

# TÜRKİYE’DE KAMULAŞTIRMA ÖDENTİLERİNİN GETİRDİĞİ SORUNLAR<sup>1</sup>

**Prof. Dr. Nazmi YILDIZ**, Yıldız Üniversitesi  
**Doç. Dr. Erol KÖKTÜRK**, Serbest

## 1. GİRİŞ

Ülkemizde Cumhuriyet Dönemi boyunca, bazı yasalarca da desteklenerek devlet topraklarının sürekli yağmalanması ve büyük bölümünün özel iyeliğe geçmesi, birçok kamu yatırımı ve projesi için gereksinilen toprakların çeşitli yollardan edinilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu yollardan en yaygın olarak uygulananı, kamulaştırma. Kamulaştırma, tüzel, yönetsel, ekonomik ve teknik yönleriyle oldukça çeşitli ve karmaşık çalışmalar sonucu gerçekleşebilir. Bunlar ise uygulayıcı kurumlar açısından özenli ve sabırlı çalışmaları gerekli kılar. Bu yol, kamu kurumlarına, özellikle parasal yönden büyük yükler getirir.

Ülkemizde kamulaştırma uygulamalarında çok değişik sorunların ortaya çıktığı ve sürecin işlerliğinde birçok zorlukla karşılaşıldığı bilinmektedir. Bu nedenle kamulaştırma yoluyla toprak edinme sürecinin işlerliğinin sağlanması için, toplum yararına yönelik, ancak kişilerin haklarını da koruyucu toprak politikasındaki yerinin sistemli ilkelerle güçlendirilmesi, bunların da başta kadastro yasaları olmak üzere ilgili diğer yürütmelikle (mevzuatla) bütünleştirilmesi gerekiyor. Bu, kadastronun öncelikle kamu taşınmazlarını güvence altına alıcı bir hizmet niteliği kazanmasını, yasalarda buna yönelik düzenlemeler yapılmasını gerektirir. Sonra da, toprak edinme yolu olarak kamulaştırmaya başvurulması durumunda, bu aracın, kamu girişimlerinin maliyetini yükseltmeyecek bir içerikte olmasını zorunlu kılıyor.

Tam da bu noktada, “kamulaştırma uygulamalarında ödenti” konusu gündeme gelmektedir. Kamulaştırmada ödenti nasıl saptanacaktır? Bu konuda herkesi ikna edici bir yaklaşım bugüne kadar ortaya konabilmiş değildir.

Kamulaştırma ödentileri genellikle gerçek (rayiç) değerlerin altında saptandığından ve ülkede, ödenti yerine geçmek üzere diğer seçeneklere yer veren arsa politikası izlenmediğinden, taşınmaz mal sahipleri büyük zararlara uğramakta, bu da kamulaştırmaya karşı halkta hoşnutsuzluklara neden olmaktadır.

Sunulan bildiride, konuyla ilgili tartışmaları çerçevesi ortaya konacak, bu noktaya nasıl gelindiği ve günümüzdeki uygulamalar ele alınacaktır,

## 2. KAMULAŞTIRMADA ÖDENTİ TARTIŞMALARININ ÇERÇEVESİ

Kamulaştırma, taşınmaz iyeliğine bir el atmadır, ülkedeki tüm taşınmazlar kamulaştırmaya konu oluşturamayabilirler. Çoğunlukla kamusal yatırımlar söz konusu olduğunda ve taşınmaza gereksinim doğduğunda başvuru bir önlemdir kamulaştırma. Bu nedenle kamulaştırmanın karşılığı olarak ödenecek bedelin belirlenmesi, uygulama bölgesinde daha önce yapılmış karşılık belirlenmeleriyle bir

---

<sup>1</sup> 1991 yılında kaleme alınmış, ancak herhangi bir yerde yayınlanmamıştır.

ilinti gösterir. Taşınmaz piyasasının denetim altına alınarak, sürüm karşılıklarının (rayiç değer) nesnel temellerine oturtulmasını sağlamayı amaçlama ya da vergilendirme, serbest piyasa koşulları ve ilişkileri var olduğu sürece sürekliliği olabilen işlemlerdir. Bu çalışmaların ülke düzeyinde ve tüm parselleri kapsayacak biçimde yerine getirilmesi gerekir. Bu durumda kamulaştırma karşılığı bu saptamalarla etkileşime girer.

