

ARAŞTIRMA MAKALESİ

Plansız Alanlarda Taşınmaz Malların Bölünmesi

Okan Yıldız¹, Yakup Emre Çoruhlu²^{1,2}Karadeniz Teknik Üniversitesi, Mühendislik Fakültesi, Harita Mühendisliği Bölümü, Trabzon.

e-posta: okan.yildiz@ktu.edu.tr.

Geliş Tarihi:10.09.2017

; Kabul Tarihi:

Özet

Türkiye’de taşınmaz malların bölünmesi koşulları, taşınmaz malın bulunduğu alanın planlı alan ya da plansız alan olmasına göre değişmektedir. Plansız alanlarda bu koşullar uzun yıllar boyunca sadece imar tekniği açısından ele alınmıştır. Diğer taraftan Medeni Kanunun ortaya koyduğu miras paylaşım sistemi taşınmazların bölünmesinde ve hisselendirilmesinde önemli rol oynamıştır. Bu durum tarım arazilerinin de verimi düşürecek oranda parçalanmalara sebep olmuştur. Bu sebeple, 2005 yılında yürürlüğe giren Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu ile taşınmaz malların plansız sahalarda bölünmesi koşullarına yeni kısıtlamalar eklenmiştir. Böylece uygulama açısından konu daha karmaşık hale gelmiştir. Günümüzde plansız alanda bulunan bir taşınmaz malın bölünmesine karar verilirken sırasıyla; taşınmazın üzerinde –içme suyu havzası gibi- herhangi bir özel kamusal kısıtlamanın var olup olmadığı, tarım arazisi olup olmadığı ve yerleşim durumu değerlendirilmektedir. Her bir durumda farklı bölünme koşulları uygulanmaktadır. Bu koşullar mülkiyet hakları üzerinde önemli kısıtlamalar getirmektedir. Tapu Sicilinde temsil edilmeyen bu kısıtlamalar, uluslararası standartlarda kamusal kısıtlamalar olarak bilinmektedir. Bu çalışmada Türkiye’de taşınmaz malların plansız alanlarda bölünme koşulları hukuki ve teknik yönleriyle ele alınmıştır. Örnek uygulamalar geliştirilerek konuya açıklık getirilmeye çalışılmıştır.

Anahtar kelimeler

Arazi Yönetimi;
Kamusal Kısıtlamalar;
Plansız Alanlar;
Taşınmaz Malların
Bölünmesi; Tarım
Arazileri

Subdivision of Immovable Properties in Unplanned Areas

Abstract

The conditions for the subdivision of immovable properties in Turkey depend on whether the immovable properties is located in planned area or unplanned area. These conditions in unplanned areas have been handle in terms of only zoning technique for many years. On the other hand, the inheritance sharing system of the Civil Code played an important role in the subdivision and increasing the number of stakeholders of immovable. This situation has caused fragmentation which is decrease growing crops in agricultural land. For this reason, the new restrictions have been added to the conditions of subdivision of immovable properties in unplanned area with the Soil Protection and Land Use Law which entered into force in 2005. Thus, in terms of implementation, the subject has become more complex. Today, when it is decided to divide an immovable property in unplanned area, it is respectively evaluated whether there are any special public restrictions on the immovable, such as the freshwater basin, whether the immovable is agricultural land or not and the settlement situation. In each case different subdivision conditions are applied. These conditions place significant restrictions on property rights. These restrictions unrepresented in the Land Registry are known as public restrictions in international standards. In this study, the conditions for the subdivision of immovable properties into unplanned areas have been dealt with in legal and technical terms. Sample applications were developed and tried to clarify the subject.

Keywords

Land Management;
Agricultural Land;
Public Restriction;
Unplanned Areas;
Subdivision of
Immovable Properties

1. Giriş

Ülkemizde taşınmaz mallar, yapılaşma, miras veya alım satıma konu edilmek gibi çeşitli amaçlarla ayırma (bölünme, ifraz) işlemine tabi tutulmaktadır. Söz konusu bu işlem kamu hukukundan kaynaklanan çeşitli kısıtlamalara tabidir. Bu kısıtlamalar çeşitli mevzuatlarda düzenlenmiştir. Kaynağını ise Anayasanın 35. Maddesi ve Türk Medeni Kanunu'nun 754. Maddesi'nden almaktadır. Bu madde hükümlerine göre sahibine en geniş yetki veren mülkiyet hakkı, kamu yararı söz konusu olduğunda kısıtlanabilmektedir. Türk hukuk sistemine göre özel hukuktan kaynaklanan kısıtlamalar resmi senet ve tapuya tescille herkese karşı hüküm ifade etmek üzere kaldırılabilir veya değiştirilebilir. Ancak kamu hukukundan doğan kısıtlamalar, taraflar arasında yapılan bir anlaşma ile bertaraf edilemezken, bu sınırlamaların değiştirilmesi veya kaldırılması mümkün değildir (Öztaş 2002, TKGM 2014). Bu sebeple bu tür kısıtlamalar gizli kısıtlamalar olarak adlandırılmakta ve çoğu zaman tapu sicilinde temsil edilmemektedir (Yıldız, 2013). Taşınmazların bölünmesi işlemini düzenleyen ve kamu hukukundan kaynaklanan kısıtlamaları incelerken konuyu planlı ve plansız alanlar olmak üzere iki başlık altında değerlendirilmelidir. Bu çalışmada plansız alanlar kapsamında konu ele alınacaktır.

Planlı alanlardaki taşınmazların bölünmesi, mevcut plan kararlarına göre belirlenmektedir. Plansız alanlarda ise, taşınmazın içinde bulunduğu idari birim, taşınmazın tarım arazisi özelliği ve taşınmaz mallar üzerindeki kamusal kısıtlamalar belirleyici olmaktadır. Tüm bu kriterler farklı tarihlerde yürürlüğe giren çeşitli yasal düzenlemeler ile ele alınmıştır. Bu yasal düzenlemelerden ilk akla gelen - 1985 yılında yürürlüğe giren- "*Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği (PAİY)*" dir (Resmi Gazete, 1985a). Bu yönetmelik ile plansız alanlar; köy yerleşik alanı, mücavir alan, iskandışı alan vb. idari sınırlara göre sınıflandırılmış ve her bir idari kavrama göre bölünme koşulları ele alınmıştır. Türkiye'de plansız alanlarda taşınmazların bölünmesine yönelik

uygulamalar uzun süre bu yönetmelik çerçevesinde yürütülmüştür. Ancak bu uygulamalara göre; toprakların parçalanarak satılmasında tarımsal işletme açısından bir engel bulunmaması, diğer taraftan tarım topraklarında eşit paylaşımı öngören miras sistemi, zamanla tarım arazilerinin parçalanmasına yol açmıştır (Ercan, 1970; Aksoy 1995). Bu sebeple, Türkiye'de tarım topraklarının parçalanmasının önlenmesi ve korunması amacıyla Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu (TKAKK) yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete, 2005). Bu kanun ile tarım arazileri çeşitli başlıklar altında sınıflandırılarak, her bir sınıftaki tarım arazisi için yeni bölünebilme koşulları ortaya konulmuştur. Ancak, TKAKK ülke genelinde mülkiyet hakları üzerinde yarattığı etki ve ortaya koyduğu kısıtlamalar beraberinde bir takım sosyal ve hukuki sorunları getirmiştir. Nitekim 2011 yılına gelindiğinde İmar Kanunu'da yapılan değişiklikler köy yerleşik alanlarında TKAKK hükümleri geçersiz sayılmıştır (Resmi Gazete, 2011). Yani köy yerleşik alanlarında bulunan bir parselin bölünmesi durumunda, tarım arazisi olup olmadığı sorgulanmadan, artık doğrudan PAİY'ne göre işlem yapılmaktadır.

