**ANKARA ÜNİVERSİTESİ**
**FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

# TÜRKİYE'DE KAMU TAŞINMAZLARININ TURİZM YATIRIMLARINA TAHSİS İŞLEMLERİ VE SORUNLARININ ANALİZİ

**Serdar GÜNDOĞAN**

**TAŞINMAZ GELİŞTİRME ANABİLİM DALI**

**ANKARA**
**2011**

**Her hakkı saklıdır**

# ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

TÜRKİYE'DE KAMU TAŞINMAZLARININ TURİZM YATIRIMLARINA TAHSİS İŞLEMLERİ VE SORUNLARININ ANALİZİ

Serdar GÜNDOĞAN

Ankara Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ

Türkiye'de 1940'lı yıllarda sosyal ve iktisadi önemi kavranmaya başlayan turizm yatırımlarının, en temel sorunlarından biri olarak değerlendirilen arazi sorununun çözümüne yönelik çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerden en önemlisi, 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu olup, söz konusu Kanun ile turizm sektörüne yönelik önemli teşvikler sağlanmıştır. Bu teşviklerden en önemlisi, kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi olmuştur. 2634 sayılı Kanun ile Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler, mera ve orman arazilerinin turizm yatırımlarına irtifak hakkı tesisi yoluyla tahsisi ve bu işlemlerin belirli bir düzen içinde gerçekleştirilmesine imkan sağlanmıştır. 1982 yılında Kanunun yürürlüğe girmesi ile turizm sektörü büyük bir ivme kazanmış ve bu gün Türkiye turizm gelirleri açısından dünyanın önde gelen ülkeleri arasında yerini almıştır. Ancak turizm sektöründe gelişen ve değişen dünyaya uyum sağlama bakımından bazı sorunların yaşandığı görülmektedir. Bu araştırmada kamu arazilerinin turizme yönelik faaliyetlere tahsisi ve işletme dönemlerinde yaşanan sorunlar ve başlıca çözüm önerileri tespit edilmiştir. Arazi tahsisi yapılan işletmelerden yüzyüze görüşme ve anketle toplanan verilerin analiziyle işletmelerin tahsis sırasında çok sayıda kurum ile ilişki kurmak zorunda kaldıkları, işletme döneminde çok farklı isimler altında bedellerin ödendiği, ödenen bedellerin işletmelerin ekonomik faaliyet sonuçları ile doğrudan ilişkili olmadığı ve tahsis süresinin bitiminden sonra işletmelerin ekonomik sürdürülebilirliğinin önemli bir sorun olabileceği ortaya konulmuştur. İşletmelerden alınacak bedelin toplulaştırılması ve tek bir kalemde toplanması ve özellikle değerleme teorisine uygun olması zorunlu görülmektedir. Sonuç olarak ülkenin sahip olduğu turizm potansiyelinden daha etkin bir biçimde yararlanabilmek için tahsis süreci ve sonrasının bir bütün olarak gözden geçirilmesinin gerekliliği kendisini göstermektedir.

**Ocak 2011, 146 sayfa**
**Anahtar Kelimeler**: Kamu taşınmazları, tahsis, turizm yatırımları, uygulama sorunları

## ABSTRACT

MasterThesis

ANALYSIS OF THE PROCESS AND PROBLEMS OF PUBLIC PROPERTY ALLOCATION TO THE TOURISM INVESTMENTS IN TURKEY

Serdar GÜNDOĞAN

Ankara University
Graduate School of Natural andAppliedSciences
Real Estate Development Department

Supervisor: Prof.Dr. Harun TANRIVERMİŞ

Series of regulations have been issued in Turkey for solving land allocation problems that are evaluated as one of the main problems of the tourism investments of which their social and economic importance had been understood since 1940's. The most important of these regulations is the Law No. 2634 "Tourism Support Law" by which important supports have been given to the tourism sector. The most import of these supports is the allocation of the public properties to the tourism investments. With the Law No. 2634, it is facilitated and regulated the allocation of the state properties, forests, and other lands which are under the state's control, to the tourism investments with the right of easement. Together with the Law's entering into force in 1982, tourism sector has gained great momentum and Turkey today has been positioned among the most prominent countries regarding the tourism revenues. However, it is observed that there are some problems, especially in the adaptation of the new developments and changes in the world in tourism sector. In this study, the problems regarding the allocation of public properties and implementation period, and main solution alternatives have been determined. With the analysis of the data collected by face to face or survey methods from the enterprises that were allocated public property, it is found that the enterprises were forced to contact with many institutions during allocation process, a variety of fees were paid during implementation period, these fees had not any relations with the economic outcomes of the enterprises, and the economic sustainability of the enterprises after the end of the allocation period was a significant problem. The consolidation of the fees to be collected from enterprises under one single item and its consistency with the valuation theory seem obligatory. In conclusion, in order to utilize Turkey's great tourism potential more effectively, a necessity has revealed itself for the reevaluation of the allocation process and afterwards from a holistic perspective.



**January2011, 146 pages**

**Key Words :**Public properties, allocation, tourism investments, problems of implementation

# ÖNSÖZ

Osmanlı Devletinden günümüze değin taşınmaz yönetimi, devlet yönetiminin önemli bir unsuru olagelmiştir. Bu günde bu önem kendisini her platformda göstermektedir. Sosyal, siyasal, iktisadi veya kültürel her proje girdi olarak taşınmaza ihtiyaç duyar. Klasik manada taşınmaz üretimin dört temel faktöründen biridir. Türkiye'de taşınmazların önemli bir bölümü kamu kurum ve kuruluşlarının özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunmaktadır. Bu açıdan kamu taşınmazlarının etkin yönetiminin çok önemli çıktıları olabilir. Benzer şekilde turizm yatırımları gelişmekte olan ülkeler için bacasız sanayi olarak değerlendirilen önemli bir sektördür. Türkiye'nin turizm potansiyeli göz önüne alındığında, bu önem katlanarak artmaktadır. Dolayısı ile bizi bu çalışmaya sevk eden, etkin bir kamu taşınmazı yönetiminin turizm yatırımları yoluyla ortaya çıkardığı tablonun vurgulanması fikri olmuştur.

Beni bu çalışmaya sevk eden ve Türkiye'de taşınmaz yönetimi, değerleme ve değerlendirilmesi konusunda çok önemli çalışmaları olan, özellikle de kamu taşınmazlarının daha etkin yönetilmesi konusunda büyük çaba sarfeden ve çalışma esnasında değerli katkılarıyla yönlendiren danışman hocam sayın Prof. Dr. Harun TANRIVERMİŞ'e, Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalının çok değerli öğretim üyelerine, çalışmamda kullandığım verilerin temini açısından yardımcı olan Milli Emlak Genel Müdürlüğü çalışanlarına çok teşekkür ederim.

Ayrıca, çocuklarını yetiştirme konusunda gösterdikleri fedakârlıklarından dolayı anne ve babama, beni her zaman destekleyen kardeşlerime ve tabi ki hoş görüsünden ve desteklerinden dolayı biricik eşime sonsuz teşekkür ederim.

Serdar GÜNDOĞAN
Ankara, Ocak 2011

## İÇİNDEKİLER

**ÖZET……i**
**ABSTRACT……..……ii**
**ÖNSÖZ…….....iii**
**KISALTMALAR……...vi**
**ŞEKİLLER DİZİNİ……..vii**
**ÇİZELGELER DİZİNİ……...viii**
**1. GİRİŞ……1**
**2. KURAMSAL TEMELLER…….....7**
**2.1 Kamu Taşınmazları……...7**
**2.1.1 Kamu malları……..9**
**2.1.1.1 Sahipsiz mallar……...11**
**2.1.1.2 Orta malları……12**
**2.1.1.3 Hizmet malları……....12**
**2.1.2 Kamu İdarelerinin (Devlet'in) özel mülkiyetindeki taşınmazlar……13**
**2.2 Turizm ve Turizm Yatırımları……...15**
**2.2.1 Turist ve turizm……15**
**2.2.2 Turizmin çeşitleri ve turizm yatırımlarının türleri……...18**
**2.2.2.1 Turizmin çeşitleri……...18**
**2.2.2.2 Turizm yatırımları……19**
**3. MATERYAL VE YÖNTEM…….……23**
**4. TÜRKİYE'DE TURİZMİN GELİŞMESİ VE KAMU TAŞINMAZLARININ TURİZM YATIRIMLARINA TAHSİSİNE YÖNELİK DÜZENLEMELER……...….25**
**4.1 Türkiye'de Turizmin Gelişmesi Ve Örgütlenmesi……...25**
**4.1.1 Planlı dönem öncesi……..25**
**4.1.2 Planlı dönem……29**
**4.2 Türkiye'de Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisine Yönelik Düzenlemeler……..……..34**
**4.2.1 Turizmi Teşvik Kanunları……...35**
**4.2.1.1 Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu……..38**
**4.2.1.2 Turizm Çerçeve Kararı……42**
**4.2.1.3 Turizmi Teşvik Kanunu……...44**
**4.2.1.3.1 Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinin tespit ve ilanı……..47**
**4.2.1.3.2 İmar planları……..49**
**4.2.1.3.3 Kamu taşınmazlarının Kültür ve Turizm Bakanlığının tasarrufuna alınması…….....53**
**4.2.1.3.4 Kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi……...57**
**4.2.1.3.5 Tahsis işlemleri ve yatırımcının yükümlülükleri…….....62**
**4.2.2 İhale Kanunları…….....67**
**4.2.3 Orman Kanunu…….....73**
**4.2.4 Diğer Teşvik Kanunları……....81**
**4.2.5 Diğer Kanunlar…….....88**
**4.2.5.1 Milli Parklar Kanunu……..…89**
**4.2.5.2 Mera Kanunu…….…….....91**

**4.3 Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Sırasında Talep Edilen Bedeller…….92**
**4.3.1 Turizm Teşvik Kanunu kapsamında yapılan tahsis işlemlerinde ödenmesi gereken bedeller……94**
**4.3.2 Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan tahsis işlemlerinde ödenmesi gereken bedeller……99**
**4.3.3 Orman Kanunu kapsamında yapılan tahsis işlemlerinde ödenmesi gereken bedeller……102**
**4.3.4 4706 sayılı Kanun kapsamında yapılan tahsis işlemlerinde ödenmesi gereken bedeller……...103**
**4.3.5 Hazine taşınmazının işgalen kullanımı nedeniyle ödenmesi gereken ecrimisil…….106**
**5. ALAN ARAŞTIRMASININ SONUÇLARI ……..109**
**5.1 Tahsis Öncesinde ve Sırasında Yaşanan Sorunlar……..109**
**5.2 Tahsis Sonrasındaki Sorunlar……...112**
**5.3 Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisinde Ödenen Bedeller ile Hesaplanma Yöntemleri Konusunda Yatırımcıların Düşüncesi ve Uluslararası Değerleme Standartları Yönünden İncelenmesi……....115**
**6. TARTIŞMA VE SONUÇ……118**
**KAYNAKLAR…… 124**
**EKLER…….....130**
**EK 1 Türkiye'deki Turizm Bölge, Alan ve Merkezleri ve Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri …… 131**
**EK 2 Kamu Arazilerinin Turizm YatırımcılarınaTahsisi Sürecinin Analizi Soru Formu……..……..140**
**EK 3 2010 Yılı Tesis Türlerine Göre Alınacak Yatak Başı Birim Fiyatları……...145**
**ÖZGEÇMİŞ ……146**

## KISALTMALAR

| | |
|---|---|
| ABD | : Amerika Birleşik Devletleri |
| ABD Doları | : Amerika Birleşik Devletleri Doları |
| DHTA | : Devletin hüküm ve tasarrufu altında |
| DPT | : Devlet Planlama Teşkilatı |
| FOB | : Free on Board |
| GSYİH | : Gayrisafi Yurtiçi Hasıla |
| km² | : Kilometrekare |
| KTKGB | : Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri |
| KTKGP | : Kültür ve turizm koruma ve gelişim planları |
| m² | : Metrekare |
| MEGM | : Milli Emlak Genel Müdürlüğü |
| OGM | : Orman Genel Müdürlüğü |
| TBMM | : Türkiye Büyük Millet Meclisi |
| TCMB | : Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası |
| TL | : Türk Lirası |
| TTK | : Turizm Teşvik Kanunu |
| TUCBS | : Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi |
| TÜİK | : Türkiye İstatistik Kurumu |
| Ty | : Tarihi yok |
| UNWTO | : United Nations World TourismOrganization |
| ÜFE | : Üretici Fiyatları Endeksi |
| YPK | : Yüksek Planlama Kurulu |

# ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 2.1 Çalışma Kapsamındaki Kamu Taşınmazlarının Türkiye Yüzölçümündeki Payı……15
Şekil 4.1 Dünya Turizminde Türkiye'nin Payı……..34
Şekil 4.2 KTKGB ve Turizm Merkezlerinde Planlama Süreci……..52
Şekil4.3 KTKGB ve Turizm Merkezi İlan, Planlama ve Tahsis Süreci…….66

## ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 1.1 Dünyada Turizm 2008…… 2
Çizelge 4.1 Planlı Dönem Öncesinde Türkiyede Turizm…….....27
Çizelge 4.2 1960 Yılında Ülkelere Gelen Turist Sayıları…….28
Çizelge 4.3 1961 Yılında Ülkelerin Turizm Gelirleri……...29
Çizelge 4.4 Kalkınma Planlarında Turizm, Hedef ve Gerçekleşmeler…….31
Çizelge 4.5 Yıllar İtibariyle Turizm Gelirlerinin GSYİH ve İhracat
GelirleriİçindekiPayı……33
Çizelge 4.6 2634 Sayılı Kanun Kapsamında Konaklama Amacıyla
Tahsisi Yapılan Kamu taşınmazları……..81
Çizelge 4.7 Diğer Teşvik Kanunları Kapsamında
Hazine Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisi…….87
Çizelge 4.8 Diğer Teşvik Kanunları Kapsamında Turizm
Yatırımlarına Tahsis Edilen Hazine Taşınmazları…….88
Çizelge 4.9 Kamu Taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi sırasında
talep edilen bedeller……..……94
Çizelge 5.1 işletmelerin ilişki kurdukları kuruluşlar ve nedenleri…..……..110

# I. GİRİŞ

İnsanlık tarihinin en ilkel dönemlerinde bile bir yerden başka bir yere seyahatlerden söz edilmektedir. Bu devinim ilk başlarda beslenme saikiyle ortaya çıkmış, daha sonra sosyal ve ekonomik gelişmeye paralel bir seyir izleyerek, verimli tarım arazisi elde etme, ticaret yapma veya inanç gibi amaçlara dönüşmüştür (Eralp 1983, Boz ve Hocaoğlu 2008). Bu dinamik dönüşümün sonucunda, turizm, milyonlarca etkileşimin bir arada ortaya çıktığı, kendine özgütarihi ve dili olan ve çok sayıda insanın katıldığı bir kitle hareketi niteliğinikazanmıştır. Turizme yönelik faaliyetler;ulaşım, konaklama, gıda gibi kimi büyük kimi küçük iş kollarındanoluşan 41 farklı alt sektörle bağlantılı (Lundberg vd.1995) olup, bünyesinde yüzlerce yan kuruluşu barındıran bir şemsiye görünümündedir.Ayrıca turizm, günümüzde telekomünikasyon ve enformasyondan sonra 21 inciyüzyıla damgasını vuran sektörlerden biri haline gelmiştir.

Nitekim Dünya Turizm Örgütünce açıklanan 2008 yılı rakamlarına bakıldığında, dünyada uluslararası turist gelişlerinin, 2007 yılına göre %2,0 artarak 922 milyona, dünyadaki uluslararası turizm gelirlerinin ise 2007 yılına göre %1,7 büyüme göstererek 944 milyar ABD dolarına ulaştığı görülecektir. 2008 yılında dünya Gayrisafi Milli Hasılası ise DPT rakamlarına göre yaklaşık 61 trilyon ABD dolarıdır. Bu rakamlar turizmin Dünya'da hayati öneme sahip anahtar bir sektör olduğunun altını çizmektedir.

Türkiye'de turizmin ekonomik, sosyal ve kültürel etkileri 1940'lardan sonra fark edilmiş, 1963 yılından 1980'li yıllara kadar, zamanla gelişme eğilimi göstermiştir. Türkiye'ye yönelik yabancı turizm talebinin dünya ortalamasının üstünde olduğu 1980 sonrası ise Türk turizmi için bir dönüm noktası olmuştur. Turizm bu yıllardan sonra ekonomik, sosyal ve çevresel yönleri ile birlikte ele alınmaya başlanmıştır. Çünkü Türkiye'de elde edilen sayısal büyüklüklerin sahip olduğumuz doğal ve tarihi zenginliklerin karşılığı olmadığı görülmüştür. Bunun için yasal düzenlemeler yapılarak turizm teşvik kanunları çıkartılmış, vergi ve gümrük muafiyetleri ile özel döviz tahsisleri verilmiştir (Anonim 1998).

Turizm özellikle ekonomik krizlerin yaşandığı dönemlerde büyükbir döviz geliri sağlayarak dış ticaret açıklarınıngiderilmesi, işsizliğinazaltılması ve ödemeler

bilançosunun iyileştirilmesinde önemli bir payasahip olmuştur. Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Türkiye İstatistik Kurumu verileri ışığında, Türkiye'ye gelen yabancı turist sayısı, turizm geliri, turist başına harcama, turizmin milli gelir,ihracat ve toplam yatırımlar içindeki payı ile turizm tesis ve sayısı gibi veriler, turizmin 1980 yılından bu güne çok büyük bir gelişmekaydettiğini ve Türk ekonomisinin en önemli sektörlerinden biri olduğunugöstermektedir.

Dünya Turizm Örgütü verilerine göre 1961 yılında 6,9 milyon$ turizm geliri olan ve toplam turizm gelirinin %0,1'ini alan Türkiye, 2008 yılında 22 milyar$ turizm geliri ile en çok turizm geliri elde eden dokuzuncu ülke, 25 milyon turist sayısı ile en çok turist çeken sekizinci ülke konumuna gelmiştir.

Çizelge 1.1 Dünyada Turizm Faaliyetleri (2008) (Dünya Ticaret Örgütü)

| Sıra No | **GELEN YABANCI TURİST SAYILARI** | | **TURİZM GELİRİ** | |
|---|---|---|---|---|
| | **ÜLKE** | **KİŞİ (Milyon)** | **ÜLKE** | **GELİR (Milyar $)** |
| 1 | FRANSA | 79,3 | A.B.D | 110,1 |
| 2 | A.B.D | 58,0 | İSPANYA | 61,6 |
| 3 | İSPANYA | 57,3 | FRANSA | 55,6 |
| 4 | ÇİN | 53,0 | İTALYA | 45,7 |
| 5 | İTALYA | 42,7 | ÇİN | 40,8 |
| 6 | İNGİLTERE | 30,2 | ALMANYA | 40,0 |
| 7 | UKRAYNA | 25,4 | İNGİLTERE | 36,0 |
| 8 | TÜRKİYE | 25,0 | AVUSTRALYA | 24,7 |
| 9 | ALMANYA | 24,9 | TÜRKİYE | 22,0 |
| 10 | MEKSİKA | 22,6 | AVUSTURYA | 21,8 |

Türkiye'de turizmin bu denli gelişmesinde 1983 yılında yürürlüğe giren 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanununun büyük etkisi olmuştur. Kanunla turizm sektörüne yönelik çok önemli teşviklere yer verilmiştir. Kanunun gerekçesinde, turizm yatırımlarını yavaşlatıcı faktörler; arazi sorunu, finansman sorunu, teminat sorunu, günün gereklerine uygun işletme ve pazarlama sorunu, bürokratik engeller, politik etkenler ve petrol

buhranı olarak ifade edilmektedir. Bu faktörlerden arazi sorunu; turizm yatırımları için gerekli alt yapılı arazi temininin zor ve pahalı olması, kamu arazilerinin Orman ve Milli Emlak Genel Müdürlükleri tasarrufunda bulunması, bu idarelerin yönetim usullerinin çağımızın proje geliştirme ve oluşturma anlayışı ile modern yatırım şartlarına tam bir terslik içerisinde yer alması, ayrıca, turizm yatırımları için elverişli arazilerin büyük ölçüde kamu, kısmen ise özel mülkiyette bulunması dolayısıyla potansiyel sahanın gereğince değerlendirilebilmesi ve tutarlı bir projenin gelişmesi halinde özel mülkiyetteki parçanın da kamulaştırılmasında zorunluluk bulunması olarak tanımlanmıştır.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü verilerine bakıldığında Türkiye'nin toplam yüzölçümünün yaklaşık %60'ına yakınının kamu taşınmazları kapsamında olduğu görülmektedir. Özellikle turizm yatırımları için hayati öneme haiz olan kıyılar, ormanlar, doğal ve tarihi sit alanları kamu idarelerinin yönetiminde bulunmaktadır. Bu bağlamda yapılan çalışmada turizm yatırımları için vazgeçilmez bir unsur olan kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi hususu, mevcut düzenlemeler ve uygulamalar çerçevesinde incelenmiş ve sorunlar saptanmıştır. Araştırmada genel kabul görmüş bir tanımlaması olmayan kamu taşınmazları, Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler ve ormanlarla sınırlı tutulmuştur. Ayrıca turizm yatırımlarını da ilk akla geldiği şekliyle konaklama yatırımlarıyla sınırlı tutmak, konu bütünlüğü açısından uygun bulunmuştur.

Araştırmada öncelikle kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisinde sorunların olduğu ve işletmelerden alınan bedellerinin rasyonel olmadığı hipotezi test edilmiştir. Bu yönüyle araştırmada konunun gerek ele alınma biçimi, gerek yöntemi, gerekse elde edilen sonuçlar önceki çalışmalardan farklılık göstermiştir. Araştırma konusuyla ilgili olarak Eroğlu (1990) tarafından hazırlanan "**Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi"** başlıklı doktora tezinde; Türkiye'nin önemli bir turizm potansiyeline sahip olmakla birlikte, dünya turizminden yeterli payı alamadığı ve bunun nedeninise bu alanda yeterli düzenlemelerin olmaması olduğu ifade edilmiştir. Tezde daha sonra sırasıyla Türkiye'de turizm alanına yönelik düzenlemelerin tarihsel gelişim süreci, 2634 sayılı Kanun kapsamında yapılan arazi tahsisinin amaçları, tahsis edilebilecek kamu arazileri, örnek incelemeleri ve 2634 sayılı Kanun ile ilk defa düzenlenen turizm bölge,

alan ve merkezleri incelenmiştir. Araştırmanın izleyen kısımlarında kamu arazisinin Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın emrine geçmesinden nihai olarak yatırımcıya tahsisine kadar olan süreç anlatılmakta olup, turizm yatırımları için kamu arazisi tahsisinin hukuki nitelik ve esasları, toprak dağıtımı ve yapı hakkı açısından olmak üzere iki başlık altında irdelenmiştir. Bu kısımda turizm amaçlı kamu arazisi tahsislerinin, topraktan kamu yararına yönelik olarak azami istifadenin sağlanması esasına dayanan toprak dağıtımının hukuken kabul edilen ana ilkelerinin bir gereği olduğu ifade edilmiş ve ayrıca 2634 sayılı Kanun ile yatırımcıya taşınmaz üzerinde irtifak hakkı tesis edilerek yapılaşma hakkı verilmesinin, taşınmazın kamu mülkiyetinden çıkmaması gibi istenilen bir sonucu doğurmasının yanı sıra, yatırımcı açısından da arazinin mülkiyetine yönelik bir ödeme yapmaksızın sadece kullanımı nedeniyle bir ödemede bulunulmasının yatırımın finansmanı açısından kolaylık sağladığı belirtilmiştir. Araştırmada sonuç olarak turizm sektöründe önemli bir düzenleme olan 2634 sayılı Kanunun getirdiği bazı yenilik ve kolaylıklarla turizm sektöründe gözle görülür bir ilerleme yaşandığı vurgulanmıştır.

Güloğlu (2002) tarafından hazırlanan **Orman Arazilerinin Turizm Yatırımlarına Açılmasının Hukuksal Çerçevesi** konulu araştırmada; ormanlar özel mülkiyette bulunsalar bile devletin sürekli gözetim ve denetimine tabi olması nedeniyle konuyla ilgili hukuki çerçeveyi ortaya koymak için yüksek yargı kararları, hukuk fakültesi dergileri ve akademik çalışmaların incelenmesiyle genelleme yapılmaya çalışılmıştır. Literatür incelemesine ilave olarak uygulayıcı birim olan Orman Bakanlığı yetkilileriyle de görüşmeler yapılmıştır. Turizm için izinler verilirken aranacak kriterlerin çevreye ve doğaya zarar vermeyecek unsurlar içermesi gerektiği belirtilmiştir. Araştırmada projeler ve uygulamalarının doğal yapıyı bozmaması gerektiği, ahşap özellikli tesislere izin verilmesi ve turizm alanı ilan edilen ormanlık alanların tespitinde orman konusunda uzmanların görüşlerinden de yararlanılması gerektiği vurgulanmıştır. Orman alanlarında turistik tesis yapım iznini Turizm Bakanlığı değil, Orman Bakanlığının vermesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu yatırımlar için çevresel etki değerlendirmesi raporlarının mutlaka alınması ve turizm amaçlı orman kullanımında koruma-kullanma dengesine özen gösterilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisi konusu genellikle az sayıdaki çalışmanın müstakil konusu olmuştur. Özellikle turizme yönelik koruyucu önlemlerin nedenleri Olalı (1984) ve turizm sektörünün teşvik edilmesini ve korunmasını gerektiren nedenler ise Usta (1992) ile Ulutürk (1998) tarafından ve 2634 sayılı Kanuna dayanarak çıkarılan "Kamu Arazilerinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Yönetmeliği" çerçevesinde 1983 yılında başlatılan uygulama sonucunda kamu arazisinin turizm yatırımlarına tahsisi ise Köfteoğlu (2001) tarafından genel olarak incelenmiştir. Konuyla ilgili çalışmalar genellikle turizm teşvikleri kapsamında arazi tahsisi yoluyla sağlanan teşvikler başlığı altında dar kapsamda incelenmiştir. Örneğin, Toker (2007) tarafından "**Türkiye'de Turizm Sektörü Teşviklerinin Değerlendirilmesi"** adlı çalışmadaturizm işletmelerine sağlanan teşvikler ele alınmış olup, bu kapsamda özellikle Turizmi Teşvik Kanunu ve turizm işletmelerine sağlanan diğer teşvikler incelenmiştir. Makalede sektörün teşvik edilmesini gerektiren nedenler ile teşvik sisteminin tarihsel gelişimi incelenmiş ve teşvik türleri ile teşvikler sayesinde yatırımlarda, turistik yatak sayılarında ve turizm gelirlerinde elde edilen artışlar değerlendirilmiştir. Çalışmada ayrıca teşvik sisteminin aksak yönleri ve turizm faaliyetlerinin sona ermesi ile devir halinde teşviklerin durumu gibi konular değerlendirilmiş ve özellikle hibe türü teşviklerin, yatırım kararlarında oldukça etkili olduğu, fakat vergi türü teşviklerin bu konuda fazlaca etkili olmadığı ortaya konulmuştur.

Araştırmada ele alınan konu beş ana bölümde irdelenmiştir. Giriş başlıklı birinci bölümde, turizmin önemi vurgulanarak çalışmanın amaç ve kapsamından bahsedilmiş ve konuyla ilgili önceki çalışmaların kısa özetleri verilmiştir. Kuramsal temeller başlıklı ikinci bölümde ise, kamu taşınmazı, kamu malı, Devletin özel malları gibi kavramlar ile turist ve turizm yatırımları kavramları açıklanmaya çalışılmış ve araştırmanın sınırlılıkları belirtilmiştir. Materyal ve yöntem başlıklı üçüncü bölümde ise çalışmada kullanılan yöntem ve elde edilen verilerin değerlendirme biçimi hakkında bilgilere yer verilmiştir. Çalışma kapsamında elde edilen bulguların verildiği bulgular başlıklı dördüncü bölümde ise, kısaca Türkiye'de turizmin tarihçesi verildikten sonra kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisine yönelik düzenlemeler verilmiştir. Bu düzenlemeler, (i) Turizm Teşvik Kanunu, (ii) İhale Kanunu, (iii) Orman Kanunu, (iv) Diğer Teşvik Kanunları ve (v) Diğer Kanunlar olmak üzere beş ayrı başlık altında

çalışılmıştır. Daha sonra ilgili düzenlemeler kapsamında kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi esnasında yatırımcıdan talep edilen bedeller ve hesaplama usulleri verilmiştir. Nihai olarak turizm yatırımcılarının taşınmaz tahsisinden önce, tahsisi sırasında ve sonrasında ortaya çıkan sorunlara değinilmiştir. Çalışmanın son bölümü ise tartışma ve sonuç başlığını taşımaktadır. Bu bölümde elde edilen bulgular tartışılmış ve önerilerde bulunulmuştur.

## 2. KURAMSAL TEMELLER

### 2.1 Kamu Taşınmazları

Kamu taşınmazları kavramının literatürde genel kabul görmüş bir tanımlaması bulunmamaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu[1] ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan bazı yönetmeliklerde kamu idareleri bütçelerine göre sınıflandırılmakta ve düzenlemenin amacına göre kamu taşınmazına yönelik tanımlar yer almaktadır.

Kamu mali yönetiminin Anayasası olarak kabul edilen 5018 sayılı Kanun, kamu taşınmazlarını tanımlamamakla birlikte, kamu kaynağı tanımına yer vermiş ve kamu idarelerine ait taşınmazların kamu kaynağı olduğu hususunun altını çizmiştir. Kanunun tanımlar başlıklı 3 üncü maddesindekamu kaynakları, "Borçlanma suretiyle elde edilen imkanlar dahil kamuya ait gelirler, **taşınır ve taşınmazlar**, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerler." olarak tanımlanmıştır. Ayrıca bu Kanunla, kamu idareleri merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli bütçeli kamu idareleri olarak üçe ayrılmış ve tamamına da genel yönetim adı verilmiştir. Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri de, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kurumlar olmak üzere üçe ayrılmıştır.

5018 sayılı Kanunla getirilen bu tanımlamaların ardından yürürlüğe giren bazı Yönetmeliklerde kamu idareleri ve kamu taşınmazları tanımlanmaya çalışılmıştır. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin[2] amaç ve kapsam maddeleri incelendiğinde, 5018 sayılı Kanunlatanımlanan genel yönetimkapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve anılan Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin esasların düzenlenmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu düzenleme dolayısıyla, kamu taşınmazları kamu idarelerine veya bunlara bağlı kurum ve kuruluşlara ait taşınmazlar olarak algılanmaktadır.

---

[1] 24.12.2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.
[2] 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul Ve Esaslarda[3] ise; "Bu Usul ve Esasların amacı; mülkiyeti Hazineye, özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine ve belediyelere ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki (DHTA) yerler üzerinde 14.07.2009 tarihli ve 2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar gereğince gruplandırılan illerde ve teşvik edilen sektörlerde yatırım yapacak yatırım teşvik belgesi sahibi gerçek ve tüzel kişilere ön izin ve kullanma izni verilmesine veya irtifak hakkı tesis edilmesine ilişkin işlemleri düzenlemektir." Hükmü yer alarak sınırlı olarak kamu idareleri sayılmış, ayrıca bir de Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlere atıf yapılarak kamu taşınmazı kavramının kapsamı genişletilmiştir. Usul ve Esasların tanımlar bölümünde ise; "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer: 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medenî Kanunu ile diğer kanunlarda Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilen yerleri, Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz: Tapuda Hazine adına tescilli taşınmazlar" olarak tanımlanmıştır.

Kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların birbirlerine bedelsiz olarak tahsis ve devri ile; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kamu idarelerine tahsis ve devir işlemlerinin usul ve esaslarını belirlemek maksadıyla çıkarılan, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelikte[4], "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler: Türk Medeni Kanunu ile belirlenen ve diğer kanunlarda Devletin hüküm ve tasarrufu altında sayılan yerler, Hazineye ait taşınmaz: Tapuda Maliye Hazinesi adına kayıtlı taşınmazları, Kamu idaresi: Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler[5] ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareler, kamu idarelerinin özel mülkiyetindeki taşınmaz: Taşınmazın tapu sicilinde kamu idaresi adına tescilli olma durumu" olarak tanımlanmıştır. Görüldüğü üzere söz konusu Yönetmelikte kamu idareleri yapılan düzenlemenin amacına göre sınırlandırılmıştır.

---

[3] 03.09.2009 tarihli ve 27338 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.
[4] 10.10.2006 tarihli ve 26315 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.
[5] Yönetmelik eki idareler: Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri, Özel Bütçeli İdareler, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar, Mahallî İdareler, Sosyal Güvenlik Kurumları.

Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmeliğin[6] "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde kamu taşınmazları; "2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu uyarınca Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilen Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler, Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ile kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri, bu bölgelerin veya bu bölgelerin planlarla belirlenmiş alt bölgeleri ve turizm merkezlerinin içinde yer alan orman arazileri" olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlama da, tamamen ilgili mevzuata göre yani ihtiyaca göre tasarlanmış bir tanımlamadan ibarettir.

Görüldüğü üzere kamu taşınmazları, standart bir tanıma kavuşmuş değildir. Ancak, bahse konu yönetmelikler incelendiğinde, bu kavramın kamu idarelerinin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerleri kapsadığı ana fikrine ulaşmak mümkündür. Bu nedenle kamu taşınmazları kavramını tam olarak anlatabilmek ve çalışmamızın sınırlarını iyi belirleyebilmek için, öncelikle Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yerleri, diğer ve genel kabul görmüş bir ifade ile kamu mallarını ve kamu İdarelerinin özel mülkiyetindeki mallarını tanımlamak,uygun ve yerinde olacaktır.

### 2.1.1 Kamu malları

Gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri gibi, kamu tüzel kişileri de farklı amaçlarla taşınmaz edinebilirler. Genelde kamu kurum ve kuruluşlarının taşınmaz edinme gerekçesi, kanunlarla kendilerine verilmiş olan görev ve hizmetleri yerine getirmek olarak ifade edilebilir. Kamu kuruluşlarının gereksinim duyduğu bu malları anlatmak için literatürde; "kamusal mallar", "Devlet malları", "amme emlaki", "milli emlak idare malları", "amme malları", "menfaati umuma ait eşya", "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki eşya", "kamusal alan" gibi deyimler de kullanılmaktadır (Onar 1960, Gözübüyük 1998). Ancak son yıllarda bu malları tanımlamak amacıyla daha çok "kamu malı" kavramının tercih edildiği görülmektedir ( Gözübüyük 1998).

[6] 21.07.2006 tarihli ve 26235 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Kamu mallarının edinimi, yönetimi elden çıkarılması ve korunması birçok yönden özel mallardan farklılık göstermektedir. Örneğin kamu mallarının korunmasına yönelik, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sında, Türk Ceza Kanunu'nda, Türk Medeni Kanunu'nda, Kıyı Kanunu'nda, Devlet İhale Kanunu'nda vd. birçok hüküm bulunmaktadır. Kamu mallarının ayrı bir hukuki düzene oturtulması, bu mallardan kamunun ortak ve eşit şekilde yararlanmasını, kamu hizmetlerinin kesintisiz sürdürülmesini, milli servetin ve kültürün korunmasını sağlamaktadır (Onar 1960). Nitekim Aydınlı (1991), kamu mallarının, kamu ihtiyaçlarının karşılanması ve menfaat temini ile fertlerin bunlardan gereken ölçüde faydalanmasının sağlanması amacıyla, özel mallardan ayrı hükümlere tabi tutulmasını bir zorunluluk olarak ifade etmiştir.

Bu açıklamalardan sonra; kamu malları Gözübüyük'e (1998) göre; "üzerinde kamu hizmetlerinin yürütüldüğü ve toplumun ortak kullanımına ve yararlanmasına ayrılmış mallar." Olarak tanımlanmaktadır. Bir diğer tanımlama ise; kamunun doğrudan doğruya ortak yararlanmasına ve kullanmasına doğal nitelikleri gereği açık olan veya devlet ya da bir kamu tüzel kişisi tarafından kamunun doğrudan doğruya yararlanılmasına ve kullanılmasına tahsis edilen yahut bir kamu hizmetinin unsuru olmak üzere tahsis edilen mallardır (Kapan 1997).

Sıddık Sami ONAR'a(1960) göre; halkın kullanımına ve yararlanmasına terk ve tahsis edilmiş mallarla, bir kamu hizmetinin unsuru ve tamamlayıcı parçası sayılabilecek, yani ondan ayrılması hizmeti kesintiye uğratacak veya gereği gibi görülmesine engel olacak şekilde o hizmete bağlanmış bulunan mallar ve Devlet malları olup da milli servet ve kültür bakımından yerine diğerinin ikamesi mümkün olmayan mallar, kamu malıdır.