Kamulaştırmada genellikle bir zorlama ve karşılığında bir bedel verilmesi esası vardır. Kamulaştırma uygulaması yapılan tüm ülkelerde, ödenecek karşılık çok yoğun biçimde tartışma konusu olmaktadır. Politikacılar, tüzeciler, teknik elemanlar, plancılar bu alanda her ülke için uygulama değeri olan ilkelere ulaşabilmiş değildirlir. Uygulamanın bir ucunda sembolik bedel, diğer ucunda sürüm karşılığı (piyasa karşılığı, rayiç değer) bulunmaktadır. İkisinin arasında çok çeşitli ölçütlerin yer aldığı görülmektedir. Bütün bunlar şu 2 ana kümeden birine ya da ötekisine girerler:

- **Öznel ölçütler** (sürüm karşılığı, piyasa karşılığı, benzer satış ederi, rayiç bedel)
- **Nesnel ölçütler** (yasayla saptanmış karşılık, halihazır kullanma karşılığı, vergi karşılığı)

Öznel ölçütlerde, çoğunlukla, her taşınmaz mal için saptanan, rekabet piyasası koşullarında oluşan bedel söz konusudur. Nesnel ölçütlerde ise, yasama organı ölçütü kendisi koymuştur.

Kamulaştırma toplumsal bir amaçla yapıldığı için, saptanacak ödentinin ölçütü, toprağa yönelik planlama ve düzenleme çalışmalarını engelleyici, uygulamaları pahalılaştırıcı ve geciktirici nitelikte olmamalıdır. Yani toprağın kazanç sağlama amacıyla (özellikle enflasyonist ortamlarda) yatırım yapılan bir kaynak olmasını özendirmemelidir. Tersine, toprakların yağmalanmasını önleyici ve kamunun toprak edinmesini kolaylaştırıcı bir ödentinin saptanması gerekir.

Bu saptamada, gelişmiş kapitalist ülkelerde, genellikle sürüm karşılığına dayanıldığı görülmektedir. Ancak bu ülkelerde toprak dolaşımı, piyasanın kendiliğinden koşullarında gerçekleşmez. Devlet, ilgili organları aracılığıyla bu piyasayı denetler ve kontrolü altında tutar. Böylesine denetimli koşullarda ve matematik istatistiğin değerlendirme yöntemlerinden yararlanılarak belirlenen karşılıklar, klasik anlamdaki rayiç bedel olarak anlaşılmamalıdır. Çünkü bu yollarla, piyasanın birçok olumsuz ve öznel etkeninin karşılıklar üzerindeki etkisi elimine edilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerde ise, kamulaştırma karşılığının saptanmasında kararlı uygulamalar çoğunlukla azdır. Dönemsel etkilerin uygulamalara yansıdığı görülmektedir. Genellikle vergi karşılığı ile sürüm karşılığı arasında gidip-gelen bir uygulama göze çarpmaktadır. Bu belirsizliğin temel nedeni ise, devletin gerek taşınmaz dolaşımı piyasası üzerinde, gerekse vergilemede etkin bir denetim kuramamış olmasıdır. Eşdeyişle, sürüm ve vergi karşılıklarının saptanmasındaki belirsizlik, kamulaştırma karşılığının saptanmasına da olduğu gibi yansımaktadır. Piyasanın kendiliğinden koşullarında oluşan sürüm karşılığının kamulaştırma karşılığı olarak alınması nasıl ki kamulaştırmanın amacının gerçekleşmesini engellerse, kişilerin bildirimlerine dayalı bir vergi dayanağını temel alan kamulaştırmada da anlaşmazlıklar o kadar yüksek olur.

Burada şöyle bir belirleme yapmak olasıdır: Tüm taşınmaz kaynaklarını denetim altına almayı amaçlayan bir devlet, taşınmaz piyasasını, spekülatif ve dalgalanmaya bırakılmış etkenlerden olabildiğince arınmış, nesnel bir temele oturtabilir ve bu konudaki örgütlenmesini sağlayabilirse, böylesi bir piyasada oluşacak karşılıklar ile genel yazım arasındaki oran 1'e yaklaşacaktır. Bu biçimde saptanan karşılıklar da kamulaştırma karşılığı olarak alınabilecektir. Bu, devletin denetimi ve kontrolü altında oluşan karşılıklarda, "nesnellığın" önemli ölçüde gerçekleşmesini sağlayabilecektir.