Bu iki temel yasa ve yönetmeliğin yanında, plansız alanlarda taşınmazların bölünmesini etkileyen başka yasal düzenlemeler de bulunmaktadır. Bunlardan biri, kamuoyunda "*Büyükşehir Yasası*" olarak bilinen, 6360 sayılı yasadır (Resmi Gazete, 2012). Bu yasa ile büyükşehir ilan edilen illerdeki köyler, mahalleye dönüştürülmüştür. Böylece taşınmazların plansız sahalarda bölünebilme sürecini daha da karmaşık hale gelmiştir.

Plansız alanlarda taşınmazların bölünmesini düzenleyen mevzuattaki bu çeşitlilik ve her bir mevzuatın kendi içinde karmaşık kriterlere sahip olması, pratikte bürokratik işlemlerin uzamasına sebep olmaktadır. Basit bir ayırma işlemi için Kadastro, Tapu, Belediye/İl Özel İdaresi ve Tarım Teşkilatı arasında uzun süren resmi yazışmalar gerçekleştirilmektedir. Bu durum tapu ve kadastro sisteminin hızlı ve sağlıklı işlemesine engelleyen

sorunlardan biridir. Bu çalışma kapsamında Türkiye’de plansız alanlarda taşınmazların bölünme süreci ayrıntılı bir şekilde ortaya konulacaktır. Bunun için öncelikle, plansız alanlarda taşınmazların bölünmesini düzenleyen hukuki ve teknik koşullar sunulacaktır. Bu koşulların uygulanmasında öncelik sonralık ilişkisi tartışılacaktır. Ardından, konunun sistematik yapısına uygun olarak, arazi yönetimi uygulamalarında sıkça kullanılan, Birleşik Modelleme Dili (UML) ile görselleştirilecektir. Son olarak ise çalışmanın genel sonuçları sunulacak öneriler geliştirilecektir.

2. Materyal ve Metot

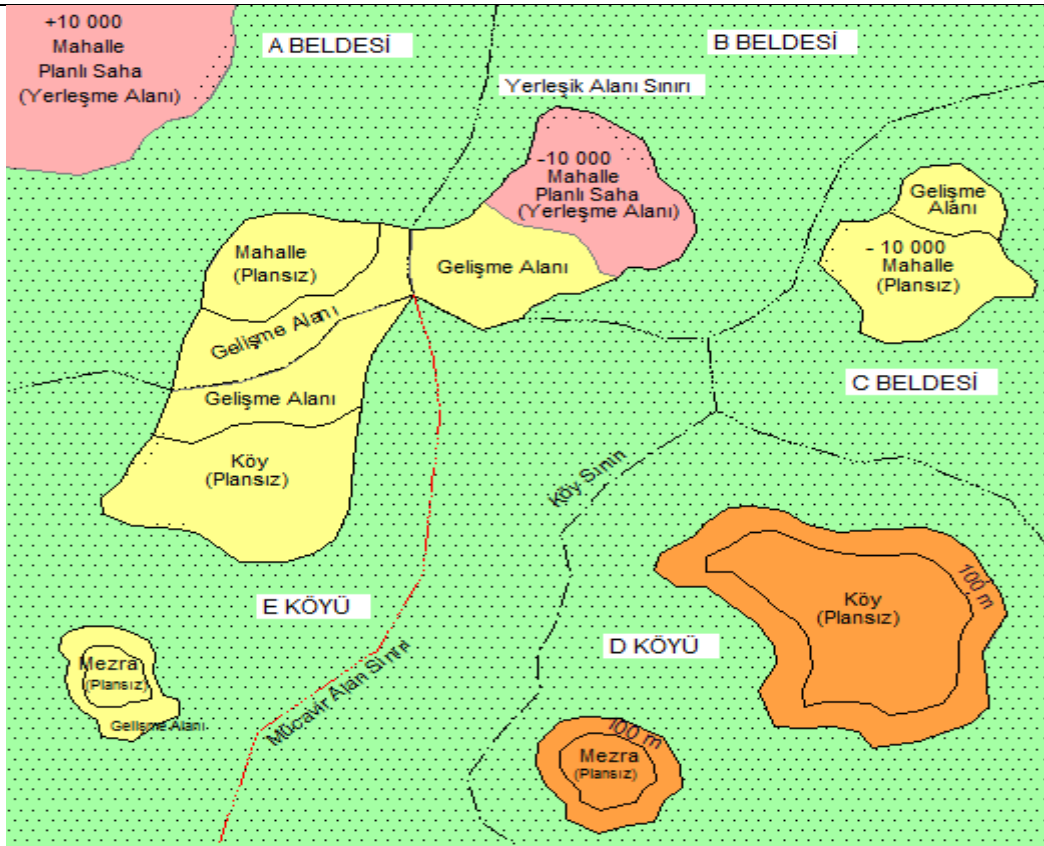
Çalışmanın temel materyelini başta Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği (PAİY), Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu (TKAKK) olmak üzere plansız sahalarda taşınmazların bölünme koşullarını etkileyen diğer mevzuat oluşturmaktadır.