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı üzere kamu malının temel iki unsuru söz konusu olmaktadır. Birincisi kamu mallarının kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunması, ikincisi ise kamunun ortak kullanımında veya bir kamu hizmetinin ifasında kullanılmasıdır.

Literatürde; kamu malı niteliğini kazanma, kökenleri ve kullanma gibi açılardan olmak üzere çeşitli şekillerde sınıflandırılmaya tabi tutulan kamu malları, çalışmamız ve

yaygın kullanıma konu olması nedeniyle kullanma açısından sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Bu açıdan kamu malları üç çeşittir.

#### 2.1.1.1 Sahipsiz mallar

Mülkiyet konusu olmamış yada mülkiyet konusu olma niteliğini taşımayan denizler, kıyılar gibi kamu mallarıdır (Gözübüyük 1998). Bu tür malları kamunun ortak kullanması için, idare tarafından bu amaca yönelik özgülenmesine gerek bulunmamaktadır.

4721 sayılı Türk Medeni Kanununun 715 inci maddesinde; "Sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.Aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar, kimsenin mülkiyetinde değildir ve hiçbir şekilde özel mülkiyete konu olamaz." denilmektedir.

Ayrıca 3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/c maddesinde, "Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescile ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır" denilmektedir.

Bununla birlikte 1982 Anayasasına göre kıyılar, ormanlar ile tabii servet ve kaynaklar özel mülkiyete konu olmayan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerdendir. 167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanuna göre, "yeraltı suları", 3213 sayılı Maden Kanuna göre "madenler", 6326 sayılı Petrol Kanuna göre "petrol kaynakları" da Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.

Bu tür malları nitelendirmek için kullanılan "sahipsiz" kavramının doğruluğu tartışılmakta olup bu kavramın yerine bu taşınmazların hukuki rejimlerinin birbirinden farklı olmasından dolayı "kritersiz" kavramını önerenler de vardır (Gözübüyük ve Tan 2001).

### 2.1.1.2 Orta malları

Orta malları, devletçe herkesin veya bir kısım halkın yararlanmasına tahsis edilen ya da kadimden[7] beri kamunun müşterek olarak yararlanmasına açık olan mallardır (Kırbaş1988). Bir malın orta malı olabilmesi için ya idare tarafından kamunun ortak kullanılmasına tahsis edilmesi ya da kadimden beri amacı doğrultusunda insanlar tarafından kullanılıyor olması gerekmektedir. Mera, yaylak, kışlaklar orta mallarına örnek olarak verilebilir.

3402 sayılı Kadastro Kanununun 16/B maddesinde, "Mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı ve parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı belgelerle veya bilirkişi veya tanık beyanı ile ispat edilen orta malı taşınmaz mallar sınırlandırılır, parsel numarası verilerek yüzölçümü hesaplanır ve bu gibi taşınmaz mallar özel siciline yazılır. Bu sınırlandırma tescil mahiyetinde olmadığı gibi bu suretle belirlenen taşınmaz mallar, özel kanunlarında yazılı hükümler saklı kalmak kaydıyla özel mülkiyete konu teşkil etmezler.Yol, meydan, köprü gibi orta malları ise haritasında gösterilmekle yetinilir"hükmü yer almaktadır.

### 2.1.1.3 Hizmet malları

Kamu hizmet malları, bir kamu hizmetine, o hizmetin unsurunu oluşturacak biçimde bağlanmış mallardır. Bu tür mallar kamulaştırma, satın alma gibi fiili ve hukuksal işlemlerle kamu hizmeti malı niteliği kazanacağı gibi; yetkili merciin tahsisi ya da bu biçimde kadimden beri geleneksel olarak kullanıla gelmiş bulunmaları nedeniyle de kamu hizmeti malı sayılır (Kırbaş 1988).

Kadastro Kanununun 16/A maddesinde nelerin kamu malı kapsamına gireceği örnekleme yapılmak suretiyle gösterilmektedir. Buna göre, "Kamu hizmetinde kullanılan, bütçelerinden ayrılan ödenek veya yardımlarla yapılan resmi bina ve tesisler (Hükümet, belediye, karakol, okul binaları, köy odası, hastane veya diğer sağlık

[7]Başlangıcı bilinmeyen zaman.

tesisleri, kütüphane, kitaplık, namazgah, cami, genel mezarlık, çeşme, kuyular, yunak ile kapanmış olan yollar, meydanlar, Pazar yerleri, parklar ve bahçeler ve boşluklar ve benzeri hizmet malları) kayıt, belge veya özel kanunlarına göre Hazine, kamu kurum ve kuruluşları, il, belediye, köy veya mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği, adlarına tespit olunur."

### 2.1.2 Kamu İdarelerinin (Devlet'in) özel mülkiyetindeki taşınmazlar

Kamu mallarından farklı olarak kamu hizmetlerinin yürütülmesinde sağladıkları gelir nedeniyle dolaylı bir işlev gören ve tapuda kamu kurum ve kuruşları adına tescilli olan mallara Devlet'in özel mülkiyetindeki mallar denilmektedir (Kapan t.y).

Devlet bu mallar üzerinde 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu anlamında mülkiyet hakkına sahiptir. Özel mallar üzerinde malikin sahip olduğu hak ve yetkiler burada da geçerlidir. Ancak bu malların elde edilmesi, elden çıkarılması, yönetimi konularında kamu hukukuna ilişkin bazı sınırlamalar getirilmiştir.

Kişiler bu mallardan doğrudan doğruya yararlanamazlar. Bu konuda herhangi bir hak da ileri süremezler. Kişilerin bu mallardan yararlanmaları dolaylı bir biçimde olmaktadır. Devletin özel mallarından elde edilen gelir kamu gelirleri içinde yer almakta ve bu gelirler de kamu harcamalarının finansmanında kullanılmaktadır (Kırbaş 1988). Kişiler bu taşınmazların gelirlerinden dolaylı olarak faydalandıkları gibi, bedelini ödemek suretiyle kiralamak veya satın almak gibi yöntemlerle doğrudan da faydalanabilirler.

Devletin özel malları kavramı, bugün için sıkça kullanılan Hazinenin özel mülkiyetindeki mallar kavramından farklıdır. Hazine, genel bütçeli kamu kuruluşlarının taşınır ve taşınmazları, hakları, alacakları ve borçları açısından Devlet tüzel kişiliğinin adıdır (Kardeş 2004). Nitekim 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 45 inci maddesinde de bu tanıma uygun şekilde:"Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin edindiği taşınmazlar Hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise tüzel kişilikleri adına tapu sicilinde tescil olunur." hükmüne yer verilmiştir. Bu açıdan bakıldığından Devletin özel malları Hazineye ait

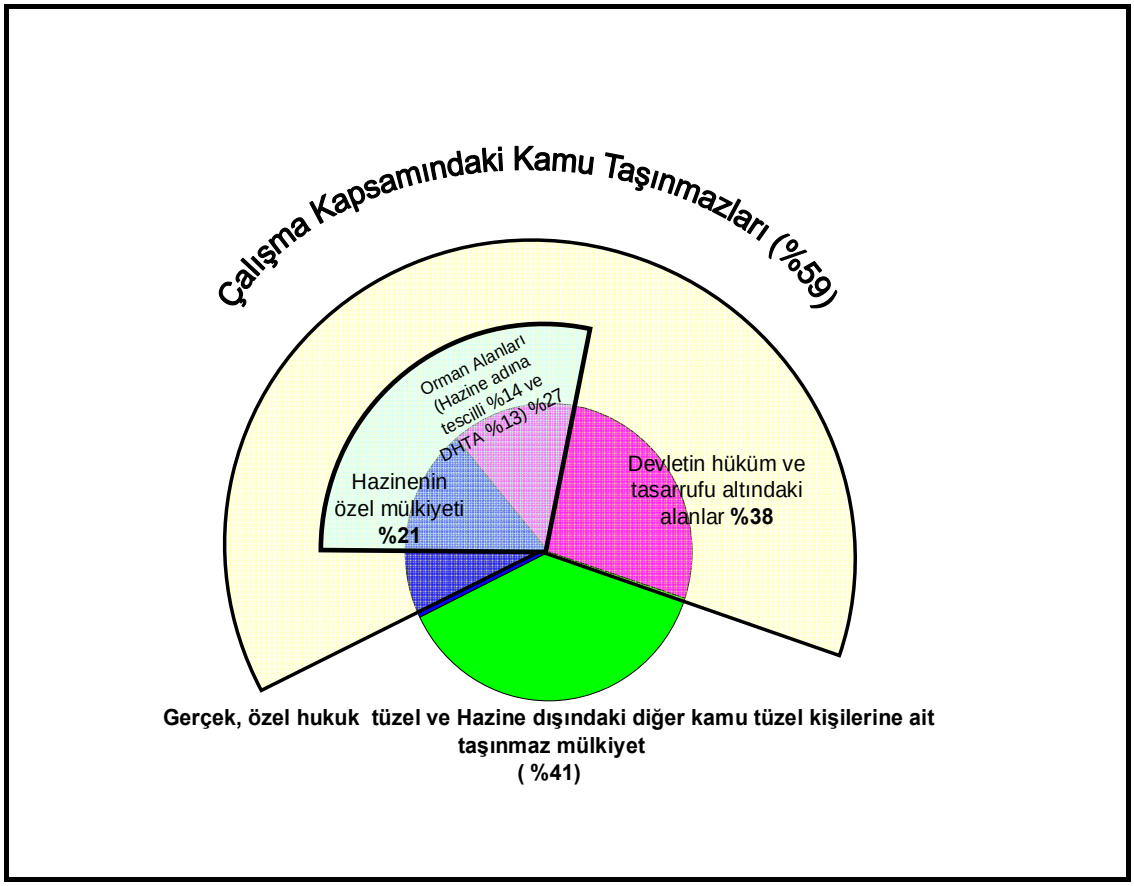
taşınmazlarla birlikte, geniş anlamda Devlet tanımı[8] içinde yer alan diğer kamu kurum ve kuruluşlarının da özel mülkiyetinde bulunan taşınmazları ifade eden daha geniş bir kavramdır.

Kamu mallarını ve Devletin özel mallarını yukarıda bahsedildiği şekilde tanımladıktan sonra, turizm yatırımlarına tahsis konusu edilen ve bu çalışmanın konusunu oluşturan kamu taşınmazlarını, kamu malları arasında yer alan Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki alanlar ile ormanlar ve Devletin özel mallarının bir bölümünü oluşturan Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar olarak tanımlamak ve sınırlandırmak mümkündür.[9]

Nitekim bu sınırlamalar kapsamında kalan taşınmazların Türkiye'nin yüzölçümünün yaklaşık %59'una tekabül ettiği hususu dikkate alındığında, önemli miktarda kamu taşınmaz varlığının çalışma kapsamına dâhil edildiği görülecektir. Şekil 2.1 bu durumu açıkça ortaya koymaktadır.

[8]Tüm kamu kurum ve kuruluşlarını ifade eder.

[9]Kültür ve Turizm Bakanlığınca ilan edilen kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde kalan diğer özel mallar ilgili Bakanlık tarafından kamulaştırılarak Hazine adına tescil edileceğinden Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz kavramı içerisinde yer almaktadır.




Şekil 2.1 Çalışma Kapsamındaki Kamu Taşınmazlarının Türkiye Yüzölçümündeki Payı (Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü (Ülke yüzölçümü 814.578 km² alınmıştır).

## 2.2 Turizm ve Turizm Yatırımları

### 2.2.1 Turist ve turizm

İnsanlık tarihinin en ilkel dönemlerinde bile bir yerden başka bir yere seyahatlerden söz edilmektedir. Bu devinim ilk başlarda beslenme saikiyle ortaya çıkmış, daha sonra sosyal ve ekonomik gelişmeye paralel bir seyir izleyerek, verimli topraklar bulma, ticaret yapma, inanç gayesine dönüşmüştür (Eralp 1983, Boz ve Hocaoğlu 2008).

Turist sözcüğünün sosyal yaşamda kullanılması ise 17nciyüzyılda karşımıza çıkmaktadır. Bu yüzyılda Avrupa'daki bilim ve sanat merkezlerine gelenlerin, yöre hakkında bilgi sahibi olma isteği sonucu 1972 yılında Fransa'da SainMorice Piskoposu tarafından hazırlanan gezi rehberinde ilk defa "TUR" sözcüğü kullanılmıştır. Bu yapıt

ile turizm literatürüne giren "Tur" kelimesi, memleket dışına gidenleri ifade etmek üzere Turist şekline dönüşmüştür (Eralp 1983, Can ve Güner 2000).

Zamanla turist kavramı içerik olarak birçok değişikliğe uğramış, ilk çağdaş tanımlama ise 1933 yılında, F. W. Ogilvie tarafından yapılmıştır. Ogilvie (1933) tarafından turist, sürekli oturduğu yerden en çok bir yıl için ayrılan ve geçici olarak gittiği yerlerde buralarda kazanmadığı parayı harcayan kimse olarak tanımlanmıştır.

1937 yılında Birleşmiş Milletler, bir ülkeye en az 24 saatlik bir süre kalmak için; a) Tatil, aile ilişkileri, sağlık gibi nedenlerle gelenler, b) Bilimsel, idari işler, diplomatik, dini, spor ve bunun gibi nedenlerle gelenler, c) İş için gelenler, d) Kalışları 24 saatten az sürse bile, deniz yolu ile gelenleri turist olarak kabul etmektedir. Bu tanım yukarıdaki amaçlarla ülke içinde 24 saat kalmak için gelen iç turistler için de geçerlidir (Anonim 1976). Birleşmiş Milletler zamanla konunun ele alınış biçimine bağlı olarak (savaş, göç, gibi sosyal ve ekonomik olaylar) söz konusu tanımı değiştirmiştir (Eralp 1983).

Bir diğer tanımlama ise, sürekli yaşadığı yer dışında geçici bir süre için ve psikolojik tatmin sağlamak amacıyla çıkan ve tüketici olarak seyahat eden, konaklayan ve daha sonra yeniden yaşadığı yere dönen kişiye turist denir (Barutçugil 1982).

Boz ve Hocaoğlu (2008) kısaca turisti, "turizm olayına doğrudan katılan kişi olarak" tanımlamışlardır. Bu tanımlama ile birlikte yukarıdaki diğer tanımlamalara da bakıldığında turizm nedir? sorusu akla gelmektedir.

19 uncu yüzyılda töre ve değer değişimlerine maruz kalan İngiltere'de ortaya çıkan ve öznesini insanın teşkil ettiği (Toskay 1983) turizm kavramını ve olayını açıklamaya yönelik yapılan çalışmalar yüzyıllık bir geçmişe sahiptir (Lanquar 1985, Can ve Güner 2000). Bu çalışmalar kapsamında konunun önem verilen öğelerinin ve yaklaşımların farklı olması nedeniyle birbirlerinden tamamen farklı tanımlar ortaya çıkarmıştır.

Nitekim,Olalı'nın (1983), Defert ve Baretje'den (1972) naklettiği aşağıdaki alıntı bu konuyu açık bir şekilde ifade etmektedir:

“Turizm olayını ve sorunlarını inceleyen eserlerin çoğu, turizm kavramının tanımını yapmakla başlar. Bu, güç bir teşebbüse girişmek ve belkide boşuna bir çaba harcamak demektir. Çünkü bu kadar geniş ve çok yönlü karmaşık bir olayı birkaç satırla ifade etmek olanağı yoktur. Gerçekten turizm üzerindeki araştırmalar geliştikçe, tatmin edici bir tanımlama yapmanın mümkün olmadığı hayretle gözlemlenmektedir. 30-50 yıl önce yapılan tanımlar bu gün bizi tatmin edememektedir. Bu nedenle turizm, adeta bir ziyaretçinin kat kat gezdiği büyük bir ev gibi görünüyor.”

Turizm kavramın ilk tanımları turizmin önemi üzerinde kurgulanırken, daha sonra ekonomik önemini, çok yönlülüğünü öne çıkaran tanımlamalar yapılmış, turizmin giderek artan önemi ve bazı ülkelerin ekonomilerini turizm üzerine oturtmaya başlamaları üzerine turisti ön plana çıkaran tanımlamalar yapılmaya başlanmıştır (Can ve Güner 2000).

Turizmi tanımlama çalışmalarının ana başlıklarını, sadece ulaştırma yönünü ele alan “nominal tanımlar”, ekonomik yönü ile ele alan “ekonomik yönlü tanımlar”, ziyaret edilen yörede meydana getirdiği etki ve ilişkiler bakımından ele alan “üniversal tanımlar”, Uluslararası Turizm Uzmanları Birliğinin turizmi bilimsel açıdan belirlemek üzere yaptığı tanımlar, turizm istatistiklerinde uluslararası bir standart oluşturmak amacıyla yapılan “1937 Milletler Cemiyeti Tanımı” ve “1963 Roma Konferansı Tanımı” oluşturmaktadır (Toskay 1983).

Uluslararası Turizm Akademisinin 1953 yılında yayımladığı sözlükte turizm; “gemi yolculukları için kullanılan bir terim, bu çeşit yolculukları gerçekleştirmek için yapılan insansal davranışların tümü; turistin gereksinimlerini karşılamak için işbirliği halinde çalışan endüstridir. Etimoloji: İngilizce tour sözcüğünden geliyor. Bu da Fransızca çevre yolculuğu ya da gezisi anlamına gelen tour sözcüğünden alınmıştır. Yolculuktan ayrıldığı taraf, turizmde amacın özgürce seçilmesi ve gezi isteğini karşılama istemi vardır.” Bu tanım sadece gezi amaçlı yolculuklara odaklanmış olmak üzere, daha sonra yapılacak tanımlama çalışmalarına kaynak oluşturması açısından önemlidir (Eralp 1983).

Dış kaynaklı ve turizmin bir çok farklı yönünü ön plana çıkaran tanımlama çalışmaları yanında ülkemizde de turizm olgusu farklı açılardan tanımlanmaya çalışılmıştır. Nitekim Toskay (1983) turizmi, insanların devamlı ikamet ettikleri, çalıştıkları ve her zamanki olağan ihtiyaçlarını karşıladıkları yerlerin dışına seyahatleri ve buralardaki, genellikle turizm işletmelerinin ürettiği mal ve hizmetleri talep ederek, geçici konaklamalarından doğan olaylar ve ilişkiler bütünü olarak tanımlamıştır.

Bir diğer tanımda ise turizm; kazanç sağlama amacı dışında salt dinlenme veya eğlenme ya da kültürel, bilimsel, sportif, yönetsel, diplomatik, dinsel, sağlık gibi nedenlerle ve yerleşmemek niyetiyle, bulunduğu yer dışına çıkıp, konaklama, yeme-içme ve ulaştırma gibi hizmetlerin en az ikisinden tüketici olarak yararlanarak yapılan seyahatler olarak ifade edilmiştir (Can ve Güner 2000).

Turist ve turizm kavramlarını yukarıda bahsedildiği şekilde tanımladıktan sonra çalışmamızın sınırlarını belirlemek açısından turizmin çeşitleri ve turizm yatırımlarının türlerinden bahsetmek doğru ve yerinde olacaktır.

### 2.2.2 Turizmin çeşitleri ve turizm yatırımlarının türleri

#### 2.2.2.1 Turizmin çeşitleri

Turizmin tanımı gibi çeşitleri konusunda da pek çok kaynakta, bazı ortak noktalar temel alınarak birbirinden farklı sınıflandırmaların yer aldığı görülmektedir. Bu sınıflandırmalar çerçevesinde turizmin çeşitleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (Can ve Güner 2000, Maviş vd. 2002):

a) Katılan kişi sayısına göre; bireysel, grup ve kitle turizmi,

b) Ziyaret edilen yere göre; iç turizm (ulusal), dış turizm (uluslararası),

c) Katılanların yaş grubuna göre; gençlik turizm, yetişkin (orta yaş) turizmi, üçüncü yaş (60 yaş ve üzeri) turizmi,

d) Katılanların sosyo-ekonomik durumlarına göre; sosyal turizm[10], lüks turizm,

e) Katılanların amaçlarına göre; deniz turizmi, kongre turizmi, termal turizm, yat turizmi, mağara turizmi, dağ ve kış turizmi, av turizmi, golf turizmi, inanç turizmi, yayla turizmi, akarsu turizmi, casino turizmi.

Dünyada turizm olgusunda önemli bir değişim gözlenmekte olup, turizm talebinin su kaynakları, kıyı ve kentlere dayalı yoğun turizmden yeşil alanlar, dağ ve yayla, orman ve tarım kaynaklarına yöneldiği görülmektedir. İdeal olarak yoğun turizm faaliyetleri pozitif ekonomik etkileri bir yana bazı olumsuz sosyal ve çevresel etkilere neden olmaktadır (Butler 1990). Bilimsel turizm, biyoturizm, çiftlik turizmi, köy veya kırsal turizm, doğa ve çevre turizmi gibi birçok alternatif turizm faaliyeti bulunmaktadır. Alternatif turizm faaliyetleri birçok ekonomik avantaj sağlamakta, ancak çevre etkileri minimum düzeyde bulunmaktadır. Özellikle tarım, kültür, tarih, doğa, yayla, el sanatları, mağara ve gastronomi yönlerinden avantajlara sahip olan il ve ilçelerde alternatif turizm yoğun turizme oranla önemli bir avantaj olarak görülmektedir. Bu tür turizm faaliyetleri, turizmden elde edilen gelirin sürdürülmesi ve artırılması, atıl kaynakların değerlendirilmesi ve çevre korumaya katkı sağlaması yönlerinden de önemli görülmektedir (Schneider 1993, Esengünvd 1999, Esengünvd 2001, Hjulmand et al 2003, Tanrıvermiş ve Şanlı 2007).Özellikle alternatif turizm potansiyelinin olduğu saptanan alanlara yatırım yapılması ve kamu ve özel mülkiyete konu olan taşınmazların bu amaçla kullanılması, kırsal alanda turizm faaliyetlerinin mevcut kaynak potansiyeliyle entegre edilmesine olanak verecektir.

#### 2.2.2.2 Turizm yatırımları

Her kavram kendi özel terminolojisi içerisinde günlük kullanımdan farklılık arz etmektedir. Günlük yaşamda algılandığı gibi, bir gelir veya menfaat elde etmek amacıyla bir işe gerekli değerleri-sermayeyi aktarmak, tahsis etmek olarak algılanan yatırım kavramı da farklı bilim/disiplin alanlarında birbirinden farklı anlamlar taşımaktadır (Göçmen 2004). Konuya bu açıdan bakıldığı ve çalışmanın sınırlılıkları dikkate alındığında bu bölümde turizm sektöründe algılandığı şekilde yatırımı tanımlamak doğru olacaktır. Bu açıdan, turizm yatımları; turizm işletmesinin amacı olan

[10] Ekonomik bakımdan zayıf olan kitlelerin birtakım özel önlemler ve teşvik uygulamaları yolu ile turizm etkinliklerine katılmalarının sağlanmasından doğan bir turizm türüdür.

faaliyetlerin tatmin edici koşullar içerisinde yapılabilmesi, geliştirilmesi, rekabet gücünün korunabilmesi için, bir yıldan uzun süreli kullanılabilecek sermaye mallarının temin edilmesi ve gerekli döner sermaye varlıklarının satın alınmasıdır (Kuru ve Özen 1998).

Bir diğer tanımlamaya göre turizm yatırımları ise; turistlerin konaklama, yeme, içme, dinlenme ve eğlenme ihtiyaçlarını karşılamaya yarayan tesis, arazi ve teçhizatların bütünüdür (Karahan 1986). Bu tanımlamada özellikle üst yapı yatırımları olarak da adlandırılan konaklama tesisleri yatırımları ele alınmaktadır (Şenel 2007).

Tanımlardan da anlaşılacağı üzere turizm yatırımı kavramı, altyapı yatırımlarını ve üst yapı yatırımlarını (konaklama, eğlence tesisleri gibi) kapsamaktadır. Ayrıca mevcut alt yapının ve turizm tesislerinin genişletilmesi, yenilenmesi ve turizm ürünlerinin geliştirilmesi maksadıyla yapılan harcamalarda yatırım kavramı içerisinde düşünülmelidir (Şenel 2007). Turizm sektöründeki alt yapı yatırımları, yol, liman, köprü, havaalanı gibi alt yapı tesisleri ile su, elektrik, kanalizasyon gibi temel hizmetlere dönük yatırımlar olarak ifade edebilir.

Üst yapı yatırımlarını ise Turizm Tesislerinin Belgelendirilmesine Ve Niteliklerine İlişkin Yönetmelik[11] hükümleri çerçevesinde aşağıdaki şekilde sınıflandırmak mümkündür:

**a)** Asli konaklama tesisleri; oteller, butik oteller,moteller, tatil köyleri, pansiyonlar, kampingler, apart oteller, hosteller[12]

**b)** Yeme-içme ve eğlence tesisleri; lokantalar, kafeteryalar

**c)**Eğlence yerleri

**d)** Sağlık ve spor tesisleri; termal tesisler, sağlıklı yaşam tesisleri, yüzme havuzları, spor tesisleri

**e)**Kongre ve sergi merkezleri

---

[11]21.06.2005 tarihli ve 25852 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

[12]Gençlik turizmine cevap verebilecek ve yeme-içme hizmeti veren veya müşterinin kendi yemeklerini bizzat hazırlayabilme imkânı olan en az on odalı tesisler.

**f)**Rekreasyon tesisleri; eğlence merkezleri, temalı parklar[13], günübirlik tesisler, kış sporları ve kayak merkezleri mekanik tesisleri

**g)** Kırsal turizm tesisleri; çiftlik evi-köy evi, yayla evi, dağ evi

**h)** Bileşik tesisler; turizm kentleri, turizm kompleksleri, tatil merkezleri, zincir tesisler[14]

**ı)** Diğer tesisler;mola noktaları, yüzer tesisler, tatil siteleri ve villaları.

Turizmin ülke ekonomisi açısından taşıdığı önem ve turizm sektöründefaaliyet gösteren isletmeler bakımından karşılaşılan bazı önemli sorunlar, herülkede olduğu gibi Türkiye'de de devletin turizm sektörünü teşvik etmesini vebazı koruyucu önlemler almasını gerektirmiştir (Olalı 1984).Turizmin teşvik edilmesi ve korunmasını gerektiren nedenler kısaca aşağıdaki gibi özetlenebilir (Usta 1992, Toker 2007):

- Turizm emek-yoğun bir sektör olduğu için istihdam yaratıcı etkisininolması,
- Ülkeye döviz sağlaması ve ödemeler dengesine olumlu katkıdabulunması,
- Bölgeler ve sosyal gruplar arasındaki gelir dağılımı ve ekonomik gelişmefarklılıklarını azaltıcı etki yaratması,
- Vergi gelirlerini arttırması,
- Ülkenin bir bakıma ekonomik değeri olmayan doğal ve tarihselvarlıklarının değerlendirilmesini sağlaması,
- Yatırımlar sayesinde katma değer yaratılması,
- Ülkeler arasında ve bir ülkenin insanları arasında sosyal kaynaşmayı,kültürel alışverişi ve barış duygusunu geliştirmesi.

Kamu taşınmazları ve turizmle ilgili temel kavramları bu şekilde belirttikten sonra çalışmada, Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler ve ormanların, asli konaklama tesislerine yönelik turizm yatırımlarına tahsisi işlemi ve bu süreçte ortaya çıkan sorunların analizi ile

[13]Geleceğin dünyası, bilim, bilimkurgu, tarih, kültür, bitki ve hayvan türlerinin doğal ortamlarında yaşatılması, safari parkında veya film stüdyolarında müşteriler için katılım ve canlı izleme imkânının sağlanması, gelenek ve birikimler ile dünya coğrafyası gibi belirli bir konunun görsel ve işitsel ileri teknolojinin de yardımıyla tanıtıldığı ve müşterinin izlemesine sunulduğu eğlenceye ve bilgilendirmeye yönelik tesislerdir.

[14]Aynı yatırımcıya veya işletmeye ait veya aynı işletmenin markasını kullanan tesislerdir.

yetinilecektir. Bu koşullarda araştırma kapsamında Hazine dışındakalan diğer kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ya da av turizmi, inanç, kültür ve kongre turizmi gibi alanlara yönelik konaklama tesisi içermeyen yatırımlar, bu çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır. Diğer bir taraftan konuya bakıldığında, günübirlik turizm ve deniz turizmi hariç turizmin diğer birçok türünde konaklama yatırımı da yer almak zorundadır. Bu nedenle çalışmanın konaklama tesisleri olarak belirlenen sınırlarının, aslında, turizmin birçok çeşidinin çalışma kapsamına alınması anlamına geldiği de bilinmelidir.

## 3. MATERYAL VE YÖNTEM

Türkiye'de kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsis işlemleri ve sorunların analizinin tespitine yönelik araştırma, literatür incelemesi ve alan araştırmasına dayalı olarak yapılmıştır. Literatür araştırması kapsamında, öncelikle Cumhuriyet döneminde turizm yatırımlarına arazi tahsisi ile ilgili birincil ve ikincil mevzuat ve uygulama analiz edilmiştir. Bu aşamada yasalar, tüzük, yönetmelik, genelgeler ve uygulamalar değerlendirilmiştir. Bu çalışma esnasında, ülkemizde kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisine yönelik olarak yapılan tartışmalar (TBMM tutanakları, mahkeme kararları ve diğer kaynaklar) ve konuyla ilgili bilimsel çalışmalar incelenmiştir. Araştırmanın literatür incelemesi aşamasında kullanılan kaynaklar, bu tezin kaynakça bölümünde belirtilmiştir.

Araştırmanın ikinci aşamasını oluşturan alan araştırması kapsamında, turizm yatırımı amaçlı arazi tahsisi yapılan ve ülkemiz turizminin en önemli merkezi olan Antalya İli'ndeki yaklaşık 300 kuruluşa veri toplama formu elektronik posta yoluyla gönderilmiştir. Anketle yatırımcılardan veri toplanmasının amacı, yatırımcı kuruluşların tahsis öncesi, tahsis süreci ve işletme dönemlerine ilişkin sorunlarını tespit etmek ve çözüm önerilerine ulaşmaktadır. Araştırmanın veri toplama maliyetlerini minimize etmek için öncelikle kendisine kamu arazisi tahsis edilmiş yatırımcılardan halen faaliyet gösterenlerin tamamına elektronik ortamda anket formu gönderilmiştir. Elektronik posta yoluyla yatırımcılara gönderilen soru formlarının geri dönüş oranının yükseltilebilmesi için, ildeki yatırımcı kuruluşların yöneticileri ziyaret edilmiş, formlar doldurulmuş ise yeterliliği kontrol edilerek alınmış, doldurulmamış ise karşılıklı görüşme yoluyla formların doldurulması sağlanmıştır. Araştırmanın veri toplama sürecine, soru formu gönderilen 300 adet firmanın 80 adedinin katılımı sağlanmıştır[15].

Anket çalışmalarından elde edilen veriler, Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yapılan turizm şuralarında öne çıkan sorunlarla da karşılaştırılarak tahsis süreci ve sonrasında temel sorunlar ortaya konulmuş ve buradan hareketle de irtifak hakkı tesisi,

[15] Mektup veya posta anketlerinde geri dönüş oranı genellikle %15'den daha düşük olmaktadır. Bakınız: T.Tokol, Pazarlama Araştırması, 11. Baskı, VİPAŞ, Bursa, 2002, s.35-39.

bedel takdiri (değerleme) ve ödeme yaklaşımları tartışılmıştır. Araştırma sonuçları; genel olarak eğilimi değerlendirmek ve oran analizi kullanılarak sunulmuş ve özellikle irtifak hakkı karşılığının tespitine yönelik idarenin halen uyguladığı yaklaşımlar ile Uluslararası Değerleme Standartları ve bilimsel eserlerde tanımlanan metodoloji karşılaştırmalı olarak verilmiştir. Bu yolla mevcut yasal düzenlemeler ve uygulamaların sorun alanları ortaya konulmuş ve başlıca politika alternatifleri üzerinde tartışma yapılmıştır.

# 4. TÜRKİYE'DE TURİZMİN GELİŞMESİ VE KAMU TAŞINMAZLARININ TURİZM YATIRIMLARINA TAHSİSİNE YÖNELİK DÜZENLEMELER

## 4.1 Türkiye'de Turizmin Gelişmesi ve Örgütlenmesi

Türkiye'de turizm sektöründeki gelişmeleri değerlendirmeye yönelik çalışmalar, diğer sektörlerdeki araştırmalarda da olduğu gibi iki ana dönem esas alınarak yapılmaktadır. Birinci dönem Türkiye'de devletin ekonomiye kalkınma planları ile yön vermeye başladığı 1963 yılına kadarki süreç ki buna "planlı dönem öncesi", ikinci dönem ise 1963 sonrası süreç ki bu döneme de "planlı dönem" denilmektedir (Şahin 1990, Boz ve Hocaoğlu 2008). Bazı kaynaklarda ise 1923-1963, 1963-1982, 1982-2003 ve 2003 sonrası olmak üzere, turizm sektöründeki gelişmelere paralel olarak belirlenmiş tarihler ışığında dört dönemli bir ayrım yapılmaktadır (Anonim 2006). Bu çalışmada planlı dönem öncesi ve planlı dönem olmak üzere iki ana dönem altında turizmdeki gelişmeleri inceleyecek, ihtiyaç duyulması halinde her dönem kendi içerisinde alt dönemlere ayrılacaktır.

### 4.1.1 Planlı dönem öncesi

Türkiye coğrafi konumu gereği, çok eski tarihlerden itibaren seyahatlere sahne olmuş, ilk ve ortaçağlarda termal kaynakları ve dinsel merkezleri, Selçuklular döneminde de önemli yollar üzerinde yer alan han ve kervansarayları ile Anadolu'nun yolcu trafiği canlı tutulmuştur. Uluslararası arenada 19 uncu yüzyılın ortalarında başlayan turizm hareketleri, Türkiye'de bu günkü anlamda ilk defa Cumhuriyetin ilk yıllarında filizlenmeye başlamakla birlikte, Osmanlı döneminde de bu hareketlerin temelleri sayılan bazı gelişmelerin yaşandığı görülmektedir (Ertin ? Boz ve Hocaoğlu 2008).

Cumhuriyet öncesi dönemde İstanbul merkezli bazı turizm hareketleri yaşanmakla birlikte, II. Mahmut döneminde Türkiye'ye getirilen buharlı gemiler Türkiye'de turizmle ilgili ilk hareketler olarak görülebilir (Anonim 2010). Modern anlamda ilk turizm hareketi ise 1863 yılında "Sergi-i Umumi-i Osmanî" adını taşıyan serginin açılışı dolayısıyla başta Avusturya olmak üzere çeşitli yerlerden turistlerin gelmesi ile olmuştur (Ertin ?).

Cumhuriyet öncesi dönemin bir diğer ayağını da 1919 yılında İstanbul'a gelen Orient Express firmasının sektöre getirdiği canlılık oluşturmuştur. Bu firma,1919 yılında İstanbul'u da içeren bir hat ile (Simplon Orient Express) Türkiye'ye gelmiş ve taşımacılıkta meydana gelen gelişmeler sayesinde yabancı şirketlerin Türkiye'de yatırım yapmasına neden olunmuştur (Anonim 2010).

Yine bu dönemde konaklama sektöründe de birkaç önemli adım atıldığı görülmektedir. Buların başında 1898 yılında kurulan ve Türkiye'nin ilk Otelcilik Uzman Okulunun açılması çalışmalarının yapıldığı Pera Palas ve 1841'de Türkiye'nin ilk oteli olma sıfatını taşıyan Otel d'angleteer ve 1892 yılında açılan Büyük Londra Oteli yer almaktadır. Yukarıda bahsedildiği gibi Türkiye'de çok sayıda kervansaray ve hanlar yer almakla birlikte turistik anlamda konaklama tesisi olarak bu oteller akla gelmektedir (Ertin ?).

Cumhuriyet döneminin ilk turizm hareketi ise, 1923 yılında Atatürk'ün emriyle Seyyahın Cemiyetinin (adı sonradan Türkiye Turing ve Otomobil Kurumu oldu) kurulması olmuştur. Bu dernek İkinci Dünya Savaşına kadar Türkiye'nin turizm siyasetini belirlemiştir. Öte yandan turizmin kamu yönetimi içerisinde yer almasına yönelik teşebbüslere girişilmiş, 1934 yılında İktisat Vekaleti, Dış Ticaret Dairesine bağlı olarak Türk Ofisler kurulmuş ve turizm işleri bu ofise bırakılmıştır. Daha sonra turizm işleri 1939'da yeni kurulan Ticaret Vekâletine, 1940'da Basın Umum Müdürlüğüne, 1943'de Basın Yayın Umum Müdürlüğüne ve 1949'da, 5392 sayılı Kanunla kurulan Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğüne bırakılmıştır (Şahin 1990, Boz ve Hocaoğlu 2008).