"Toplum yararına iyelik" anlayışı uygulandığında ödenecek kamulaştırma karşılığı, rantın tüm türlerini kapsamaz. Rant türleri arasında sosyal devletin yaklaşımına uygun düşen bir kompozisyon oluşturulur. Verimlilikten doğan farklılık rantı, iyelikle bağlantılı olmaksızın doğaca belirlenmiş olduğundan, konuma bağlı farklılık rantı ise, büyük ölçüde, kamu yatırımlarının sonucu olduğundan kamulaştırma karşılığının belirlenmesinde göz önüne alınmamaları uygun olacaktır. Bir emeğin harcanmasına dayalı olarak ve yapılan ek yatırımlar sonucu oluşan farklılık rantı, iyelikle yakın ilişkisi

nedeniyle kamulaştırma ödentisine yansımalıdır. İyeliyle sonucu olan mutlak rant ise, kamu ve toplum yararı ile çelişmediği sürece kamulaştırma karşılığı hesabına katılmalıdır. Fakat arsa rantının ödenmesinin sosyal devlet ilkesiyle, kamu ve toplum yararı kavramlarının içeriği ile ilintisi yoktur.

Kıyası, kamulaştırma karşılığının nesnel temele dayandırılmasında, taşınmaz dolaşımı piyasasının ve vergilendirmenin devletin ilgili organlarının denetiminde olmasının önemi büyüktür. Genel nitelikli olan bu uygulamalar sonucu saptanan karşılıklar, kamulaştırma durumunda da kullanılırlar. Özellikle ülke düzeyinde genel yazım yoluyla belirlenen vergi karşılıkları ya da bunların belli katları, kamulaştırma karşılığı için iyi bir temel oluşturur. Bunlar sağlanamazsa, ilgili komisyonlarca, taşınmazların bugünkü kullanım karşılıklarının temel alınması uygun olur.

### 3. ÜLKEMİZDE KAMULAŞTIRMA ÖDENTİLERİ KONUSUNDA TARİHSEL GELİŞİM

1961 Anayasası 36. maddesi ile Kamulaştırma Kanunu'nu düzenlemekte ve ödenti için gerçek (rayiç) değerini ödenmesini öngörmekteydi. 1956 tarihli Kamulaştırma Kanunu da ayrıntıları belirlemekte, ödenti için gerçek değerini formüle etmekteydi.

1971 yılında toprak reformu yapılması eğilimleri ön plana çıkınca, “*arazilerin kamulaştırılmasında rayiç değerini ödenmesinde büyük zorluklar çıkarır,*” düşüncesiyle Anayasa’da değişiklik yapıldı ve ilgili 38. madde şu şekle getirildi:

*Madde 38- “Devlet ve kamu tüzel kişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malları, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, tamamını veya bir kısmını kamulaştırmaya ve bunlar üzeri; idari irtifaklar kurmaya yetkilidir.*

*Ödenecek karşılık, taşınmaz malın tamamının kamulaştırılması halinde o malın malikinin kanunla gösterilecek usul ve şekle uygun olarak bildireceği vergi değerini, kısmen kamulaştırmalarda da, vergi değerinin kamulaştırılan kısma düşen miktarını aşamaz.*

*Kamulaştırılan taşınmaz mal karşılığının vergi değerinden az takdir edilmesi halinde malikin itiraz ve dava hakları saklıdır”.*

Ancak, denkleştirmedeki ödentide rayiç değerini saptanmasını öngören hüküm aynen geçerli kalmıştı.

Anayasanın kamulaştırmaya ilişkin hükmüne paralel olarak Kamulaştırma Kanunu’nda hemen yeni düzenleme yapılmadığı için ödentilerde bazen gerçek değerini, bazen de vergi değerlerinin belirlenmesi yoluna gidilmiş, bu da bir hukuk kargaşasına neden olmuştur. Daha sonraları Kamulaştırma Kanunu değiştirilerek anayasa hükmüne paralellik sağlanmıştır.

İlgili mal sahiplerinin bildirdikleri vergi değeri rayiç değeri çok altında bulunduğundan ve kamulaştırma ödentisi bu değere göre belirlendiğinden, anayasadaki değişikliğe göre yapılan toprak reformu için kamulaştırmalar ülkede büyük huzursuzlukları doğurmuştur. İtirazlar, özellikle büyük toprak sahiplerinden gelmiş ve etkili olmuştur.

Antalya Asliye 1. Hukuk Mahkemesi’nin yaptığı başvuru üzerine Anayasa Mahkemesi 12.10.1976 günü aldığı tarihi kararla Anayasanın 38. maddesinde kamulaştırmaya ilişkin ödenti belirlenmesinde vergi bildirim değerini esas alınmasına ilişkin hükümleri Anayasa’nın eşitlik ilkesine aykırı bulunmuş ve zorunlu niteliğinde görmüştür. Mahkeme ayrıca 1971’deki ödenti düzenlemesinin Anayasa’nın 5. maddesinde yer alan “*Devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki Anayasa hükmü değiştirilemez ve değiştirilmesi önerilemez,*” yolundaki biçim ve kuralına aykırı olduğuna, kamulaştırma ile devletleştirme amaçlarının birbirine çok yakın olmasına rağmen, ödentilerin vergi değeri ve gerçek

değer olarak geçerli olmasında ayrı bir anayasal çelişki oluşturduğuna değinmiştir,

Anayasa Mahkemesinin bu iptal kararına rağmen anayasada gerekli yeni düzenlemelere gidilememiştir.