2.1. Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği (PAİY) Açısından Bölünme Koşulları

Bu yönetmeliğin temel amacı; plansız alanlarda yapılaşmaların, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun oluşturulmasıdır. Bu amaç doğrultusunda yönetmelikte plansız alanlarda taşınmazların nasıl

bölünmesi gerektiğine de yer verilmiştir. Bunun için yönetmelikte yerleşim alanları çeşitli başlıklar altında sınıflandırılmıştır. Daha sonra taşınmazların bölünebilme kriterleri bu başlıklara göre ele alınmıştır. Buna göre, taşınmazların bölünme kriterlerinin tespitinde belirleyici rol oynayan yerleşim alanı türleri şunlardır (Resmi Gazete, 1985/a):

Mücvir Alan; imar mevzuatı bakımından belediyelerin sorumluluğuna verilmiş olan alanlardır. Bu alanların belediye sınırına bitişik olması zorunlu değildir. Bu sebeple mücvir alan sınırları, zaman zaman belediye sınırlarını aşarak köyleri de kısmen veya tamamen içerebilmektedir. *Yerleşik Alan;* belediye ve mücvir alan sınırları içinde ve imar plânı bulunmayan mahalle veya köyler ile bunların gelişme bölgelerini içine alan alanlardır. *Yerleşme Alanı;* imar plânının kapsadığı alandır. *Köy ve Mezraların Yerleşik Alanı;* köy ve mezralarda toplu yapılaşmanın bulunduğu yerlerdir. *Yerleşme Alanı Dışı (İskân Dışı) Alan;* yukarıda tanımlanan sınırlar dışında kalan hiçbir yapılaşmanın olmadığı kırsal alanlardır. PAİY’de işaret edilen yerleşim alanları tipleri Şekil 1’de sunulmuştur. Söz konusu şekilde ayrıca her bölge için geçerli olan bölünme kriterleri de özetlenmiştir.



Planlı Alanlar (Yerleşme Alanı):

- Ayırma koşulları mevcut plana göre şekillenmektedir.



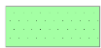
Yerleşik Alanlar:

- Ayırma sonucu oluşacak parsellerin yola cephesi 20 m'den, derinlikleri 30m'den küçük olamaz.



Köy Yerleşik Alanları:

- Ayırma sonucu oluşacak parsellerin yola cephesi 15 m'den, derinlikleri 20 m'den küçük olamaz.
- Ayırma sonucu en fazla beş adet parsel üretilebilir.
- Ayırma sonucu elde edilen parseller ikinci kez bölünemez.



İskân Dışı Alanlar:

- Bu alanlarda ayırma işlemi sonucu 0.5ha'dan küçük parsel oluşturulamaz.
- Ayırma sonucu oluşan parsellerin kamu yoluna en az 25 m cephesi bulunmalıdır.
- Yeni yerleşim alanı oluşturmak için ayırma işlemi yapılamaz.

Not: Aşağıdaki kriterler Yerleşik, Köy Yerleşik ve İskân Dışı Alanların tamamı için geçerlidir.

- Ayırma sonucu oluşacak parsellerin tescilli bir yola cephesinin bulunması gerekmektedir.
- Yol oluşturmak amacıyla parselden terk yapılamaz.
- Çıkmaz yola cephesi parseller bölünemez.
- Ayırma işlemi sonucu çıkmaz sokak oluşturulamaz.

Şekil 1. PAİY'ye göre taşınmazların bölünme kriterleri

2.2 Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu (TKAKK) Açısından Bölünme Koşulları

Türkiye'de; toprağın korunması, geliştirilmesi, tarım arazilerinin sınıflandırılması, bölünebilir tarım arazisi büyüklüklerinin belirlenmesi ve bu

büyükliklerin altında bölünmelerinin önlenmesi amacıyla TKAKK yürürlüğe girmiştir (Resmi Gazete, 2005). Bu kanun tarafından, toprağın verimliliğini, endüstriyel, sosyo-ekonomik ve ekolojik işlevini ortadan kaldırmamak için, mülkiyet hakkının

kullanımına yönelik çeşitli kısıtlamalar getirilmiştir. Bu kısıtlamaların en önemlilerinden biri tarım arazilerinin bölünebilme koşullarıdır. Buna göre, bir tarım arazisinin bölünmesi söz konusu olduğunda aşağıdaki kavramlar dikkate alınmaktadır.

- Asgari Tarımsal Arazi Büyüklüğü (ATAB)
- Yeter Gelirli Tarımsal Arazi Büyüklüğü (YGTAB)
- Arazi sınıfları arasındaki dönüştürme katsayıları,
- Tarım alanları arasındaki ekonomik bütünlük vb.

TKAKK'da tarım arazileri öncelikle doğal özellikleri tarım açısından önemi dikkate alınarak çeşitli sınıflara ayrılmıştır. Her sınıftaki tarım arazisi için asgari büyüklükler tespit edilmiştir. ATAB dar anlamda; en küçük tarımsal arazi büyüklüğü olarak tanımlanabilir. Geniş anlamda ATAB; bir tarım arazisinden kabiliyeti oranında elde edilmesi gereken verimliliğin, bu arazinin belli bir sınırın altında küçülmesi durumunda elde edilemeyeceği tespit edilen en küçük tarımsal parsel büyüklüğüdür. Bu miktarlar şu şekildedir.

- Mutlak, Marjinal ve Özel Ürün Tarım Arazileri için 2 ha,
- Dikili Tarım Arazisi (DTA) için 0,5 ha,
- Örtü Altı Tarım Arazisi için 0,3 ha (Resmi Gazete, 2005 ve 2014).

Diğer taraftan TKAKK ile Türkiye'de bölgeler arasındaki farklılıklar gözetilerek her il/ilçe için YGTAB tespit edilmiştir. YGTAB; ilçe sınırları içinde, aynı kişiye ait ve aralarında ekonomik bütünlük bulunan tarım arazilerinin oluşturduğu asgari büyüklüklerdir. Bu büyüklükler bölgelere göre farklılıklar göstermektedir. Bu miktarlar Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB) tarafından tespit edilmiş olup, TKAKK ekinde de yayınlanmıştır. Tarım arazileri belirlenen bu büyüklüklerin altında bölünmemektedir. Çizelge 1'de Türkiye'nin çeşitli bölgelerinden YGTAB'den bazılarının ait örnekler sunulmuştur (Resmi Gazete, 2005). Ancak sadece YGTAB'nin bilinmesi bu tespiti yapmak için yeterli

değildir. Bunun için bir kişinin bir ilçede sahip olduğu tarım arazilerinin arasındaki ekonomik bütünlüğün de araştırılması gerekmektedir.

Ekonomik bütünlük; bir kişinin mülkiyetindeki birden fazla tarım arazisinin, verimli işletilmesini sağlayacak şekilde birbirine bağımlı olmasına denir. Bunun için teknik olarak taşınmazın büyüklüğü, aralarındaki erişim mesafeleri, mülkiyet açısından paydaşlık durumu ve benzeri ölçütler ortaya konulmuştur. Buna göre tarım arazileri arasında ekonomik bütünlük değerlendirmesi yapılırken aşağıdaki kriterler dikkate alınmaktadır:

- Örtü altı tarım arazilerinde 1 da, dikili tarım arazilerinde 5 da, sulu ve kuru tarım arazilerinde 10da'dan küçük olan tarım arazileri ekonomik bütünlük oluşturmazlar.
- Bu büyüklüklerin üzerinde olan aynı kişiye ait tarım arazileri arasındaki mesafe 10 km'den küçük ise ekonomik bütünlük oluştururlar.
- Mülkiyeti aynı kişiye ait sınırdış tarım arazileri ekonomik bütünlük oluştururlar.
- Aynı kişiye ait tarım arazileri paylı (hisseli) olması durumunda, ekonomik bütünlük hesabı yapılırken, kişinin tarım arazisi içindeki pay miktarı esas alınmaktadır.
- Bankalar ve tarım kredi kooperatifleri tarafından, alacaklarına karşılık elde ettikleri tarım arazilerinde ekonomik bütünlük koşulu aranmamaktadır (Resmi Gazete, 2014).

