim şeklinde, arazinin fizibilite raporu, kullanılabilirlik standartları, verimlilik analizi, değeri, amacıyla kullanımının sağlanması gibi kriterler önem arz etmektedir.

## 3. KAMU KADASTROSU VE UYGULAMA STANDARTLARI

Kamu kadastrosu aslında yaklaşık 30 yıldan beri dillendirilen çok amaçlı kadastronun biraz daha geliştirilmiş, yıllar yılı üzerine eklemeler yapılarak günümüze kadar getirilmiş bir kadastro türüdür. Kamu kadastrosunda hedef, özel ve kamuya ait gayrimenkullerin tespiti, tescili, değeri, hakları ve gelirin tapu sicillerine işlenmesidir. Bu kadastro türünde imar değişiklikleri ile diğer kamu yatırımları da sisteme dahil edilmiştir.

Ülkemizde kadastro işlemi yaklaşık 300 köy hariç tüm birimlerde bitirilmiştir. Ancak kadastro harici alanlar, tescilsiz orman ve mera alanları, tespit dışında kalmış diğer araziler de dikkate alındığında; aslında tescilsiz alanlar küçümsenmeyecek kadar çoktur. Sadece konum ve mülkiyet tespitinde bile bu kadar eksik olan ülkemizde, kadastronun kamu kadastrosu olarak ele alınarak yeniden gözden geçirilmesi de bir zaruret halini almıştır. Bu eksikliklere bir de teknolojisi eski ve dikkatten yoksun oluşturulan kadastro bilgileri eklenince, yanlış tescili içinde barındıran sonuçların ortaya çıkması mümkün olabilmektedir.

Yukarıda açıklanan sebepler, aslında bilgi sisteminin altlığı olan, önceden çok amaçlı kadastro diye adlandırılan, şimdiler de ise kamu kadastrosu diye ifade edilen sistemde toplanmasını gerekli kılmaktadır. Ancak, en azından hangi bilgilerin sisteme hangi standartlarda girilmesi gerektiği hususlarının da gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, kamu kadastrosuna eklenmesi gereken bilgiler en kısıtlanmış hali ile aşağıya çıkarılmıştır:

- a. Bütün kadastral veriler halihazır haritalar ile bütünleştirilmelidir. Bu çalışmalar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğünün bütün ülke için öngördüğü 'true ortofoto' görüntülerinden oluşturulacak ve hassasiyeti 10 cm. den az olacak halihazır haritalar üretilecek; bu haritalar kamu kadastrosunun mülkiyet kısmı dahil imar çalışmaları, kentsel dönüşüm çalışmaları, dask ve numarataj

işlemleri ile diğer bakanlıklara ait tüm proje, yatırım ve alt yapı çalışmalarında mülkiyetin projelerle buluşmasını sağlayacaktır.