12 Eylül 1980 askeri müdahalesinden sonra bu alandaki hukuk kaosunun yeni anayasa çıkarılıncaya kadar hiç değilse bir ölçüde hafifletilmesi için geçici bir düzenlemeye gidilmiş ve bildirilen vergi değerlerinin kamulaştırma ödentisi olarak kabul edilmesinden önce enflasyon oranında artırılması öngörülmüştür. Günümüzdeki geçerli yasal düzenleme ise 1982 Anayasası ile getirilmiştir.

#### **4. 1982 ANAYASASI'NDA KAMULAŞTIRMA**

Yeni anayasa tasarısında, kamulaştırma ödentisi için gerçek (rayiç) değer saptanması öngörülmüştü. Bu madde Danışma Meclisi'nde büyük tartışmalara neden olmuş, bunun sonucunda anayasa tasarısının ikinci görüşülmesinde rayiç değer saptanmasından vazgeçilmiştir. 1982 Anayasası'nda kamulaştırma ve denkleştirmeyi düzenleyen hükümler şöyledir:

##### ***Kamulaştırma***

*Madde 46- “Devlet ve kamu tüzelkişileri, kamu yararının gerektirdiği hallerde, karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını kanunla gösterilen esas ve usullere göre kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idari irtifaklar kurmaya yetkilidir.*

*Kamulaştırma bedelinin hesaplanma tarz ve usulleri kanunla belirlenir, kanun kamulaştırma bedelini tespitinde vergi beyanını, kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini, taşınmaz malların birim fiyatlarını ve yapı maliyet hesaplarını ve diğer objektif ölçüleri dikkate alır. Bu bedel ile vergi beyanındaki kıymet arasındaki farkın nasıl vergilendirileceği kanunla gösterilir.*

*Kamulaştırma bedeli, nakden ve peşin olarak ödenir, ancak tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi ve yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla kamulaştırılan toprakların bedellerinin ödenme şekli kanunla gösterilir, kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz. Bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir ve peşin ödenmeyen kısım devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddine bağlanır.*

*Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanlarının bedeli her halde peşin ödenir.”*

##### ***Devletleştirme***

*Madde 47- “Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir. Devletleştirme, gerçek karşılığı üzerinden yapılır, gerçek karşılığın hesaplanma tarz ve usulleri kanunla düzenlenir.”*

#### **5. ÖDENTİ AÇISINDAN KAMULAŞTIRMA - DEVLETLEŞTİRME İLİŞKİSİ**

Anayasadaki kamulaştırma konusu ile ilgili olarak hazırlanan “Kamulaştırma Kanunu” 8.11.1983 günü, denkleştirme ile ilgili olarak hazırlanan “Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu

Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul ve Esaslar Hakkında Kanun” (Devletleştirme Kanunu) 1.12.1984 günü Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmişti.

Kamulaştırmalarda taşınmazların kıymet takdiri, Kamulaştırma Kanunu’nun 11. maddesi ile belirlenmiştir. Devletleştirme Kanunu’nun 6/b maddesi ise, ödenecek gerçek karşılığın Kamulaştırma Kanunu’nun 11. maddesine göre saptanacağını hükme bağlamıştır. Böylece, kamulaştırmada ve devletleştirmede ödenti miktarının belirlenmesi aynı esaslara göre sürdürülecektir.

## **6. KAMULAŞTIRMADA ÖDENTİNİN BELİRLENMESİ**

Kamulaştırma Kanunu, ödenti miktarının saptanmasını, taşınmaz malların tamamının ya da bir kısmının kamulaştırılması durumuna göre 11. ya da 12. madde ile formüle etmiştir.