Çizelge 1. Bazı Yerleşim Birimlerine ait YGTAB'ler

il/ilçe	Sulu Arazi (Da)	Kuru Arazi (Da)	Dikili Arazi (Da)	Örtüaltı Arazi (Da)
Adana - Çukurova	65	150	10	3
Ankara - Çankaya	90	200	10	3
Antalya - Kaş	70	165	10	3
Aydın - Kuşadası	50	140	10	3
Tekirdağ Malkara	- 50	120	10	3
Trabzon - Yomra	50	120	10	3
Erzurum Horosan	- 100	200	10	3

Ekonomik bütünlük değerlendirmesi yapılırken, aynı ilçe sınırlarında, bir kişinin farklı sınıflarda tarım arazileri bulunması durumunda, bu araziler katsayılarla birbirine dönüştürülmektedir. Adana/Çukurova İlçesi örneği üzerinden; bu ilçede TKAKK tarafından ilan edilen YGTAB ve bunların arasındaki dönüşüm katsayıları Çizelge 2’de sunulmuştur.

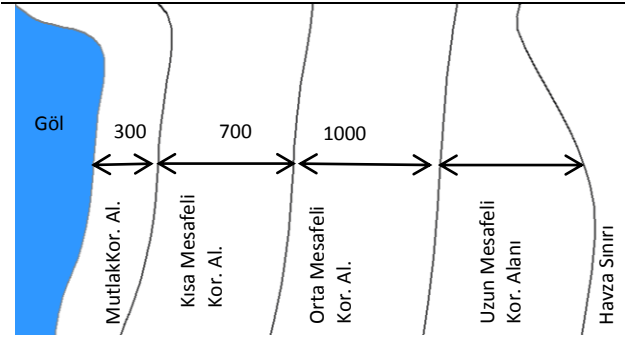
Çizelge 2. Adana/Çukurova Arazi Sınıfları Dönüşüm Katsayıları

	Sulu Arazi	Kuru Arazi	Dikili Arazi	Örtüaltı Arazi
Yeter Gelirli Arazi Miktarı (Da)	65	150	10	3
Kuru Araziye Dönüştürme Katsayısı	2.31	1.0	15	50

2.3 Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği Açısından Bölünme Koşulları

Taşınmazların plansız alanlarda bölünme koşullarına yer veren bir diğer yasal düzenleme “Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği” dir (Resmi Gazete, 2004). Bu yönetmelikte içme suyu havzaları öncelikle su seviyesinden itibaren çeşitli koruma alanlarına ayrılmıştır. Her bir koruma bandındaki taşınmazlar için farklı bölünme koşulları ortaya konulmuştur. İçme suyu havzalarında oluşturulan

koruma bantlarının derinliği ve bu alanlarda taşınmazların bölünme koşulları Şekil 2’de sunulmuştur.



Kısa Mesafeli Koruma Alanı:

- Bu alan içinde ifraz suretiyle 1ha’dan küçük taşınmaz oluşturulamaz.

Orta Mesafeli Koruma Alanı:

- Bu alanlarda ayırma işlemi sonucu 0.5ha’dan küçük parsel elde edilemez.
- Elde edilen parsellerin tescilli bir yola en az 25 m cephesi bulunması gerekmektedir.

Şekil 2. İçme Suyu Havzaları Koruma Alanları ve Bölünme Koşulları

Yukarıda özetlenen yasal düzenlemelerin yanında, plansız alanlarda taşınmazların bölünme koşullarını doğrudan veya dolaylı yoldan etkileyen çeşitli mevzuatlar bulunmaktadır. Türkiye’deki ilgili, yasalar gözden geçirilerek bu yasal düzenlemeler ve ilgili maddeleri tespit edilmiştir. Elde edilen sonuçlar Çizelge 3’te sunulmuştur.

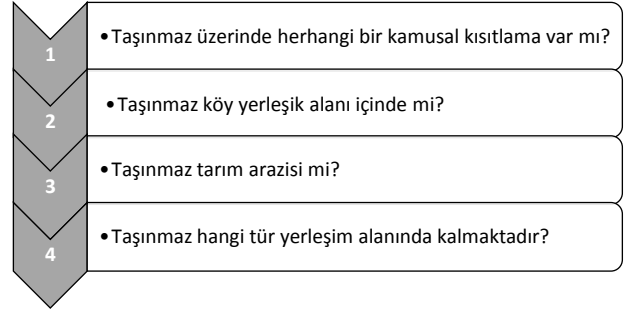
Çizelge 3. Plansız alanlarda taşınmazların bölünebilme koşulları

Yasal Dayanak	Kriterler
İmar Kanunu (Resmi Gazete, 1985/b)	-Köy yerleşik alan sınırı içerisinde TKAKK hükümlerinin uygulanamaz. -Köy yerleşik alan sınırlarının parselleri bölmesi durumunda, bu sınır TKAKK hükümleri dikkate alınmadan ayırma çizgisi olarak kabul edilir.
Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği	Şekil 1’de sunulmuştur.
Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu	-ATAB; Mutlak, Marjinal ve Özel Ürün Arazileri 2 ha; Dikili Tarım Arazilerinde 0.3 ha’dan küçük belirlenemez. -Tarım arazileri TOB tarafından belirlenen büyüklüklerin altında bölünemez, hisselendirilemez, pay ve paydaş sayısı artırılmaz. -Tarım dışı kullanıma açılan veya çay, fındık, zeytin gibi özel iklim ve toprak isteyen bitkilerin yetiştiği alanlarda, TOB tarafından, daha küçük parseller oluşturulabilir. -Tarım arazileri YGTAB altında bölünemez.
Tarım Arazilerinin Mülkiyetinin Devrine İlişkin Yönetmelik (Resmi Gazete, 2014)	-Tarımsal araziler YGTAB altında bölünemez. Tarımsal arazilerin bu niteliği tapuya şerh edilir. -YGTAB hesaplanırken aynı kişiye ait ve ekonomik bütünlük oluşturan tarım arazileri beraber değerlendirilir. -Sulu ve kuru arazilerde 10da, dikili tarım arazilerinde 5da, örtü altı tarım arazilerinde 1da’dan küçük tarım arazileri ekonomik bütünlük oluşturmaz. -Bu büyüklüklerin üzerinde ve aralarında 10 km’den az mesafe bulunan taşınmazlar ekonomik bütünlük oluştururlar. -Aynı kişiye ait bitişik parseller ekonomik bütünlük oluştururlar.