1950'li yıllara gelindiğinde turizm sektörünü teşvik amacıyla bir takım düzenlemelere gidildiği görülmektedir. 1949 yılında toplanan "Turizm Danışma Kurulunun" hazırladığı "Turizm Ana Programı" milli turizm politikasının temeli olarak kabul edilirken, 1950 yılında çıkarılan, 24.03.1950 tarihli ve 5647 sayılı Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunu[16] Türkiye'de turizm konusunda hazırlanmış ilk yasal düzenleme olarak dikkati çekmektedir (Ayözcan ve Önen 1995). Ayrıca bu Kanunla

[16]30.03.1950 tarihli ve 7470 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır

birlikte Türkiye Emlak Kredi Bankasında bir milyon TL'lik turizm kredisi fonu ihdas edilmiştir. 1953 yılında ise bu günkü turizm teşvik sisteminin temelini oluşturan 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu[17] yürürlüğe girmiştir (Barutçugil 1986).

1957 yılından itibaren ise Basın, Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü, Basın, Yayın ve Turizm Vekaleti şeklinde yeniden düzenlenerek sektör Bakanlık düzeyinde ele alınmaya başlanmıştır (Erten ?.).

Planlı dönem öncesi turizmin gelişmesine yönelik çalışmalar kapsamında gelinen nokta 1950 öncesi döneme ilişkin veri temin edilemediğinden 1950 sonrası ile sınırlı olmak üzere çizelge 4.1'de verilmektedir.

Çizelge 4.1 incelendiğinde, yukarıda kısaca bahsedilen gelişmeler neticesinde, 1950'de 3.300 olan yatak sayısının, 1962 yılına gelindiğinde yaklaşık 7 kat artarak 22.050'ye ulaştığı, yine benzer şekilde 1950'de 28.625 olan turist sayısının, 1962'ye gelindiğinde yaklaşık 6 kat artarak 172.867'ye ulaştığı görülmektedir.

Çizelge 4.1 Planlı Dönem Öncesinde Türkiye'de Turizm ( Türkiye Seyahat Acenteleri Birliği)

| Yıllar | Turizme Uygun Yatak Sayısı | Gelen Turist Sayısı | Turizm Gelirleri |
|---|---|---|---|
| 1950 | 3.300 | 28.625 | |
| 1951 | | 31.377 | 4.317.000 |
| 1952 | 6.219 | 38.837 | 2.287.000 |
| 1953 | | 70.055 | 2.350.000 |
| 1954 | | 71.331 | 1.771.000 |
| 1955 | 9.000 | 79.369 | 1.979.000 |
| 1956 | | 99.414 | 2.495.000 |
| 1957 | | 100.803 | 1.041.000 |
| 1958 | | 114.744 | 1.535.000 |
| 1959 | 12.326 | 126.610 | 4.756.000 |
| 1960 | 14.200 | 94.077 | 5.460.000 |
| 1961 | | 129.104 | 6.880.000 |
| 1962 | 22.050 | 172.867 | 7.316.000 |

[17] 22.05.1953 tarihli ve 8414 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Planlı dönem öncesi turizm uygulamalarının Türkiye'yi getirdiği noktayı doğru değerlendirebilmek için bu yıllarda Dünyadaki turizm potansiyeline ve diğer bazı ülkelerin turizm gelirlerine bakmak ve Türkiye ile karşılaştırmak gerekir.

Çizelge 4.2-4.3 birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye'nin toplam turist sayısının %0,14'ünü aldığı, toplam turizm gelirlerinin ise sadece %0,10'unu aldığı görülmektedir. Aynı yıllar için komşu Ülke Yunanistan ile Türkiye karşılaştırıldığında gelen turist sayısı açısından 3,5, elde edilen gelir açısında ise, 9 kat Yunanistan lehine bir durum ortaya çıkmaktadır. Türkiye ile diğer Akdeniz Ülkeleri olan İtalya ve İspanya karşılaştırıldığında ise ortaya çıkan resim oldukça karamsar gözükmektedir.

Çizelge 4.2 1960 Yılında Ülkelere Gelen Turist Sayıları WTO (Dünya Turizm Örgütü)

| Ülkeler | **Gelen Turist Sayısı (kişi)** | **Aldıkları Pay (%)** |
|---|---|---|
| **Türkiye** | 94.077 | 0,14 |
| **Fransa** | 5.613.900 | 8,14 |
| **İspanya** | 6.113.255 | 8,86 |
| **İtalya** | 18.016.111 | 26,11 |
| **Yunanistan** | 343.913 | 0,50 |
| **Portekiz** | 352.651 | 0,51 |
| **Dünya** | 69.000.000 | 100,00 |

Çizelge 4.3 1961 Yılında Ülkelerin Turizm Gelirleri WTO (Dünya Turizm Örgütü)

| Ülkeler | Turizm Geliri (Bin $) | Aldıkları Pay (%) |
|---|---|---|
| **Türkiye** | 6.900 | 0,10 |
| **A.B.D** | 900.000 | 12,86 |
| **Batı Almanya** | 506.000 | 7,23 |
| **Danimarka** | 119.000 | 1,70 |
| **Fransa** | 592.000 | 8,46 |
| **Hollanda** | 160.000 | 2,29 |
| **Ispanya** | 368.000 | 5,26 |
| **İngiltere** | 507.000 | 7,24 |
| **İsveç** | 118.000 | 1,69 |
| **Avusturya** | 278.000 | 3,97 |
| **İtalya** | 755.000 | 10,79 |
| **Yunanistan** | 62.500 | 0,89 |
| **Dünya** | 7.000.000 | 100,00 |

### 4.1.2 Planlı dönem

1961 Anayasasının iktisadi ve sosyal hayatın düzenlenmesi ile ilgili 41 inci maddesi kapsamında, Türkiye'de kalkınma planları uygulamalarına başlanmış ve 1963-1967 Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963 de uygulamaya konulmuştur.[18] Ayrıca 1957 yılında Basın Yayın ve Turizm Vekaleti olarak yapılan düzenleme, 1963 yılında Turizm ve Tanıtma Bakanlığının kurulması ile turizm'in tek başına kamu yönetiminde bakanlık olarak yer almasını sağlamıştır (Şahin1990, Anonim 2006).

1963 yılından itibaren turizm, kalkınma planlarında ele alınmaya başlanılmıştır. Kalkınma planları incelendiğinde, turizmin gelişmesine koşut olarak hedeflerin ve politikaların değiştiği görülmektedir. Bunlardan bir kaçına değinmek gerekirse, turizm yoluyla sağlanacak döviz miktarını artırarak ödemeler bilançosu açığının kapatılmasında istifade etmek, turist sayısını artırmak, turistlerin kalış sürelerini ve

[18] Kalkınma planları 1982 Anayasasının 166 ncı maddesi kapsamında, 1961 Anayasasından sonra da devam etmiştir. İçinde bulunduğumuz yılda 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı uygulanmaktadır.

ortalama harcama miktarlarını artırmak, teşvik ve kredi politikasını yönlendirmek, kamunun altyapıyı, özel kesimin üst yapıyı gerçekleştirmesini sağlamak kalkınma planlarıyla belirlenen hedefler arasında sayılabilir (Anonim 1985, Boz ve Hocaoğlu 2008).Ayrıca Çetin (1981) turizm sektörü için önerilen politikaların;

**1)** Turizm kaynaklarını özellikle döviz gelirlerinin en az maliyetle artıracak biçimde değerlendirmek,

**2)** Turizm imkânlarını, çalışan kitlelerin sağlıklı biçimde dinlenme ihtiyaçlarını giderecek şekilde geliştirmek,

**3)** Doğal ve tarihi mirasların gelecek nesillere aktarılmasını sağlayacak şekilde koruma ve kullanma dengesini geliştirmek ve uygulamak, şeklinde üç ana temel etrafında oluştuğunu belirtmiştir.

Kalkınma planlarındaki ilkesel hedef ve politikaları bu şekilde belirttikten sonra rakamsal olarak hedef ve gerçekleşmeler çizelge 4.4'de gösterilmiştir.

Çizelge 4.4 incelendiğinde, hedeflenen turist sayısı bakımından I. Beş Yıllık Kalkınma Planı hariç olmak üzere, ilk dört kalkınma planlarında hedeflenen gelir ve turist sayısına ulaşılamadığı görülmektedir. V. Beş Yıllık Kalkınma Planıyla birlikte nispeten geçmişe oranla hedeflere ulaşmada bir istikrardan söz edilebilir. Bu istikrarda, hiç şüphesiz turizm konusunda araştırma yapan herkesin ortak fikir olarak turizm alanında bir milat olarak kabul edilen, 1982 yılında yürürlüğe giren 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanununun[19] payı çok büyüktür.

[19]16.03.1982 tarihli ve 17635 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır

Çizelge 4.4 Kalkınma Planlarında Turizm, Hedef ve Gerçekleşmeler (Kültür ve Turizm Bakanlığı)

| Beş Yıllık Plan Dönemleri | Turist Sayısı (Bin) | | Gelir (Milyon $) | |
|---|---|---|---|---|
| | Hedef | Gerçekleşme | Hedef | Gerçekleşme |
| **1963-1967** | 1.488 | 1.805 | 139 | 55 |
| **1968-1972** | 4.828 | 3.983 | 422 | 279 |
| **1973-1977** | 8.051 | 7.330 | 670 | 952 |
| **1979-1983** | 13.942 | 7.234 | 2.418 | 1.770 |
| **1085-1989** | 12.300 | 16.493 | 3.388 | 9.330 |
| **1990-1994** | 31.830 | 31.125 | 21.702 | 17.798 |
| **1995-1999** | 51.050 | 43.270 | 34.700 | 29.989 |
| **2001-2005** | 58.043 | 77.545 | 48.437 | 52.292 |

2634 sayılı Kanunla birlikte turizm Türkiye'de ivme kazanmaya başlamıştır. Ayrıca bu Kanunla birlikte Turizm Bakanlığının sektör üzerindeki yönlendirici etkisi de artmıştır(Boz ve Hocaoğlu 2008).Bu kanun araştırmanın kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi bölümünde detayları ile ele alınıp tartışılacaktır.

Söz konusu Kanunla turizm sektöründe birçok yeniliğe imza atılmış, turizm yatırımcılarına, ihracatçı sayılmaktan, ucuz kredi teminine, haberleşme kolaylıkları sağlamaktan, çalışmamızın da konusunu oluşturan kamu taşınmazlarının tahsisine kadar birçok konuda kolaylık sağlanmıştır. Bu gün için en önemli teşvik unsurunun diğer teşviklerde zaman içerisinde yapılan değişiklikler dikkate alındığında, kamu taşınmazlarının tahsisi olduğu söylenebilir (Toker 2007).

Turizm Bakanlığının yönlendirici etkisi ve 2634 sayılı Kanunun getirdiği teşvik sistemi sayesinde 1980'den 2000'li yıllara turizmde yaşanan gelişmeleri temel ekonomik göstergelerle ifade etmek gerekirse; 1980 yılında 1.228.000 olan turist sayısı, 2002

yılında 10,3 kat artarak 13.247.000'e ulaşmıştır. Yine aynı yıllar için 326 milyon ABD Doları olan turizm geliri, 26 kat artarak 8 milyar 481 milyon ABD Dolarına ulaşmıştır.

2000'li yıllardan sonra turizm sektöründe, hem işletme anlayışı, çevresel konulara gösterilen hassasiyetin artması hem de yatırımların yönlendirilmesi açısından yeni bir yapılanmaya gidilmiştir (Anonim 2006). Bu amaçla, sektörde etkileşim içerisinde bulunan Kültür Bakanlığı ile Turizm Bakanlığı birleştirilerek Kültür ve Turizm Bakanlığı oluşturulmuş, ayrıca Turizm Teşvik Kanununda da önemli yapısal değişiklikler yapılmıştır.

Bütün bu gelişmeler sonucunda, Türkiye ekonomisi içerisindeki payı ve artan önemiyle turizm, önde gelen sektörler arasında yer almaktadır. Nitekim çizelge 4.5 ve şekil 4.1 birlikte değerlendirildiğinde, turizm gelirlerinin yıllar itibariyle artış gösterdiği benzer şekilde Türkiye'nin dünya turizminden aldığı payın da arttığı görülmektedir.

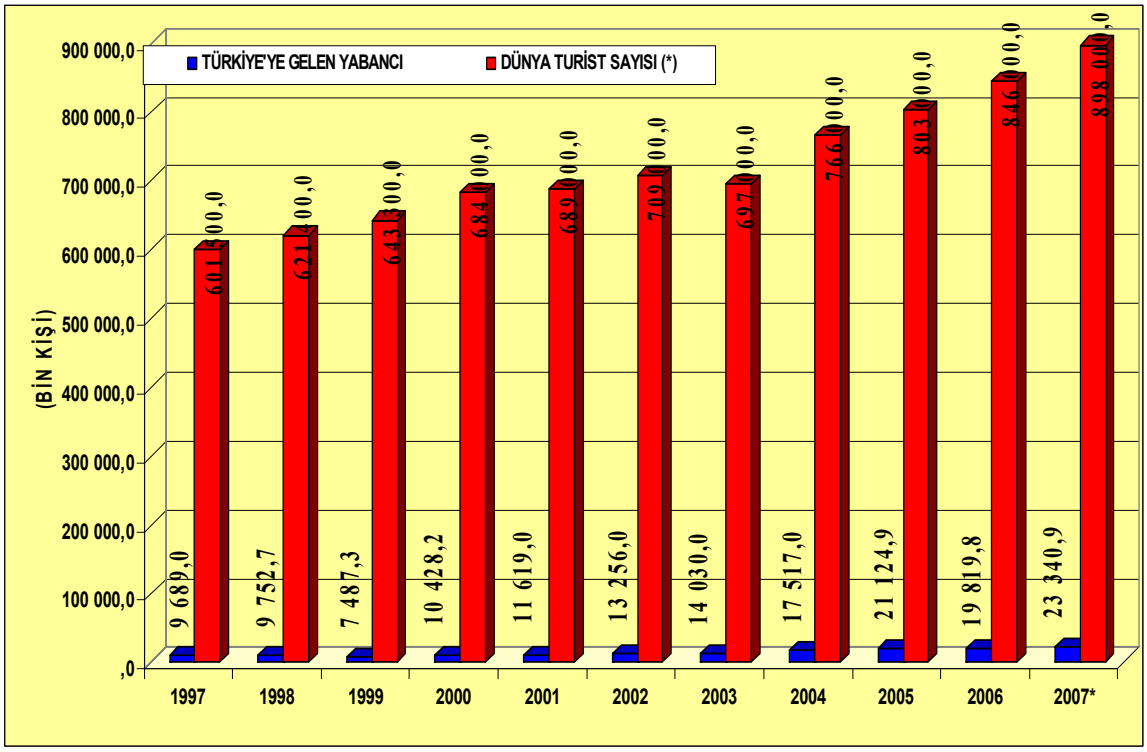
Türkiye'de turizm gelirlerinin sürekli bir artış içerisinde olduğu görülmektedir (Çizelge 4.5). Ayrıca turizm gelirlerinin GSYİH içindeki payının, 1998 yılına kadar nispeten düzenli bir artış gösterdiği, bu yıldaki ekonomik krizin de etkisiyle 2000 yılına kadar dalgalı bir seyir izlediği, 2002 yılından itibaren ise turizm gelirlerindeki artışa rağmen bu artış hızının GSYİH'daki artış hızından, yani turizm sektöründeki büyümenin, Türkiye'nin büyüme hızından daha düşük olması sebebiyle azalış sergilediği görülmektedir.

Dünya turizminden Türkiye'nin aldığı pay Şekil 4.1'de yer almaktadır. Çizelge 4.1'de 1950 yılında Türkiye'ye gelen turist sayısının 28.625 kişi olduğu belirtilmişti. Şekil 4.1'e bakıldığında ise bu sayının 50 yıl sonra yaklaşık 10 milyon kişiye, 2007 yılında ise 23 milyon kişiye ulaştığı görülmektedir. 2007 yılında Dünyadaki toplam turistin %2,6'sı Türkiye'yi tercih etmiştir.

Çizelge 4.5 Yıllara Göre Turizm Gelirlerinin GSYİH ve İhracat Gelirleri İçindeki Payı (Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), TC Merkez Bankası (TCMB)

| Yıllar | **GSYİH*** **(Milyon $)** | **İhracat Geliri (FOB) (Milyon $)** | **Turizm Geliri (**) (Milyon $)** | **Turizm Geliri/ GSYİH (%)** | **Turizm Geliri/ İhracat Geliri (%)** |
|---|---|---|---|---|---|
| **1991** | 150.000 | 13.600 | 2.700 | 1,8 | 19,8 |
| **1992** | 158.000 | 14.700 | 3.600 | 2,3 | 24,5 |
| **1993** | 179.000 | 15.300 | 4.000 | 2,2 | 26,1 |
| **1994** | 132.000 | 18.100 | 4.300 | 3,3 | 23,8 |
| **1995** | 170.000 | 21.600 | 5.000 | 2,9 | 23,1 |
| **1996** | 184.000 | 23.200 | 5.600 | 3,0 | 24,1 |
| **1997** | 192.000 | 26.300 | 7.000 | 3,6 | 26,6 |
| **1998** | 271.000 | 27.000 | 7.200 | 2,7 | 26,7 |
| **1999** | 248.000 | 26.600 | 5.200 | 2,1 | 19,5 |
| **2000** | 265.000 | 27.800 | 7.600 | 2,9 | 27,3 |
| **2001** | 197.000 | 31.300 | 8.100 | 4,1 | 25,9 |
| **2002** | 230.000 | 36.100 | 11.900 | 5,2 | 33,0 |
| **2003** | 305.000 | 47.300 | 13.200 | 4,3 | 27,9 |
| **2004** | 390.000 | 63.200 | 15.900 | 4,1 | 25,2 |
| **2005** | 481.000 | 73.500 | 18.200 | 3,8 | 24,7 |
| **2006** | 526.000 | 85.500 | 16.900 | 3,2 | 19,8 |
| **2007** | 659.000 | 107.200 | 18.500 | 2,8 | 17,3 |
| **2008** | 742.000 | 131.900 | 21.900 | 2,9 | 16,6 |

(*) 1998 – 2008 yeni seri, (**) 2002 - 2008 Yabancılar + yurtdışında yaşayan Türklerden elde edilen gelir




Şekil 4.1Dünya Turizminde Türkiye'nin Payı (WTO Dünya Turizm Örgütü)

## 4.2 Türkiye'de Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisine Yönelik Düzenlemeler

Turizm sektörünün gelişmesinin ve uluslararası rekabete hazır olabilmesinin en önemli unsuru yatırımsa, yatırımların da bir an önce gerçekleştirilebilmesi ve teşvik edilmesi için olmazsa olmaz unsurlardan biri arsa teminidir. İşte bu anlayışın bir sonucu olarak, çalışmamızın "Kuramsal Temeller" başlıklı ikinci bölümünde tanımlamaya çalıştığımız kamu taşınmazlarının, spesifik olarak turizm yatırımlarına tahsisi hususu, turizm sektöründe yaşanan hızlı gelişmeler karşısında, artan yatırımlar için ortaya çıkan arazi sorununu gidermek amacıyla ilk defa 1950 yılında yürürlüğe giren 5647 sayılı Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunu ile daha sonra ise 1953 yılında yürürlüğe giren 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanununda sınırlı bir şekilde ele alınmıştır. Ancak bu konu esas olarak Türkiye'de turizmin gelişme süreci içerisinde milat kabul edilen 1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanununda ele alınmıştır. Bu düzenlemelerden önce gerek Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların satışı, kiraya verilmesi

veya üzerlerinde irtifak hakkı[20] tesisi, gerekse Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler ile ormanların kiraya verilmesi veya üzerlerinde irtifak hakkı tesisine ilişkin işlemler ilgili mevzuatları çerçevesinde yürütülmekteydi. Ancak bu düzenlemeler, Turizm Teşvik Kanununun (TTK) genel gerekçesinde de açıklandığı üzere, turizm sektörünün taşınmaz ihtiyaçlarına cevap verecek düzeyde değildi (Bali 1971).

Yapılan açıklamalar çerçevesinde çalışmanın bu bölümünde, kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi hususu, öncelikle bu güne kadar olan değişiklikler de dikkate alınmak suretiyle TTK ile getirilen düzenlemeler çerçevesinde detayları ile birlikte analiz edilecek, daha sonra ise Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar ile ormanların, 2634 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce veya bu kanun kapsamı dışında, ilgili mevzuatı çerçevesinde (mevzuatta bu güne kadar yapılan değişikliklere de değinilmek suretiyle) yönetimi ve bu kapsamda turizm yatırımlarına tahsisi süreci incelenecektir. Ayrıca bu bölümde, doğrudan turizm yatırımlarına arazi tahsisi amacını içermese de bu sonucu doğuran diğer teşvik kanunları ile birlikte, kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisine yönelik dolaylı hükümler içeren bazı kanunlara da değinilecektir.

### 4.2.1 Turizmi Teşvik Kanunları

Turizmin milli ekonomi açısından taşıdığı önem özellikle ödemeler dengesine olan olumlu etkisi ve bu sektörde faaliyet gösteren yatırımcılar bakımından karşılaşılan sorunlar nedeniyle, diğer ülkelerde de görüldüğü şekliyle Türkiye'de de Devletin turizm sektörünü teşvik etmesini ve bazı önlemler almasını gerektirmiştir (Olalı 1984). Usta'ya (1984) göre, turizm sektörünün teşvik edilmesini ve korunmasını gerektiren nedenler;

**1)** Turizm emek-yoğun bir sektör olduğu için istihdam yaratıcı etkisinin olması,
**2)** Ülkeye döviz sağlaması ve ödemeler dengesine olumlu katkıda bulunması,

[20] Bir taşınmaz üzerinde yararlanmaya ve kullanıma rıza göstermeyi veya mülkiyete ilişkin bazı hakların kullanılmasından vazgeçmeyi kapsayan ve diğer bir taşınmaz veya kişi lehine aynî hak olarak kurulan yükümlülüktür.

**3)** Bölgeler ve sosyal gruplar arasındaki gelir dağılımı ve ekonomik gelişme farklılıklarını azaltıcı etki yaratması,
**4)** Vergi gelirlerini arttırması,
**5)** Ülkenin bir bakıma ekonomik değeri olmayan doğal ve tarihsel varlıklarının değerlendirilmesini sağlaması,
**6)** Yatırımlar sayesinde katma değer yaratılması,
**7)** Ülkeler arasında ve bir ülkenin insanları arasında sosyal kaynaşmayı, kültürel alışverişi ve barış duygusunu geliştirmesi olarak belirtilmiştir.

Turizm yatırımlarının teşviki konusunda yapılan birçok çalışmada, ilk teşvik uygulaması olarak 5647 sayılı Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunundan kısaca bahsedilerek, bu günkü teşvik sisteminin temelini oluşturan 13.05.1953 tarihli ve 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu ile birlikte 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu esasında konunun incelendiği görülmektedir. Buna ilaveten özellikle kamu taşınmazlarının teşvik unsuru olarak kullanılmaya ilk kez 6086 sayılı Kanun ile başlanıldığı da ifade edilen başka bir durumdur. Ancak kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisi hususu ilk olarak 1950 yılında yürürlüğe giren 5647 sayılı Kanunda düzenlenmiştir.

Kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisine yönelik bahse konu düzenlemelere geçmeden önce, turizm sektörünün teşviki fikrinin doğuş gerekçesine ışık tutması bakımından, 24.03.1950 tarihli TBMM Tutanak Dergisinde yer alan, Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunu tasarısının genel gerekçesinin ve Denizli Milletvekili Dr. Behçet Uz'un, Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu teklifinin genel gerekçesinin bazı bölümleri aynen aktarılmıştır.

“Ergeç Türkiye’yi turizme hazır vaziyete getirmek zorundayız. Dünya milletleri bu büyük alaka merkezini, turistik kıymetler deposunu görmek arzusundadır kanaatindeyiz. Turizmin inkişafı ile memleketin büyük servetler edineceği bir hakikattir. Bize göre pek az olan turistik kıymetleri istismar etmekte gösterdikleri anlayış ve yaptıkları çalışmalarla büyük servetler kazanan milletlerden Avusturya, Yunanistan, Yugoslavya'ya hattâ Lübnan'ı göz önünde tutmak, bu işin ehemmiyetini bir kat daha artırır. Türkiye'nin kalkınmasında yapıcı ve karşılıksız gelir kaynağı olacak olan turizm

işini lâyık olduğu ehemmiyetle ve süratle ele almamız, tediye muvazenemizdeki[21] aleyhimize olan açığı bu yolda kapamamız zamanı gelmiş ve geçmektedir.

Turizmin başlıca dayanağı ucuzluk olduğuna göre iç ve dış turizm icaplarına uygunluk yanında, **ucuz maliyetli bir turizm endüstrisi kurmak asıldır**. Memleketimizde yeni bir turizm endüstrisinin doğuşu esaslı ve şümullü bir himaye ve gerekli kredilerle mümkün olacağından işbu kanun tasarısı himaye ve teşvik ve bunları tamamlayan kredi sağlanması gibi iki cepheli olarak hazırlanmıştır.

Ayrıca, turizm endüstrisi bir kül halinde mütalâa edilerek yalnız otel inşası ve işletmesini değil faydalı tesislere de kredi sağlanması esası göz önünde tutulmuştur. Memleketimizde mevcut otellerin ekserisi tamamen han bozması ve mecburi geceleme yerleri halindedir. Ve basit bir oda icarı halinden ileri geçmemektedir. Bunlara ne kadar yardım yapılsa turistik otel seviyesine gelemeyeceklerinden, yani **bir otel endüstrisinin ve turizm tesislerinin kurulması gaye olarak kabul edilmelidir.** Bahusus mahdut sayıda mevcut iyi veya iyice oteller birkaç şehirde temerküz etmiş bulunmakta ve iç turizm hareketlerini dahi karşılayamamaktadır.

Resmî vazife ile veya hususi şekilde memleketimize gelen muhtelif meslek sahibi yabancılar Türkiye'nin turizm bakımından arz ettiği fevkalâde müsait durumdan faydalanmamış olduğumuza daima hayret etmektedirler.

Son Umumi Harp başlamadan birkaç sene evvel 1947'de Ekonomi Bakanlığı tarafından yapılan bir ankete göre (İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa hariç) 52 vilayetimizdeki otellerin sayısı 663, bunların yatak odaları sayısı 5.671, yatak sayıları 11.966 idi. Bu otellerden 341'inin (bina kıymetleri hariç olmak üzere) işletmeye ait sermayelerinin toplamı 540.180 lira idi. Yani otel namı altındaki bu müesseseler üst üste 1.590 lira sermaye ile idare ediliyorlardı. Otelcilik bakımından memleketimizin geriliğini, fakirliğini tebarüz ettirebilmek üzere, başka memleketlerden de misaller vereyim: Lübnan ki, 850.000 civarındaki nüfusu, 10.500 km² yüzölçümü ve 14 ilçesi itibariyle nihayet bizim illerimizden bazılarına denk vaziyettedir. Lübnan'da hepsi de turistik mahiyette 150 otel ve ayrıca 10.000 sayfiye evi mevcut idi. Fransa'da ise, 1929 da mevcut oteller içinden turistik olanların sayısı 4681, bunların oda sayıları 202.000, yatak sayıları 337.000 idi. İsviçre'de mevcut olan 7.402 otel ve misafirhanenin yatak sayıları 200.000 idi. İsviçre otellerine yatırılmış sermaye (bina bedelleri, arazi bedeli, gayrimenkul ve menkul bedelleri olarak) 1 milyar 935 milyon altın franktı.

İkinci Umumi Harbinden sonra ise, bu harbin en büyük tahriplerine sahne olan Avrupa kıtasının yeniden ve her istikamette kalkınması bahis mevzuu olduğu sırada, bu gayeyi temin edecek çalışmaların içinde turizm konusuna büyük ehemmiyet verildiği görülmektedir. Marşal Plânına tevfikan kurulan (Avrupa iktisadi İş Birliği idaresi) nezdinde bir (Turizm Geliştirme Şubesi) faaliyete getirilmiştir. Sözü geçen teşkilât, öteden beri turizm çalışmaları yapan ve turistik tesisler, turistik yollar gibi esaslı hazırlıklarını yıllarca evvel ikmal etmiş milletlere, harp sebebiyle gördükleri türlü zararları telâfi ettirmek üzere yardımlar sağlarken, Türkiye'ye de (Yeni bir turizm sanayii kurulmasında) ve (geniş sayıda seyyah temininde) yardım edeceğini bildirmiştir.

[21] Ödemeler dengesi

Bu arada memleketimizin turizm bakımından durumunu tetkik ve tespit etmek üzere geçen Temmuz ayı içinde bir Amerikalı uzman İstanbul, Ankara ve İzmir'e gönderilmiştir.

Turizm endüstrisi bir memleketin millî turizm gelirinin istihsal vasıtaları demektir. Bu endüstriyi kuracak da, esas itibariyle hususi sermaye ve teşebbüstür. Hammaddeleri mevcut olup da, sanayii ve istihsal vasıtaları henüz kurulmamış olan memleketlerde ve ezcümle vaktiyle memleketimizde de kuvvetli bir sanayi meydana getirmek için alınan tedbirler gibi yeniden maksada elverişli bir turizm sanayii kurulmasını sağlamak üzere, birtakım teşvik ve himaye tedbirleri alınması icabeder. Bilhassa Birinci Dünya Harbinden sonra sistematik turizm çalışmaları yapan memleketler bu sanayii vücuda getirmek için birçok kolaylıklar, müsaadeler ve muafiyetler kabul etmişlerdir. Başka memleketlerin örnekleri tetkik ve tahlil edilecek olursa turizm sanayiini teşvik tedbirleri, bir taraftan tesis maliyetlerinin, diğer taraftan işletme maliyetlerinin yüksek ve pahalı olmaması amaçlarını güttüğü görülmektedir."

Söz konusu genel gerekçelerden alıntı yaptığımız bölümler incelendiğinde, öncelikle mevcut turizm endüstrisinin durumunun çizildiği ve bunun iç açıcı olmadığı, ikinci dünya savaşının etkilerinden kurtulmak maksadı ile birçok ülkenin turizm sektörüne yatırım yaptığı, Türkiye'nin turizm potansiyeli ile kıyaslanamayacak durumda olan ülkelerin turizm pastasından aldıkları payın bu durum ile ters orantılı olduğu belirtilerek, turizm sektörünün teşvik edilmesi gerekliliğinin ve teşvik metodunun ortaya konulduğu anlaşılmaktadır.

#### 4.2.1.1 Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu

Türkiye'de turizm faaliyetlerinin teşviki amacıyla yapılan ilk düzenleme, gerekçesi yukarıdaki kısımda anlatılan 24.03.1950 tarihli ve 5647 sayılı Turizm Müesseselerini Teşvik Kanunudur. Söz konusu Kanunun 6 ncı maddesiyle, "Turizm Müessesesi Belgesi" almış olan teşebbüslerin tesis, inşa, ıslah ve tevsilerine lüzumlu arazi, arsa ve binalardan Devletin hüküm veya tasarrufu altında yahut hususi mülkiyetinde bulunanların, başka bir amaca tahsis edilmemiş olmak kaydıyla takdir olunacak bedelleri yirmi yılda ödenmek üzere Bakanlar Kurulu kararına istinaden kanunda sayılan müesseseleri kurmak isteyen gerçek veya tüzel kişilere satılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca söz konusu düzenleme kapsamında satın alınan taşınmazların, temlik tarihinden itibaren yirmi yıl içinde tahsis maksadı dışında kullanılmak üzere başkalarına satılamayacakları gibi, bu süre zarfında tahsis maksatları dışında da kullanılamayacakları, yine turizm müessese belgesi iptal olunan teşebbüsün takdiri bedelle ve taksitle aldığı taşınmazlara ait borç taksitlerinin muacceliyet kazanarak, Tahsili Emval Kanunu[22] hükümleri dairesinde tahsil olunacağı hüküm altına alınmıştır.

1953 yılında söz konusu Kanunda görülen aksaklıkları gideren, taşınmaz tahsisi hususunda kapsamı genişleten ve 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanununun temelini oluşturan 13.05.1953 tarihli ve 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu yürürlüğe girmiştir.

Kanunun müsaade ve muaflıklar başlıklı 8. maddesinde aynen; "Turizm müessesesi belgesi almış olanların tesis, inşa ve tevsilerine lüzumlu arazi ile arsa ve binalardan Devlet, hususi idare, belediye ve köylerin hüküm veya tasarrufları altında veya bunların hususi mülkiyetinde bulunanlar başka bir cihete tahsis edilmemiş olmak kaydıyla 14 üncü maddenin son fıkrasında adı geçen heyet marifetiyle takdir olunacak bedelleri azami 20 yılda ödenmek üzere bu kabil müesseseleri kurmak isteyen hakiki veya hükmi şahıslara malik ve mutasarrıflarınca satılabilir. Şu kadar ki bedel takdiri hükmi şahsı satışa mecbur kılmaz.

Devletin hüküm veya tasarrufu altında veya hususi mülkiyetinde bulunan arazi, arsa ve binaların satışında İcra Vekilleri Heyeti kararı alınır.

2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Kanununun 8 inci maddesi gereğince belediyelere intikal eden gayrimenkuller turistik tesisler için kısmen veya tamamen tahsis edilerek yukarıdaki fıkralar hükümleri dairesinde satılabilir. Bu kanuna göre iktisap olunacak gayrimenkuller Köy Kanunu ile 2644 sayılı Tapu Kanununda yazılı yabancılar hakkındaki tehditlerden İcra Vekilleri Heyetince tespit olunacak kayıt ve şartlar dâhilinde istisna edilebilirler" hükmü yer almaktadır.

---

[22]21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

Söz konusu madde hükmü incelendiğinde, bugünkü anlamda bir tahsisin düzenlemede yer almadığı, bunun yerine 5467 sayılı Kanundaki gibi yatırımcı tarafından ihtiyaç duyulan kamu arazilerinin bedeli 20 yıl içerisinde taksitler halinde ödenmek suretiyle satışına imkân getirildiği görülmektedir. 5467 sayılı Kanundan farklı olarak, bu kanunda sayılmayan belediye ve köylere ait taşınmazların da kapsama alındığı ayrıca Tapu Kanunu ve Köy Kanununda yabancılarla ilgili olan kimi sınırlamalardan turizm yatırımı amacıyla taşınmaz satışının istisna edilebileceğinin düzenlendiği görülmektedir.

Söz konusu satış işleminin gerçekleşebilmesi için, turizm müessesi belgesi, turizm müessesi belgesi alınabilmesi için de, tesisin, Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğünün teklifi, Turizm Danışma Kurulunun tespiti ve Bakanlar Kurulu tarafından onaylanarak belirlenen vasıflara sahip olması gerekmektedir.

Devlet, hususi idare, belediye ve köylerin hüküm veya tasarrufları altında veya bunların hususi mülkiyetinde bulunan taşınmazların, turizm müessesi belgesi sahibi tarafından satın alınabilmesi için, öncelikle, turizm tesisinin söz konusu arazi üzerinde yapılabilmesine yönelik Kanunun 14 üncü maddesi kapsamında gerekli izinleri alması gerekmektedir.

Taşınmaz üzerinde yapılacak turizm tesisiyle ilgili izinler, ilgisine göre, bayındırlık ve iskân, sağlık, tarım ve köyişleri gibi ilgili kamu kurumlarından kendi görev alanları kapsamında, yatırımın yapılması hususunda herhangi bir sakınca bulunup bulunmadığıyla ilgilidir. Bu kuruluşların kendi görev alanlarıyla ilgili uzmanlaşmış, ancak turizm konusunda yeterli değerlendirmelerinin bulunamayacağı ayrıca bunun yanında kendi ihtisas alanlarında tutucu davranmaları nedeniyle izin prosedürü çok uzamaktadır (Eroğlu 1990).