- b.** Kamu kadastrasının en önemli ikinci ayağı; yer altı ve yer üstündeki bütün verilerin haritalarla buluşturulmasıdır. Bu işlemin gerçekleşmesi için yer altındaki su isale hatları, elektrik hatları, telefon ve fiber kablo hatları, petrol ve doğalgaz hatları, maden galerileri, ulaşım (metro, vb.) hatları gibi yeraltındaki yapay tesisler ile yerin doğal yapısından kaynaklanan fay hatları, çöküntü bölgeleri ile diğer jeolojik durumlar kamu kadastrasında mülkiyet verilerine eklenmelidir. Bu bilgiler kullanılırken yapay tesislere ait teknik veriler (yerden ne kadar aşağıda olduğu, kullanılan malzemenin cinsi, tesislerin konumu, riskler ve bu risklerin oluşması durumunda alınacak önlemler gibi) parsel bazında kamu kadastro verisine işlenmelidir. Bunlar dışında; yer üstündeki uçan yollar, havai hatlar mania alanları ile bunların etki alanları kamu kadastrasında parsel bazlı verilere eklenecek diğer bilgilerde sistemde bulunmalıdır.
- c.** Kamu kadastrasının en önemli üçüncü ayağı değerlendirme verilerinin mülkiyete eklenmesidir. Bu veri her ne kadar vergiye esas matrah şeklinde kütüklerde ve tapularda görülse de hepimiz biliyoruz ki bu veri reel değer ile ya da rayiç bedel ile ilgili olmayan bir veridir. Bu verilerin doğru şekilde parsellere eklenmesi halinde;
- Devletin vergi gelirleri artırılabilecektir.
  - Kamulaştırma işlemlerinde, icra takiplerinde, ecri-misil davalarında veya benzer değer kullanılarak elde edilecek sonuçlar için keşif, bilirkişi raporu, vb. gibi uzun uzadıya işlemler ile zaman ve masraf harcanmayacaktır.
  - İmar çalışmaları gibi proje tabanlı çalışmalarda parsellerin yer değişikliği durumunda parsellerin 'değer esaslı hisselendirme' şeklinde tescili oluşabilecek; hak kayıplarını en azından değer bazında ortadan kaldıracaktır. Bu durumda devlet, gelir vergisi de elde edecektir.
  - Parseller üzerinde yapılan bütün binaların net kullanım alanları kamu kadastrası envanterine alınacak ve binanın veya dairenin değeri Kat Mülkiyeti Siciline işlenecektir. Bu sebeple, 6306 sayılı kanun, 6863 sayılı kanun, 3194 sayılı kanun, 644 sayılı kanun uygulamalarında büyük katkılar sağlayacaktır.
  - Değer esaslı çalışmalar, bu işlemlerin imar hakkı transferine evrilmesine de sebebiyet verecek, ülkemizde ve dünyanın birçok ülkesinde uygulanan bu yeni uygulamanın yasalarımızda yer almasını sağlayabilecektir. Bu çalışma, beraberinde gayrimenkul fonlarını, gayrimenkul borsasını, devlet teminatı ve gayrimenkul sigorta sistemi, sertifikasyon sistemini ve buna bağlı olarak mülkiyet müsteşarlığının oluşumunu sağlayabilecektir.
- d.** Adrese Dayalı Kayıt Sisteminin kamu kadastrasına sistem üzerinden entegrasyonu ile oluşturulan bir yapı ile adresten ada - parsel, ada- parselden de adrese net ulaşım sağlanabilecektir. İşlem, lokal olarak uygulansa da bu sistem genel anlamda kullanıcıların paylaşımına açılabilir.
- e.** Kamu kadastrasının en önemli ayaklarından birisi de dijital verilerin taranmış evrakları ile aynı anda görüntülenebilmesi ve işlemin geçmişinin sisteme aktarılmasıdır. Bu sayede dijital veriler asılları ile kontrol edilebilmiş olacak; varsa değişiklikleri ile yeni verilerin çıktıları alınabilecektir.

- f. Kamu kadastrusunun asıl amacı; mülkiyet bilgilerinin, mülkiyetle ilişkilendirilebilen diğer veriler ile entegrasyonunu sağlamasıdır. Bu anlamda SİT alanları, su havzaları, güvenlik ve özel güvenlik alanları, arsa ve araziler üzerindeki ruhsatlı binalar ait inşaat projeleri, kıyı kenar çizgileri, ÇDP, nazım ve uygulama imar planları, jeolojik ve jeo teknik etüt bilgileri, rezerv, riskli yapı alanı ve riskli alanlara ait sınır bilgileri ile parsele ait tüm askı ve tebligatlar sisteme dahil edilerek e-devlet aracılığıyla ilgisine ‘ilgisi kadar’ veya ilgili kamu kuruluşuna ‘yetkisi kadar’ sistem verilerini kullanıma açmaktır.

#### 4. SONUÇ

Mülkiyet işi ile uğraşan kişi ve kurumların eski anlayışı geride bırakarak, mülkiyet yönetiminin gerekliliğine inanması gerekmektedir. Yönetim işini ‘durumu idare etmek’ şeklinde değil de ‘bir CEO anlayışı’ ile işlemlerin sonuçları, işleyişi, doğruluğu, rantabl olup-olmadığı, işlemlerin nasıl kullanılabileceği gibi hususlarda mülkiyeti değerlendirmelidir. Zira kamu kadastrosu, parsellerin şekillerini ve konumlarını belirleyip malikleri ile tapuya tescil işleminin çok ötesinde bir işlemdir.

3402 sayılı Kadastro Kanunu 22/a maddesi uygulamalarını sadece kadastro paftalarının bugünkü teknikle yenilenmesi gibi algıyorsak, bu durum parsel maliklerinin eski bir apartmanı yıkıp yerine yenisini yapmayı kentsel dönüşüm adı altında göstermesi gibi algılanır. Oysa dönüşüm işlemi veya yönetim işlemi yenileme değil çok yönlü çözüm teknikleri ile sorunları bertaraf etmektir. Zira mülkiyet yönetimi; ülkenin, kentin ve o yöre insanının mülkiyete yönelik bütün ihtiyaçlarına cevap verebilecek bilgilerin güvenli sisteme sahip mekânlarda, devlet ve anayasal güvence altında değerlendirilmesi ile olacaktır.