### **6.1. Kıymet Takdiri Esasları**

11. maddeye göre, kıymet takdir komisyonu, belirtilen günde kamulaştırılacak taşınmaz mal veya kaynağın bulunduğu yere giderek, hazır bulunan ilgilileri de dinledikten sonra taşınmaz mal veya kaynağın;

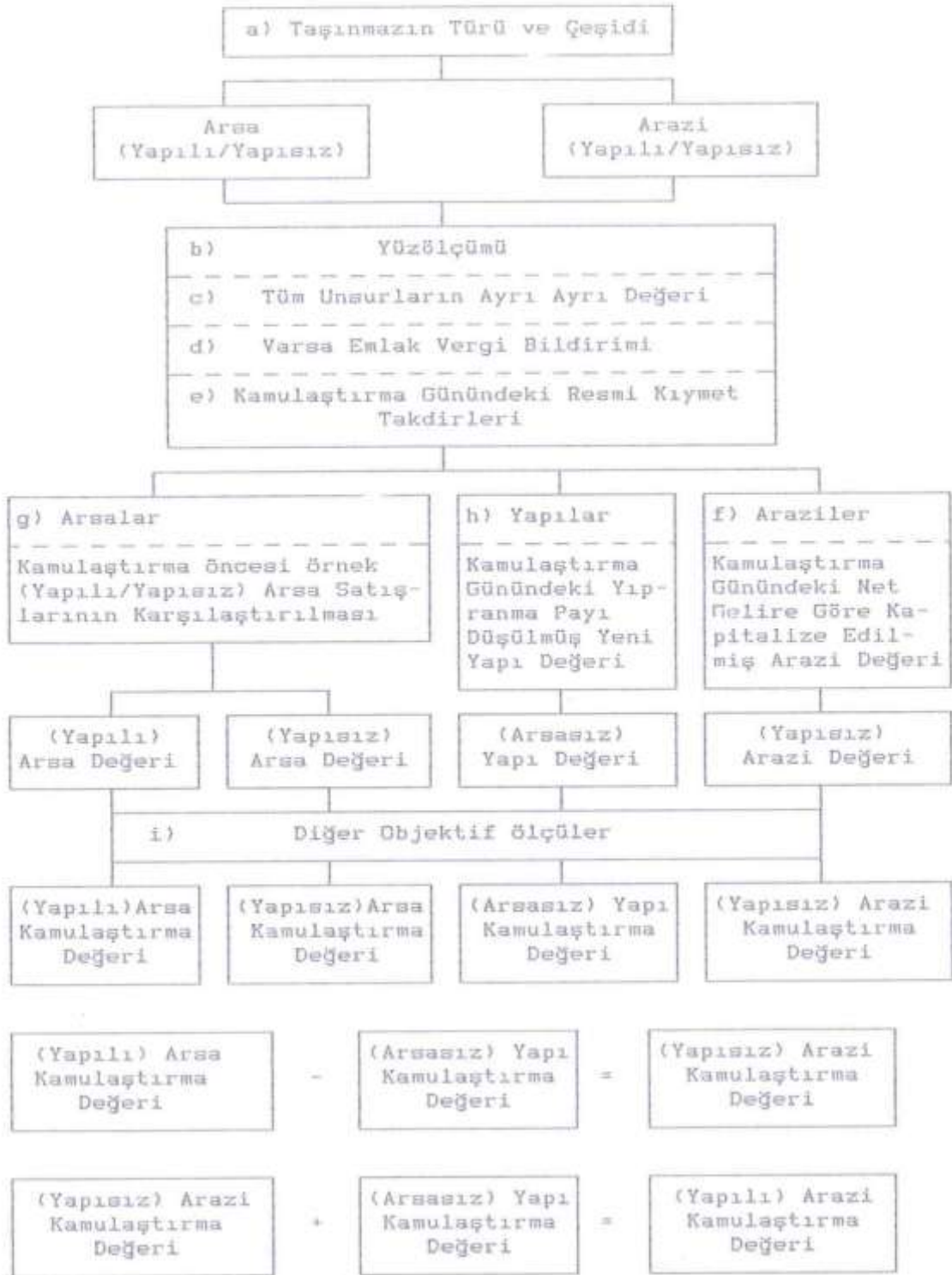
- a. Cins ve nev’ini,
- b. Yüzölçümünü,
- c. Kıymetini etkileyebilecek bütün nitelik ve unsurların ve her unsurun ayrı ayrı değerini,
- d. Varsa vergi beyanını,
- e. Kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini,
- f. Arazilerde, taşınmaz mal veya kaynağın kamulaştırma tarihindeki mevki ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net gelirini,
- g. Arsalarda, kamulaştırma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değerini,
- h. h) Yapılarda, kamulaştırma tarihindeki resmi birim fiyatları ve yapı maliyet hesaplarını ve yıpranma payını,
- i. Bedelin tespitinde etkili olacak diğer objektif ölçüleri

esas tutarak düzenleyeceği raporda bütün bu unsurların cevaplarını ayrı ayrı belirtmek suretiyle gerekçeli bir değerlendirme raporuna dayalı olarak kamulaştırma bedelini takdir eder.