Gerekli izinler tamamlandıktan sonra, Kanunun 14. maddesinde belirtilen "vilâyet defterdarı, bayındırlık ve sağlık müdürleri, merkez belediye fen heyeti reisi ile sağlık müdürü veya hekimi, mahalli belediye encümeni ve ticaret odasından veya köy ihtiyar heyetinden birer kişi ve mevcut ise vilâyet merkezindeki turizm cemiyetleri mümessillerinden" oluşan komisyon marifetiyle taşınmazın değeri takdir edilerek,

yatırımcıdan tahsil edilmesi ve söz konusu taşınmazın da yatırımcı adına tescil edilmesi gerekmektedir. Söz konusu taşınmaz Devletin hüküm ve tasarrufu altında veya özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların satışında ayrıca Bakanlar Kurulu kararı alınmasına da gerek bulunmaktadır. Söz konusu düzenlemede taşınmazın değerinin piyasa değeri olması gerektiği açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte kanaatimizce bu değerin piyasa değeri olması gerektiğidir. Taksitli satışın söz konusu olması durumunda taşınmaz üzerine malik kurumun alacaklarını teminen birinci derece ve sırada ipotek tesis edilir.

Bu şekilde satın alınan taşınmazlar, Kanunun 18 nci maddesinde[23] gösterilen süre içinde tahsis maksatlarına uygun hale getirilir ve temlikleri tarihinden itibaren yirmi beş sene içinde tahsis maksatları dışında kullanılamazlar. Keza bu maksatlar dışında kullanılmak üzere başkalarına devredilemez ve satılamazlar. Bu hükme aykırı hareketi görülenlerin belgeleri iptal olunur. Ayrıca, bu hükme aykırı hareketi görülenlerden, satın aldıkları gayrimenkuller, bunları satan hükmi şahıslarca talep edildiği takdirde, istirdat[24] olunur. Bu takdirde istirdat tarihine kadar ödedikleri taksitler aynı taksit müddetleri içinde kendilerine aynen iade ve gayrimenkul üzerinde yaptıkları tesisat ve ilâvelerin 14 ncü maddede sözü geçen heyet marifetiyle tespit edilecek bedelleri on yılda ve müsavi taksitlerle ödenir.

Belgesi iptal olunanların takdiri bedelle ve taksitle aldıkları gayrimenkuller 20 nci maddenin (b) fıkrasına göre istirdat edilmeyecek ise, bunlara ait borç taksitleri muacceliyet[25]kesbeder ve Tahsili Emval Kanunu hükümleri dairesinde tahsil olunur. Bütün borç bu yolda karşılanamadığı takdirde ipotekli gayrimenkuller umumi hükümlere göre paraya çevrilir.

6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanunu, 2634 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 1982 yılına kadar turizm sektörünün teşvik edilmesinde ve yönlendirilmesinde önemli

---

[23]MADDE 18: Belge almış olanlar Merkez Turizm Komitesince tayin edilecek müddet içinde hazırlık ve inşaata başlamaya ve bunlardan inşaat ve tesisatın bedeli 500 000 lira ve daha az olanlar belge tarihinden itibaren en çok iki sene, inşaat ve tesisatın bedeli bu miktardan daha fazla ise en çok üç sene sonunda müesseselerini açmaya ve işletmeye mecburdurlar.Mücbir sebepler dolayısıyla bu müddetler Merkez Turizm Komitesinin kararına müsteniden Basın - Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğünce uzatılabilir. Bu madde hükmünü yerine getirmeyenlerin belgeleri iptal edilir.

[24] Geri alma, geri isteme.

[25]Hemen ödenmesi gereken. Türk Dil Kurumu.

bir rol oynamıştır. Bu kanunla sağlanan teşviklerden en önemlisi turizm yatırımlarının on yıl süreyle vergiden muaf tutulması olmuştur. Kanunla kamu taşınmazlarının tahsisine yönelik getirilen teşvik unsuru, yürürlükte kaldığı süre içerisinde bir iki istisna haricinde uygulama imkânına kavuşamamıştır. Bununla birlikte, kanun özellikle 80'li yıllardan itibaren sektörün ön plana çıkmasıyla birlikte genel olarak yetersiz kalmış, hatta bazı alanlarda engelleyici olmaya bile başlamıştır. Bunun yanında, özellikle 70'li yıllardan sonra, turistik tesis yapımı için uygun arazi üretilememesi ve alt yapı yetersizliği sektörde sorun olmaya başlamıştır (Eroğlu 1990, Toker 2007).

#### 4.2.1.2 Turizm Çerçeve Kararı

1970'li yılların ekonomik sorunlarının başında gelen döviz sıkıntısının da tetikleyici rolü ile, Yüksek Planlama Kurulunun (YPK), Türkiye'nin sahip olduğu turistik imkân ve zenginliklerin değerlendirilmesi, iç ve dış turizme elverişli bölgelerin tespiti ve süratle gerekli tesislere kavuşturulması, turizmden gelecek döviz gelirinin arttırılması, turistik değer ve imkânların israfının önlenmesi ve bu değerlendirmenin gereği koordinasyon ve organizasyonun temini amacıyla hazırlanan "Turistik Gelişme Politikası Esasları" hakkındaki Raporu, Bakanlar Kurulunun 25.07.1969 tarihli ve 6/12209 sayılı kararı[26] ile kabul edilerek yürürlüğe konulmuştur.

Söz konusu kararnamenin 2 nci ve 3 üncü maddelerinde hedefler belirlenmiştir. Bu hedefler; turistik gelişme bölgesi[27] olarak tespit edilen sahanın fiziki planlamasının Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) koordinatörlüğünde 1 yıl içerisinde tamamlanması, 3 üncü Beş Yıllık Plan Dönemi (1973-1977) sonunda 100.000 yatak kapasiteli turistik tesislerin, 20 yıl içerisinde ise asgari 500.000 yatak kapasiteli turistik tesislerin kurulması olarak sayılmıştır. Kararname ile ayrıca bu amaçlara yönelik koordinasyonu sağlamak ve ilgililere gerekli tavsiyelerde bulunmak amacıyla, YPK'ya karşı sorumlu, DPT Müsteşarının başkanlığında, DPT'nin ilgili daire başkanları, Maliye, Bayındırlık, İmar ve İskân, Turizm ve Tanıtma, Bakanlıkları Müsteşarları, Orman Genel Müdürlüğü

[26] 18.09.1969 tarihli ve 13304 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.
[27] 6/12209 sayılı Kararnamenin 2 nci maddesi uyarınca; Çanakkale-Balıkesir İl sınırlarının denizden başladığı nokta ile Antalya-Mersin İl sınırlarının denizden başladığı nokta arasında karasularımızın bitişiği sahil şeridinin 3 kilometre derinliği saha içinde kalan arazi.

Milli Parklar Daire Başkanı ve Merkez Proje Müdüründen[28] oluşan "Turizm Koordinasyon Kurulu" oluşturulmuştur.

Turizm sektörünün artan önemiyle birlikte, söz konusu kararname ile planlanan hedeflere ulaşılması noktasında yaşanan sıkıntılar, turizm yatırımlarının teşviki hususunun yeniden gündeme alınmasına neden olmuş ve 265 sayılı Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Kanunu ile 6086 sayılı Turizm Endüstrisini Teşvik Kanununa dayanılarak, Bakanlar Kurulu tarafından 20.06.1980 tarihli ve 8/1133 sayılı Turizmi Teşvik Çerçeve Kararı[29] alınmıştır. Söz konusu Çerçeve Kararname ile yukarıda değinilen 6/12209 sayılı Kararnamenin 5 inci maddesi yeniden düzenlenerek, kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisi de dahil olmak üzere, sektöre yönelik bir çok teşvik unsuru gündeme gelmiştir. Çerçeve Kararname daha sonra yürürlüğe girecek olan 2634 sayılı Kanunun esasını oluşturmaktadır (Eroğlu 1990).

Çerçeve kararname incelendiğinde, esas vurgu ve düzenlemenin "koordinasyon" kavramı üzerinde olduğu görülmektedir. Nitekim Kararnamenin; "turizm sektörünün ülke ekonomisi ve kalkınmasındaki gerçek yerini alabilmesi için idarenin tamamının bir işbirliği ve koordinasyon içinde çalışmasını sağlamak" amacıyla hazırlandığı da ifade edilmektedir. Kararnamenin yayımlanmasından kısa bir süre sonra 12 Eylül Askeri Müdahalesinin vuku bulması nedeniyle uygulanması imkânı kalmamıştır. Ancak yukarıda da belirtildiği ve çalışmamızın da ana konusunu oluşturan 2634 sayılı Kanunun temelini oluşturması münasebetiyle Kararnameden ve getirdiği teşvik sisteminden kısaca bahsetmek yerinde olacaktır.

Kararnamenin 2 nci maddesi incelendiğinde, turizm yatırımlarına tahsis edilecek kamu taşınmazlarının; Devlet ormanları, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar ile köy tüzel kişilikleri, belediyeler ve il özel idarelerinin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar olarak sayıldığı görülmektedir. Kararname ile ilk defa Devlet ormanlarının turizm yatırımlarına tahsisi konusu, bu konudaki mevzuat içerisinde

[28] 6/12209 sayılı Kararnamenin 7 nci maddesi uyarınca merkezde, Merkez Proje Müdürlüğü, İzmir, Muğla ve Antalya İllerinde ise Bölge Proje Müdürlükleri oluşturulmuştur.

[29] 27.06.1980 tarihli ve 17030 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

düzenlenmiş ve böylelikle de ormanların turizm yatırımlarına tahsisine yönelik tartışmaların da tetikleyicisi olmuştur.

Kararnamenin 1 inci maddesiyle, yukarıda bahsedilen idareler arasındaki koordinasyonu sağlamak amacı paralelinde 6/12209 sayılı Kararname ile oluşturulan Turizm Koordinasyon Kurulu yeniden düzenlenmiştir. Yeni kurul; Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Müsteşarının başkanlığında, İçişleri, Maliye, Bayındırlık, Gümrük ve Tekel, Ulaştırma, Enerji ve Tabii Kaynaklar, İmar ve İskan, Tarım Orman ve Köyişleri ile Kültür Bakanlığı müsteşar veya müsteşar yardımcıları ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Dairesi Başkanından oluşmaktadır. Kurulun genel sekreterliğinin ise, Turizm ve Tanıtma Bakanlığının ekonomik işlerden sorumlu müsteşar yardımcısı tarafından yapılması öngörülmüştür.

Kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisi için öncelikle tahsisi talep edilen taşınmazın onaylı imar planlarında turizm amaçlı kullanımlara ayrılmış olması ve Turizm Koordinasyon Kurulunun tahsisi konusunda uygun görüşünün malik ve/veya yetkili idare tarafından alınmış olması gerekmektedir. Bu şartları taşıyan kamu taşınmazlarının turizm müessesesi belgesi almış tesisi kuracak gerçek veya tüzel kişilerle, yabancı sermayeli şirketlere; izin, irtifak hakkı tesisi veya kiralanması suretiyle 99 yıla kadar verilebilmesi imkânı getirilmiştir. Bu usullerden hangisine karar verilmiş ise işlemler ilgili bakanlık tarafından yerine getirilir. Bu düzenleme ile daha önceki kamu arazisi teşvik uygulamalarından farklı olarak, kiralama ve irtifak hakkı tesisi imkânı getirilmiş ve yatırımcı, kuruluş esnasındaki arsa bedeli yükümlüğünden kurtarılmıştır. Düzenlemede taşınmaz bedellerinin tespiti ile ilgili herhangi bir hükme yer verilmemiş olması nedeniyle, bedel tespitinin işleme konu taşınmazın tabi olduğu ilgili mevzuatı çerçevesinde yapılması gerektiği kanaati ortaya çıkmaktadır.

#### 4.2.1.3 Turizmi Teşvik Kanunu

Turizm politikaları çerçevesinde turizm sektörünün teşvikine yönelik düzenlemelerin en önemlisi hiç kuşkusuz, 1982 yılında yürürlüğe konulan ve birçok değişikliğe uğramakla birlikte bu gün hala yürürlükte olan 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunudur. Kanunun 1 inci maddesiyle, amacı "turizm sektörünü düzenleyecek, geliştirecek, dinamik bir yapı

ve işleyişe kavuşturacak tertip ve tedbirlerin alınmasını sağlamak" olarak tespit edilmiştir. Söz konusu düzenleme ile turizm yatırımcılarına sağlanan ve Kanunun 13 üncü ve müteakip maddelerinde yer alan teşvikleri kısaca şöyle ifade edebiliriz (Can ve Güner 2000).

a) Turizm belgeli işletmelerden Bakanlar Kurulunca her yıl belirlenen döviz miktarını sağlayanların ihracatçı sayılması.
b) Turizm kredilerinin öncelikle kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde yapılacak yatırımlara tahsis edilmesi.
c) Turizm belgeli işletmelerde, Kültür ve Turizm Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığının görüşünün alınması üzerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca verilen izinle yabancı uzman personelin ve sanatkârların çalıştırılabilmesi.
ç) Turizm belgeli işletmelerin, Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine bağlı olarak, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunundaki alkollü içki satışı ve ruhsatlarına ilişkin hükümlerine tabi tutulmaması.
d) Turizm belgeli yatırım ve işletmelerin elektrik, gaz ve su ücretlerini bulundukları bölgedeki sanayi ve meskenlere uygulanan tarifelerin en düşüğü üzerinden ödemelerine imkan sağlayan, elektrik, havagazı ve su ücretleri indirimi.
e) Turizm belgeli yatırım ve işletmelerin, telefon ve teleks taleplerine ilişkin her türlü işlemin ve tahsisin öncelikle yapılmasını sağlayan, haberleşme kolaylıkları.
f) Ormanlarda yer alacak turizm yatırım belgeli tesislerin, 6831 sayılı Orman Kanunu[30] uyarınca ödemek zorunda oldukları bedellerin taksitle ödenmesine imkan sağlayan, orman fonuna katkının taksitlendirilmesi.
g) Turizm yatırımlarının ülke ekonomisine uygun bir biçimde ve uygun yerlerde yapılmasını sağlamak ve yatırımcılara yardımcı olmak amacıyla Hazine ve orman arazilerinin uzun sürelerle turistik tesis yatırımlarına tahsisini mümkün kılan kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi.

Kanunla sağlanan teşviklerden en önemlisi olan ve çalışmamızın da konusunu oluşturan kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi konusu, 2634 sayılı Kanunun genel gerekçesinde şöyle ifade edilmektedir:

[30] 08.09.1956 tarihli ve 9402 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

“Turizm yatırımlarını yavaşlatıcı faktörler; arazi sorunu, finansman sorunu, teminat sorunu, günün gereklerine uygun işletme ve pazarlama sorunu, bürokratik engeller, politik etkenler ve petrol buhranı olarak ifade edilmektedir. Bu faktörlerden arazi sorunu: Sahillerimizle turizm önemi olan yörelerimizde spekülatif çalışmalar arazi fiyatlarındaki olması yükselmeyi olması gerekenden çok daha hızlandırmış bulunmaktadır. Fiyatlar özellikler herhangi bir yatırım projesinin bilinmesi halinde büyük sıçramalar göstermekte ve bu hal yatırımı güçleştirmektedir. Yatırım ekonomik bir olaydır ve karlılıkla büyük ölçüde ilişkilidir. Maliyetlerdeki gereksiz yükselmeler bir yandan karlılığı düşürerek yatırım eğilimini yavaşlatırken, bir yandan da tüketiciye akseden fiyatları yükselterek hem tüketici, hem yatırımcı için olumsuz sonuçlar yaratmaktadır. Bu sorunun çözümü kamu arazilerinin kullanımı ve zorunlu hallerde kamulaştırma formüllerini geliştirmiştir. Büyük projelere kamu arazilerinin tahsisi, bir yandan ilk yatırım giderlerinin azaltırken, diğer yandan özel arazi sahibinin insafsızca bile diyebileceğimiz talepleriyle karşı karşıya kalmayı ve bu yüzden bazı çok önemli yatırımların imkânsız hale gelmesini önlemektedir.

Kamu arazileri Orman ve Milli Emlak Genel Müdürlükleri tasarrufunda bulunmaktadır. Son gelişmelerle Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü yeni unsurlar olarak belirmiştir. Milli Emlak ve Orman Genel Müdürlüklerinin uygulama metod ve şartları ayrıntıları ile incelenmiş, karşılaştırılmış ve elde edilen bilgiler bir rapor içerisinde toparlanmıştır. Rapor sonuçları maalesef cesaret verici olmaktan çok uzaktır. Gerçekte her iki kuruluşumuzca da benimsenmiş usuller çağımızın proje geliştirme ve oluşturma anlayışı ile modern yatırım şartlarına tam bir terslik içerisindedir. Mesela, yatırımcı bütün idari formalitelerle proje hazırlıklarını tamamlamadan yatırım için düşündüğü arazinin tahsis edilip edilemeyeceğini bilmemekte, eğer tahsis edilirse yıllık ücretin ne olacağını bilmemekte, yatırım tamamlandıktan sonra ise ilk beş yıl geçince idarenin yeniden gözden geçireceği ücretin ne olacağı konusunda hiçbir işarete sahip olmamaktadır. Günümüzde ciddi bir yatırımcının kendisine verilip verilmeyeceğinin bilmediği bir arazi üzerinde proje geliştirmesi ve projenin %3-%6’sı olan birkaç milyonu gözden çıkarması, hele ilk beş yıllık işletme döneminden sonra tamamen idarenin takdirine kalmış, yeniden ücret ayarlamasına güvenmesi beklenemez. Bu halde gelebilenler, işlerini örtülü harcamalarla halledebileceklerine inananlardır.

Milli Emlak Genel Müdürlüğünün arazi tahsisinde 2490 sayılı Arttırma ve Eksiltme İhale Kanunu uygulaması da diğer ilginç bir yaklaşımdır. Kullanımların farklılıklarını dikkate almadan sadece yıllık kira miktarına bakarak tercih, makro düzeyde milli çıkar tercihi yapması gereken rasyonel bir kamu yaklaşımı olarak nitelendirilememektedir. Mesela bir arazi üzerine otlak olarak kullanmak veya turistik kompleks yapmak için iki ayrı talep varsa ve otlak olarak kullanacak talep sahibi ihalede diğerine nazaran biraz daha yüksek teklifte bulunmuşsa tercih ne olacaktır.

Konu ayrıntılı bir incelemeye tabi tutulmuş, yürürlükteki mevzuat içerisinde kısa vadede getirilebilecek çözüm tasarıdaki gibi düşünülmüştür. Bu konuda ilgili bakanlıkların hızlandırıcı yardımlarına da ihtiyaç görülmektedir.

Turizm yatırımları için elverişli araziler büyük ölçüde kamu, kısmen ise özel mülkiyette bulunmaktadır. Bu halde potansiyel sahanın gereğince değerlendirilebilmesi mülkiyet

bütünlüğü ile kabul olmakta ve tutarlı bir projenin gelişmesi halinde özel mülkiyetteki parçanın da kamulaştırılmasında zorunluluk bulunmaktadır.

Özetle kamu arazilerinin turizm amaçlı tahsisi usullerinde günümüz gereklerine paralel bir düzenlemenin en kısa zamanda gerçekleştirilmesi zorunluluğu belirmiştir. Bu düzenleme ile uygulamaya yeknesaklık, berraklık, hız ve prensip getirilmesi sağlanabilecektir." Şeklinde ifade edilmiştir.

Kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi hususunun gerekçeleri kanunun genel gerekçesinde bu şekilde ifade edilmektedir. Tahsisin ne şekilde yapılacağı ise yine Kanunun 8 inci maddesinde ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelikte detayları ile anlatılmıştır.

Anılan Kanun ve Yönetmelik çerçevesinde, kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsis edilebilmesi için;

a) Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde (KTKGB) ve turizm merkezlerinde bulunması,
b) İmar planlarının yapılmış ve taşınmazın bu planlarda turizme ayrılmış olması,
c) Taşınmazın ilgili idarelerce Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilmesi,
gerekmektedir.

#### 4.2.1.3.1 Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri (KTKGB) ve turizm merkezlerinin tespit ve ilanı

Turizm ekonomisinin canlandırılabilmesini teminen kaynakların bir araya toplanması ve potansiyeli yüksek alanlara kanalize edilmesi önem taşımaktadır. Bu nedenle bu tür alanların tespiti, turizm gelişmesi açısından hayati öneme sahiptir. Bu tür alanların tespiti amacıyla, Bakanlar Kurulunun 16.04.2004 tarihli ve 2004/7253 kararıyla, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ile Turizm Merkezlerinin Belirlenmesine ve

İlanına İlişkin Yönetmelik[31] yürürlüğe konulmuştur. Kanun ve söz konusu yönetmelikle bu alanların tespitine yönelik tanımlamalara ve düzenlemelere yer verilmiştir.

Bu amaçla:

**Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri:**[32] Tarihî ve kültürel değerlerin yoğun olarak yer aldığı ve/veya turizm potansiyelinin yüksek olduğu yöreleri korumak, kullanmak, sektörel kalkınmayı ve plânlı gelişimi sağlamak amacıyla değerlendirmek üzere sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilân edilen bölgeler,

**Turizm Merkezleri:** Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri içinde veya dışında, öncelikle geliştirilmesi öngörülen; yeri, mevkii ve sınırları Bakanlığın önerisi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit ve ilân edilen, turizm hareketleri ve faaliyetleri yönünden önem taşıyan yerler veya bölümler,

Olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu düzenlemeler kapsamında, ülkenin doğal, tarihi, arkeolojik ve sosyo-kültürel turizm değerleri ile deniz, kış, dağ, yayla, sağlık, termal, kültür, spor, av, doğa turizmi ile mevcut diğer turizm imkanları göz önünde bulundurularak, ilan edilmesi öngörülen KTKGB Bölgeleri ve Turizm Merkezlerinin mevkii ve sınırlarını belirlemek amacıyla, Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde, "Bakanlık İçi Komisyon" oluşturulmuştur. Bakanlık İçi Komisyon; Bakanlık Müsteşar Yardımcısının başkanlığında I. Hukuk Müşaviri, Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürü, Yatırım ve işletmeler Genel Müdürü ile Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğünün ilgili genel müdür yardımcısı ve daire başkanından oluşmaktadır.

[31] 15.05.2004 tarihli ve 25463 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

[32] 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda 24/7/2003 tarihli ve 4957 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerden önce söz konusu tanımlar yerine, turizm bölgeleri ve alanları kullanılmaktaydı. 2003 yılından önce bu şekilde ilan edilen turizm bölge ve alanları 2634 sayılı Kanunun geçici 7 nci maddesi uyarınca halen yürürlüktedir.

Ayrıca, Bakanlık İçi Komisyonun Bakanlık makamının onayı ile kesinleşen KTKGB ve Turizm Merkezlerinin mevkii ve sınırlarına ilişkin önerilerini incelemek ve istişari nitelikte olan görüş vermek amacıyla ikinci bir komisyon olan ve Bakanlık Müsteşarının başkanlığında, Genelkurmay Başkanlığı, Maliye Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı temsilcilerinden oluşan Bakanlıklararası Komisyon oluşturulmuştur.

Bakanlıklararası komisyonun görüş ve önerileri alındıktan sonra, mevkii ve sınırları haritalar üzerinde belirlenen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ve Turizm Merkezleri ilanına ilişkin öneri, Bakanlar Kurulunun onayına sunulmak üzere Bakanlıkça Başbakanlığa gönderilir. Bakanlar Kurulunca uygun bulunarak tespit edilen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ve Turizm Merkezleri, Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle ilan olunur.

Ayrıca anılan Yönetmeliğin 10 uncu maddesiyle, 2634 sayılı Kanunda yapılan değişiklikten önce ilan edilen turizm bölgelerinin, turizm alanlarının ve turizm merkezlerinin yürürlükte olduğu hüküm altına alınmıştır.

Gerek yeni düzenleme, gerekse bir önceki düzenleme kapsamında Türkiye'de tespit ve ilan edilen toplam 222 adet (Ek 1) KTKGB, turizm bölgesi, turizm alanı ve turizm merkezlerinden bazıları şunlardır: Antalya Kemerağzı-Kundu KTKGB, Antalya Konyaaltı Turizm Merkezi, Kuzey Antalya KTKGB, Balıkesir Edremit Güre Termal Turizm Merkezi, Erzurum Palandöken Kış Sporları Turizm Merkezi, İstanbul Beyoğlu Tophane Salıpazarı Turizm Merkezi, İstanbul Galata Kulesi ve Çevresi Turizm Merkezi, Muğla Bodrum Türkbükü Doğusu Turizm Merkezi, Niğde Çiftehan Termal Turizm Merkezi, Yalova Kaplıcası Turizm Merkezi.

#### 4.2.1.3.2 İmar planları

Kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi için gerekli bir diğer husus ise, imar planlarının yapılmış ve taşınmazın bu planlarda turizme ayrılmış olmasıdır. Turizm yatırımları için en önemli faktörlerin başında alt yapısı tamamlanmış arsa temini

olduğunu daha önce belirtmiştik. Bu noktada özellikle planlama konusunda yerel yönetimlerle, yatırımcılar arasında ortaya çıkan koordinasyon ve birlikte çalışabilirlik sorunları nedeniyle, planlama çalışmaları uzun zaman almakta ve yatırımlara sekte vurmaktadır. Buradan hareketle, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu uyarınca, ilan edilen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ve Turizm Merkezi kapsamında her ölçekte plan çalışmasını yapma, yaptırma ve re'sen onaylama yetkisini Kültür ve Turizm Bakanlığına vermiştir.

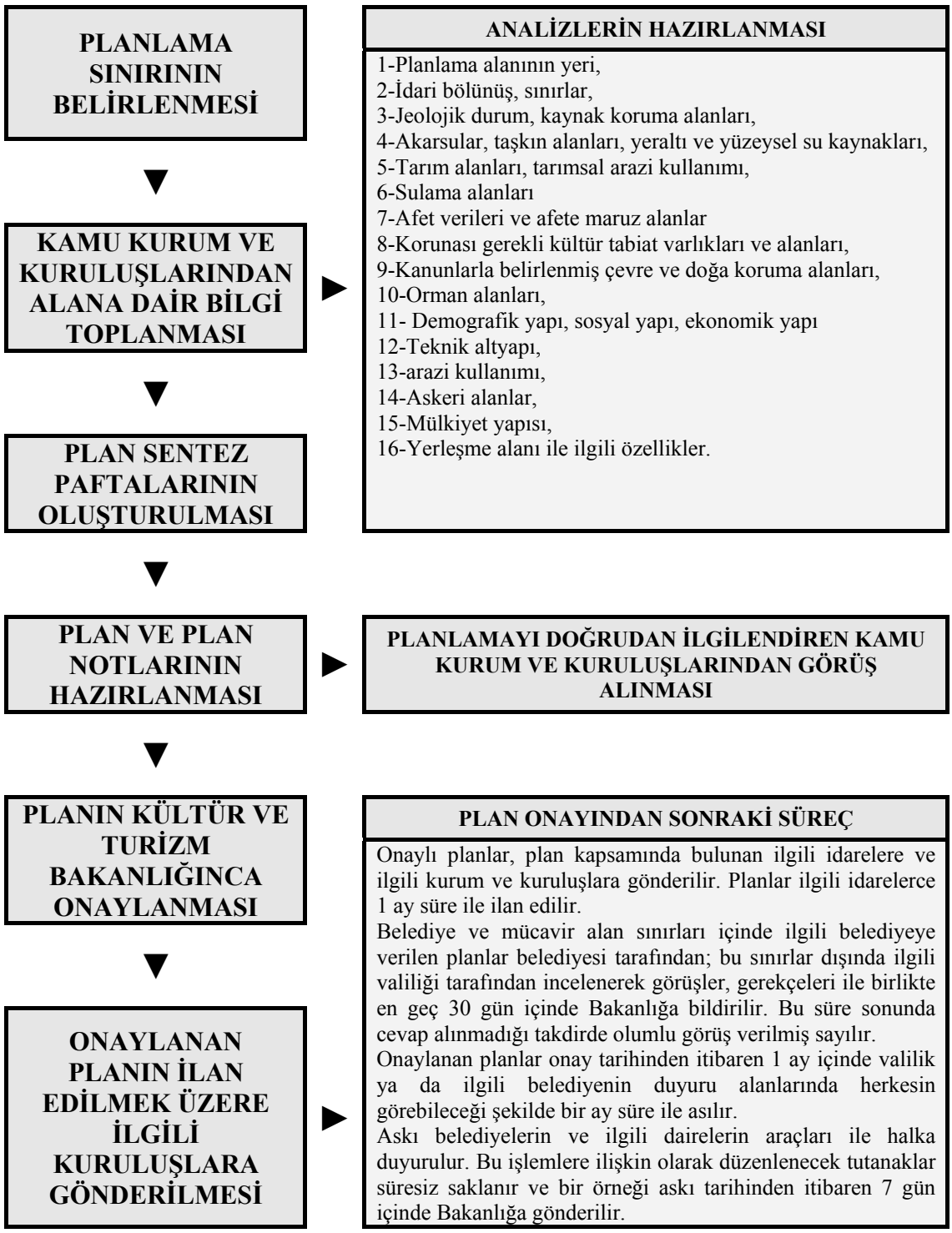
Anılan Bakanlıkça, KTKGB ve Turizm Merkezlerinde turizm sektörünün ekolojik ve ekonomik verimliliği ve sürdürülebilir turizm ilkesi doğrultusunda kültür ve turizme dönük kullanımların ağırlıklı olduğu bölgelerdeki koruma ve gelişmeyi sağlamak, kısa ve uzun dönemli ilke ve hedefler ile mekansal stratejileri belirlemek üzere, her ölçekte planlama çalışmaları Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgelerinde ve Turizm Merkezlerinde İmar Planlarının Hazırlanması ve Onaylanmasına İlişkin Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yürütülür. Söz konusu Yönetmelikte planlarla ilgili bazı tanımlara yer verilmiştir. Burada ifade edilen her ölçekte plan, KTKGB ve Turizm Merkezlerinde turizm sektörünün ekolojik ve ekonomik verimliliği ve sürdürülebilir turizm ilkesi doğrultusunda kültür ve turizme dönük kullanımların ağırlıklı olduğu bölgelerdeki koruma ve gelişmeyi sağlamak, kısa ve uzun dönemli ilke ve hedefler ile mekansal stratejileri belirlemek üzere hazırlanan çeşitli ölçeklerde fiziksel planlar, olarak tanımlanmış ve yönetmelikte bu planlara yer verilmiştir.

**Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Planları (KTKGP):** İçinde turizm türleri ile kültür ve eğitim, eğlence, ticaret, konut ve her türlü teknik ve sosyal altyapı alanlarından bir veya daha fazlasını kapsayan, kendi içinde alt bölgeler ihtiva edebilen, bu kapsamda kaynaklar arasında koruma-kullanma dengesini ve sektörel kalkınmayı sağlayan, arazi ana kullanım kararlarını belirleyen, açıklama raporları ve plan notları ile bir bütün olan 1/25000 veya daha üst ölçekli fiziki planlardır.

**Nazım İmar Planı:** Onaylı halihazır haritalar üzerine jeolojik bilgiler ve varsa kadastral durum işlenmiş olarak; varsa üst ölçekli KTKGP'na uygun biçimde hazırlanan farklı arazi kullanış biçimlerini, yapı ve nüfus yoğunluklarını, gelişme yön ve büyüklüklerini, ana ulaşım sistemini belirleyen ve uygulama imar planlarını yönlendiren zaman, mekan

ve örgütlenme (uygulama) etaplarını belirleyen plan notları ve detaylı açıklama raporu ile bir bütün olan 1/2000 veya 1/5000 ölçekli düzenlenen planlardır.

**Uygulama İmar Planı**: Onaylı halihazır harita üzerine varsa kadastral durum, jeolojik bilgiler işlenmiş olarak, varsa üst ölçekli KTKGP ile nazım imar planı kararlarına uygun biçimde hazırlanan ve çeşitli arazi kullanım bölgelerinin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yaya ve trafik yollarını ve uygulama için gerekli imar programlarına ve imar uygulamalarına esas olacak uygulama etaplarını, esaslarını ve yapılaşmaya ilişkin tüm bilgileri ayrıntıları ile gösteren ve 1/1000 ölçekte düzenlenen detaylı açıklama raporu ile bir bütün olan plandır.




Şekil 4.2 KTKGB ve Turizm Merkezlerinde Planlama Süreci (Kültür ve Turizm Bakanlığı)

Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi ve/veya Turizm Merkezi içerisinde sürdürülen planlama faaliyetleri, daha önceden yürütülen turizmin çeşitlendirilmesi

çalışmaları çerçevesinde her ölçekte planın hazırlanması için harita temini, veri toplama ve sentez oluşturulması aşamaları ile birlikte sürdürülür. Bu şekilde hazırlanan planlar, Bakanlığın belirleyeceği usul ve esaslar çerçevesinde incelenir ve uygun bulunursa onaylanır. Uygun bulunmayan planlar ise onaylanmaz ve onaylanmama sebepleri de belirtilerek teklif sahibine iade edilir.

Onaylı planlar, plan kapsamında bulunan ilgili idarelere ve ilgili kurum ve kuruluşlara gönderilir. Planlar ilgili idarelerce 1 (bir) ay süre ile ilan edilir.

Kanunla Bakanlığa verilen planlama yetkisi sadece KTKGB ve turizm merkezleri içerisinde geçerli olup, bunun dışında kalan alanlarda turizm yatırımları amacıyla da olsa planlama yetkisi ilgili mevzuatları uyarınca diğer kamu idarelerine (Belediyeler, İl Özel İdareleri vs.) aittir.

#### 4.2.1.3.3 Kamu taşınmazlarının Kültür ve Turizm Bakanlığının tasarrufuna alınması

Kamu taşınmazlarının 2634 sayılı Kanun kapsamında turizm yatırımlarına tahsisinin son şartı ise kamu taşınmazlarının Kültür ve Turizm Bakanlığının tasarrufuna alınmasıdır.

Çalışmanınikinci bölümünde de değinildiği üzere, turizm yatırımlarına tahsis edilecek kamu taşınmazları, Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden (Hazine taşınmazı)[33]ve ormanlardan oluşmaktadır. Hazine taşınmazlarının tasarrufu; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) tarafından, ormanların yönetimi ise 6831 sayılı Orman Kanunu uyarınca Orman Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Ancak kamu taşınmazlarının 2634 sayılı Kanun kapsamında turizm yatırımlarına tahsisi ise Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından yerine getirilmektedir. Bu nedenle öncelikle turizm yatırımcılarına tahsis

[33] Hazine taşınmazı: Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerleri ifade eder.

edilecek kamu taşınmazlarının Kültür ve Turizm Bakanlığına ilgili kamu idareleri tarafından tahsis edilmesi ve böylelikle yetkili kamu idarelerinin tasarruflarının dışına çıkarılması gerekmektedir. Maliye Bakanlığı ve Orman Genel Müdürlüğünce kamu taşınmazlarının Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsisinin ön şartları, bu bölümde detayları ile anlattığımız iki hususun varlığına bağlıdır. Bunlardan birincisi, Kültür ve Turizm Bakanlığınca talep edilen taşınmazların, ilan edilmiş KTKGB'nde veya turizm merkezlerinde bulunması, ikincisi ise imar planları yapılmış ve imar planlarında turizme ayrılmış yerlerden olması gerekmektedir.

Bu şartları taşıyan Hazineye ait taşınmazlar talep edildiği tarihte, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerle, kapanan yollar ve yol fazlaları ise talep tarihinden itibaren bir ay içerisinde resen Hazine adına tescil edildikten sonra Maliye Bakanlığınca Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilir. Ayrıca diğer kamu kuruluşlarına ait olan taşınmazlar, talep tarihinden başlayarak en geç 2 ay içinde Hazine adına tescil edildikten sonra Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilir. Malik kamu idaresi ile Maliye Bakanlığı arasındaki devre ilişkin şartlar ve bedel, 04.11.1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa[34] göre çözümlenir.

Ayrıca KTKGB ve turizm merkezlerinde kamu kuruluşlarına ait turizm, eğitim ve dinlenme maksatlı tesisler ile araziler üzerindeki tahsisler, Kültür ve Turizm Bakanlığının teklifi ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine tahsisi yapan idarece kaldırılır ve tasarruf hakları Kültür ve Turizm Bakanlığına verilir.

Diğer gerçek ve tüzelkişiler ile vakıflara ait olup turizm işletmesi belgesine sahip olmayanlar, Bakanlıkça kamulaştırılarak, Hazine adına tapuya tescil ve tescil tarihinden başlayarak en geç 1 ay içinde Bakanlığa tahsis edilir.