Su Kirliliği Yönetmeliği	Şekil 2'de sunulmuştur.
Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (Resmi Gazete, 1983)	-Korunması gerekli taşınmaz kültür varlığı parselleri, taşınmaz kültür varlıklarının mahiyetine etki edecek şekilde ayırlamaz ve birleştirilemez
Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu (Resmi Gazete, 1984)	-Toplulaştırma sonucu oluşturulan tarım arazileri, yasaların belirttiği sınırların altında bölünemez. Bu durum tapuya şerh edilir.

3. Bulgular

Türkiye’de plansız alanda bulunan bir taşınmazın bölünmesine karar verilirken genel olarak sırasıyla; (i) taşınmazın üzerinde herhangi bir kamusal kısıtlamanın var olup olmadığı, (ii) tarım arazisi olup olmadığı ve (iii) yerleşim durumu değerlendirilmektedir (Şekil 3). Konuyu biraz daha detaylandırırsak; plansız alandaki bir taşınmazın ifrazına karar verilirken birinci aşamada bu taşınmazın -içme suyu havzası gibi- özel kısıtlama gerektiren bölgelerde olup olmadığı değerlendirilmesi gerekmektedir. Taşınmazın özel kısıtlama gerektiren alanların dışında olması durumunda ikinci aşamaya geçilerek bu taşınmazın köy yerleşik alanı içinde olup olmadığı sorgulanmaktadır. Taşınmaz köy yerleşik alanı içinde bulunması durumunda bölünme koşulları PAİY’ne göre şekillenmektedir. Çünkü yürürlükteki yasalara göre köy yerleşik alanı içinde TKAKK uygulanmamaktadır. Köy yerleşik alanı sınırı dışında ise üçüncü aşamaya geçilerek taşınmazın tarımsal niteliği kontrol edilmektedir. Bu aşamada taşınmazın tarım arazisi olduğu anlaşılması durumunda doğrudan TKAKK ve bağlı mevzuata göre karar verilmektedir. Bu aşamada Tarım Teşkilatının bu taşınmaz hakkında yapacağı inceleme ve vereceği karar bağlayıcı olacaktır. Söz konusu taşınmaz tarım arazisi olmaması durumunda dördüncü aşamaya geçilerek PAİY çerçevesinde işlemlere yön verilmektedir. Bu aşamada taşınmaz idari olarak ya -belediye yetki alanında planı bulunmayan- yerleşik alanlarda; ya da iskan dışı alanlarda bulunacaktır. Her iki durumda bölünme koşulları farklılık göstermektedir.



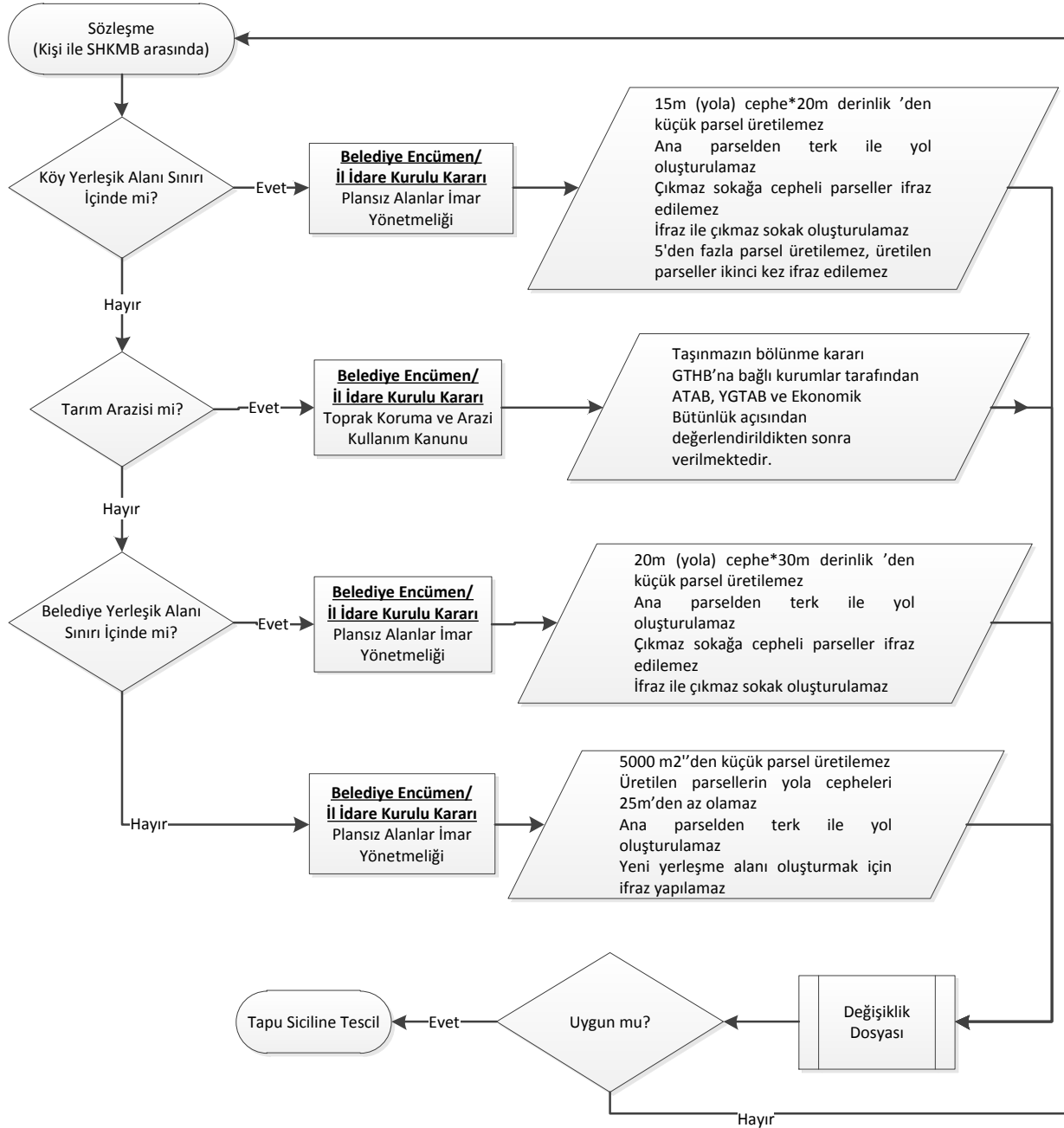
Şekil 3. Plansız alanlarda taşınmazların bölünmesindeki temel işlem adımları