Kamulaştırma bedelinin takdirinde, kamulaştırmayı gerektiren imar ve hizmet teşebbüsünün sebep olacağı değer artışları ile ilerisi için düşünülen kullanma şekillerine göre getireceği kar, kıymet takdirinde dikkate alınmaz.

Kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı tesisinde, bu kamulaştırma sebebiyle taşınmaz mal veya kaynakta meydana gelecek kıymet düşüklüğü gerekçeleriyle belirtilir. Bu kıymet düşüklüğü kamulaştırma bedelidir.

Bu maddeye ve ilgili içtihat kararlarına göre taşınmazların değer takdiri çalışmaları Şema 1’deki duruma getirilebilir.



Şema1: Taşınmazların Kamulaştırma Kıymet Takdiri Esasları (KK, m. 11)

## 6.2. Kısmen Kamulaştırma

Madde 12- Kısmen kamulaştırılan taşınmaz malın değeri;

- Kamulaştırılmayan kısmın değerinde kamulaştırma sebebiyle bir değişiklik olmadığı takdirde, o malın 11. maddede belirtilen esaslara göre takdir edilen bedelinden kamulaştırılan kısma düşen miktardır.
- Kamulaştırma dışında kalan kısmın kıymetinde kamulaştırma nedeniyle eksilme meydana geldiği takdirde, bu eksilen değer miktarı tespit edilerek kamulaştırılan kısmın a) bendinde belirtilen esaslar dahilinde tayin olunan kamulaştırma bedeline eksilen değer eklenmesiyle bulunan miktardır.
- Kamulaştırma dışında kalan kısmın bedelinde kamulaştırma nedeniyle artış meydana geldiği takdirde ise, artış miktarı tespit edilerek, kamulaştırılan kısmın a) bendinde belirtilen esaslar dahilinde tayin edilen bedelinden artan değer çıkarılmasıyla bulunan miktardır. Şu kadar ki, c) bendi gereğince yapılacak indirme, kamulaştırma bedelinin yüzde ellisinden fazla olamaz. b) ve c) bentlerinde sözü edilen bedelin düşüş ve artış miktarları, 11. maddede belirtilen esaslara göre bedel takdiri suretiyle tespit olunur.

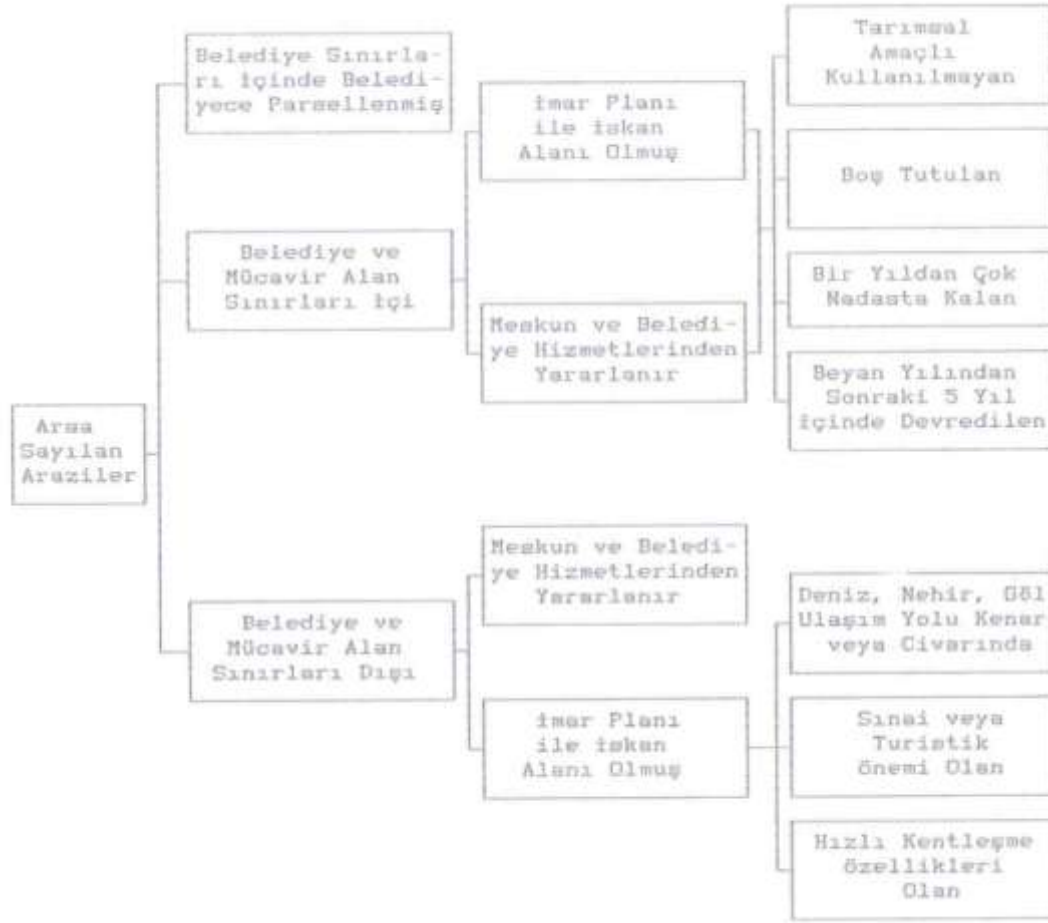
Kamulaştırma dışında kalan kısım, imar mevzuatına göre yararlanmaya elverişli olduğu takdirde, kesilen bina, ihata duvarı, kanalizasyon, su, elektrik, havagazı kanalları, makine gibi tesislerden mal sahiplerine kalacak olanlarının eski nitelikleri dairesinde kullanılabilir duruma getirilebilmeleri için gereken gider ve bedel belirlenerek kamulaştırma bedeline ilave olunur. Bu masraf ve bedeller b) bendinde yazılı kıymet düşüklüğü miktarının belirlenmesinde göz önünde tutulmaz.