Turizm Teşvik Kanununun 8 inci maddesinde yer alan düzenlemeyle orman alanlarının da turizm yatırımlarına tahsisine imkân tanınmaktadır. Ancak orman alanlarının tahsisi konusu uzun süre tartışma konusu olmuş, bu konuda gerek Orman Kanununda[35],

---

[34] 08.11.1983 tarihli ve 18215 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.
[35] 6831 sayılı Orman Kanunu kapsamında turizm yatırımlarına orman arazilerinin tahsisinin anlatılacağı Orman Kanunu bölümünde değinilmiştir.

gerekse Turizm Teşvik Kanununda yer alan düzenlemeler Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. Bu nedenle orman arazilerinin Turizm Teşvik Kanunu kapsamında turizm yatırımlarına tahsisi hususu önem arzetmektedir. Halihazırda yürürlükte bulunan düzenlemeden önce, orman arazilerinden ilan edilen KTKGB ve turizm merkezlerinde kalanlar aynen Hazine arazileri gibi Orman Genel Müdürlüğünce Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis ediliyordu. Söz konusu tahsis işlemlerini düzenleyen Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmeliğin[36] bazı maddelerinin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılan davada, iptali istenilen yönetmeliğin dayanağını oluşturan 2634 sayılı Kanunun 8 inci maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Danıştay 6 ncı Dairesi, iptali ve yürürlüğünün durdurulması için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi E:2006/169 esas, K:2007/55 kara sayılı ve 24.11.2007 tarih ve 26710 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan kararı ile 2634 sayılı Kanunun 8 inci maddesinin ormanlara yönelik hükümlerinin Anayasanın 169 ve 170 inci maddelerine aykırılığından bahisle iptaline karar vermiştir. Mahkeme Kararı, Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak 1 yıl sonra yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu iptal kararından sonra 8 inci maddenin ormanlarla ilgili bölümü 5761 sayılı Turizmi Teşvik Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun[37]İle yeniden düzenlenmiştir. Yapılan düzenleme ile Anayasa Mahkemesinin iptal kararı da göz önünde bulundurularak, Çevre ve Orman Bakanlığınca Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilecek orman alanlarının nitelikleri, bu niteliklere uygun olmak koşuluyla tahsis edilecek orman alanının büyüklüğü, yapılaşma oranı, hangi turizm çeşitlerine tahsis edileceği, yatırımcının sorumluluğu hususlarına yer verilmiştir.

Bu yeni düzenlemeye göre orman alanlarının tahsisi için öncelikle Hazine mülkiyetinde yeterli alanın bulunmaması gerekir. Hazine mülkiyetinde yeterli alan bulunmamasının ne anlama geldiği, Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmeliğin 6 ncı maddesine 07/01/2010 yılında eklenen üçüncü fıkrada; "Kanunun 8

[36]28.04.1983 tarihli ve 18031 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve Bakanlar Kurulunun 2006/10507 sayılı Kararıyla yürürlüğe giren Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmeliğin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik ile yürürlükten kaldırılmıştır.
[37] 15.05.2008 tarihli ve 26877 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan Hazine mülkiyetinde yeterli alanın bulunmadığı durumlar; mevki, konum, büyüklük, denizle bağlantısı, denize uzaklığı ve tahsis amacına uygun olup olmadığı bakımlarından Hazine mülkiyetinde yeterli alanın bulunmaması durumunu ifade eder." Şeklinde tanımlanmıştır.

Ayrıca ormanların tahsis edilebileceği turizm çeşitleri de sınırlandırılarak Kültür ve Turizm Bakanlığının her türlü turizm aktivitesi için ormanları kullanması engellenmiştir. Buna göre, orman sayılan yerlerden[38];

a) Sağlık turizmine yönelik fizik tedavi tesisi veya rehabilitasyon merkezi tesislerini kapsayan konaklamalı tesisler yapılabilmesi için iklimsel ve çevresel zorunluluk bulunan,
b) Termal turizmine yönelik jeotermal kaynakları bulunan,
c) Kış turizmi kapsamında uygun yapı ve tesislerin yapılabileceği yeterli pist uzunluğunu ve gerekli rakımı sağlayan,
ç) Eko-turizm kapsamında yer alan yayla turizmi, kırsal turizm ve benzeri turizm türlerine yönelik tesislerin yer alabileceği çevresel ve sosyal anlamda imkan sağlayan,
d) Golf turizmine yönelik olarak uygun iklim yapısı ve topografik özellikler dikkate alınarak uluslararası standartlara uygun tesisler gerçekleştirilmesine imkan sağlayan,
e) Kıyıların coğrafi ve fiziksel yapısı nedeniyle kumsallardan, doğal manzaradan, çevresel zenginlikten, biyolojik çeşitlilikten yararlanma bakımından alt yapı ve üst yapı tesisi konusunda kolaylık sağlayan,
f) Kruvaziyer ve yat gibi deniz turizmine yönelik olarak kıyıdan başka bir yerde gerçekleştirilmesi mümkün olmayan,
g) Uluslararası yarışmaların yapılabileceği turizm amaçlı spor tesisleri yapılabilmesi için uygun iklim yapısı veya coğrafi özellikler sağlayan, yerler Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilebilmektedir.

Ayrıca; Turizm Teşvik Kanununa göre tahsis edilecek orman sayılan yerlerde; turizme tahsis edilecek alan, il genelindeki toplam orman sayılan yerlerin binde 5'ini,

[38] Detaylı bilgi için 6831 sayılı Orman Kanununun 1 inci maddesine bakınız.

yapılaşmaya esas inşaat hakkı, emsal (E) 0.30'u geçemez, denilmek suretiyle orman tahsislerinde, miktar ve yapılaşma sınırlamasına da gidilmiştir.

Bu şekilde Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilen kamu taşınmazları, Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yatırımcılara tahsis edilmektedir.

#### 4.2.1.3.4 Kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi

Kamu taşınmazlarının turizm yatırımcılarına tahsisine ilişkin esas ve usuller, Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelikte yer almaktadır. Kamu taşınmazları; üzerlerinde, yapılacak tesisin tür, sınıf ve kapasitesi, mahalli özellikleri dikkate alınarak Arazi Tahsis Komisyonunca belirlenecek süre ile turizm amaçlı kullanılmak üzere girişimcilere kiralanabilir veya turizm amaçlı kullanılmak üzere, bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakkı dahil olmak üzere irtifak hakkı tesis edilebilir. Kamu taşınmazlarından özel mevzuatı gereğince tapuya tescili mümkün olmayan yerler (DHTA bulunan yerler gibi) üzerinde, Komisyonca belirlenecek süre ile turizm amaçlı kullanılmak üzere girişimcilere kullanma izni verilebilir.Kiralama veya irtifak hakkı tesisi ya da kullanma izni verilmesine ilişkin tüm işlemler, Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın talebi üzerine Maliye Bakanlığınca yürütülür.

Kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi amacıyla söz konusu Yönetmelikle, Kültür ve Turizm Bakanlığı bünyesinde, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğünden sorumlu Müsteşar Yardımcısı Başkanlığında, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürü, ilgili Genel Müdür Yardımcısı, arazi tahsisinden sorumlu Daire Başkanı ile yatırım geliştirme ve planlamadan sorumlu Daire Başkanından müteşekkil "Arazi Tahsis Komisyonu" oluşturulmuştur.

Komisyonun görevleri;söz konusu taşınmazlar hakkında girişimcilere ön izin[39] verilmesine, ön iznin kesin tahsise[40] dönüştürülmesine, bu izinlerin uzatılmasına,

[39] Ön izin: Kamuya ait taşınmazlarla ilgili turizm amaçlı plan ve proje geliştirilmesi ile diğer işlemlerin tamamlanmasına imkân tanınması amacıyla girişimci adına kesin tahsis aşamasına kadar verilen izin.

dondurulmasına, dondurulmanın kaldırılmasına, iptaline, ek alan verilmesine, mekanik tesis hatlarının tahsisine veya iptaline, ana yatırımcı tarafından sunulan imar uygulama iş programı veya yatırımı gerçekleştirme programının onayına ve yatırımcının mücbir sebepten veya kusuru olmaksızın kamudan kaynaklanan ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca kabul edilebilir hukuki ve idari uyuşmazlıklardan doğan sebeplerle iptal edilen tahsislerin ihyasına, tür ve kapasite değişikliklerine, kesin tahsis, kullanma hakkı ve hisse devirlerine, unvan değişikliğine, Turizmi Teşvik Kanununda ve Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelikte belirtilen diğer konulara ilişkin kararları almak olarak tespit edilmiştir.Komisyon tüm üyelerin katılımıyla toplanır ve kararlarını üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alır. Alınan kararlar Kültür ve Turizm Bakanlığının onayı ile kesinleşir.

Arazi tahsis komisyonu, Kültür ve Turizm Bakanlığının tasarrufuna alınmış olan kamu taşınmazlarından, girişimcilere tahsisi uygun görülenlerin; yeri, imar durumu, özellikleri, altyapı durumu, krokileri, yatırımın tamamlanma süresi ve tahsis için son başvuru tarihi de belirtilerek Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca yapılacak ilan üzerine yapılan başvuruları değerlendirerek tahsisi kararını verir.

Anılan yönetmeliğe göre,ilan edilen taşınmazların turizm amaçlı kullanımı için başvuruda bulunacakların müracaat süresi içerisinde;

a) Tahsis şartnamesinde istenilen tüm bilgi ve belgeler ile örneği şartnamede ekli beyanname ve eki formu, yatırımı gerçekleştirebilecek mali durumunu gösteren yeminli mali müşavirce veya bağımsız denetim yetkisine sahip kurumlarca hazırlanacak mali değerlendirme raporunu,
b) Taşınmazın üzerinde kurulacak tesisin tür, sınıf ve kapasitesi üzerinden tahsis şartnamesinde belirtilen o yılki birim maliyetlerine göre tespit edilecek toplam yatırım maliyetinin %5'i oranında geçici teminatın teminat olarak ilgili muhasebe birimine teslim edildiğine ilişkin alındı belgesini,

[40] Kesin tahsis: Ön izin koşullarını yerine getiren girişimciler adına, kamu taşınmazı üzerinde bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakları da dahil olmak üzere irtifak hakkı tesisi veya kiralama ya da kullanma izni verilmesi suretiyle kullanma hakkı verilmesi.

c) Yatırımın gerçekleştirileceği bölgenin veya projenin niteliğine göre, tahsis yapılan ve yapılacak alanlarda gerçekleştirilecek sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin tamamının veya bir kısmının yapımının veya maliyetinin karşılanması için Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca tespit edilecek payın karşılanacağına ve ayrıca tahsis şartnamesinde belirtilen diğer tüm koşulların kabul edildiğine ve yerine getirileceğine ilişkin noter tasdikli taahhütnameyi,

Kültür ve Turizm Bakanlığı'na vermeleri ve tebligat adreslerini bildirmeleri gerekmektedir.

Taleplerin bu şekilde Bakanlığa ulaşmasını müteakiben altı ay içinde Arazi Tahsis Komisyonu, başvuruları, tahsis şartnamesinde belirlenen kapsamda hem mali yeterlilik hem de sektörde deneyimlilik açısından değerlendirir. Gerekli görüldüğü hallerde sürenin uzatılması da mümkündür.

Birden fazla başvuru yapılan taşınmazlar için yeterli görülen yatırımcılar arasında sosyal ve teknik altyapıya katılım payı[41] için müzakere yapılır. Müzakereye katılacak girişimciler tarafından teklif edilen ilk katılım miktarı tutarında kesin ve süresiz teminat mektubu müzakere öncesinde teslim edilir.

Müzakere sonucunda; sosyal ve teknik altyapıya en fazla katılım payını öneren girişimci hariç diğer girişimcilerin tüm teminat mektupları müzakere sonrası iade edilir. En yüksek katılım payını öneren girişimci tarafından müzakereye katılmak için verilen teminat mektubu ise ilgili muhasebe birimine teslim edilir. Ayrıca girişimciden, müzakere başlangıcında teklif ettiği miktar ile müzakere sonucunda teklif ettiği miktar arasındaki fark kadar kesin ve süresiz teminat mektubunu en geç otuz gün içerisinde ilgili muhasebe birimine teslim ederek, alındı belgesinin verilmesi istenir.

[41]Sosyal ve teknik alt yapı hizmetlerinin yapımı veya katılım payı: İlanen yapılacak tahsislerden Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından belirlenen tahsise konu alanlarda gerçekleştirilecek sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin tamamının veya bir kısmının yapımını veya maliyetinin karşılanması için toplam yatırım maliyetinin (Bu maliyet yatırım türlerine göre her yıl anılan Bakanlık tarafından belirlenen birim maliyetler üzerinden hesaplanır) binde on beşinden az olmamak üzere, girişimci tarafından teklif edilen ve/veya müzakere sonucunda belirlenecek pay.

Yükümlülüğünü yerine getiren girişimci adına Arazi Tahsis Komisyonu kararı ile ön izin verilir.

Mücbir veya kamudan kaynaklanan sebepler dışında, müzakere sonucunda en yüksek teklifi veren girişimcinin taahhüdünden vazgeçmesi veya süresi içerisinde ek teminat mektubunu getirmemesi halinde, bu girişimciden başvuru sırasında alınan teminat mektubu ile müzakereye katılmak için verilen teminat mektubu nakde çevrilerek Hazineye gelir kaydedilir. Bu durumda, Bakanlık müzakere sonucunda sosyal ve teknik altyapıya katılım payı için ikinci en yüksek teklifi veren girişimciden, yazılı bildirim tarihinden itibaren en geç otuz gün içerisinde o yılki birim maliyetlerine göre tespit edilecek toplam yatırım maliyetinin yüzde beşi oranında kesin ve süresiz teminat mektubu ile müzakere sonucunda kendi teklif ettiği sosyal ve teknik altyapıya katkı payı bedeli kadar kesin ve süresiz teminat mektubunu ilgili muhasebe birimine teslim ederek, alındı belgesini Bakanlığa vermesini ister. Bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi halinde, bu girişimci adına Komisyon kararı ile ön izin verilir. İkinci en fazla sosyal ve teknik altyapıya katılım payı miktarı öneren girişimcinin Bakanlığın teklifini kabul etmemesi durumunda, ikinci girişimcinin önerdiği katılım payı miktarını kabul etmeleri halinde sırasıyla diğer girişimcilere aynı öneride bulunulabilir. Ön izin alan girişimciden, kesin tahsis yapılmadan önce müzakerede taahhüt ettiği sosyal ve teknik altyapıya katılım payı miktarının nakden Kültür ve Turizm Bakanlığı Döner Sermaye Merkez Müdürlüğü hesabına en geç otuz gün içerisinde yatırması istenir. Bu bedelin yatırılması halinde müzakere sırasında alınan teminat mektupları iade edilir. Girişimci tarafından bu bedelin süresi içerisinde yatırılmaması halinde ise ön izin iptal edilir ve ön izin için alınan teminat mektubu ile müzakere için verilen teminat mektupları nakde çevrilerek Hazineye gelir kaydedilir.

Talep ettiği parselin tahsis edilememesi halinde, Komisyon girişimcilere ilana çıkarılan ancak talep olmayan diğer parsellerden bir veya birden fazlasını önerebilir.

Tek başvurunun yapıldığı parsellerde ise yatırımın gerçekleştirileceği bölgenin ve projenin niteliğine göre girişimciden Komisyonca belirlenecek miktarda sosyal ve teknik altyapıya katılım payı istenebilir.

Bazı durumlarda, KTKGB tamamı veya plânlarla belirlenmiş alt bölgelerinde Bakanlar Kurulu Kararı ile turizm yatırımını plan kararıyla belirlenen tüm sosyal ve teknik altyapılarıyla birlikte gerçekleştirecek veya gerçekleştirilmesini sağlayacak olan gerçek veya tüzel kişi yatırımcıya (ana yatırımcı) tahsis amacıyla da ilana çıkılabilir. Bu tür durumlarda ise, Bölgenin tamamının veya alt bölgenin tek bir ana yatırımcıya tahsisi için yapılan başvuruların tamamı Bakanlar Kurulu tarafından değerlendirilerek seçilen yatırımcıya ön izin verilmesine ve ön izin koşullarına karar verilir. Bakanlar Kurulu gerekçesini belirtmek suretiyle ön izin verip vermemekte serbesttir. İşlemler, ön izin koşullarına göre Bakanlıkça yürütülür. Bakanlar Kurulunca ön izin verilen ana yatırımcı dışındakilerin teminat mektupları iade edilir. Mücbir veya kamudan kaynaklanan sebepler dışında, Bakanlar Kurulunca seçilen ana yatırımcının taahhüdünden vazgeçmesi durumunda ana yatırımcıdan başvuru sırasında alınan teminat mektubu nakde çevrilerek Hazineye gelir kaydedilir.

Kamu taşınmazları bazı durumlarda; özel mülkiyete veya tahsisli yatırımlara, ilan şartı aranmaksızın, tahsise ilişkin diğer hususların da sağlanması ve hisseli parsel teşekkül ettirilmemek kaydı ile ek alan olarak tahsis edilebilir. Ek alan olarak tahsis edilecek kamu taşınmazlarını şöyle sıralanabilir:

a) Küçük ölçekli planlardan büyük ölçekli planlara geçişte ölçeğin gerektirdiği farklılıklardan doğan ilave bitişik alanlar,
b) Arazinin topoğrafik durumu, zemin yapısı, bitki örtüsü gibi çeşitli kısıtlılık nedenleriyle arazide inşa edilecek tesis türünün ve sınıfının gerektirdiği şartların sağlanamaması halinde meydana gelen olumsuzluğun giderilmesine imkan verilecek ilave bitişik alanlar,
c) Uygulama imar planının yapımı aşamasında geçirilen kıyı kenar çizgisi nedeni ile küçülen imar parselinin, ilanda belirtilen yatak kapasitesi ve büyüklüğe çıkarılması için gerekli ilave bitişik alanlar,

ç) İmar parseli bütünlüğünün oluşturulması ve uygulama imar planlarında öngörülen kapasitenin elde edilebilmesi bakımından, imar parseli içinde kalan alanlar.
Ek alan verilirken, arada yol veya dere gibi ayırıcı engellerin bulunmaması ana parsele doğrudan bitişik parsellerden olması ve ek alanların toplamının, özel mülkiyete veya ilk

yapılan kesin tahsise konu taşınmazın toplam yüzölçümünün üçte birini ve toplam 25.000 $m^{2'}$yi geçmemesi gerekmektedir.

#### 4.2.1.3.5 Tahsis işlemleri ve yatırımcının yükümlülükleri

Onaylı uygulama imar planı bulunmayan alanlarda girişimciye harita ve plan çalışmaları, tasdik işlemleri, turizm amaçlı anonim şirket kurulması ve diğer işlemlerin yapılması için altı ayı geçmemek üzere bedeli karşılığında ön izin verilir. Ön iznin yürürlüğe girebilmesi için, yazılı tebligat tarihinden itibaren en geç bir ay içerisinde; toplam yatırım maliyetinin yüzde beşi oranında kesin ve süresiz teminat mektubunun ilgili muhasebe birimine teslim edildiğine ilişkin alındı belgesinin, noter onaylı ön izin taahhütnamesinin, ön izin bedelinin muhasebe birimine yatırıldığına ilişkin makbuz örneğinin teslim edilmesi gerekir.

Ön izin, belgelerin teslimi tarihinde başlar ve bu durumda Bakanlığa müracaat aşamasında verilen teminat mektubu iade edilir. Yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde ise girişimcinin ön izin talebi geçersiz sayılır, müracaat aşamasında ve müzakere sırasında alınan teminat mektupları paraya çevrilerek Hazineye gelir kaydedilir.

Onaylı uygulama imar planı bulunan alanlarda, girişimciye en fazla dört ay ön izin süresi verilir. Yatırımcılar tarafından ön izin süresinin uzatılmasının talep edilmesi ve Bakanlıkça uygun bulunması halinde ön izin süreleri, imar planı olmayan yerler için altışar aylık, imar planı olan yerler için dörder aylık dönemler halinde ve bedeli karşılığında en fazla üç kez uzatılabilir. Ana yatırımcıya ise bir yıl ön izin süresi verilir, bu süre birer yıllık dönemler halinde ve bedeli karşılığında en fazla üç kez uzatılabilir. Ön izin işlemlerinin süresinden önce gerçekleştirilmesi halinde, peşin alınan ön izin bedeli kesin tahsis bedelinden mahsup edilir.

Mücbir veya kamudan kaynaklanan sebepler ile Bakanlıkça kabul edilebilir idari ve hukuki uyuşmazlıklardan doğan sebeplerin varlığı halinde ön izin süresi sorun çözümleninceye kadar dondurulur ve dondurulan süre için ön izin bedeli alınmaz.

Girişimcinin ön izin süresi içerisinde yükümlülüğünü mücbir veya kamudan kaynaklanan sebepler dışında yerine getirmemesi halinde, ön izin Bakanlıkça iptal edilir. Bu durumda peşin tahsil edilen ön izin bedeli iade edilmez ve müracaat aşamasında alınan teminat mektubu ile müzakere sırasında alınan teminat mektupları nakde çevrilerek Hazineye gelir kaydedilir.

Ön izin süreleri içerisinde yükümlülüklerin mücbir veya kamudan kaynaklanan sebeplerle yerine getirilememesi halinde, girişimcinin talebi üzerine, Bakanlıkça ön izin iptal edilerek alınan teminat mektupları ile ön izin bedelleri faizsiz olarak iade edilir.

Ana yatırımcı adına verilen ön iznin iptali ve teminat mektubunun nakde çevrilerek Hazineye gelir kaydedilmesine ilişkin Arazi Tahsis Komisyonu kararları, Bakanlar Kurulunun onayı ile yürürlük kazanır. Bu durumda boşalacak olan kamu arazisi için Yönetmeliğin 10 uncu maddesindeki başvuru usul ve esasları uygulanır.

Girişimci, ön izin süresi içerisinde;

a) 1/1000 ölçekli uygulama imar planı bulunmayan yerlerde yatırım alanının uygulama imar planını hazırlatıp ilgili kurumlara onaylatır. Ön izne konu taşınmaz hakkında gerekli olan ifraz, tevhit, terkin ve benzeri işlemleri yapar veya yaptırır.

b) Tapu ve kadastro idaresinden tasdik edilmiş aplikasyon krokisi ve ayrıca ormanlık alanlarda orman idaresince tasdik edilmiş ağaç röleve planı alır.

c) Gerçekleştirilecek yatırımın toplam maliyetinin en az yüzde elli biri oranında sermayeye sahip, iştigal konuları arasında turizm olan bir anonim şirket kurar. Ön izin verilen gerçek veya tüzel kişilerin kurulan anonim şirketteki hissesi yüzde elli birin altında olamaz.

ç) Turizm yatırımı belgesi veya ana turizm yatırımı belgesini alır.

d) Sosyal ve teknik altyapı katılım payının ilgili idareye ödendiğine ilişkin belgeyi Bakanlığa iletir.

Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesinin tamamının ana yatırımcıya verilmesi halinde, ana yatırımcı, yukarıda belirtilenlere ilave olarak, imar uygulama iş programı veya yatırımı gerçekleştirme programı hazırlayıp Kültür ve Turizm Bakanlığı'na

sunmakla yükümlüdür. Ayrıca, imar planının tamamlayıcısı olarak ana yatırımcı, tahsis edilen alanın yatırımın tamamlanmasından sonra hangi yöntemle yönetileceğine ilişkin yönetim planını da Bakanlığa sunmakla yükümlüdür. Bu program ve yönetim planı Arazi Tahsis Komisyonunca onaylanır. Yönetim planı, imar planı notlarına işlenir.

Ön izin yükümlülüklerini yerine getirerek turizm yatırımı belgesi veya ana turizm yatırımı belgesi alan girişimci adına Arazi Tahsis Komisyonu kararı ile **kesin tahsis** yapılır. Yatırımcı tarafından kesin tahsis yazısının tebliğ tarihinden itibaren bir ay içerisinde; toplam yatırım maliyetinin yüzde onu miktarında kesin ve süresiz teminat mektubunun ilgili muhasebe birimine teslim edildiğine ilişkin alındı belgesinin ve kesin tahsis koşullarının kabul ve taahhüt edildiğine ilişkin şirket yönetim kurulu kararının noter tasdikli örneğinin, Bakanlığa teslim edilmesi gerekir.

Kesin tahsiste istenilen teminat mektubunun girişimci tarafından ilgili muhasebe birimine teslim edildiğine ilişkin alındı belgesinin verilmesinden sonra, ön izin için alınan teminat mektubu iade edilir. Tesis inşaatının yüzde onbeş seviyesinde gerçekleştirildiğinin inşaat ruhsatını veren idarece bildirilmesi halinde, kesin tahsiste istenilen teminat mektubu iade edilir

Belgelerin teslim edilmesinden sonra bağımsız ve sürekli üst hakkı dahil olmak üzere irtifak hakkı tesis edilmesi veya kiralama yapılması ya da kullanma izni verilmesi Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca Maliye Bakanlığından istenir.

Girişimcilere, Arazi Tahsis Komisyonu kararı ile 49 yıla kadar; ana yatırımcılara ise yetmiş beş yıla kadar tahsis yapılabilir. Tahsis süresi, kesin tahsis yazısının tebliği tarihinden başlar.

Yatırımın ilanda belirtilen sürede tamamlanması zorunludur. Ancak, yatırımcının kendi kusurundan kaynaklanmayan sebeplerle yatırımın tamamlanamaması halinde, yatırımcılara başlangıçta öngörülen yatırım süresini geçmemek kaydıyla ek süre verilebilir. Bu ek süre içerisinde yatırımın tamamlanmaması halinde tahsis iptal edilir ve teminat mektubu nakde çevrilerek Hazineye gelir kaydedilir. Bu durumda arazi

üzerindeki her tür yapı ve tesisler bedelsiz olarak Hazineye intikal eder. Yatırımcı, bunlar için herhangi bir hak ve bedel talep edemez.

Mücbir veya kamudan kaynaklanan ve Bakanlıkça kabul edilebilir idari ve hukuki uyuşmazlıklardan doğan sebeplerle yatırıma başlanamaması veya yatırımın gerçekleştirilememesi durumunda kesin tahsis süresi dondurulur. Kesin tahsis süresinin dondurulmasına ilişkin Arazi Tahsis Komisyonu karar tarihi ile dondurulan sürenin başlatılmasına ilişkin Arazi Tahsis Komisyonu karar tarihi arasında geçen süre tahsis süresine eklenir ve bu süre için kullanma bedeli ödenmez.

Ancak, kendi kusuru dışında, mücbir veya kamudan kaynaklanan ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca kabul edilebilir hukuki ve idari uyuşmazlıklardan doğan sebeplerle süresi içerisinde yükümlülüklerini tamamlayamadıklarını belgeleyen yatırımcının talebi durumunda, kesin tahsisi iptal edilir ve teminat mektupları iade edilir. Bu durumda kesin tahsisin iptal edildiği tarihe kadar olan kullanım bedelleri tahsil edilir.

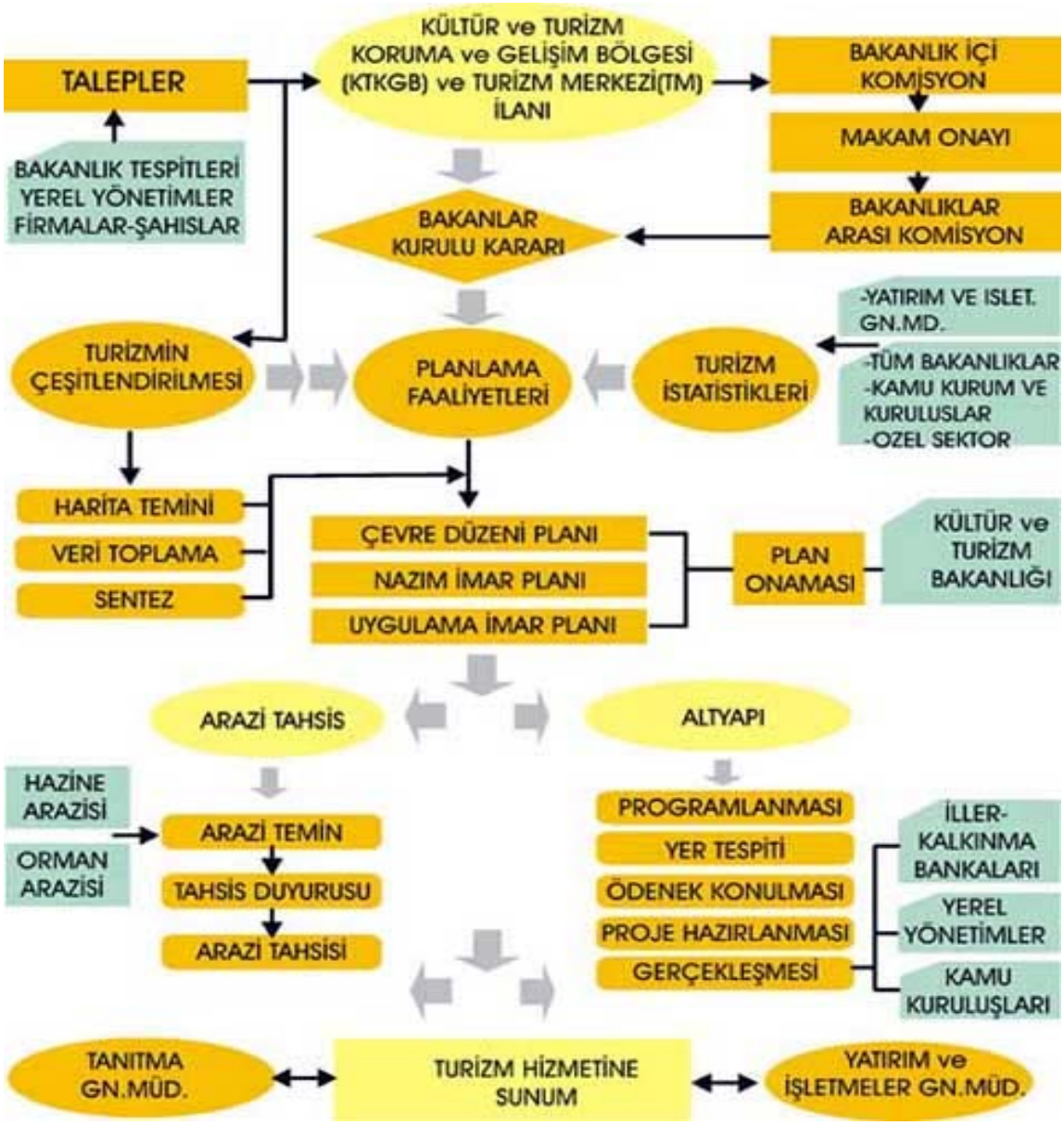
Ana yatırımcıya tahsis edilen alanlarda planlar ile oluşan parseller içinde yer alan her türlü bina, tesis ve bağımsız bölümler veya diğer alanlar tahsis sözleşmesinde öngörülmüş olmak ve tahsis süresini aşmamak koşuluyla üçüncü şahıslara kiralanabilir, işlettirilebilir veya bu bölümler üzerinde ana yatırımcı lehine tesis edilen bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakkı ya da kullanma izni devredilebilir.

Üçüncü şahısların tahsis sözleşmesi ve koşullarından doğacak yükümlülükleri yerine getirmesinden ana yatırımcı Bakanlığa karşı, üçüncü şahıslar da aynı yükümlülüklerin yerine getirilmesinden ana yatırımcıya ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'na karşı sorumludur. Bu sorumluluklar kesin tahsis sözleşmeleri ile belirlenir.

Ana yatırımcıdan bu Yönetmeliğin 11 inci maddesinin onbirinci fıkrasında belirtilen teminat mektubunun yanı sıra tahsis edilecek alanda gerçekleştirilecek sosyal ve teknik altyapının yapımına ilişkin olarak ilgili kurumlardan temin edilecek birim fiyatlara göre hesaplanan toplam yatırım tutarında olan ve Komisyonca da uygun görülen ikinci bir kesin ve süresiz teminat mektubu alınır. Bu teminat mektubu sosyal ve teknik

altyapıların tamamlanması ve ilgili kurumlardan kullanılabilir belgesi alınmasından sonra iade edilir.

Alt yatırımcılar tarafından yapılacak tesisler için bu Yönetmeliğin 11 inci maddesinin onbirinci fıkrasında belirtilen teminat mektubunun alt yatırıma düşen miktarın ilgili muhasebe birimine teslim edildiğine ilişkin alındı belgesinin Bakanlığa verilmesi halinde, ana yatırımcıdan bu tesise ilişkin alınmış teminat mektubu iade edilir."




Şekil4.3 KTKGB ve Turizm Merkezi İlan, Planlama ve Tahsis Süreci

Kesin tahsis yükümlülüklerini yerine getirmeyen yatırımcının tahsisi Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca iptal edilir ve teminat mektupları nakde çevrilerek Hazineye gelir kaydedilir. Bu durumda arazi üzerindeki her tür yapı ve tesisler bedelsiz olarak Hazineye intikal eder. Yatırımcı, bunlar için herhangi bir hak ve bedel talep edemez.

Ana yatırımcı adına verilen kesin tahsisin iptali ve teminat mektubunun paraya çevrilerek Hazineye gelir kaydedilmesine ilişkin Arazi Tahsis Komisyonu kararı, Bakanlar Kurulunun onayı ile yürürlük kazanır.

Ana yatırımcının tahsisi iptal edildiğinde, alt yatırımcının hakları korunur. Bir başka ana yatırımcının bulunamaması halinde Kültür ve Turizm Bakanlığı imar parselleri bazında alt yatırımcıların tahsisini devam ettirir.

Bu durumda boşalacak olan kamu arazisinin tahsisi için Yönetmeliğin 9 uncu maddesindeki ilana ilişkin hükmü uygulanır.

### 4.2.2 İhale Kanunları

Kamu idareleri mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları, gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerinden farklı olarak kamu hukuku kuralları çerçevesinde idare etmek zorundadırlar. Bu malların alımı, satımı, kiraya verilmesi için özel düzenlemelere gidilmiştir. Bu düzenlemeler, kapsadıkları kamu idareleri farklılık gösterse de, mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu[42], taşınır ve taşınmaz satışı, kiraya verilmesi ve trampası gibi işlemler için ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunudur[43].

Devlet İhale Kanununun kapsam başlıklı 1 inci maddesinde[44], "Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin[45], özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet,

[42] 22.04.2002 tarihli ve 24648 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.
[43] 10.09.1983 tarihli ve 18161 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.
[44] 2886 sayılı Kanun, 4734 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar, mal ve hizmet alımı ve yapım işlerini de düzenlemekteydi. 4734 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte sadece bu Kanun dışında kalan işlemler (satış, kira vs.) 2886 sayılı Kanun kapsamında yürütülmeye başlanılmıştır.
[45] Katma bütçe kavramı 5018 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmış ve yerine özel bütçe kavramı getirilmiştir. 24.12.2005 tarihli ve 26033 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5436 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında; "İlgili mevzuatında gerekli düzenleme yapılıncaya kadar,

yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür", hükmü yer almaktadır. Diğer kamu idarelerinin taşınmaz yönetimi ise kuruluş kanunlarında yer alan hükümler çerçevesinde çıkarılan yönetmeliklere göre yapılmaktadır. Çalışmamıza konu Hazinenin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların yönetimine ilişkin hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede[46] yer almaktadır.

5018 sayılı Kanunun 44 üncü maddesinde;

**"**Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin[47] tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında düzenlenir."

45 inci maddesinde ise;

"Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, kamu hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda gereken nicelikte ve nitelikte taşınır ve taşınmazları, yurt içinde veya yurt dışında, bedellerini peşin veya taksitle ödeyerek veya finansal kiralama suretiyle edinebilirler. Kamu idareleri, taşınmaz satın alma veya kamulaştırma işlemlerini yetki devri yoluyla bir başka kamu idaresi eliyle yürütebilir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin edindiği taşınmazlar Hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise tüzel kişilikleri adına tapu sicilinde tescil olunur. Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Maliye Bakanlığı tarafından yönetilir. Bu tescil işlemleri, adına tescil yapılan idarenin taşınmazın bulunduğu yerdeki ilgili birimine bildirilir."
178 sayılı KHK'nın 13 üncü maddesinde;

---

mevzuatta katma bütçeli idarelere yapılan atıflar, katma bütçeli idare iken 5018 sayılı Kanunla özel bütçeli idareler kapsamına alınan kamu idareleri bakımından, ilgisine göre bu idarelere yapılmış sayılır. Bu fıkranın uygulanmasında ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye ve gerektiğinde düzenleme yapmaya Maliye Bakanı yetkilidir." Hükmü yer almaktadır. Bu düzenlemede, daha önce katma bütçeli olmayıp, 5018 sayılı Kanunla ilk defa özel bütçeli kamu idareleri arasında yer alan idarelerin 2886 sayılı Kanun kapsamında kalıp kalmadığı hususunda tartışma mevcuttur.

[46] 14.12.1983 tarihli ve 18251 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

[47]Ecrimisil: Hazine taşınmazının, İdarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, İdarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, taşınmazın işgalden önceki hâliyle elde edilebilecek muhtemel gelir esas alınarak İdarece talep edilen tazminattır.