Türkiye’de taşınmazların plansız alanlarda bölünmesi uygulamaları incelendiğinde, birden çok yasal düzenleme ve uygulayıcı kurum görülmektedir. Bir başka deyişle karmaşık ve disiplinler arası bir işleyiş söz konusudur. Bu çerçevede; izlenen süreç, karar mekanizmaları, öncelik ve sonralık durumlarını ifade etmek üzere hazırlanan UML etkinlik (activity) diyagramı Şekil 4’te sunulmuştur. Buna göre Türkiye’de arazilerin bölünmesi işlemi harita özel sektörünün parçası olan Serbest Harita ve Kadastro Mühendislik Büroları (SHKMB) tarafından gerçekleştirilmektedir. Süreç sonunda istenen bölünme koşullarını sağlayan taşınmazlar için Belediye/İl İdare Kurulu Kararı alınmaktadır. SHKMB tarafından, alınan bu karara uygun olarak ayırma haritası üretilmektedir. Kadastro Müdürlüğü’nün teknik kontrolünden geçen harita tescil edilmek üzere Tapu Müdürlüğü’ne gönderilmektedir.

Taşınmazların plansız sahalarda PAİY kapsamında bölünme koşulları idari kapsama göre yerleşik alan, köy yerleşik alanı ve iskân dışı alan olmak üzere üç başlık altında ele alınmıştır. Uzun süre bu kapsamda ele alınan bölünme koşulları uygulayıcılar tarafından kolayca gerçekleştirilmiştir.

Ancak bölünmeye konu olan taşınmazın tarım arazisi olması durumunda TKAKK hükümleri ön koşul olarak devreye girmektedir. Buna göre bir tarım arazisinin bölünmesi söz konusu olduğunda öncelikle ekonomik bütünlük değerlendirmesi yapılmaktadır. Bölünme işleminden bahsedilmesi için ekonomik bütünlük oluşturan parsellerin birden fazla YGTAB isabet etmesi gerekmektedir.

Bir başka deyişle bölünme işleminden sonra her bir arazi YGTAB üzerinde kalıyorsa bu taşınmazın bölünmesine karar verilmektedir. Konunun daha iyi anlaşılması açısından tarım arazilerinin bölünmesi sürecinde ekonomik bütünlük değerlendirmesine yönelik hazırlanan örnek uygulamalar Çizelge 4 ve 5'te sunulmuştur.

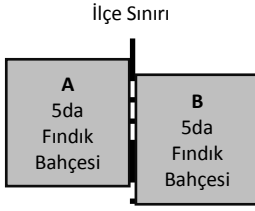


Şekil 4. Plansız alanlarda taşınmazların bölünmesindeki temel ilkeler ve süreçler etkinlik diyagramı

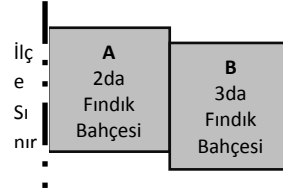
Çizelge 4. Komşu ve Hisseli Parsellerde Ekonomik Bütünlük Değerlendirmesi

Ekonomik Bütünlük Kriteri:

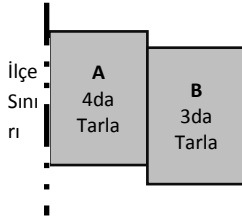
Sulu ve Kuru Araziler ≥ 10 da, Dikili Tarım Araziler ≥ 5 da, Örtü Altı Tarım Araziler ≥ 1 da



A ve B parselleri farklı ilçe sınırları içinde olduğundan ekonomik bütünlük değerlendirmesine alınmazlar.



A ve B parselleri ayrı ayrı, ekonomik bütünlük değerlendirmesinde, alan olarak, DTA'leri için geçerli olan 5 da koşulundan küçük olmasına rağmen, komşu olmaları sebebiyle birlikte değerlendirilmektedir. Buna göre A ve B parselleri ekonomik bütünlük oluştururlar.



A ve B parselleri bitişik olmasına rağmen, toplam miktarı, sulu ve kuru araziler için geçerli olan 10 da koşulundan küçük oldukları için ekonomik bütünlük oluşturmazlar.

A		B	
3da Fındık Bahçesi		3da Fındık Bahçesi	
Adı Soyadı	Pay	Adı Soyadı	Pay
Ali Sağlam	1/2	Ali Sağlam	Tam
Kemal Tok	1/2		

Birbirine bitişik paylı tarım arazilerinde pay miktarları dikkate alınarak ekonomik bütünlük değerlendirilmesi yapılır. Buna göre A ve B parsellerinde Ali Sağlam adına karşılık gelen pay miktarı 4.5 da'dır. Bu miktar DTA'ler için geçerli olan 5 da koşulundan küçük olduğundan bu parseller ekonomik bütünlük oluşturmazlar.

Çizelge 5. Trabzon/Yomra İlçesine ait Ekonomik Bütünlük Değerlendirmesi

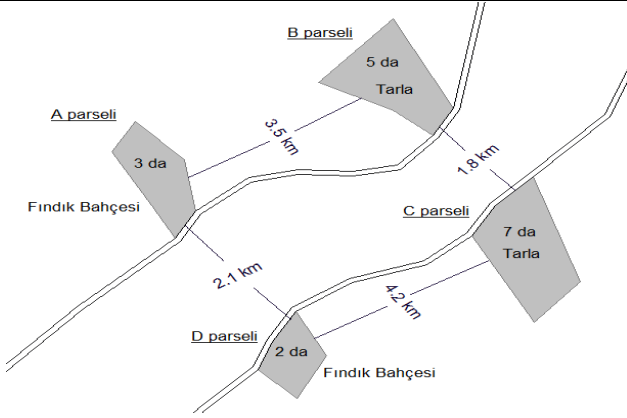
Değerlendirmeye Konu Olan Yerleşim Birimi: Trabzon/Yomra

Ekonomik Bütünlük Kriteri:

Sulu ve Kuru Araziler ≥ 10 da
Dikili Tarım Araziler ≥ 5 da
Örtü Altı Tarım Araziler ≥ 1 da

YGTAB Kriteri:

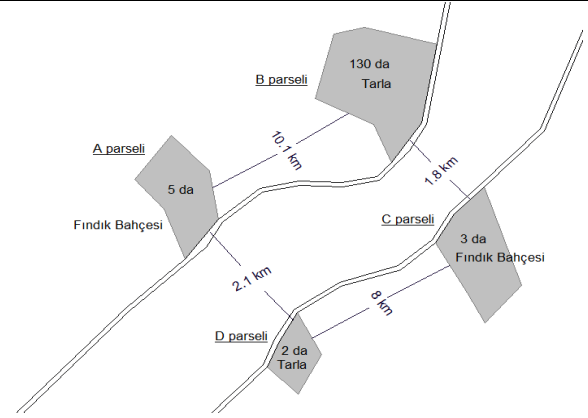
Sulu Tarım Arazileri ≥ 50 da
Kuru Tarım Arazileri ≥ 120 da
Dikili Tarım Arazileri ≥ 10 da
Örtü Altı Tarım Arazileri ≥ 3 da



Tarla vasfındaki B ve C parselleri 10 da'dan küçük oldukları için ekonomik bütünlük oluşturmazlar.