Şema 2: Kısmen Kamulaştırmada Kıymet Takdiri Esasları (KK, m. 12)

## 7. KAMULAŞTIRMA ÖDENTİLERİNİN GETİRDİĞİ SORUNLAR

Taşınmaz malların kamulaştırma karşılıklarının saptanması ile ilgili olarak gerek kanun hükümleri ve gerekse bunları özetleyen Şema 1'den anlaşıldığı üzere, önce bunların arsa mı yoksa arazi mi olduğunun belirlenmesi gerekmektedir. Bu nedenle 28.2.1983 günü hükümet tarafından alınan "Arsa Sayılacak Parsellenmemiş Arazi Hakkında Karar" büyük önem taşır. Anılan karar uyarınca hangi arazilerin arsa sayılacağı Şema 3'te özetlenmektedir.



Şema 3: Arsa Sayılacak Araziler

Bu saptamaların bilimsel olmadığı açıktır, “Karar”da imar bölgelerinde teknik altyapı tesislerinin yapılması ön koşulu aranmamaktadır. Anılan “Karar” köyleri kapsamına almadığından, buralardaki taşınmazlar da arazi kapsamına girmektedir.

Taşınmazların kamulaştırma karşılıklarını saptamada bunların arsa, arazi ve yapı olmaları önemli rol oynamaktadır.

### 7.1. Arsaların Karşılıklarının Saptanması

Arsalarda karşılık saptanması için dikkate alınan en önemli faktörler yüzölçümü, tüm unsurların ayrı ayrı değeri ve kamulaştırma öncesi örnek satışlardır. Burada özellikle kamulaştırma öncesi yapılan örnek satışlar üzerinde durulacaktır.

Kamulaştırma öncesi yapılan örnek satışlar deyince, tapu kütüğüne kaydedilen ve özel amacı olmayan taşınmaz devirleri anlaşılmaktadır. Türkiye’de aktif bir arsa ve arazi politikası izlenmediğinden ve taşınmaz malların fiyatlarını düzenleyici faaliyetler bulunmadığından, toprak üzerinde çok yaygın bir spekülasyon bulunmaktadır. Diğer yandan, tapu kütüğüne yazılacak satış fiyatlarının, mal sahibinin emlak vergisi için bildirdiği değer altında olmaması öngörülmektedir. Emlak vergisi bildirimi için kamu kuruluşları tarafından belirlenen birim arsa fiyatları her 4 yılda bir saptanmaktadır. Emlak



vergisi oranı binalarda ve arsalarda % 0,4'tür ve vatandaşların tepkisini fazla çekmemek için birim fiyatları rayiç değerlerin oldukça altında belirlenmektedir.

Taşınmaz mal alım-satımında devir vergisini az vermek için tapuya bildirilen değer böylece emlak vergisi değeri kadar olmaktadır. Sonuçta, arsalar için belirlenen kamulaştırma karşılığı enflasyon oranı da dikkate alınarak, mal sahiplerinin emlak vergisi için bildirdiği değer civarında bulunmakta, bu da rayiç değerlerin çok altında kalmaktadır. Sonuçta, taşınmaz malı kamulaştırılan vatandaş büyük zararlara uğramaktadır.