"a) Hazinenin özel mülkiyetinde ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmaz malların yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak yürütmek,

b) Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralanması, trampası ve üzerinde sınırlı aynî hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni[48] verilmesi işlemlerini yapmak,…

d) Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları; genel, katma ve özel bütçeli idarelere tahsis etmek…"

Milli Emlak Genel Müdürlüğünün[49] görevleri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kanuna göre genel bütçeli kamu idareleri arasında sayılan Maliye Bakanlığınca[50] Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla, Devletin hüküm ve tasarrufu altına bulunan yerler (Hazine taşınmazları), 2886 sayılı Kanun ile bu Kanunun 74 üncü maddesine istinaden çıkarılan Hazineye Ait Taşınmazların İdaresi Hakkında Yönetmelik[51] hükümleri çerçevesinde yönetilmektedir (Söyler 2005, Kardeş 2008)

Hazine taşınmazlarından 2634 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi gerekenlere ilişkin işlemler çalışmamızın "Turizm Teşvik Kanunu" bölümünde detayları ile anlatılmıştır. Bu bölümde ise 2634 sayılı Kanundan önce veya bu Kanun kapsamında kalmayan veyahut da Kültür ve Turizm Bakanlığınca bu kanun kapsamında değerlendirilmeyen Hazine taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisine ilişkin uygulamalara yer verilecektir.

[48] Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerler üzerinde kişiler lehine İdarece verilen izin

[49] Osmanlı döneminde ilk defa 1908 yılında Emlaki Emiriye Müdürlüğü olarak Maliye Bakanlığı merkez teşkilatına bağlı daireler arasında yer almıştır. Cumhuriyet döneminde ise 1927-1929 tarihleri arasında Emlaki Milliye Müdüriyeti olarak adlandırılan Milli Emlak Müdürlüğü, 10.08.1942 tarih ve 4286 sayılı Maliye Teşkilatına Dair 2996 Sayılı Kanun ile Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülü Hakkındaki Kanunlara Bağlı Cetvellerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile Milli Emlak Umum Müdürlüğüne dönüştürülmüştür. Daha sonra, 29.05.1946 tarih ve 4910 sayılı Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 2996 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun ile de Milli Emlak Genel Müdürlüğü olarak yeniden düzenlenmiştir.

[50] 5018 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılan ve yaklaşık 80 yıl uygulamada kalan 26.05.1927 tarihli ve 1050 sayılı Muhasebeyi Umumiye Kanununda da Maliye Bakanlığı genel bütçeli kamu idareleri arasında sayılmıştı.

[51] 19.06.2007 tarihli ve 26557 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Yukarıda bahsedildiği üzere, Hazine taşınmazları 2886 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelik hükümleri çerçevesinde satılmakta, kiraya verilmekte veya irtifak hakkına konu edilmektedir. Bu düzenlemelerden önce Hazine taşınmazlarının satışı ve kiraya verilmesine ilişkin işlemler yürürlükte bulunan 02.06.1934 tarihli ve 2490 sayılı Artırma ve Eksiltme ve İhale Kanunu[52] kapsamında yapılmaktaydı. Söz konusu Kanunun 56 ncı maddesinde;

"Tarihî, bedii kıymeti haiz olanlar müstesna olmak üzere millî emlâkin peşin veya taksitle satılması veya icara verilmesi caizdir. Taksitlerin miktarı maliyece tayin ve şartnameye yazılır…" hükmü,

64 üncü maddesinde ise;

"Kiraya verilecek menkul ve gayrimenkullerin kira müddeti bir aydan az, beş yıldan çok olamaz. Bu müddetten fazla kiraya verilmesi Hazine menfaatine uygun görülen menkul ve gayrimenkullerin kiraya verilmesi kanun çıkartmağa bağlıdır. Üç seneden fazla müddetle yapılacak kiraya verme işlerinde önceden Maliye vekâletinden izin alınması şarttır." Hükmü yer almaktadır.

Bu Kanun kapsamında, taşınmaz satış bedellerinin taksitlendirilmesi mümkündür. Ancak herhangi bir taşınmazın 5 yıldan daha uzun süreli kiraya verilmesi için kanun çıkarılması gerekmektedir. Söz konusu Kanun 1983 yılında yürürlüğe giren 2886 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

Esasen bu düzenlemeler özel olarak turizm yatırımlarına kamu taşınmazlarının tahsisine yönelik herhangi bir hüküm içermemektedir. Ancak daha önce de bahsedildiği üzere, 2634 sayılı Kanun kapsamında yer almayan veya Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından da bu kanun kapsamında değerlendirilmesi uygun görülmeyen Hazine taşınmazlarının, turizm yatırımcıları tarafından talep edilmesi halinde satışı, kiraya verilmesi ve üzerlerinde irtifak hakkı tesisine imkân tanıyan düzenlemeler yer almaktadır. Bu düzenlemelerden satın alma ve kiraya verme genellikle konaklama amaçlı turizm yatırımları açısından tercih edilen bir durum olarak gözükmemektedir. Bu nedenle turizm yatırımcısı daha çok irtifak hakkı tesisi ile kullanma iznini tercih etmektedir. Bu

[52] 10.06.1934 tarihli ve 2723 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

işlemler Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelikte ve 324 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde belirtilen esas ve usuller çerçevesinde yürütülmektedir.

2634 sayılı Kanun kapsamında yer almayan veya Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından da bu Kanun kapsamında değerlendirilmesi uygun görülmeyen Hazine taşınmazlarının, yatırımcılar tarafından turizm yatırımı maksatlı irtifak hakkı talebinde bulunulması durumunda, Milli Emlak Genel Müdürlüğü (MEGM) tarafından taşınmazın irtifak hakkı veya kullanma iznine engel bir durumun var olup olmadığı hususunda araştırma yapılır. Bu araştırma, taşınmazın mülkiyetinin ihtilaflı olup olmadığı, bir kamu hizmetine tahsisli olup olmadığı veya bir kamu hizmeti için gerekli olup olmadığı hususları ile, İskân Kanunu, Mera Kanunu, Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu, Orman Kanunu gibi özel bazı kanunlar kapsamında kalıp kalmadığı gibi hususları kapsar.

İrtifak hakkı veya kullanma izni tesisine engel bir durumun bulunmaması halinde Turizm amaçlı kullanma izni verilmesi ve irtifak hakkı tesis edilmesine ilişkin ihale işlemleri, 2886 sayılı Kanunun 17 nci maddesinde belirtilen ilanlar yapılmak suretiyle, 51 inci maddesinin (g) bendine göre pazarlık usulüyle yapılır.

İhaleye hazırlık olmak üzere, ilk yıl kullanma izni veya irtifak hakkı bedeli, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin[53] yüzde birinden az olmamak üzere rayiç bedel esas alınarak komisyon[54] tarafından tespit ve takdir edilir. Ayrıca ilk

[53] 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 29 uncu maddesine göre vergi değeri tanımlaması yapılmıştır. Buna göre; arsa ve araziler için 213 sayılı Vergi Usul Kanununun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değer bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller), arazide her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla takdir olunan birim değerler, Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 15.03.1972 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük hükümlerinden yararlanılmak suretiyle hesaplanan bedeldir.

[54]Başkan olarak, illerde millî emlak müdürü veya emlak müdürü; ilçelerde millî emlak müdürü, millî emlak müdürlüğü bulunmayan ilçelerde malmüdürü, İdareden üye olarak, illerde millî emlak dairesi başkanlığı veya millî emlak müdürlüğü; ilçelerde millî emlak müdürlüğü veya malmüdürlüğü memurlarından biri, maliye üyesi olarak, illerde emlak müdürü veya millî emlak müdürünün önereceği millî emlak müdür yardımcısı, emlak müdür yardımcısı, millî emlak uzmanı, millî emlak şefi veya memuru; ilçelerde millî emlak müdürü, emlak müdürü, bunların bulunmadığı yerlerde malmüdürününönereceği millî emlak müdür yardımcısı, millî emlak uzmanı, millî emlak şefi veya memuru, bunlar bulunmadığı takdirde diğer şef ve memurlardan birinden oluşur.

yıl kullanma izni veya irtifak hakkı bedeli, 28.07.1981 tarihli ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa tabi ekspertiz şirketleri ile Bakanlık merkez denetim elemanlarına[55] tespit ettirilebilir. Bu şekilde tespit ettirilen bedel, komisyonca ayrıca karar alınmasına gerek olmaksızın tahmin edilen bedel olarak dikkate alınır.

Kullanma izni veya irtifak hakkı ihalelerinin onayını müteakip gerekmesi halinde, fiili kullanım olmaksızın taşınmazın tescil, ifraz, tevhit, terk ve benzeri işlemlerin yapılması veya imar planının yaptırılması, değiştirilmesi ya da uygulama projelerinin hazırlanması, onaylatılması ve ilgili kamu idarelerinden gerekli izin ve ruhsatların alınması amacıyla, üzerinde ihale kalan yatırımcıya bir yıl süreli ön izin verilir. Ön izin verilmesi gereken hallerde, ön izin bedeli, irtifak hakkı veya kullanma izni ihalesi sonucu oluşan bedelin yüzde yirmisi olarak belirlenir. Ancak, ön izin verilecek alanda hak sahibinin fiili kullanımının olması halinde ön izin bedeli, irtifak hakkı veya kullanma izni ihale bedeli olarak belirlenir.

Ön izin süresi gerekli hâllerde bedeli karşılığında uzatılabilir. Ancak, ön izin süresinin toplamı dört yılı geçemez.

Ön izin verilen yatırımcılar tarafından ön izin sözleşmesinde belirtilen yükümlülüklerin yerine getirilerek, kullanma izni verilmesinin veya irtifak hakkı tesisinin talep edilmesi halinde; imar planları veya değişikliklerinin sözleşme amacı doğrultusunda yaptırıldığının, imar planlarının ilgili kamu idaresine onaylatıldığının, bu planlara uygun olarak imar uygulamasının yapıldığının, uygulama projelerinin imar planına uygun olarak hazırlandığı ve ilgili kamu idarelerine onaylattırıldığının, ilgili kamu idarelerinden alınması gerekli diğer izinlerin alındığının, Ön izin sözleşmelerinde belirtilen diğer hususların yerine getirildiğinin tespiti üzerine, kullanma izni veya irtifak hakkı tesisi edilir.

Hazine taşınmazları üzerinde turizm amaçlı yatırımlar için kırkdokuz yıla kadar kullanma izni verilir veya irtifak hakkı tesis edilir.

[55] Maliye Müfettişi, Hesap Uzmanı, Milli Emlak Kontrolörü, Muhasebat Kontrolörü, Bütçe Kontrolörü ve Gelirler Kontrolörü

İrtifak hakkı lehtarı veya kullanma izni sahibinin kusuru dışında kamudan kaynaklanan, hakkın tamamen kullanılmasını ve isin yürütülmesini en az otuz gün süreyle engelleyen hukukî veya fiilî bir imkânsızlık durumunun ortaya çıkması ya da mücbir sebeplerin varlığı halinde; irtifak hakkı lehtarı veya kullanma izni sahibinin talebi üzerine irtifak hakkı veya kullanma izni süresi kamudan kaynaklanan fiili veya hukuki imkânsızlık durumunun veya mücbir sebeplerin ortadan kalkmasına kadar geçecek süre kadar dondurulur. Dondurulan süre için bedel alınmaz. Sürenin yeniden islemeye başladığı tarihte alınacak bedel, dondurulan yıl bedelinin geçen süre kadar sözleşmesinde belirtilen oranda artırılması suretiyle tespit edilir. Ancak, dondurulan yıl için ödenmiş olan bedelin dondurulan süreye isabet eden kısmı sözleşmesinde belirtilen oranda artırılmak suretiyle yeni tespit edilen bedelden mahsup edilir. Dondurulan süre sözleşme süresine eklenecektir.

### 4.2.3 Orman Kanunu

Kamu hukuku ilkeleriyle çevrelenmiş; eşya hukuku kurallarına tabi özel mülkiyettekilerden farklı nitelikte taşınmazlardan olan ormanlar, sosyal, ekonomik, çevresel önemlerinin de etkisiyle kamu malı olarak kabul edilirler ve kamu malları arasında da özel bir yere sahiptirler. (Onar 1950, Doğanay 1974, Düren 1975, Ayanoğlu 2000)Arazinin üzerinde orman olmaması veya ağaçların herhangi bir nedenle yok olması durumunda dahi orman vasfının kaybolmayacağı yüksek yargı organlarının kararlarında belirtilmiştir[56]. Kamu malları arasında özel bir yeri olan orman arazilerinden yararlanma şekil ve şartları da birçok açıdan özellik arz eder.

Ormanlarla ilgili ilk toplu hukuki düzenleme, 1869 yılında çıkarılan Orman Nizamnamesidir. Cumhuriyet Döneminde ormanlarla ilgili düzenlemeler ise; 1924 yılında çıkarılan, Türkiye'de Mevcut Bilumum Ormanların Fenni Usulü İdare ve İşletmeleri Hakkındaki Kanun, 1937 tarihli ve 3116 sayılı Orman Kanunu ile bu gün hala yürürlükte olan 31.08.1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunudur(Büyükuzun2000, Çoşkun

[56]Bakınız: Anayasa Mahkemesinin, 10.03.1966 tarihli ve E:1965/44, K:1966/14 sayılı ve 28.11.1989 tarihli ve E:1988/63, K:1989/47 sayılı kararları ile Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun, 03.06.1998 tarihli ve E:1998/20-463, K:1998/386 sayılı kararı.

2009). Orman arazilerinden yararlanma hakları 6831 sayılı Kanunun 16, 17 ve 18 inci maddeleri ile ilgili diğer bazı düzenlemelerde yer almaktadır.

Orman alanlarının ormancılık dışı faaliyet ve hizmetlere tahsisi, yeni bir kavram ve uygulama değildir. 1937 yılında yürürlüğe giren ve yukarıda bahse konu edilen 3116 sayılı Orman Kanununun 25 inci maddesiyle; umumi sıhhat ve emniyet ve menfaat icabı yapılacak her nevi bina ve tesisat ile orman hâsılatı işleyeceklerin yapacakları bina ve tesisatın ormanlarda yapılmasına izin verilmiştir. Bu hüküm, 1956 yılında yürürlüğe giren 6831 sayılı Orman Kanununun 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasında, "Ormanlarda umumi sıhhat ve emniyet ve menfaat icabı veya estetik ve turistik bakımdan yapılacak her nevi bina ve tesisat ile orman hasılatı işleyeceklerin ve kullanacakların, yapacakları bina ve her nevi tesisatiçin Ziraat Vekâletinden izin alınır." Şeklinde yer almıştır. Bu düzenleme ile kamu sağlığı, güvenliği ve kamu yararına olacak bina ve tesislerin yanı sıra 3116 sayılı Kanun hükmüne ek olarak estetik ve turistiközellik taşıyan bina ve tesislerin de orman içinde yapılmasına izin verilmiştir. Bu düzenleme ile ormanların turizm yatırımlarına tahsisi hususu ilk kez gündeme getirilmiştir (Çoşkun 2009).

6831 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin üçüncü fıkrası 1983 ve 1987 yıllarında değişikliklere uğrayarak son halini almış ve Anayasa Mahkemesinin 17.12.2002 tarihli ve E:2000/75, K:2002/200 sayılı kararı ile iptal edilinceye kadar bu haliyle yürürlükte kalmıştır. 6831 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin iptal edilen üçüncü ve dördüncü fıkraları aşağıdaki şekildedir:

"Turizm alan ve merkezleri dışında kalan Devlet ormanlarında kamu yararına olan her türlü bina ve tesisler için gerçek ve tüzel kişilere, Tarım Orman ve Köy işleri Bakanlığınca bedeli karşılığı izin verilebilir. Bu izin süresi kırk dokuz yılı geçemez. Devletçe yapılan tesisler dışında kalan her türlü bina ve tesisler izin süresi sonunda eksiksiz ve bedelsiz olarak Orman Genel Müdürlüğünün tasarrufuna geçer. Ancak işletmenin maksadına uygun faaliyet gösterdiği Orman Genel Müdürlüğünce belgelenen hak sahiplerinin kullanma hakları yer, bina ve tesislerin rayiç değeri üzerinden belirlenecek yıllık bedelle doksan dokuz seneye kadar uzatılabilir. Bu durumda adına tapuda irtifak hakkı tesis edilir. İzin ve irtifak hakları amaç dışı kullanılmaz.
Yukarıdaki fıkrada belirtilen bina ve tesislerin, hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlarda veya hususi ormanlarda yapılmak istenmesi halinde, Maliye Bakanlığının görüşü alınmaksızın Tarım ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Bu takdirde, kullanım bedeli, süresi, yapılan bina ve tesislerin devri gibi hususlar genel hükümlere uygun olarak taraflarca tespit olunur."

İstanbul 2 No'lu İdare Mahkemesi, İstanbul İli, Sarıyer İlçesi, Rumelifeneri Mevkiindeki ormanlık alana üniversite kurulması amacıyla, bedelli izin verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle idareye karşı açılan davada, 6831 sayılı Orman Kanununun 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının, Anayasa'nın Tarih, Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması başlıklı 63 üncü maddesi ile Ormanların Korunması ve Geliştirilmesi Başlıklı 169 uncu maddelerine aykırılığını ileri sürmüştür. Anayasa Mahkemesi yukarıda belirtilen kararı ile 6831 sayılı Orman Kanununun 17 nci maddesinin üçüncü fıkrasının birinci cümlesinin Anayasanın 169 uncu maddesine aykırı olduğuna ve iptaline; üçüncü fıkrasının, birinci cümlesinin iptali nedeniyle uygulanma olanağı kalmayan diğer tümceleri ile maddenin dördüncü fıkrasının iptaline oybirliğiyle karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararının gerekçesi incelendiğinde, söz konusu düzenlemenin, sadece kamu yararı kriterini esas alarak orman arazilerinin tahsisine izin verdiği ve kamu yararı kavramının sınırlarının belirlenmemesi ve çerçevesinin çizilmemesi nedeniyle Orman idaresinin gereğinden fazla takdir hakkı kullandığını belirtmiştir. Böyle bir düzenleyici işlemin ise Anayasanın 7 nci maddesinde yer alan "yasama yetkisinin devredilmeyeceği" ilkesine aykırılık teşkil ettiğini vurgulamıştır.

2002 yılındaki bu iptal kararı, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunundaki düzenlemenin varlığını etkilememiş; Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgelerinde ve turizm merkezlerinde bulunan orman alanlarının Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsisine devam edilmiştir. Ancak, bu arada Turizm Teşvik Kanununda 2003 yılında 4957 sayılı Kanunla yapılan düzenleme ile, Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezleri dışında kalan Devlet ormanlarında ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname gereğince tespit ve ilan edilen yerlerde turizm yatırımı için arazi tahsisinin Çevre ve Orman Bakanlığının uygun görüşü alındıktan sonra Turizm Bakanlığı tarafından yapılmasına izin verilmiştir. Bu düzenleme ile iptal kararıyla ortaya çıkan boşluk Anayasa Mahkemesinin Kararına aykırı bir şekilde giderilmeye çalışılmıştır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararının ardından, 2004 yılında 5192 sayılı Kanun ile 17 nci maddenin üçüncü ve dördüncü fıkraları aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

“Savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, altyapı ve katı atık bertaraf tesislerinin; sanatoryum, baraj, gölet ve mezarlıkların; Devlete ait sağlık, eğitim ve spor tesislerinin ve bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması halinde, gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Devletçe yapılan ve/veya işletilenlerden bedel alınmaz. Bu izin süresi kırkdokuz yılı geçemez. Bu alanlarda Devletçe yapılanların dışındaki her türlü bina ve tesisler iznin sona ermesi halinde eksiksiz ve bedelsiz olarak Orman Genel Müdürlüğünün tasarrufuna geçer. Söz konusu tesisler Orman Genel Müdürlüğü veya Çevre ve Orman Bakanlığı ihtiyacında kullanılabilir veya kiraya verilmek suretiyle değerlendirilebilir. İzin amaç ve şartlarına uygun olarak faaliyet gösteren hak sahiplerinin izin süreleri; yer, bina ve tesislerin rayiç değeri üzerinden belirlenecek yıllık bedelle doksandokuz yıla kadar uzatılabilir. Bu durumda devir işlemleri uzatma süresi sonunda yapılır. Verilen izinler amaç dışında kullanılamaz.

Yukarıdaki fıkrada belirtilen bina ve tesislerin hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlarda veya hususi ormanlarda yapılmak istenmesi halinde de Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. Bu takdirde kullanım bedeli, süresi, yapılan bina ve tesislerin devri gibi hususlar genel hükümlere uygun olarak taraflarca tespit edilir.”

3373 sayılı Kanunla değişik 17nci maddenin üçüncü fıkrasına göre, turizm alan ve merkezleri dışında kalan Devlet Ormanlarından kamu yararına hizmet eden her türlü bina ve tesisler yapılabilir. Bu bina ve tesisler için, gerçek ve tüzel kişilere, bedeli karşılığında Tarım Orman ve Köyişleri Bakanlığı’nca izin verilebilir. İzin süresi kırk dokuz yılı geçemez. Bu hüküm Devlet Ormanları içinde bina ve tesis yapılamayacağı yasağının bir istisnasıdır.

17nci maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen süre azami süre olup, bu sürenin sonunda bina ve tesisler eksiksiz ve bedelsiz olarak Orman Genel Müdürlüğünün tasarrufuna geçer. Buradaki tasarruf deyimi mülkiyet anlamına gelmez. Çünkü Anayasamızın 169 ve 170inci maddelerine göre, ormanların mülkiyeti Devlete aittir. Orman olan bir yer bu niteliğini kaybederek özel mülkiyete konu olabilecek bir arazi haline gelse bile, 5018 sayılı Kanun uyarınca Hazine adına tapuya tescil edilip, Orman Genel Müdürlüğü veya Çevre ve Orman Bakanlığı adına tapuya tescil edilemez.

Fıkradaki "tasarruf" kavramından amaç, kullanmadır. Başka bir deyimle ormanların idare ve gözetimi, işletilmesi Devlete ait olduğundan buradaki "tasarruf" idare ve işletme anlamına gelir. İşletmenin maksadına uygun faaliyet gösterdiği Orman Genel Müdürlüğü'nce belgelenen hak sahiplerinin kullanma hakları, yer, bina ve tesislerin rayiç değeri üzerinden belirlenecek yıllık bedelle doksan dokuz seneye kadar uzatılabilir. Üçüncü fıkradaki bu hal, 49 yıllık verilen hakkın, amaca uygun olarak kullanıldığının tespiti ve belgelenmesi koşuluna bağlı olarak uzatılabileceğinin bir istisnasıdır. Bu durumlarda devir işlemleri de uzatma sonunda yapılır(Büyükuzun 2000).

Turizm amaçlı tesisler için hak sahipleri adına tapuda irtifak hakkı tesis edilir. İzin ve irtifak hakkı amaç dışında kullanılamaz. Amaç dışında kullanıldığının tespiti halinde hak ortadan kalkar.

Fıkrada yeralanizin ile Medeni Kanunda ifadesini bulan intifa hakkı arasında görünüşte bir benzerlik varsa da, Devlet ormanlarında izinle yararlanma hakkında Medeni Kanunun intifa hakkına ilişkin hükümleri uygulanmaz. Devlet ormanları kamu malı olduğundan, idare ve tasarruf idare hukukundaki esaslara bağlıdır. Devlet ormanlarının nasıl idare ve tasarruf edileceği Anayasa'da ve diğer Kanunlarda belirtilmiştir. Ormanda yararlanma kamu Kanunları uyarınca verilen izne dayanmakta olduğundan bu hususta özel hukuk hükümleri uygulanmaz. Medeni Hukuktaki intifa hakkı sahibinin mülkiyet hakkı sahibi ile olan ilişkileri, hak ve yetkileri ile idare hukukundaki bu yetkiye dayanılarak verilen bir izin yahut tahsis suretiyle kamu malından yararlanan bir gerçek veya tüzel kişinin izni veren kamu kuruluşu ile olan ilişkileri arasında çok büyük fark vardır. İdari izne dayanan intifa hakkının kullanılması bir takım koşullara bağlanmışsa, idare hem özel hukukta hem de kamu hukukunda kendisine tanınan yetkileri kullanır (Deda 1994).

6831 sayılı Orman Kanunun 115'inci maddesinde, "Devlet Ormanları üzerinde kamu yararına yapılacak her türlü yapı ve tesisler için herhangi bir şekilde irtifak hakkı tesisi Maliye ve Tarım ve Orman Bakanlıklarının iznine bağlıdır." hükmü yer almıştır. Devlet ormanlarında kamu yararına yapılacak her türlü yapı ve tesislerde herhangi bir şekilde irtifak hakkı tesis olunabilmesi için hem Maliye hem de Çevre ve Orman Bakanlığı'nın

iznine gerek vardır. Bakanlıklardan birisinin izninin bulunamaması halinde irtifak hakkı tesisi mümkün değildir.

6831 sayılı Orman Kanununun 16, 17, 18 ve 115'inci maddelerine göre verilecek muvafakat izin ve irtifak haklarının uygulama şekil ve esasları ile bunlardan tahsil edilecek bedellere ait iş ve işlemler Orman Arazilerinin Tahsisi Hakkında Yönetmelikle[57] belirlenmiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin 6 ncı bölümünde, "Turizm Yatırımları İçin İzin Verilmesi ve İrtifak Hakkı Tesisine" ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Söz konusu düzenlemelere göre, turizm alan ve merkezleri dışında kalan Devlet ormanlarında, en az 100 yataklı turizm tesisi kurmak üzere, 6831 sayılı Orman Kanununun 17nci maddesine göre izin almak isteyen gerçek ve tüzel kişiler dilekçelerini; talep edilen alanın işlendiği ve koordinatlarının belirlendiği uygun ölçekli haritayı ekleyerek Orman Genel Müdürlüğe (OGM) müracaat ederler.

Müracaatlar, incelenmek üzere orman bölge müdürlüğüne intikal ettirilir. Talebe konu ormanlık alanlar, OGM'ce belirlenen esaslara göre orman bölge müdürlüğünce incelenir, haritasına işaretlenir ve düzenlenen rapor OGM'ye gönderilir. Genel Müdürlükçe uygun görülen yerler; Kültür ve Turizm Bakanlığının uygun görüşü alındıktan sonra Genel Müdürlükçe ilan edilebilir.

Turizm tesisi kurulması uygun görülen sahalar; il, ilçe, köy, mevki ve koordinatları, niteliği, tesisin tahmini maliyeti, geçici teminat miktarı, isteklilerde aranan belgelerin neler olduğu belirtilmek suretiyle Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarında Resmi Gazetede, Basın ilan kurumu aracılığıyla ve ayrıca ilgili Orman Bölge Müdürlüğü panolarına asılarak ilan edilir.

Müteşebbisler, gerekli bilgi ve belgeleri tamamlayarak değerlendirmeye alınmak üzere Genel Müdürlüğe dilekçe ile başvururlar.

---

[57] 05.04.1995 tarih ve 22249 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Genel Müdürlüğe intikal eden talepler; Bakanlık tarafından görevlendirilecek bir başkan ve üç üyeden teşekkül eden Değerlendirme Komisyonunca değerlendirilir. Komisyonun görevi; turizm yatırım müracaatlarını, inceleyerek, ön izin ve kesin izin verilmesine, süre uzatımına ve izinlerin iptaline ilişkin değerlendirmeyi yapmak, kararını ve varsa farklı görüşlerini Çevre ve Orman Bakanlığına göndermektir.

Taleplerin değerlendirilmesinde; ormana, doğal yapıya ve çevreye en az zarar vermesi ana şartının dikkate alınması yanı sıra: finansman gücü, turizm işletmesi ve pazarlaması konularında ulusal ve uluslararası düzeyde turizm tecrübesi, işletmede zincir oluşturma imkanları, yatırımı tamamlama süresi kriterleri göz önünde bulundurulur. Komisyon kararları Bakanlıkça uygun görüldüğü takdirde onaylanarak kesinleşerek, müteşebbise; orman bölge müdürlüğünce onaylı, vaziyet planı ölçeğine uygun ağaç röleve planını, yatırım alanının, 1/1000 ölçekli onaylanmış harita ve imar uygulama planını, orman bölge müdürlüğünce onaylı, ön izin sahasının üzerinde gösterildiği imar planı ve vaziyet planını, Turizm Yatırım ve İşletmeleri Nitelikleri Yönetmeliğine göre onaylanmış mimari projeleri ve turizm yatırım belgesini, Kalkınma Bankasından alınmış, ait olduğu yılın yatak başı ortalama maliyet tutarına göre hesaplanmış proje maliyetini, ÇED olumlu belgesini tamamlaması için 24 ay süreli ön izin verilir.

Kendi kusuru dışında veya mücbir sebeplerle bu işlemleri süresi içerisinde tamamlayamadığını belgeleyen müteşebbisin ön izni iptal edilerek teminatı iade olunur. Aksi takdirde ön izin re'sen iptal edilerek, teminat gelir kaydolunur.

Ön izin süresinde yapılacak işlemleri tamamlayan ve Değerlendirme Komisyonunca incelenerek uygun bulunan müteşebbisin dosyası kesin izin için onaya sunulur. Orman Bölge Müdürlüğünce noterden re'sen düzenlenmiş taahhütname alınır. Tesisin maliyetinin %3'ü oranında alınan geçici teminat aynı oranda kesin teminata çevrilerek saha teslimi yapılır. Tebligat tarihinden itibaren 1 ay içinde taahhütname vermeyen, teminat ve bedelleri yatırmayan müteşebbisin kesin izni iptal edilir. İzin süresi, en çok 49 yıl olabilir.

Tesislerin, taahhütnamede belirtilen süre içerisinde tamamlanarak işletmeye açılması mecburidir. Ancak; harp, yangın, sel, deprem, toprak kayması mücbir sebepleri veya

Çevre ve Orman Bakanlığının uygun gördüğü zaruri hallerde, bu süre uzatılabilir. Tesislerin inşaatına, kesin iznin tebliğ tarihinden itibaren, taahhütnamede belirtilen süre içerisinde başlanması mecburidir.

Ormanlık alanlarda, izin verilen proje dışında tesis yapılamaz. İzin verilen tesislerde yapılacak Kültür ve Turizm Bakanlığınca onaylanmış ilave veya tadilat projelerinden uygun görülenlere, izin verilebilir. İzinsiz yapılan tesislere 6831 sayılı Orman Kanunu hükümlerine göre orman idaresince el konulur.

İznin, irtifak hakkına dönüştürülmek istenmesi halinde, 6831 sayılı Orman Kanunun 115'inci maddesine göre, Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak, tapu sicilinde irtifak hakkı tesis edilir.

İzin; sürenin dolması, izin sahibinin vazgeçmesi, taahhütname hükümlerine aykırı davranılması, Kültür ve Turizm Bakanlığınca verilen Turizm Yatırım Belgesi ve Turizm İşletme Belgesinin alınamaması, bu belgelerden iptal edilmiş olanların altı ay içinde yenilenmemiş olması, taahhütnamesinde belirtilen süreler içinde Orman Arazilerinin Tahsisi Hakkında Yönetmeliğe aykırı devir işlemi yapılması hallerinde, Çevre ve Orman Bakanlığının onayı ile resen iptal edilerek sona erer. Varsa irtifak hakkı da kaldırılır.

Buraya kadar 2634 sayılı Kanun ile ihale Kanunları ve 6831 sayılı Orman Kanununda yer alan düzenlemelerden bahsedilmiştir. Söz konusu düzenlemeler kapsamında konaklama tesisi yapılmak üzere turizm yatırımlarına tahsis edilen kamu taşınmazları çizelge 4.6'da verilmektedir. Çizelgeye göre bu güne kadar yaklaşık 64 milyon 500 bin metrekare yüzölçümlü taşınmaz turizm amaçlı konaklama tesisi yapılmak üzere yatırımcıya tahsis edilmiştir.

Çizelge 4.6 2634 Sayılı Kanun Kapsamında Konaklama Amacıyla Tahsisi Yapılan Kamu Taşınmazları (Maliye Bakanlığı ve Kültür ve Turizm Bakanlığı Kayıtları)

| TAHSİS YAPILAN İLLER | TAŞINMAZ ADEDİ | YATIRIMCI SAYISI | TAŞINMAZIN YÜZÖLÇÜMÜ (M²) |
|---|---|---|---|
| ADANA | 2 | 1 | 3.697,00 |
| AFYON | 1 | 1 | 71.991,40 |
| AKSARAY | 1 | 1 | 10.698,98 |
| ANKARA | 1 | 1 | 21.115,00 |
| ANTALYA | 335 | 420 | 26.690.003,19 |
| AYDIN | 28 | 13 | 1.133.610,95 |
| BALIKESİR | 4 | 2 | 49.924,00 |
| BOLU | 5 | 3 | 137.152,00 |
| BURSA | 6 | 6 | 90.797,41 |
| ÇANAKKALE | 1 | 1 | 3.822,40 |
| DİYARBAKIR | 2 | 2 | 8.788,90 |
| EDİRNE | 1 | 1 | 29.322,42 |
| ELAZIĞ | 2 | 2 | 71.376,00 |
| ERZURUM | 2 | 2 | 20.716,65 |
| HATAY | 2 | 1 | 50.303,16 |
| ISPARTA | 1 | 1 | 50.508,49 |
| İSTANBUL | 21 | 17 | 3.617.693,20 |
| İZMİR | 15 | 14 | 630.753,79 |
| KARS | 2 | 2 | 9.006,09 |
| KAYSERİ | 7 | 7 | 13.778,98 |
| KONYA | 1 | 1 | 49.000,00 |
| KÜTAHYA | 2 | 2 | 58.341,50 |
| MANİSA | 1 | 1 | 7.481,39 |
| MERSİN | 8 | 8 | 1.499.500,00 |
| MUĞLA | 55 | 43 | 4.230.375,26 |
| YOZGAT | 1 | 1 | 33.714,44 |
| **TOPLAM(2000 sonrası)** | **507** | **396** | **38.593.472,60** |
| **TÜM İLLER(2000 Öncesi)** | | **318** | **25.712.268,00** |
| **GENEL TOPLAM** | | **714** | **64.305.740,60** |

### 4.2.4 Diğer Teşvik Kanunları

Uygulama alanları ve yoğunlukları birbirlerinden farklı olmak üzere her ülke iktisadi faaliyetleri yönlendirmek maksadıyla teşvik tedbirlerine başvurmaktadır. Genel yapıları itibariyle teşvik tedbirlerine bakıldığında; ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamak, sanayileşme ve teknolojik gelişmeyi hızlandırmak, bölgesel kalkınmayı sağlamak,

işsizliği gidermek, kıt kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak, uluslararası rekabete olanak sağlamak gibi amaçları hedeflediği görülmektedir (Göçmen 2004).

Bu amaçlarla Türkiye'de de çeşitli teşvik tedbirlerine başvurulmuş ve bu düzenlemeler içerisinde teşvik unsuru olarak kamu taşınmazlarının kullanımı söz konusu olmuştur. Konuya bu açıdan yaklaşıldığında, doğrudan turizm sektörünü teşvik mahiyetinde olmamakla birlikte genel olarak teşvik uygulamaları kapsamında kamu taşınmazlarının değerlendirilmesi esnasında turizm yatırımcılarının da bu teşvik unsurundan yararlanmaları söz konusu olmuştur.

Bu kanunlardan bir tanesi 21.01.1998 tarihli ve 4325 sayılı Olağanüstü Hal Bölgesinde Ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde İstihdam Yaratılması Ve Yatırımların Teşvik Edilmesi İle 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanundur.[58] Kanunun 1 inci maddesine bakıldığında kanunun amacının, "Olağanüstü Hal Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelerde vergi teşvikleri uygulamak ve yatırımlara bedelsiz kamu arsa ve arazisi temin etmek suretiyle yatırımları ve istihdam imkânlarını artırmak" olarak belirlendiği görülmektedir.

Kanunda bölgesel nitelikte bir teşvik uygulaması söz konusu olduğundan kapsam maddesi ile uygulama alanı sınırlandırılmıştır. Buna göre uygulama alanı, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, Olağanüstü Hal Bölgesi ve mücavir alanına dâhil iller, Devlet istatistik Enstitüsü Başkanlığınca belirlenen fert başına GSYİH miktarları 1.500 ABD Doları veya daha az ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi -0,5 ve daha düşük bulunan illerden Bakanlar Kurulunca[59] tespit edilecek iller ile Kalkınmada Öncelikli Yöreler olarak belirlenmiştir.[60] Ancak Kanunun "Bedelsiz Yatırım Yeri Tahsisi" başlıklı sekizinci maddesinin uygulanması yasa koyucu tarafından sadece kalkınmada öncelikli yörelerle sınırlı tutulmuştur.