Fındık Bahçesi vasfındaki A ve D parselleri 5 da'dan küçük oldukları için ekonomik bütünlük oluşturmazlar.

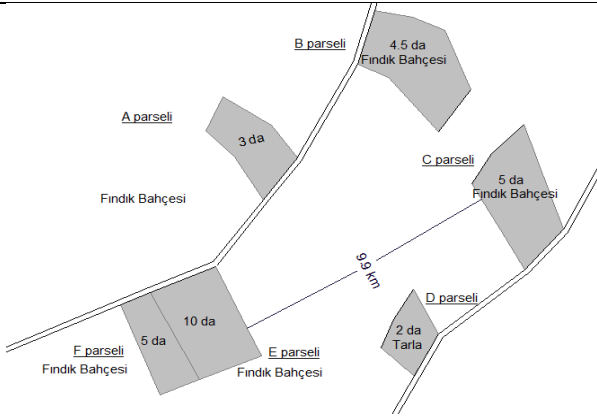
A, B, C ve D parselleri arasındaki mesafeler 10 km'den az olsa bile her bir parsel ekonomik bütünlük kriterlerini arazi büyüklükleri açısından sağlamadıkları için YGTAB hesaplamasında dikkate alınmazlar.



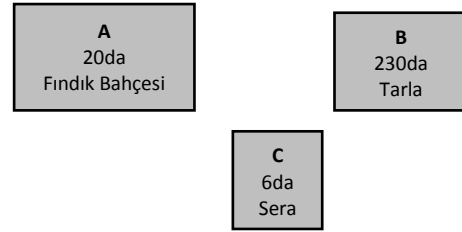
A ve B parselleri alan olarak ekonomik bütünlük kriterini sağlamasına rağmen, aralarındaki mesafe 10 km'den fazla olduğu için ekonomik bütünlük oluşturmazlar.

C ve D parselleri alan olarak ekonomik bütünlük kriterlerini sağlamamaktadır.

A, B, C, D parsellerinin tamamı ekonomik bütünlük sağlamadığından YGTAB hesabında dikkate alınmaz.



C ve E parselleri arasında alan büyüklüğü ve uzaklık kriteri açısından ekonomik bütünlük bulunmaktadır.



Tarım arazileri YGTAB altında bölünemez. Bu örnekte fındık bahçesi DTA olarak, sera ise örtü altı tarım arazisi olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla A ve B parselleri yüzölçümleri dikkate alındığında ikiye bölünebilir. Kuru tarım arazisi olarak değerlendirebileceğimiz B parseli ise 240da'dan küçük olması sebebiyle ikiye bölünemez.

4. Tartışma ve Sonuç

Türkiye'de uzun yıllar PAİY çerçevesinde ele alınan taşınmaz malların plansız sahalarda bölünmesi uygulamaları; kır nüfusunun hızla azalması, kent nüfusunun hızla artması, tarım arazilerinin giderek önem kazanması ve yeni büyükşehirlerin ortaya çıkması sebebiyle, başta TKAKK olmak üzere, artık yeni yasal düzenlemeler ile birlikte uygulanmaktadır. TKAKK, toprağı ve tarım arazilerini koruma altına alan özellikleri ile öne çıkmıştır. Bu kanunun kırsalda toprak parçalanmasının engellenmesi ve tarımsal işletmelerde verimliliğin artırılmasına önemli katkı sağlayacağı açıktır. Ancak gerek PAİY gerekse TKAKK ve diğer ilgili tüm yasalar, çeşitli sebeplerle,

taşınmaz mal mülkiyeti üzerinde önemli kısıtlamalar getirmiştir. Kavramsal açıdan ele alındığında, Türkiye'de taşınmazların plansız alanlarda bölünmesi üzerindeki engeller kamu hukukundan kaynaklanan birer "kamusal kısıtlama" olarak değerlendirilmektedir. TKAKK vb. diğer kanunlardan kaynaklanan bu kısıtlamalar doğrudan Tapu Sicili üzerinde temsil edilmemektedir. Bu özelliğı sebebiyle gizli kısıtlamalar olarak adlandırılmaktadır (Yıldız, 2013). Gelecekte öngörülen kadastral sistemlerde, bu tür kısıtlamaların hangi bölgelerde uygulandığı konusunda, taşınmaz mal sahiplerinin bilgilendirileceğı öngörülmektedir. Bu doğrultuda Dünya'da arazi idare sistemlerinde artık parsel tabanlı süreçten, arazi nesnesi tabanlı süreçlere

doğru bir eğilim kabul görmektedir (İnan, 2010; Aydınoğlu 2009, CBSGM 2012a, CBSGM b; Coruhlu ve Yıldız, 2017; Yıldız vd., 2018b). (Kaufman et al. 1998'e göre bu olgu yasal arazi nesnesi (land object) olarak ifade edilmektedir. Diğer taraftan uluslararası diğer gelişmelerde; Uluslararası Haritacılar Federasyonu (FIG), Birleşmiş Milletler (UN), Avrupa Birliği (EU) ve Dünya Bankası (WB) gibi bazı uluslararası organizasyonlar tarafından sürdürülebilir kalkınma için önemli olan LAS'nin etkinliğinin artırılmasına yönelik yayınlanan bildiri, rapor veya deklarasyonlarda (FIG 1995, UN 1996, UNECE 1996, UN ve FIG 1999, PCCEU 2003, EU 2004); kamusal hak ve kısıtlamaların arazi idare sistemleri açısından artan öneminden bahsedilmektedir (Çete ve Yomralıoğlu, 2011).

Türkiye'nin 77.9 milyon hektar olan toprak varlığının 26.3 milyon hektarı tarım arazilerini oluşturmaktadır (Miran, 2005). Bu miktar ülke yüzölçümünün %34'üne karşılık gelmektedir. Bu arazilerde 3 milyon tarımsal işletme bulunmaktadır. Söz konusu bu tarımsal işletmelerin sahip olduğu arazilerde 40 milyon kişi taşınmaz sahibi konumundadır (Türker, 2017; Yıldız vd., 2018a). Dolayısıyla PAİY, TKAKK ve ilgili diğer yasal düzenlemelerin kırsal alanlarda etkisi oldukça geniştir.