## 7.2. Yapıların Karşılıklarının Saptanması

Yapıların karşılıkları saptanırken yüzölçümü ve tüm unsurların ayrı ayrı değerlendirilmesinin yanı sıra bunlar yeni yapılmış gibi dikkate alınarak yıpranma payı hesaplanmakta, birim m<sup>2</sup> yapı maliyet bedelleri için de her yıl Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'nca ilan edilen resmi fiyat listelerinden yararlanılmaktadır. Bu nedenle yapıların değerlendirilmesinde vatandaşların fazla şikayetleri olmamaktadır.

## 7.3. Arazilerin Karşılıklarının Saptanması

Tarım arazileri değerlendirilirken bunların kamulaştırma gününde sağladıkları net gelir dikkate alınmakta ve belli ölçüde kapitalize edilerek kamulaştırma karşılıkları saptanmaktadır. Arazilerin kamulaştırma karşılıklarının belirlenmesi, arsaların değerlerinin saptanması kadar fazla itiraza neden olmamaktadır.

## 8. KAMULAŞTIRMA ÖDENTİLERİNİN GETİRDİĞİ SORUNLARIN ÇÖZÜMÜ

Kamulaştırma ödentilerinin getirdiği sorunların çözümü için devletçe benimsenmiş aktif bir arsa ve arazi politikasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu arada, kamulaştırma yapacak pek çok kamu kuruluşuna, yaptığı arsa ve arazi stoku ile yardım edecek bir kuruluş gerekmektedir. Böyle bir kuruluş Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü olarak mevcut ise de, anılan görevi yerine getirecek şekilde örgütlenmemiştir.

Kamulaştırma sırasında taşınmazı alınacak mal sahibine, saptanan değerlerin % 120'si tutarında bir başka taşınmaz verilmesini öngören bir hüküm mevcut ise de, bu hüküm pek fazla bir yarar sağlamamaktadır. Nedeni de, kamulaştırma karşılığının rayiç bedel değil de pratik olarak vergi değeri olarak saptanmasıdır. Kamulaştırma Kanunu'nun öngördüğü diğer bir olanak ise, kamulaştırma esnasında ilgili taşınmazın satın alınabilmesidir. Ancak, satın alma, kamulaştırma karşılığından fazla olamaz. Bu nedenle anılan olanak da pek bir yarar sağlamamaktadır.

## 9. SONUÇ

Alım-satımda, vergilemede, kredilemede, kamulaştırmada nesne aynı kalmasına karşın, karşılıklar farklı olmaktadır. Bu nedenle şu anlaşılır bir nitelemedir: Aynı nesneye ilişkin tek bir karşılık saptanmalıdır. Bu amaçla nesnel nitelikli bir "yasal karşılığın" belirlenmesi uygun görünmektedir.

Taşınmaz karşılığını her durumda değişen bir "tartışılır kavram" olmaktan çıkarmak gerekmektedir. Bunun kolay olmayacağı bir gerçektir. Bu bağlamda tanımlanacak olan "**yasal karşılık**", *saptama anındaki taşınmaz kullanımını temel veri olarak alan, toprağın konumunu ve temel özelliklerini gözetirken, özellikle toprağın doğal kaynak niteliğine yaklaşmayı amaçlayan, piyasanın kendiliğinden*

*koşullarının ve istem-sunu düzeneğinin tek yanlı işleyişinin, spekülasyonun ve psikolojik ve öznel etkenlerin olumsuzluklarından olabildiğince arındırılmış olarak kamusal yoldan, ya da kamu denetimli olarak belirlenen karşılıktır.*

Taşınmaz karşılıkları arasındaki ilişkilerin kurulmasında, yasal karşılık temel alınmalıdır. Bundan yola çıkarak, toprağı kullanım hakkının el değiştirmelerinde (alım-satım, kamulaştırma v.b.) yasal karşılık üzerinden işlem yapılmalı, toprağı elde bulundurmanın yükümlülüğünün yerine getirilmesinde (vergilendirme v.b. işlemlerde) yasal karşılıktan türetilen “taban karşılık”lar esas alınmalıdır.

Kamulaştırma konusu, devletçe benimsenecek aktif bir arsa ve arazi politikasının bir bölümüdür. Böyle bir politika benimsenecek olursa, toprağı gereksinme duyacak tüm kamu kuruluşlarına taşınmaz mal sağlayacak bir merkezi kamu kurumu faaliyete geçmesi yerinde olacaktır.

Yukarıda sözü edilen çerçevede bir düzen kuruluncaya kadar, taşınmazların karşılığı olarak spekülatif olmayan değerler saptanmalı, mal sahibine para yerine diğer seçenekler de sunulmalıdır. Türkiye’de henüz yeni olan bu durum için Orta Avrupa ülkelerinde. Örneğin Almanya’-