---

[58] 23.01.1998 tarihli ve 23239 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

[59] Detaylı bilgi için 28.01.1998 tarihli ve 98/10551 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına bakınız.

[60] 4325 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 1998 tarihi itibariyle; Adıyaman, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Artvin, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri), Çankırı, Çorum, Diyarbakır, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Kahramanmaraş, Karabük, Karaman, Kars, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kilis, Malatya, Mardin, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Osmaniye, Rize, Samsun, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Tunceli, Trabzon, Van, Yozgat, Zonguldak İlleri teşvik kapsamında yer almaktadır. Detaylı bilgi için, www.dpt.gov.tr

4325 sayılı Kanun kapsamında, Hazineye ait taşınmazların devrine yönelik esas ve usuller Kalkınmada Öncelikli Yörelerde Yapılacak İstihdam Yaratıcı ve Teşvik Belgeli Yatırımlar İçin Gerçek ve Tüzel Kişilere Hazineye Ait Arazi ve Arsaların Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelik[61] ile düzenlenmiştir.

Söz konusu düzenlemeler kapsamında Hazinenin özel mülkiyetinde bulunan veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmakla birlikte Hazine adına tescili mümkün olan taşınmazların devri söz konusu olabilmektedir.

Bu taşınmazlarının bedelsiz olarak devredilebilmesi için,
1) Taşınmazın Kalkınmada Öncelikli Yörelerde bulunması,
2) Taşınmaz üzerinde yapılacak yatırımın en az 10 kişilik istihdam öngörmesi,
3) Yatırımın teşvik belgeli olması,

gerekli olmaktadır.

Aynı taşınmaza birden fazla başvurunun olması halinde, taşınmazın bulunduğu ilde vali veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, defterdar, bayındırlık ve iskân müdürü, milli emlak müdürü ve yatırımın türüne göre ilgili bakanlığın il müdüründen oluşan bir komisyon aşağıdaki öncelik sırasına göre taşınmazın bedelsiz devredileceği yatırımı belirler.

Öncelik sırası;

1) En fazla istihdam sağlayacak proje,
2) Yatırım tutarı en yüksek olan proje,
3) Kooperatifler,
4) Sermaye Piyasası Mevzuatına göre halka açık anonim ortaklık sayılan şirketler (Halka açılma oranlarına göre sınıflandırmada önde gelen),
5) Diğerleri.

---

[61] 27.3.1998 tarihli ve 23299 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Bedelsiz devrine karar verilen taşınmazın tapu kaydına, Hazinece bedelsiz olarak devrolunduğu, devir amaç ve koşullarına, devir alan gerçek ve tüzel kişilerin uymak zorunda olduğuna dair şerh[62] konulur. Bu şekilde devralınan taşınmaz üzerinde yatırımın beş yıl süreyle faaliyette olması ve istihdamın da bu 5 yıl süresi içerisinde 10 kişinin altına düşmemesi gerekir. Taşınmazın devir şartlarına 5 yıl süreyle uygun kullanıldığının tespiti halinde, yatırımcının talebi üzerine, tapu kaydındaki şerh silinir. Aksi durumda ise, herhangi bir yargı kararı aranmaksızın taşınmaz, üzerindeki muhdesat ile birlikte Hazine adına tescil edilir.

4325 sayılı Kanunun 8 inci maddesi, 29.01.2004 tarihli ve 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun[63] ile yürürlükten kaldırılmış ve bu Kanunun 5 inci maddesi devre ilişkin yeni düzenlemeler getirmiştir. Halen yürürlükte olan Kanununun "Bedelsiz Yatırım Yeri" başlıklı 5 inci maddesi zaman içerisinde bir takım değişikliklere maruz kalmış ve nihayet 18.02.2009 tarihli ve 5838 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun[64] ile yürürlükten kaldırılmıştır.

5084 sayılı Kanunun 5 inci maddesi kapsamında bedelsiz yatırım yeri tahsisi, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığınca[65] 2001 yılı için belirlenen fert başına gayri safi yurt içi hâsıla tutarı 1500 ABD Doları veya daha az olan illerde, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca 2003 yılı için belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasına göre endeks değeri eksi olan illerde, Kalkınmada öncelikli yöreler kapsamındaki illerde uygulanmıştır.[66]

---

[62] Malikin, taşınmaz üzerindeki haklarını kısıtlayan veya kazanılan yahut kazanılması muhtemel ayni haklarını koruyan veya tapu siciline yazılan belirtme. Tanımda geçen ayni hak ise: eşya üzerinde doğrudan doğruya mutlak hâkimiyet veren ve herkese karşı ileri sürülebilen haktır. Mülkiyet hakkı gibi.

[63] 06/02/2004 tarihli ve 25365 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

[64] 28/02/2009 tarihli ve 27155 sayılı Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

[65] Kurum 10.11 2005 tarihli ve 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu ile Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) adını almıştır.

[66] 5084 sayılı Kanun kapsamındaki İller: Adıyaman, Afyonkarahisar, Ağrı, Aksaray, Amasya, Ardahan, Artvin, Bartın, Batman, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Çanakkale (Bozcaada ve Gökçeada İlçeleri), Çankırı, Çorum, Diyarbakır, Düzce, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Hakkâri, Iğdır, Kahramanmaraş, Karabük, Karaman, Kars, Kastamonu, Kırıkkale, Kırşehir, Kilis, Kütahya, Malatya, Mardin, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Osmaniye, Rize, Samsun, Siirt, Sinop, Sivas, Şanlıurfa, Şırnak, Tokat, Tunceli, Trabzon, Uşak, Van, Yozgat, Zonguldak.

4325 sayılı Kanundan farklı olarak 5084 sayılı Kanun kapsamında, Hazine ait taşınmazlarla birlikte, katma bütçeli kuruluşlara, belediyelere ve il özel idarelerine ait taşınmazların da devri mümkün hale gelmiştir. Ayrıca, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup da tescili mümkün olan yerler tescilden sonra devre konu edilebilir. Bununla birlikte, 6831 sayılı Orman Kanununa tabi alanlar hariç olmak üzere, Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması nedeniyle mülkiyeti devredilemeyen taşınmazlar üzerinde bedelsiz kullanma izni verilebilmektedir.

Bedelsiz arsa devri için, gerçek veya tüzel kişilerce yapılacak yatırımların fiili ve sürekli olarak en az 30 kişilik istihdamı öngörmesi şarttır. Kanunun ilk halinde istihdam için öngörülen sayı on kişi iken bu sayı 2004 yılında yapılan değişiklik ile otuz kişiye çıkartılmıştır.

28/03/2007 tarihli ve 5615 Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5084 sayılı Kanunun 5 inci maddesi yeniden düzenlenmiş, bedelsiz devir yerine 49 yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikte irtifak hakkı tesisi öngörülmüş, 30'a çıkarılan istihdam sayısı ise tekrar 10'a düşürülmüştür.

5084 sayılı Kanunun 4325 sayılı Kanundan farklı olan bir diğer uygulaması ise, bedelsiz arazi tahsisi yapılacak yatırım için teşvik belgesi bulunması zorunluluğunu ortadan kaldırarak bütün yatırımların teşvikten yararlanmasına imkân sağlamasıdır.

Hazineye ait taşınmazların devrine yönelik esas ve usuller, Hazineye, Katma Bütçeli Kuruluşlara, Belediyelere veya İl Özel İdarelerine Ait Arazi veya Arsaların Gerçek veya Tüzel Kişilere Bedelsiz Devrine İlişkin Yönetmelikte,[67] 5615 sayılı Kanunla yapılan değişiklikten sonraki işlemlere ilişkin esas ve usuller ise, Yatırım ve İstihdamın Teşviki Amacıyla Bedelsiz İrtifak Hakkı Tesis Edilmesine ve Bedelsiz Kullanma İzni Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslarda[68] belirtilmiştir.

Hazine taşınmazlarının yatırım ve istihdamın arttırılması amacıyla bedelsiz tahsisine yönelik söz konusu düzenlemelerle, yatırım türü açısından herhangi bir

[67] 21.04.2004 tarih ve 25440 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

[68] 26.05.2007 tarihli ve 26533 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

sınırlandırılmaya gidilmemiştir. Bu nedenle yukarıdaki belirtilen şartları taşıyan turizm yatırımcılarına da Hazine taşınmazlarının devri söz konusu olmuştur.

Kamu taşınmazlarının istihdam ve yatırımın artırılması amacıyla teşvik unsuru olarak kullanılmasına yönelik son düzenleme ise 29.06.2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanuna[69] 2009 yılında 5838 sayılı Kanunla eklenen Ek 3 üncü madde uygulamasıdır.

Söz konusu düzenleme diğerlerinden farklı olarak, tüm bölgelerde uygulanmakla birlikte bölgelere göre teşvik edilecek yatırımları sınırlandırmış ve kamu taşınmazları açısından da ilk kez tahsisi bedelli olarak düzenlemiştir. Söz konusu il grupları ve teşvik edilen sektörler, 14.07.2009 tarihli ve 2009/15199 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkındaki Bakanlar Kurulu Kararında[70] belirtilmiştir.

4706 sayılı Kanunun ek 3 üncü maddesi kapsamında, Hazineye, özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine veya belediyelere ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler yatırımcılara tahsis edilmektedir. Tahsis için; Hazine Müsteşarlığınca verilmiş yatırım teşvik belgesi, irtifak hakkı veya kullanma iznine konu taşınmazlar üzerinde gerçekleştirilecek toplam yatırım tutarının, taşınmaz maliki idarelerce bu taşınmazlara takdir edilecek rayiç değerin tarım ve hayvancılık yatırımı için bir, turizm yatırımları için iki, diğer yatırımlar için üç katından az olmaması, talep edilen taşınmazın bulunduğu ilçenin mülkî sınırları içinde organize sanayi veya endüstri bölgesi bulunması hâlinde, bu bölgelerde yer alabilecek yatırımlar için tahsis edilecek boş parsel bulunmaması veya bu bölgelerde yapılması uygun görülmeyen yatırımlardan olması, taahhüt edilen yatırımın en az yüzde yirmisini karşılayacak miktarda net öz kaynağa sahip olunması gerekmektedir.

Teşvikten yararlanacak gerçek veya tüzel kişiler lehine; taşınmazlar üzerinde, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararıyla gruplandırılan; birinci ve ikinci bölgede yatırım konusu taşınmazların emlak vergi değerinin yüzde üçü,

[69] 18.07.2001 tarihli ve 24466 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.
[70] 16.07.2009 tarihli ve 27290 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

üçüncü bölgede yatırım konusu taşınmazların emlak vergi değerinin yüzde ikisi, dördüncü bölgede yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde biri oranında takdir edilecek bedel karşılığında kırkdokuz yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikte irtifak hakkı tesis edilmektedir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması ve tapuya tescil edilememesi nedeniyle irtifak hakkı tesis edilemeyen taşınmazlar üzerinde ise, aynı bedeller üzerinden kırkdokuz yıl süreli kullanma izni verilebilir.

Söz konusu düzenleme henüz bu çalışmanın yapıldığı dönemde uygulamaya konulduğundan, uygulama sonuçlarına ilişkin herhangi bir veriye ulaşılamamıştır.

Teşvik uygulamaları kapsamında, Hazine taşınmazlarının yatırımlara tahsisi ve bu suretle ortaya çıkan yatırım ve istihdam bilgileri Çizelge 4.7'de verilmiştir.

Çizelge 4.7 Diğer Teşvik Kanunları Kapsamında Hazine Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisi (Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü)

| Kanun | Dönem | Yatırımcı Sayısı | Taşınmaz Adedi | Devredilen Taşınmaz | Yatırım Tutarı (TL)* | İstihdam Sayısı |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 4325 SK. | 1998-2004 | 84 | 103 | 3.202.000 | 156.326.000,00 | 7.129 |
| 5084 SK. | 2004-2007 | 169 | 313 | 9.246.000 | 1.778.000.000,00 | 13.837 |
| 5615 SK. | 2007-2009 | 66 | 181 | 8.585.000 | 2.687.000.000,00 | 20.178 |
| 4706 SK. | 2009- | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

*: Paranın zaman değeri dikkate alınmaksızın tespit edilmiştir.

Çizelge4.7'dede görüleceği üzere 1998 yılından 2009 yılında kadar toplam 319 adet yatırımcıya Hazine taşınmazları değişik türdeki yatırımlarda kullanılmak üzere bedelsiz devredilmiş veya üzerlerinde bedelsiz irtifak hakkı tesisi edilmiştir. Son düzenleme olan 4706 sayılı Kanun kapsamında bugüne değin herhangi bir uygulama söz konusu olmamıştır. Bu yatırımlar içerisinde turizm amaçlı olanlar ise çizelge 4.8'de verilmektedir. Diğer teşvik kanunları kapsamında turizm amacıyla verilen Hazine taşınmazlarının toplam yüzölçümü yaklaşık 2.900.000 m² olmuştur (Çizelge 4.8).

Çizelge 4.8 Diğer Teşvik Kanunları Kapsamında Turizm Yatırımlarına Tahsis Edilen Hazine Taşınmazları

| Sıra No | Yasal Dayanağı | Tahsis Türü (Bedelsiz) | İli | Yüzölçümü (m²) | Yatırım Tutarı (TL) | İstihdam Sayısı |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 4325 SK. | Mülkiyetin Devri | Elazığ | 32.690,00 | 8.801.292,00 | 50 |
| 2 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 9.000,00 | 3.282.130,00 | 35 |
| 3 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 90.000,00 | 26.493.567,00 | 300 |
| 4 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 240.000,00 | 148.657.549,50 | 650 |
| 5 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 45.000,00 | 73.105.000,00 | 200 |
| 6 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 75.619,00 | 92.236.325,40 | 400 |
| 7 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 25.238,00 | 17.866.508,00 | 115 |
| 8 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 42.412,00 | 7.733.810,00 | 60 |
| 9 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 54.000,00 | 20.093.000,00 | 460 |
| 10 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 60.000,00 | 26.800.000,00 | 150 |
| 11 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 55.444,00 | 11.700.000,00 | 100 |
| 12 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 12.000,00 | 4.100.000,00 | 60 |
| 13 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 260.104,00 | 80.750.000,00 | 550 |
| 14 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 42.412,00 | 11.307.727,00 | 85 |
| 15 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Afyonkarahisar | 63.095,00 | 12.350.000,00 | 100 |
| 16 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Diyarbakır | 124.500,00 | 6.750.000,00 | 113 |
| 17 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Elazığ | 4.654,00 | 1.515.500,00 | 30 |
| 18 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Elazığ | 81.450,00 | 9.500.000,00 | 30 |
| 19 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Nevşehir | 530.300,00 | 53.000.000,00 | 105 |
| 20 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Ordu | 17.153,00 | 942.675,00 | 30 |
| 21 | 5084 SK. | Mülkiyetin Devri | Yozgat | 203.799,45 | 86.107.600,57 | 150 |
| 22 | 5615 SK. | İrtifak Hakkı, Kullanma İzni | Afyonkarahisar | 90.565,73 | 62.000.000,00 | 75 |
| 23 | 5615 SK. | İrtifak Hakkı, Kullanma İzni | Afyonkarahisar | 517.900,00 | 1.705.324.128,00 | 550 |
| 24 | 5615 SK. | İrtifak Hakkı, Kullanma İzni | Afyonkarahisar | 46.763,15 | 40.022.548,00 | 402 |
| 25 | 5615 SK. | İrtifak Hakkı, Kullanma İzni | Çankırı | 34.998,92 | 2.630.000,00 | 30 |
| 26 | 5615 SK. | İrtifak Hakkı, Kullanma İzni | Mardin | 30.015,85 | 23.811.000,00 | 150 |
| 27 | 5615 SK. | İrtifak Hakkı, Kullanma İzni | Nevşehir | 108.157,48 | 5.500.000,00 | 20 |

### 4.2.5 Diğer Kanunlar

Doğrudan turizm yatırımlarına kamu taşınmazlarının tahsisini öngörmemekle birlikte, çalışmamız kapsamında bahsettiğimiz düzenlemelere paralel olarak b Kanunlarda bir takım hükümlere yer verilmiştir. Çalışmamızın bu bölümünde kısaca bu Kanunlardan bahsedilecektir.

#### 4.2.5.1 Milli Parklar Kanunu

09.08.1983 tarihli ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanununun[71], konumuz ile ilgili en önemli hükümleri, milli park[72] ve tabiat parklarında[73], kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine verilecek izinlerle ilgili 7 ve 8'inci maddeleridir.

2873 sayılı Kanunun 7'nci maddesi hükmüne göre, milli park ve tabiat parklarında, planlarına uygun olması şartıyla, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak her türlü plan, proje ve yatırımlara, Çevre ve Orman Bakanlığınca, izin verilebilir ve uygulamalar, bu Kanun hükümlerine göre denetlenir. Ancak, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu kapsamına giren yerlerde, tarihi ve arkeolojik sahalarda kazı, restorasyon ve bilimsel araştırmalar, Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine tabidir.

2873 sayılı Kanunun 8inci maddesi hükmü uyarınca da, turizm bölge, alan ve merkezleri dışında kalan milli parklar ve tabiat parklarında, kamu yararı olmak şartıyla ve plan dahilinde, turistik amaçlı bina ve tesisler yapmak üzere gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine, Maliye Bakanlığının görüşü alınarak, Çevre ve Orman Bakanlığın'ca izin verilebilir. Bu izin üzerine gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine tesis edilecek intifa hakkı süresi kırk dokuz yılı geçemez. Bu süre sonunda bütün tesisler eksiksiz olarak Hazineye devredilir.

Ancak işletmenin başarılı olduğu Kültür ve Turizm Bakanlığın'ca belgelenen hak sahiplerinin intifa hakkı, Çevre ve Orman Bakanlığınca tesisin rayiç değeri üzerinden belirlenecek bedelle, doksan dokuz yıla kadar uzatılabilir. Bu durumda Hazineye devir işlemi, bu uzatma sonunda yapılır. Milli park ve tabiat parklarının gelişme planları kesinleşmeden, bu Kanunda sözü edilen izin verilemez.

2873 sayılı Kanunun 9 ve 10 uncu maddelerinde de hakların devri ve izin verilemeyecek yerlerle ilgili hükümler yer almaktadır.

---

[71] 11.08.1983 tarihli ve 18132 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
[72] Milli park; bilimsel ve estetik bakımından, milli ve milletlerarası ender bulunan tabii ve kültürel kaynak değerleri ile koruma, dinlenme ve turizm alanlarına sahip tabiat parçaları.
[73] Tabiat parkları; bitki örtüsü ve yaban hayatı özelliğine sahip, manzara bütünlüğü içinde halkın dinlenme ve eğlenmesine uygun tabiat parçaları.

Buna göre, Çevre ve Orman Bakanlığınca kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri lehine tesis olunan intifa hakları ve bu haklara dayanılarak yapılan ve yapılmakta olan tesislerin üçüncü şahıslara devri Çevre ve Orman Bakanlığının muvafakatine bağlıdır. Tabiat anıtları ve tabiatı koruma alanlarında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun ilgili hükümleri saklı kalmak kaydıyla kullanma izin verilemez veya irtifak hakkı tesis edilemez.

Ayrıca 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ile 6831 sayılı Orman Kanununun 25'inci maddesinin uygulanmasını düzenlemek amacıyla çıkarılan Milli Parklar Yönetmeliğinin[74] 22 ve 23 üncü maddelerinde de yukarıda belirtilen hükümlere ilaveten;

Yatırımcının, talep ettiği yere ait mevcut planlarındaki şartlarla, Çevre ve Orman Bakanlığının belirleyeceği esaslar dahilinde projelerini hazırlar ve turizm mevzuatına uygun olarak Kültür ve Turizm Bakanlığından belge almak suretiyle Çevre ve Orman Bakanlığından intifa hakkı tesisi talebinde bulunur.

Turizm belgesi ve ekli projeleri ile keşif özetlerini Çevre ve Orman Bakanlığına getiren müteşebbis adına, Maliye Bakanlığının görüşü alınarak, usulüne ve proje ekonomisi ile amortisman müddetine uygun olarak kırk dokuz yılı geçmemek kaydıyla intifa hakkı tesis edilir.

İntifa hakkı tesis edildiğinin Çevre ve Orman Bakanlığınca müteşebbise tebliğini takip eden bir ay içinde Bakanlıkça verilen örneğe uygun noter tasdiki taahhüt senedi Bakanlığa verilir. Takiben, tahsis edilen yer, Bakanlıkça müteşebbise mahallen düzenlenen bir tutanakla teslim edilir. Müteşebbis, Bakanlığın taahhüt ettiği şartlara kesinlikle uymak zorundadır.

Söz konusu yönetmelikte ayrıca, "bu Yönetmelikte yer alan izin işleriyle ilgili hususlar dışında 6831 sayılı Orman Kanununun ilgili hükümleri ve buna bağlı mevzuata göre hareket edilir." Hükmüne de yer verilmiştir.

---

[74] 12.12.1986 tarih ve 19309 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

#### 4.2.5.2 Mera Kanunu

Çalışmamızın ikinci bölümünde bahsedilen orta mallarından olan mera, yaylak ve kışlaklardan daha önce çeşitli kanunlarla tahsis edilmiş veya kadimden beri kullanılmakta olanların tespiti, tahdidi ile köy veya belediye tüzel kişilikleri adına tahsislerinin yapılmasını, belirlenecek kurallara uygun bir şekilde kullandırılmasını, bakım ve ıslahının yapılarak verimliliklerinin artırılmasını ve sürdürülmesini, kullanımlarının sürekli olarak denetlenmesini, korunmasını ve gerektiğinde kullanım amacının değiştirilmesini sağlamak maksadıyla 25.02.1998 tarihli ve 4342 sayılı Mera Kanunu[75] düzenlenmiştir.

Kanunu bu bölümde ele almanın nedeni, 2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu kapsamında Kültür ve Turizm Bakanlığınca kullanılması talep edilen meralarla ilgili düzenlemelerden bahsetmektir.

Mera Kanununda, tahsis amacı değiştirilmedikçe mera[76], yaylak[77] ve kışlaklardan[78] bu Kanunda gösterilenden başka şekilde yararlanılamayacağı belirtilmiş ve hangi hallerde meralık vasfının değiştirilebileceği Kanunun 14 üncü maddesinde ifade edilmiştir. Anılan maddeye göre, Kültür ve Turizm Bakanlığının talebi üzerine, turizm yatırımları için zaruri olan meraların vasfı değiştirilerek Hazine adına tescil edilebilmektedir.

Mera Yönetmeliğine[79] göre; Kültür ve Turizm Bakanlığınca turizm bölgesi ilan edilen yerlerdeki tahsis amacı değişikliğinde ilgili müdürlük tarafından, tahsis amacının değiştirilmesi talep edilen yerin turizm alanı olarak ilan edildiğine dair bilgi ve belgeler, yatırım alanına ait 1/5000 veya 1/25000 ölçekli haritası ile birlikte Bakanlık il müdürlüğüne başvurulması gerekmektedir.

---

[75]28.02.1998 tarihli ve 23272 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
[76]Mera: Hayvanların otlatılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yer.
[77]Yaylak: Çiftçilerin hayvanları ile birlikte yaz mevsimini geçirmeleri, hayvanlarını otlatmaları ve otundan yararlanmaları için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yer.
[78]Kışlak: Hayvanların kış mevsiminde barındırılması ve otundan yararlanılması için tahsis edilen veya kadimden beri bu amaçla kullanılan yer.
[79] 31.07.1998 tarihli ve 23419 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu talebin Mera Kanununun 14 üncü maddesi hükümleri gereği tahsis amacı değişikliği işlemleri sonucu uygun görülmesi halinde, yirmi yıllık ot gelirinin yatırılması sağlanır. Ayrıca, Çevresel Etki Değerlendirme olumlu belgesi, yatırımın onaylı projesi, fizibilite raporu, 1/5000 ölçekli haritası üzerinde vaziyet planı ve Komisyonca istenecek diğer bilgi ve belgeler iki yıl içerisinde Komisyonuna getirildiği takdirde, mera alanının Hazine adına tescili yapılır. Aksi takdirde tahsis amacı değişikliği iptal edilir.

Tahsis amacı değişikliği talebinde bulunan gerçek ve tüzel kişilerden, 4342 sayılı Mera Kanununun 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (e), (f), (g) bentleri ve vakıf meraları ile toprak muhafaza, sel ve taşkın kontrolü amacıyla yapılacak her türlü ağaçlandırma ve erozyon kontrolü çalışmaları ile ilgili tahsis amacı değişiklikleri hariç[80], tahsis amacı değiştirilen mera, yaylak ve kışlaklardan elde olunacak yirmi yıllık ot geliri esas alınarak, Komisyonca tespit edilecek miktarda alınacak ücret, tahsis amacının değiştirilmesinden sonra peşin olarak tahsil edilir.

### 4.3 Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Sırasında Talep Edilen Bedeller

Kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi konusu, Turizm Teşvik Kanunu kapsamında Kültür ve Turizm Bakanlığı, Devlet İhale Kanunukapsamında Maliye Bakanlığı, Orman Kanunu kapsamında ise Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yapılan tahsisler olmak üzere 3 ana eksende tartışılmıştır. Bu bölümde de bu ayrıma uygun olarak yapılan bu tahsisler esnasında talep edilen bedeller (Çizelge 4.9) ve hesaplama yöntemleri anlatılacaktır. Ayrıca Diğer Teşvik Kanunları başlığı altında aktarılan düzenlemeler kapsamında talep edilen bedeller de ilave olarak verilecektir.

2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ve Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca tahsis edilecek taşınmaza ilişkin olarak girişimci ya da ana yatırımcıdan, sosyal ve teknik altyapıya katılım payı, ön izin bedeli, kullanım bedeli (kira, irtifak hakkı veya kullanma izni) ve hasılat payı tahsil edilmektedir. Sosyal ve teknik altyapıya katılım payı, ön izin ve kullanım bedelinin

[80] Detaylı bilgi için bknz:. 4342 sayılı Mera Kanunu.

tespitinde toplam yatırım maliyeti dikkate alınmaktadır. Toplam yatırım maliyeti ise Kültür ve Turizm Bakanlığınca yatırım türleri için her yıl belirlenecek birim maliyetlere göre belirlenmektedir.Ayrıca tahsis edilen taşınmazın orman arazisi olması halinde; tahsis edilen orman alanının üç katı kadar alanın ağaçlandırma bedeli ile Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usullerin[81] 5 inci maddesinde belirtilen esas ve usullere göre bütçeye gelir kaydedilmek ve bir defaya mahsus olmak üzere Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri alınır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca yatırımcıya tahsis edilecek Hazine taşınmazına ilişkin olarak ön izin, kullanma izni veya irtifak hakkı bedeli ile hasılat payı tahsil edilmektedir. Hazine taşınmazları üzerinde tesis edilecek, ön izin, irtifak hakkı ve kullanma izni bedellerinin tespitinde taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değeri taban olarak kabul edilmektedir. Daha önce bu bedellerin tespitinde toplam yatırım maliyetide göz önünde bulundurulmakta idi. Ancak Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelikte değişiklik yapılarak toplam yatırım maliyetinin bedel belirlemede dikkate alınması uygulamasına son verilmiştir.

6831 sayılı Orman Kanunu ve mülga Orman Arazilerinin Tahsisi Hakkında Yönetmelik uyarınca 2002 yılına kadar[82] Çevre ve Orman Bakanlığınca yapılan turizm amaçlı orman arazisi tahsislerinde ise yatırımcıdan; arazi tahsis bedeli, bir defaya mahsus olmak üzere ağaçlandırma bedeli, hasılat payı tahsil edilmektedir.

4706 sayılı Hazine Taşınmazlarının Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslar uyarınca yatırımcıya tahsis edilecek Kamu taşınmazına ilişkin olarak kullanma izni veya irtifak hakkı bedeli tahsil edilmektedir. Bu bedel taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değeri dikkate alınarak tespit edilmektedir.

---

[81] 31.12.2005 tarihli ve 26040 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
[82] Orman Kanununun anlatıldığı bölümde de belirtildiği üzere Anayasa Mahkemesinin 17.12.2002 tarihli iptal kararından itibaren 2634 sayılı Kanunda belirtilenler dışında Çevre ve Orman Bakanlığınca turizm yatırımlarına orman arazilerinin tahsisine imkan bulunmamaktadır.

Bu bölümde değinilmesi gereken bir diğer husus ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesinde düzenlenen ve kısaca Hazine taşınmazının işgalen kullanımı karşılığı tahsil edilen tazminat olarak tanımlanan ecrimisildir.

Çizelge 4.9 Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Sırasında Talep Edilen Bedeller

| 2634 Sayılı Kanun | 2886 Sayılı Kanun | 6831 Sayılı Kanun | 4706 sayılı Kanun |
|---|---|---|---|
| Sosyal ve Teknik Altyapıya Katılım Payı | Kullanma İzni veya İrtifak Hakkı Bedeli | Arazi Tahsis Bedeli | Başvuru Bedeli |
| Ön İzin Bedeli | Ön İzin Bedeli | Hasılat Payı | İrtifak Hakkı veya Kullanma İzni Bedeli |
| Kullanım Bedeli | Hasılat Payı | Ağaçlandırma Bedeli | Hasılat Payı |
| Hasılat Payı | Ecrimisil | Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri | |
| Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri | | | |
| Ağaçlandırma Bedeli | | | |

### 4.3.1 Turizm Teşvik Kanunu kapsamında yapılan tahsis işlemlerinde ödenmesi gereken bedeller

2634 sayılı Turizm Teşvik Kanunu ve Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde talep edilen bedeller ve bu bedellerin tespit yöntemleri aşağıda kısaca açıklanmış ve yatırımcıların bu bedellerle ilgili görüşleri değerlendirilmiştir:

**(i)Sosyal ve Teknik Altyapıya Katılım Payı:** Turizm yatırımı için uygun görülen kamu taşınmazlarının bulunduğu alanlarda gerçekleştirilecek sosyal ve teknik altyapı

hizmetlerinin tamamı veya bir kısmının yapımı veya maliyetinin karşılanması amacıyla girişimciden ya da ana yatırımcı tarafından toplam yatırım maliyetinin (Ek 3) binde on beşinden az olmamak üzere ödenen bedeldir.

Sosyal ve teknik altyapıya katılım payı; girişimciler ve/veya ana yatırımcılar arasında yapılan müzakere sonucunda verilen en yüksek teklif olabileceği gibi tek bir başvurunun yapıldığı hallerde Arazi Tahsis Komisyonu tarafından yatırımın gerçekleştirileceği bölgenin ve projenin niteliğine göre alınacak miktar olarak da belirlenebilmektedir.

Sosyal ve teknik altyapıya katılım bedelinin yatırılması halinde, müzakere sırasında alınan teminat mektupları iade edilir. Girişimci tarafından bu bedelin süresi içinde yatırılmaması halinde, ön izin Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından iptal edilir ve ön izin için alınan teminat mektubu ile müzakere için verilen teminat mektupları nakde çevrilerek Hazineye gelir kaydedilir.

Gerek müzakere sırasında en yüksek teklifi veren girişimciler ve/veya ana yatırımcılar tarafından taahhüt edilen, gerekse tek bir başvurunun yapıldığı hallerde arazi tahsis komisyonunca belirlenen sosyal ve teknik altyapıya katılım payı miktarı ön izin verilmesi tarihinden başlamak üzere en geç otuz gün içinde nakden Kültür ve Turizm Bakanlığı Döner Sermaye Merkez Müdürlüğü hesabına yatırır.

**(ii) Ön İzin Bedeli:** Girişimci ya da ana yatırımcı tarafından, onaylı uygulama imar planı bulunmayan alanlarda harita ve plan çalışmaları yapılması ve tasdik işlemleri, turizm amaçlı anonim şirket kurulması ve diğer işlemlerin yerine getirilmesi amacıyla, bir yıl için toplam yatırım maliyetinin binde biri oranında ödenen bedeldir.

Ön izin bedeli, 29.01.2004 tarihli ve 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 2 nci maddesi kapsamında kalan illerde[83]yapılacak yatırımlar için yüzde elli indirimli uygulanır. Bu bedel, Kültür ve Turizm Bakanlığının ön izin yazısının yatırımcıya tebliğ edildiği tarihten itibaren 1 ay içerisinde ödenir.

[83] Detaylı bilgi için 4.2.4 Diğer Teşvik Kanunları başlıklı bölüme bakınız.

Girişimciye, onaylı uygulama imar planı bulunan alanlarda, dört ayı, bulunmayan alanlarda ise altı ayı geçmemek üzere, ana yatırımcıya ise bir yıla kadar bedeli karşılığında ön izin verilir. Toplam yatırım maliyetinin binde biri dikkate alınarak bir yıl için belirlenen ön izin bedeli, onaylı uygulama imar planı bulunan yerlerde dört ay üzerinden bulunmayan yerlerde ise altı ay üzerinden hesaplanmaktadır. Bu süreler bedeli karşılığında en fazla üç kez uzatılabilir. Ön izin işlemlerinin verilen veya uzatılan ön izin süresinden önce gerçekleştirilmesi halinde, peşin alınan ön izin bedeli kesin tahsis bedelinden mahsup edilir.

Kamudan kaynaklanan veya mücbir sebepler ile Bakanlık tarafından kabul edilebilir idari ve hukuki uyuşmazlıklardan doğan sebeplerin varlığı halinde, ön izin süresi sorun çözümleninceye kadar dondurulur ve dondurulan süre için ön izin bedeli alınmaz.

Mücbir veya kamudan kaynaklanan sebeplerle, verilen veya uzatılan ön izin süreleri içerisinde yükümlülüklerin yerine getirilememesi halinde, girişimcinin talebi üzerine, ön izin Bakanlık tarafından iptal edilerek alınan teminat mektupları ile ön izin bedelleri faizsiz olarak iade edilir.

Mücbir veya kamudan kaynaklanan sebepler dışında girişimcinin ön izin süresi içinde yükümlülüğünü yerine getirmemesi halinde, ön izin iptal edilir. Bu durumda peşin tahsil edilen ön izin bedeli iade edilmez ve müracaat aşamasında alınan teminat mektubu ile müzakere sırasında alınan teminat mektupları nakde çevrilerek Hazineye irat kaydedilir.

**(iii) Kullanım Bedeli:** Girişimci ya da ana yatırımcıdan, ön izin koşullarının yerine getirilmesi ve kesin tahsis süresinde istenilen belgelerin Kültür ve Turizm Bakanlığı'na teslim edilmesinden sonra ilk yıl için toplam yatırım maliyetinin binde beşi oranında tahsil edilen bedeldir. Termal ve kış turizmi amaçlı tahsislerde bu oran, toplam yatırım maliyetinin binde iki buçuğu kadar olmaktadır. Ayrıca, bu bedeller, 5084 sayılı Kanun kapsamında kalan illerde yapılacak yatırımlar için yüzde elli indirimli uygulanır. İlk yıl kullanım bedeli, Kültür ve Turizm Bakanlığının kesin tahsis yazısının girişimci ve/veya ana yatırımcıya tebliğ edildiği tarihten itibaren 30 gün içerisinde ödenir.

İzleyen yılların kullanım bedelleri ise, bir önceki yıl kullanım bedelinin TÜİK tarafından açıklanan ÜFE endeksindeki meydana gelen artış oranı kadar arttırılarak bulunacak bedelden, yüzde iki yıpranma payı düşülmek suretiyle hesaplanarak tahsil edilir. Ancak bu suretle hesaplanan bedel, bir önceki yıl kullanım bedelinden az olamaz. İzleyen yıllar kullanım bedelleri ise kesin tahsis tarihine tekabül eden tarihte her yıl peşin olarak ilgili muhasebe birimine yatırılır.

Turizm amaçlı tahsisi yapılacak taşınmazın üzerinde yapı olması halinde ise kesin tahsisi yapılan taşınmaz ve üzerindeki yapıların yatırımcılar tarafından aynen kullanımı halinde, irtifak hakkı bedeli, toplam yatırım maliyetinin yüzde beşi, termal ve kış turizmi amaçlı tahsislerde ise yüzde iki buçuğu oranında tespit edilir.

Taşınmazın ve üzerindeki yapıların Kültür ve Turizm Bakanlığı'nca uygun görülecek bir yatırım projesinin gerçekleştirilmesinden sonra, ek kapasite artışı sağlayacak şekilde turizm amaçlı kullanımı halinde ise, yukarıda belirtilen kullanım bedeline ilave olarak, yatırımcı tarafından gerçekleştirilen toplam yatırımın binde beşi, termal ve kış turizmi amaçlı tahsislerde binde iki buçuğu oranında ayrıca kullanım bedeli tespit edilir. Ancak, 5084 sayılı Kanun kapsamında kalan illerde yapılacak yatırımlar için yukarıda belirtilen bu oranlar yüzde elli indirimli uygulanır.