Bilindiği üzere Türkiye'de her ölçekte coğrafi bilgi sistemlerinin birbirleriyle bilgisayar ağları üzerinden veri paylaşabilmesi amacıyla Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi (TUCBS) geliştirilmiştir. Bu sistem kamu ve özel sektöre coğrafi verilerin analiz ve paylaşımına olanak sunmaktadır. Ancak burada üzerinde durulması gereken konu TUCBS'ye rağmen, taşınmazların plansız sahalarda bölünmesi ile ilgili süreçlerin hala klasik sorgulamalarla yürütülmesidir.

Türkiye'de plansız alanlarda arazilerin bölünmesi konusu hukuki ve idari açıdan çok boyutludur. Bu açıdan değerlendirildiğinde konu ile ilgili birden fazla yasal mevzuat ve kurum söz konusudur. Konuya yönelik mevzuatın çeşitliliği ve her bir mevzuatın kendi içinde karmaşık koşullara sahip olması, arazi yönetimi uygulamalarında nitelikli

hizmet sunulmasını engellemektedir. Arazi yönetimi her geçen gün klasik sistemlerden digital platformlara doğru çok boyutlu bir geçiş süreci yaşamaktadır. Başta tapu ve kadastro verileri olmak üzere artık online ortamlarda işlemler yürütülmektedir. Bunlara zamanla imar verileri, kamusal hak ve kısıtlamalar da eklenmektedir. Ancak çalışma konusu olan plansız alanlardaki arazilerin bölünmesi durumu web servisleri ile sorgulanamamaktadır. Konunun çok boyutlu ve birden çok mevzuat ve kurum işini barındırması sebebiyle, TUCBS altında modellenmesi çalışma kapsamında önerilmektedir.

5. Kaynaklar

- Aksoy, S., Gün S. Ve Gülçubuk B. (1995), Tarım Topraklarının Parçalanması ve Miras Hukuku, Türkiye Ziraat Mühendisliği IV. Teknik Kongresi, 9-13 Ocak 1995, Ankara.
- Aydınöğlü, A., Ç. (2009), Türkiye İçin Coğrafi Veri Değişim Modelinin Geliştirilmesi, Doktora Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon.
- Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü (CBSGM), (2012a), TRKBİSS - KBS Standartlarının Geliştirilmesi: Kurumsal Analiz Raporu. TRKBİSS-KA / V1.1 - GIS@ITU / 01.2012, "Kent Bilgi Sistemleri Standartlarının Belirlenmesi Projesi: İp-3(2): İş Süreci Analizi, <http://www.csb.gov.tr/db/kbs/webmenu/webmenu9783.pdf>.
- Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü (CBSGM), (2012b), Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemleri Standartlarının Belirlenmesi Projesi: TUCBS.TK Tapu Kadastro Veri Teması Uygulama Şeması, http://www.csb.gov.tr/db/cbs/editordosya/Tapu_Kadastro.pdf.
- Çete, M., Yomralıoğlu, T., 2011. Türkiye İçin Yeni Bir Arazi İdare Sistemi:TAİS,TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası,13. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı,Nisan 18 – 22, Ankara.
- Coruhlu, Y. E., & Yıldız, O. 2017. Geographical database for object-oriented land division modelling in Turkey. Land use policy, 68, 212-221.

- EU 2004 EU, 2004. European Union Land Policy Guidelines, Guidelines for Support to Land Policy Design and Land Policy Reform Processes in Developing Countries, EU Task Force on Land Tenure
- FIG 1995 FIG, 1995. FIG Statement on Cadastre, Fédération Internationale des Géomètres, Publication No. 11.
- Ercan, F. (1970), Arazi Toplulaştırması, Ogun Kardeşler Matbaası, S.76, Ankara.
- İnan H.İ. (2010), Arazi İdare Sisteminin Tarım Bileşeni Olarak Konumsal Veri Modeli Geliştirilmesi, Doktora Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Trabzon.
- Kalkınma Bakanlığı, 2012. 10. Kalkınma Planı, <http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf>, (accessed 22.11.2016).
- Kaufmann J., ve Steudler D., (1998), Kadastro 2014 Gelecekteki Kadastral Sistem İçin Bir Vizyon, Çeviri: Tahsin Yomralıoğlu, Bayram Uzun, Osman Demir, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara.
- Miran, B., 2005. Türkiye’de Tarım Kitabı 2. Bölüm: Tarımsal Yapı ve Üretim, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Yayını, Sayfa 9, http://www.tarim.gov.tr/SGB/Belgeler/yayinlar/turkiyede_tarim.pdf, (accessed 22.11.2016).
- Öztan B., 2002. Medeni Hukukun Temel Kavramları, Turhan Kitabevi Yayınları, 8. Baskı, Ankara.
- PCCEU, 2003. Common Principles on Cadastre in the European Union, Permanent Committee on Cadastre in the European Union (PCCEU), Rome.
- Resmi Gazete, (1983), Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu (2863), Sayı: 18113.
- Resmi Gazete, (1984), Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu (3083), Sayı:18592.
- Resmi Gazete, (1985/a), Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği, Sayı.18916.
- Resmi Gazete, (1985/b), İmar Kanunu (3194), Sayı.18749.
- Resmi Gazete, (2004), Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği, Sayı: 25687.
- Resmi Gazete, (2005). Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu (5403), Sayı.25880.
- Resmi Gazete, 2011. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname (648), Başbakanlık Basımevi 28028.
- Resmi Gazete, (2012). On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (6360), Sayı:28489.
- Resmi Gazete, (2014), Tarımsal Arazilerin Mülkiyetinin Devrine İlişkin Yönetmelik.
- TKGM, 2014. Tapu Sicili Uygulamaları, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- Türker, M., (2017) 5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanım Kanunu Gereği Gayrimenkul Değerleme Sistemi İhtiyacı, Pilot Projeler ve Sistem Önerileri, TKGM Gayrimenkul Değerleme Çalıştayı, 27 Şubat - 3 Mart 2017, İzmir.
- UN, 1996. The Bogor Declaration, United Nations Interregional Meeting of Experts on the Cadastre, Bogor, Indonesia.
- UNECE, 1996. Land Administration Guidelines, United Nations Publication, ISBN 92–1–1166446, New York and Geneva.
- UN ve FIG, 1999. Report of the Workshop on Land Tenure and Cadastral Infrastructures for Sustainable Development, Final Edition, Bathurst, Australia.
- Yıldız, O., 2013. Türkiye Kadastrosunun Mevcut Durumu ve Çok Amaçlı Kadastroya Yönelik Yeni Yaklaşımlar, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Doktora Tezi, Trabzon.

Yıldız, O., Uzun, B., Çoruhlu, Y., E., 2018a. Tarım Arazilerinin Miras Yoluyla İntikali ve Sağlar arası İşlemlerle Devrine İlişkin Kısıtlamalar, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Sayı.33, Ankara.

Yıldız, O., Coruhlu, Y. E., & Biyik, C. 2018b. Registration of agricultural areas towards the development of a future Turkish cadastral system. Land Use Policy, 78, 207-218.