Yatırımın duyuruda belirtilen sürede tamamlanması zorunludur. Ancak, yatırımcının kendi kusurundan kaynaklanmayan sebeplerle yatırımın tamamlanamaması halinde, yatırımcılara başlangıçta öngörülen yatırım süresini geçmemek kaydıyla ek süre verilebilir. Bu ek süre içerisinde yatırımın tamamlanmaması halinde tahsis iptal edilir ve teminat mektubu nakde çevrilerek Hazineye irat kaydedilir. Bu durumda arazi üzerindeki her tür yapı ve tesisler bedelsiz olarak Hazineye intikal eder. Yatırımcı, bunlar için herhangi bir hak ve bedel talep edemez.

Mücbir veya kamudan kaynaklanan ve Bakanlık tarafından kabul edilebilir idari ve hukuki uyuşmazlıklardan doğan sebeplerle yatırıma başlanamaması veya yatırımın gerçekleştirilememesi durumunda kesin tahsis süresi dondurulur. Kesin tahsis süresinin dondurulmasına ilişkin Komisyon karar tarihi ile dondurulan sürenin başlatılmasına

ilişkin Komisyon karar tarihi arasında geçen süre tahsis süresine eklenir ve bu süre için kullanma bedeli ödenmez.

Ancak, kendi kusuru dışında, mücbir veya kamudan kaynaklanan ve Bakanlıkça kabul edilebilir hukuki ve idari uyuşmazlıklardan doğan sebeplerle süresi içerisinde yükümlülüklerini tamamlayamadıklarını belgeleyen yatırımcının talebi durumunda, kesin tahsisi iptal edilir ve teminat mektupları iade edilir. Bu durumda kesin tahsisin iptal edildiği tarihe kadar olan kullanım bedelleri tahsil edilir

**(iv)Hasılat Payı:** Kesin tahsisi yapılan taşınmazın üzerinde inşa edilecek tesisin işletmeye açılmasından sonra toplam yıllık işletme hasılatı üzerinden Hazinece yüzde bir oranında pay alınır. Ayrıca, tesislerin tamamının veya bir kısmının işletmeciliğinin üçüncü kişi veya kuruluşlara kiraya verilmesi halinde, kiraya veren kira bedeli üzerinden, kiracı/kiracılar ise, kiraya verene ödedikleri kira bedeli mahsup edildikten sonra kalan yıllık işletme hasılatı üzerinden Hazineye yüzde bir oranında pay ödenir. Termal ve kış turizmi amaçlı tahsislerde ise binde beş oranında pay alınır. Ayrıca, 5084 sayılı Kanun kapsamında kalan illerde yapılacak yatırımlarda bu oran yüzde elli indirimli olarak uygulanır.

İşletme hasılatı; işletmenin esas faaliyetleri çerçevesinde satılan mal veya hizmetler karşılığında alınan ya da tahakkuk ettirilen her türlü bedellerle, vade ve kur farkları, faiz ve kira gelirleri ile diğer gelirlerden oluşur. Yıllık işletme hasılatını gösteren mali tablolar 1/6/1989 tarihli ve 3568 sayılı Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanununa[84] göre yetkili kılınan yeminli mali müşavirlere tasdik ettirilerek en geç bilanço dönemini takip eden Mayıs ayı sonuna kadar ilgili Defterdarlık/Malmüdürlüğüne verilir ve işletme hasılatından alınacak pay ilgili Defterdarlık/Malmüdürlüğüne yatırılır.

**(v) Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri:**Tahsis edilen taşınmazın orman arazisi olması halinde; Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usullerin[85] 5 inci maddesinde belirtilen esas ve usullere göre bütçeye gelir kaydedilmek ve bir defaya

[84] 13.06.1989 tarihli ve 20194 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.
[85] 31.12.2005 tarihli ve 26040 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

mahsus olmak üzere Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri alınır. Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri proje toplam bedelinin orman sahasına isabet eden kısmının yüzde üçü kadar olmaktadır. Ayrıca işletmede tür, sınıf ve kapasite değişikliği yapılması halinde, yatırım veya işletme belgesi düzenlendiği tarihteki birim maliyetler üzerinden yapılan değişiklik esas alınarak hesaplanacak bedel her defasında ödenir.

**(vi) Ağaçlandırma Bedeli:**Turizm yatırımı için tahsis edilen orman alanının üç katı kadar alanın ağaçlandırma bedeli ve ağaçlandırılan bu alanın üç yıllık bakım bedeli, yatırımcı tarafından Orman Genel Müdürlüğü hesabına, doğrudan belirtilen ağaçlandırma ve bakım işlerinde kullanılmak şartıyla gelir olarak kaydedilir ve kaydedilen tutar karşılığı ödenek öngörülür. Belirtilen bedelin yatırılmadığının tespiti halinde, yatırımcıya turizm yatırımı veya işletmesi belgesi verilmez.

### 4.3.2 Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan tahsis işlemlerinde ödenmesi gereken bedeller

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ve Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik Hükümleri çerçevesinde talep edilen bedeller ve hesaplanma usulleri kısaca aşağıda özetlenmiştir:

**(i)Kullanma İzni veya İrtifak Hakkı Bedeli:**Turizm yatırımı yapılmak amacıyla talep edilen, Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar üzerinde tesis edilecek irtifak hakkı veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerde verilecek kullanma izinlerinde, ilk yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedeli; taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde bir)nden, az olmamak üzere taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle **rayiç değer**[86]esas alınarak tespit edilmektedir.Esasen burada sözü edilen değer ölçütü, rayiç değer yerine emsal değer olmalıdır. Uluslararası değerleme standartları yönünden de bu değerin emsal değer olması veya yatırım değeri üzerinden işlem yapılması yerinde olacaktır.

[86] Uygulamada taşınmazın rayiç değerinin tespitinde önemli sorunların yaşandığı görülmekte olup, esasen taşınmazların rayiç değeri yerine emsal değeri tespit edilmektedir.

Deniz turizmi araçlarına güvenli bağlama, karaya çekme, bakım, onarım ve sosyal hizmetlerden birkaçını veya tamamını sunan deniz turizmi tesisleri yapılmak amacıyla, kullanma izni veya irtifak hakkı verilmesi talep edilen alanda projelendirilmiş veya mendireklerle çevrilmiş deniz yüzeyinin de bulunması hâlinde, deniz yüzeyinin kullanma izni metrekare birim bedeli; proje sahasındaki kara parçası için tespit edilen kullanma izni veya irtifak hakkı beher metrekare bedelinin yüzde onu esas alınmak suretiyle belirlenmektedir.

İlk yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedeli, talep edilen taşınmazın bulunduğu Valilik (Defterdarlık) veya Kaymakamlık (Malmüdürlüğü) yetkilileri tarafından teşekkül ettirilen komisyonlar tarafından tespit edilmektedir.Gerektiğinde ilk yıl kullanma izni veya irtifak hakkı bedeli, 28/7/1981 tarihli ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa tabi ekspertiz şirketleri ile Maliye Bakanlığı merkez denetim elemanlarına tespit ettirilebilir. Müteakip yıllar için irtifak hakkı veya kullanma izni bedelleri, TÜİK tarafından yayımlanan ÜFE oranında arttırılarak tespit edilmektedir.

İlk yıl ön izin, kullanma izni ve irtifak hakkı bedelleri, ihalenin onaylanıp müşteriye tebliğinden itibaren onbeş gün içinde, müteakip yıl bedelleri ise, ön izin ve kullanma izni için sözleşmelerin düzenlenme tarihleri, irtifak hakkı için ise tapuya tescil tarihi esas alınarak her yıl aynı tarihte peşin olarak ilgili muhasebe birimine yatırılmaktadır.

Kullanma izinlerinde ve irtifak hakkı bedelleri, ilk yıl ihale bedeline, ikinci ve üçüncü yıllar için ise sözleşmesine göre tespit edilecek bedele yüzde yetmiş oranında indirim uygulanmak suretiyle hesaplanarak tahsil edilir. Ancak, kullanma izni verildiği veya irtifak hakkı tesis edildiği tarihte taşınmazın üzerinde kullanma izni veya irtifak hakkı amacına uygun kullanımı mümkün yapı, tesis vb. muhdesatların bulunması ve esaslı nitelikte ilave yatırım gerekmemesi halinde; kullanma izni ve irtifak hakkı bedellerinde ilk üç yıl için öngörülen yüzde yetmiş indirim uygulanmamaktadır.

**(ii) Ön İzin Bedeli:**Turizm yatırımı yapacak yatırımcı adına yapılan irtifak hakkı veya kullanma izni ihalesi sonucunda, gerekiyorsa, yatırım yapılacak olan Hazine taşınmazının/taşınmazlarının tescil, ifraz, tevhit, terk ve benzeri işlemlerinin yapılması ve/veya imar planının yaptırılması, değiştirilmesi ya da uygulama projelerinin

hazırlanması ve ilgili kuruluşlara onaylatılması gibi işlemlerin yerine getirilebilmesi amacıyla ön izin verilmektedir.

Ön izinde ilgili yatırımcıya bedeli karşılığında bir yıla kadar ön izin verilir. Bu bedel irtifak hakkı veya kullanma izni ihale bedelinin yüzde yirmisi olarak belirlenmektedir. Ancak, ön izin talep edilen taşınmazın ilgili yatırımcı tarafından fiilen kullanılması durumunda, ilk yıl irtifak hakkı veya kullanma izni ihale bedeli olarak tespit edilen tutar, aynı zamanda ön izin bedeli olarak kabul edilmektedir.Gerekli hâllerde ön izin süresi, ilgili yatırımcının talebi üzerine toplamı dört yılı geçmemek üzere bedeli karşılığında uzatılabilir. Bu durumda ikinci ve müteakip yıllar ön izin bedeli, bir önceki yıl ön izin bedelinin, TÜİK tarafından yayımlanan ÜFE oranında artırılması suretiyle belirlenir.

Ön izin sözleşmesinde öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmiş olması kaydıyla, ön izin süresinin kalan kısmına ilişkin bedel, ilk yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedelinden mahsup edilir.

**(iii)Hasılat Payı:** İrtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen Hazine taşınmazı üzerinde yapılacak tesisin bizzat hak lehtarınca işletilmesi hâlinde, bu tesisin işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hasılatın yüzde biri oranında pay alınır.

İrtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen Hazine taşınmazı üzerinde bulunan tesisin tamamının veya bir kısmının hak lehtarınca üçüncü kişilere kiraya verilmesi hâlinde; hak lehtarından brüt kiranın yüzde biri oranında, kiracıdan/kiracılardan ise, tesisin işletilmesinden elde edilecek toplam yıllık hasılattan hak lehtarına ödenen kira bedeli düşüldükten sonra, kalan tutar üzerinden yüzde bir oranında ayrıca pay alınır.

Yıllık hasılatı gösteren ve ilgili vergi dairesine yıllık beyanname ekinde verilen gelir tablosu, 1/6/1989 tarihli 3568 sayılı Kanuna göre yetkili kılınanlara tasdik ettirilerek, hasılat payları her yılın yıllık beyanname verme dönemini takip eden ay içinde ilgili muhasebe birimine yatırılır.

İrtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen taşınmazın üzerinde yürütülen faaliyetle ilgili olarak toplam yıllık hasılatın tespitinde; 26/12/1992 tarihli ve 21447 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğinde yer alan "60. Brüt Satışlar" tanımı esas alınır.

### 4.3.3 Orman Kanunu kapsamında yapılan tahsis işlemlerinde ödenmesi gereken Bedeller

6831 Sayılı Orman Kanunu ve Orman Arazilerinin Tahsisi Hakkında Yönetmelik Hükümleri çerçevesinde yatırımcı tarafından talep edilen bedeller ve bunların tespit yöntemleri kısaca aşağıda sıralanmıştır:

**(i) Arazi Tahsis Bedeli:**Turizm yatırımları için verilen izinlerde; ilk yıl arazi tahsis bedeli, proje maliyet bedelinin binde beşidir (% 05). İlk yıl bedeli taahhüt sözleşmesi imzalamadan yatırılır. Takip eden yıllara ait tahsis bedeli, bir önceki yıl bedelinin deflatör katsayısı ile çarpımı suretiyle tespit edilerek her yıl Eylül ayında tahsil edilir.

**(ii) Hasılat Payı:**İzin süresince yapılan yatırımın işletmeye geçtiği tarihten başlamak üzere, tahsis olunan arazi üzerinde kurulan işletmelere ait gayri safi yıllık gelirin yüzde ikisi (% 2) takip eden yılın Eylül ayı sonuna kadar izin sahibinden tahsil edilir. Tesisin işletmeye açıldığı yıl ile takip eden birinci takvim yılı için muafiyet tanınır. Gayri safi gelire, tahsis edilen arazi üzerinde kurulan işletmelere ait hukuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faizler ile yapılan kiralamalar dahil edilir. Yıllık gayri safi geliri gösteren beyanname 01.06.1989 tarih ve 3568 sayılı kanuna göre yetkili kılınan yeminli mali müşavirlere tasdik ettirilir.

Tahsis edilen arazi üzerinde kurulan tesislerin işletmeciliğinin üçüncü kişi ve kuruluşlara kiraya verilmesi halinde, kiracıların yapacakları kiraya verme işlemleri de dahil olmak üzere, kiraya verenler kira bedeli üzerinden son kiracı olan işletici ise işletme hasılatı üzerinden yüzde iki (% 2) ilgili Orman İşletme Müdürlüğü saymanlığına yatırmayı taahhüt edeceklerdir. Taahhüt, kira kontratının tanzim edildiği tarihten itibaren 1 ay içinde yapılır. Kiracıların taahhütte bulunmamalarından dolayı bunlardan

alınamayan hasılat payları kiraya verenlerden alınır. Kiracıların yıllık hasılatını beyan etmesi ile hasılat payını yatırmasında yatırımcı için öngörülen esaslar uygulanır.

**(iii) Ağaçlandırma Bedeli:**İzin sahibinden başlangıçta bir defaya mahsus olmak üzere ağaçlandırma bedeli alınır. Bu bedel; Orman Genel Müdürlüğünce, Orman Bölge Müdürlükleri bazında tespit edilen giydirilmiş brüt vasıfsız işçi ücreti ile ibreli ormanlar için 1615 saat/hektar, yapraklı ormanlar için 1748 saat/hektar çarpılarak bulunur.

**(iv) Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri:**Tahsis edilenorman arazisi için ayrıca; Orman Köylüleri Kalkınma Hizmetlerine İlişkin Esas ve Usullerin 5 inci maddesinde belirtilen esas ve usullere göre bütçeye gelir kaydedilmek ve bir defaya mahsus olmak üzere Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri alınır. Orman Köylüleri Kalkındırma Geliri proje toplam bedelinin orman sahasına isabet eden kısmının yüzde üçüdür. Ayrıca işletmede tür, sınıf ve kapasite değişikliği yapılması halinde, yatırım veya işletme belgesi düzenlendiği tarihteki birim maliyetler üzerinden yapılan değişiklik esas alınarak hesaplanacak bedel her defasında ödenir.

### 4.3.4 4706 sayılı Kanun kapsamında yapılan tahsis işlemlerinde ödenmesi gereken Bedeller

4706 sayılı Hazine Taşınmazlarının Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Kamu Taşınmazlarının Yatırımlara Tahsisine İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde talep edilen bedeller ve hesaplanma yöntemleri aşağıda kısaca açıklanmıştır:

**(i) Başvuru Bedeli:**Başvuru sırasında yatırımcı, 14/7/2009 tarihli ve 2009/15199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla gruplandırılan; I ve II nci bölgelerde bulunan illerde üç bin, III üncü bölgede bulunan illerde iki bin, IV üncü bölgede bulunan illerde ise bin Türk Lirasını taşınmaz maliki idarelerin bütçelerine gelir kaydedilmek üzere ilgili muhasebe birimine yatırmak zorundadır.

**(ii) İrtifak Hakkı veya Kullanma İzni Bedeli:**İlk yıl irtifak hakkı veya kullanma izni bedeli, Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararıyla

gruplandırılan;I ve II nci bölgede bulunan illerde yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde üçü,III üncü bölgede bulunan illerde yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde ikisi,IV üncü bölgede bulunan illerde yatırım konusu taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde biri olarak tespit ve tahsil edilir. Emlak vergi değeri tespit edilmemiş olan taşınmazlarda irtifak hakkı ve kullanma izni bedelinin tespitinde emsal taşınmazların emlak vergi değeri, emsal taşınmazın bulunmaması halinde ise taşınmaz maliki idarece belirlenen bedel esas alınır.

Üzerinde kamuya ait ve ihtiyaç dışı bina ve müştemilât ile henüz faaliyete geçmemiş yatırım bulunan taşınmazlar da emlak vergi değerinin yüzde üçü oranında belirlenecek bedel üzerinden değerlendirilir.

İkinci ve müteakip yıllar kullanma izni ve irtifak hakkı bedelleri, cari yıl bedelinin TÜİK tarafından açıklanan ÜFEoranında artırılması suretiyle hesaplanır.Ancak, müteakip yıllar irtifak hakkı veya kullanma izin bedellerinin, emlak vergisi genel beyan döneminde yatırıma konu taşınmazın asgari metrekare birim değeri üzerinden yapılacak hesaplaması ile ÜFE oranında artırılması suretiyle hesaplanması sonucu bulunacak bedeller arasında farklılığın olması halinde fazla olan tercih edilerek tahsil edilir.

İrtifak hakkı ve kullanma izinlerinde, ilk yıl bedeli ile sözleşmeleri gereğince artırılarak tespit edilen ikinci ve üçüncü yıl bedelleri, yüzde yetmiş indirim uygulanarak tahsil edilir.

İrtifak hakkı lehtarı veya kullanma izni sahibinin kusuru dışında kamudan kaynaklanan, hakkın tamamen kullanılmasını ve işin yürütülmesini en az otuz gün süreyle engelleyen hukukî veya fiilî bir imkânsızlık durumunun ortaya çıkması ya da mücbir sebeplerin varlığı halinde, irtifak hakkı lehtarı veya kullanma izni sahibinin talebi üzerine irtifak hakkı veya kullanma izni süresi kamudan kaynaklanan fiili veya hukuki imkânsızlık durumunun veya mücbir sebeplerin ortadan kalkmasına kadar geçecek süre kadar dondurulur. Dondurulan süre için bedel alınmaz. Sürenin yeniden işlemeye başladığı tarihte alınacak bedel, dondurulan yıl bedelinin geçen süre kadar sözleşmesinde belirtilen oranda artırılması suretiyle tespit edilir. Ancak, dondurulan yıl için ödenmiş olan bedelin dondurulan süreye isabet eden kısmı sözleşmesinde belirtilen oranda

artırılmak suretiyle yeni tespit edilen bedelden mahsup edilir. Dondurulan süre sözleşme süresine eklenir.

Yatırımcı tarafından, mücbir sebepler hariç öngörülen sürede yatırımın en az yüzde ellisinin gerçekleştirilmesine rağmen yatırımın tamamlanmaması veya öngörülen istihdam sayısına yüzde onu aşan oranda uyulmaması hâlinde, bölgeler itibariyle farklılaştırılarak emlak vergi değeri üzerinden hesaplanmak suretiyle irtifak hakkı veya kullanma izni bedelleri yönünden sağlanan indirimler ile hâsılat payı alınmaması suretiyle yapılan indirimler iptal edilerek genel hükümlere göre işlem yapılır ve hâsılat payı alınır.

İndirimin iptali halinde, cari yıl irtifak hakkı ve kullanma izni bedeli, rayiç bedel üzerinden (bu bedeller emlak vergi değerinin yüzde üçünden az olamaz) tahsil edilir, müteakip yıl bedelleri ise Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE-bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde değişim) oranında arttırılması suretiyle hesaplanarak tahsil edilir.

**(iii) Hasılat Payı:**İrtifak hakkı tesis edilen veya kullanma izni verilen taşınmaz üzerinde yapılacak yapı ve tesisin bizzat hak lehtarınca işletilmesi hâlinde, bu yapı ve tesisin işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hâsılatın yüzde biri oranında pay alınır.

Hak lehtarı ile varsa alt kiracıların yıllık hasılatını gösteren ve ilgili vergi dairesine yıllık beyanname ekinde verilen gelir tabloları, 3568 sayılı Kanununa göre yetkili kılınanlara tasdik ettirilerek bir örneği taşınmaz maliki idareye verilir. Ödenmesi gereken hâsılat payları her yılın yıllık beyanname verme dönemini takip eden ay içinde taşınmaz maliki idarelerin ilgili muhasebe birimine yatırılır.

Taşınmazlar üzerinde bulunan yapı ve tesisin tamamının veya bir kısmının hak lehtarınca üçüncü kişilere kiraya verilmesi hâlinde; hak lehtarından brüt kira üzerinden, kiracıdan/kiracılardan ise, yapı ve tesisin işletilmesinden elde edilecek toplam yıllık hâsılattan hak lehtarına ödenen kira bedeli düşüldükten sonra, kalan tutar üzerinden hak lehtarı ile yapılan sözleşmede belirlenen oranda pay alınır. Hak lehtarı ile kiracı arasında yapılan kira sözleşmesinin bir örneği taşınmaz maliki idareye verilir. Kira

payları, hak lehtarı ile kiracı arasında yapılan sözleşmeye göre kira bedellerinin hak lehtarına ödenmesi gereken ayı takip eden ayın yirminci günü mesai saati bitimine kadar taşınmaz maliki idarenin ilgili muhasebe birimine yatırılır. Kiracılardan alınamayan hâsılat payları hak lehtarından alınır.

Teşvikten yararlanacak gerçek veya tüzel kişiler lehine; taşınmazlar üzerinde, ilk yıl için emlak vergi değerinin yüzde üçü oranında takdir edilecek bedel karşılığında kırkdokuz yıl süreli bağımsız ve sürekli nitelikte irtifak hakkı tesis edilebilir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunması ve tapuya tescil edilememesi nedeniyle irtifak hakkı tesis edilemeyen taşınmazlar üzerinde ise, ilk yıl için taşınmazın emlak vergi değerinin yüzde üçü oranında takdir edilecek bedel karşılığında kırkdokuz yıl süreli kullanma izni verilebilir.

İrtifak hakkı tesis edilecek veya kullanma izni verilecek taşınmazlar üzerindeki kamuya ait ve ihtiyaç dışı bina ve müştemilat ile üzerinde henüz faaliyete geçmemiş yatırım bulunan arazi veya arsalar da bu kapsamda değerlendirilir.

### 4.3.5 Hazine taşınmazının işgalen kullanımı nedeniyle ödenmesi gereken ecrimisil

Türkiye'de turizm yatırımları genellikle deniz ve güneş turizmine yönelik olarak sahil kesimlerinde yer almaktadır ve bu yatırımlar açısından kıyının[87] ve sahilin[88] kullanımı hayati önem taşımaktadır. Ancak, Anayasanın 43 üncü ve 3621 sayılı Kıyı Kanununun 5, 6 ncımaddelerinde yer alan "kıyılar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır ve kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, telörgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz" düzenlemeleri nedeniyle bu alanlar turizm yatırımcılarına tahsis (kira, irtifak hakkı tesisi ve kullanma izni verilmesi) edilememektedir. Dolayısıyla yatırımcı için kullanılması neredeyse zaruri olan bu alanlar idari işleme konu edilemeyince karşımıza söz konusu alanlardan ecrimisil alınması hususu gündeme gelmektedir.

[87]Kıyı: Deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, taşkın durumları dışında, suyun karaya değdiği noktaların birleşmesinden oluşan kıyı çizgisi ile Deniz, tabii ve suni göl ve akarsularda, kıyı çizgisinden sonraki kara yönünde su hareketlerinin oluşturduğu kumluk, çakıllık, kayalık, taşlık, sazlık, bataklık ve benzeri alanların doğal sınırı olarak kabul edilen kıyı kenar çizgisi arasındaki alandır.
[88] Sahil şeridi: Kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alan.

2886 sayılı Kanun ve Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelikte yer alan düzenlemelere göre; ecrimisil: "Hazine taşınmazının, İdarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, İdarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, taşınmazın işgalden önceki hâliyle elde edilebilecek muhtemel gelir esas alınarak İdarece talep edilen tazminat" olarak tanımlanmaktadır. Tanımda geçen fuzuli şagil ise: "Kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın, Hazine taşınmazının zilyetliğini, yetkili İdarenin izni dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişileri" ifade etmektedir.

Söz konusu tanımdan da hareketle ecrimisil istenebilmesinin şartlarını aşağıdaki şekilde saymak mümkündür:

a) Hazine taşınmazı işgal edilmiş olmalı
b) Gerçek kişi veya tüzel kişi olan kullanıcıların geçerli bir hukuki sıfatı veya hakkı bulunmamalı
c) İdarenin zarara uğrayıp uğramadığına bakılmamalı
d) Haksız kullanıcının kusurlu olup olmadığına bakılmamalı

Hazine taşınmazının işgalen kullanıldığının belirlenmesi halinde, ecrimisil tespit ve takdir edilir. Yönetmeliğe göre ecrimisilin, tespit tarihinde itibaren 15 gün içerisinde komisyonca takdir edilmesi gerekmektedir. 312 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde yer alan, "Ecrimisilin tespit ve takdirinde, idarenin zarara uğrayıp uğramadığına, işgalcinin kusurlu olup olmadığına ve taşınmazın işgalci tarafından kullanım şekline bakılmaz. İşgalden önceki haliyle fiziki ve hukuki açıdan tamamen benzer nitelikte olan iki taşınmazın farklı şekillerde kullanıma konu edilerek işgal edilmiş olması, her iki taşınmazdan farklı tutarlarda ecrimisil alınmasını gerektirmez" hükmü, ecrimisilin bir ceza değil tazminat olduğu hususunu ön plana çıkarmıştır. Bu nedenle de, kişinin işgali nedeniyle taşınmazda meydana gelen değer artışı ecrimisilin hesaplanmasında göz ardı edilmektedir (Gündoğan 2007).

Yine söz konusu düzenlemelerde, ecrimisil tespit ve takdir edilirken, Hazine taşınmazının değerini etkileyebilecek; imar durumu, yüzölçümü, niteliği, verimi (Tarım

arazilerinde), alt yapı hizmetlerinden yararlanıp yararlanmadığı, konumu, işgalden önceki haliyle kullanılması halinde getirebileceği gelir gibi her türlü objektif ölçüler dikkate alınarak rayiç değer tespitinin yapılacağı hususuna yer verilmiştir.

Bunlarla birlikte, ecrimisilin tespitinde ayrıca; aynı yer ve mahalde bulunan emsal nitelikteki taşınmazlar için oluşmuş kira bedelleri veya ecrimisiller, varsa bunlara ilişkin kesinleşmiş yargı kararları, gerektiğinde ilgisine göre belediye, ticaret odası, sanayi odası, ziraat odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulmak suretiyle edinilecek bilgiler ile taşınmazın değerini etkileyecek tüm unsurlar göz önünde bulundurulur.

Genel ecrimisil düzenlemesi bu şekilde olmakla birlikte, kıyı vasıflı taşınmazların işgaline yönelik talep edilecek ecrimisille ilgili 326 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde[89] özel düzenlemelere yer verilmiştir. Anılan tebliğe göre; kıyıda kalan taşınmazların üzerine deniz, güneş ve kumsaldan yararlanılması amacıyla şezlong, gölgelik, soyunma kabini ve duş konulması, yeşil alan düzenlemesi yapılması, sportif ve eğlence aktivitelerinin yapılabileceği alanlar oluşturulması, yiyecek ve içecek servisi yapılması amacıyla takılabilir, sökülebilir ve taşınabilir elemanlarla basit nitelikte yapı (lokanta, çay bahçesi, kafetarya vb. tesisler hariç) yapılması gibi izinsiz kullanımların tespit edilmesi halinde, bu taşınmazları izinsiz kullananlar arasında herhangi bir ayrım yapılmaksızın ecrimisil bedeli; yılı içerisinde T.C. Kalkınma Bankası A.Ş. tarafından belirlenen ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca yayımlanan Birim Maliyetler Listesi'nin "Günübirlik Tesisi Açık Alan Düzenlemesi" için öngörülen metre kare birim bedelinin kullanıma konu olan taşınmazın yüzölçümü ile çarpılması suretiyle bulunacak rakamın yüzde yirmibeşi ile varsa bu taşınmazların, yoksa en yakın emsal taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde birinin toplamından aşağı olmamak üzere, tespit ve takdir edilir.

[89] 13.01.2010 tarihli ve 27461 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

## 5. ALAN ARAŞTIRMASININ SONUÇLARI

Kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsis işlemlerinde yaşanan sorunların tespitine yönelik veriler, Turizm Şurası Yönetmeliği uyarınca 3 yılda bir toplanan turizm şuralarında ifade edilen görüşler, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü ve diğer ilgililerle yüzyüze yapılan görüşmeler ile turizm yatırımcılarına yönelik yapılan anket sonuçlarından elde edilmiştir.

Araştırmada Antalya İli'nden seçilen yaklaşık 300 yatırımcıya elektronik posta yoluyla anket ulaştırılmış ve bunların 80 adedinden geri dönüş sağlanmıştır. Ankete katılan yatırımcı şirketlerden en eskisi 1982 yılında, en yenisi ise 2008 yılında kurulmuştur. Bu tarih yaklaşık 28 yıllık bir deneyimin anket sonuçlarına aktarıldığını göstermektedir. Arazi tahsisi yapılan işletmelerin hepsi anonim şirket olarak kurulmuştur.Firmaların % 34'ü İstanbul, % 25'i Ankara, % 25'i Antalya, % 4'ü Konya ve % 12'si diğer illerde kurulmuştur. Firmaların toplam sermayeleri 1.153 milyon TL, ortalama sermaye ise yaklaşık 14 milyon TL'dir. Kamu arazi tahsislerine bakıldığında 1982 ile 2005 yılları arasını kapsadığı, bunlardan %60'ının tahsislerinin 1990 öncesi, kalanının ise 1990 sonrası olduğu anlaşılmıştır.

### 5.1 Tahsis Öncesinde ve Sırasında Yaşanan Sorunlar

Turizm yatırımcısı açısından tahsis öncesi sorunların başında altyapılı arazi temini yer almaktadır. Her ne kadar 2634 sayılı Kanun ile bu konu KTKGB ilanı suretiyle çözümlenmeye çalışılmış ise de, ilan edilen altyapılı alanlar, turizm sektörünün büyüme potansiyeli karşısında ortaya çıkan arazi ihtiyacını karşılar nitelikte değildir.

Yatırım yapmak isteyen tüzel kişilerin yöneticilerine göre kamu arazileri işletmelere genellikle tahsis edilmeli veya arazi üzerinde irtifak hakkı tesis edilmeli, az sayıdaki işletme yöneticisine göre kamu arazilerinin işletmelere satışı yapılmalıdır. Arazi tahsisi ve irtifak hakkı tesisi; maliyet avantajı sağlaması, işletme süresince avantaj sağlaması, daha karlı işletme dönemi ve rekabet avantajı, yatırımdaki arazi yükünün olmaması veya arazi bedeli ödenmesine gerek olmaması ve bu nedenle ilk tesis maliyetini düşürme gibi avantajları nedeniyle tercih edilmektedir. Özellikle turizm alanlarındaki

arazilerin piyasa fiyatlarının oldukça yüksek olması, yatırımcının en kısa zamanda gerçekleşmesinin inşaat işlerinin tamamlayıp işletme dönemine geçmesi için gerekli olan öz ve yabancı kaynak tutarının sınırlı olması ve mevzuattan kaynaklanan nedenler (fiilen kullanılan arazilerin Hazine ve orman arazisi olması nedeniyle başka yollarla edinimin mümkün olmaması) olarak sayılmaktadır. İşletmelere arazi tahsisi yatırım maliyetini olumlu etkilediği için borçlanma gereksinimini düşürmektedir.

Nitekim ankette "arazi tahsisinden önce ve tahsis sırasında karşılaştığınız en önemli sorunlar nelerdir?"sorusuna katılanların büyük çoğunluğu, arazi temini, işlemlerin uzun sürmesi ve bürokratik engeller cevaplarını vermişlerdir. Arazi tahsis edilen firmaların birçok kurum ile ilişki kurmak zorunda kaldıkları ve bunların da uzun zaman aldığı ve yatırım maliyetlerinin yükselmesinin kaçınılmaz olduğu ortaya çıkmaktadır (Çizelge 5.1).

Çizelge 5.1 İşletmelerin İlişki Kurdukları Kurumlar ve Nedenleri

| Kurumlar | İlişki Kurulmasının Nedenleri |
|---|---|
| **Kültür ve Turizm Bakanlığı** | İlan, Arazi Tahsis ve İmar İşlemleri |
| **Maliye Bakanlığı** | Tahsis/İrtifak/Kiralama İşlemleri |
| **Bayındırlık ve İskan Bakanlığı** | Kıyı Planlaması ve kullanımı |
| **Orman Genel Müdürlüğü** | Tahsis/İrtifak/Kiralama İşlemleri |
| **Belediyeler** | Ruhsat ve İzin İşlemleri ile İmar İşlemleri |
| **Valilik** | İzin İşlemleri |
| **Tapu ve Kadastro İdareleri** | Parsel Sınırlarının Tespiti ve Tapu İşleri |
| **Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü** | Sulu Arazilerin Kullanımı ve Yeraltısuyu Yararlanma İzinleri |
| **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı** | Verimli Arazilerin Amaç Dışı Kullanımı |
| **Karayolları Genel Müdürlüğü** | Ulaşım Ağı ve Bağlantı Yolları |
| **Güvenlik Kurumları** | İnşaat ve İşlem Dönemlerindeki Güvenlik Sorunları |

"Arazilerin turizm yatırımlarına tahsis edildiği ile ilgili bilgilere kolaylıkla ulaşabiliyor musunuz?"sorusuna katılımcıların, %64'ü orta, zor ve çok zor cevaplarını vermişlerdir. İlaveten,yatırım için uygun kamu arazisinin tespiti konusunda kimlerden destek/yardım alabiliyorsunuz? Sorusuna verilen cevaplara göre Kültür ve Turizm Bakanlığı, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, yerel yönetimler, müşavir firmalar cevapları öne çıkmaktadır.

İşletmelerin tahsis aşamasında görüşlerine başvurdukları kurum sayısı ile ilgili olarak genel olarak "turizm sektöründe çok sayıda kuruluş ile ilişki kurma, yoğun bürokrasi ve fazla sayıdaki işlemin, işletmelerin rekabetini olumsuz etkilediği" düşünülmektedir.Yatırım için uygun kamu arazisinin tespiti konusunda; ilgili bakanlıklar, yerel yönetimler, emlak ofisleri ve yatırım danışmanlarında arazi edinimi ve yatırım alternatifleri konusunda yardım ve destek alabilmektedirler. Ancak kamu kurumlarının şeffaflık ve yatırımcılara yeterince destek olma konusunda önemli eksiklikleri bulunmaktadır. Yatırım için arazi tahsisinde yardım/destek olan kişi ve kuruluşların sağladıkları hizmetlerin yeterliliğini nasıl değerlendiriyorsunuz?sorusuna ise % 56 oranın da iyi ve çok iyi cevapları verilmiştir. Arazi temin edildikten sonraki hizmet kalitesi turizm yatırımcıları tarafından olumlu karşılanmaktadır.

Turizm yatırımcısı, turizm yatırımı yapılacak taşınmazların genelde kamu kurumlarının mülkiyetinde veya idaresinde olması nedeniyle diğer kamu kurumlarına uygun arazi için başvurular yapmaktadır. Ancak ülkemizde kamu taşınmazlarına ve bu taşınmazların niteliklerine yönelik yeterli düzeyde envanter çalışması olmadığı için genelde başvuruları neticesiz kalmaktadır.

Bu konuda farklı kurumların Milli Emlak Otomasyon Projesi (MEOP), Orman Bilgi Sistem (ORBİS) gibi otomasyon projeleri geliştirilmekle birlikte bunların yeterli olduğu söylenemez. Bunlarla birlikte Bilgi Toplumu Stratejisinin[90] Kamu Yönetiminde Modernizasyonbaşlığında yer alan eylem planında 75 no'lu eylem "Coğrafi Bilgi Altyapısı Kurulumu" projesi Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün sorumluluğunda Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi (TUCBS) adı altında yürütülmektedir. Bu projenin bitirilmesi ile birlikte kamu arazilerinin turizm de dahil birçok yatırıma yönlendirilmesi kolay olacaktır.

Tahsis öncesi ortaya çıkan sorunlardan bir diğeri ise uzun işlem süreçleridir. Bu konuda yatırımcıların görüşlerini tespit etmek için, yatırım için kamu arazisinin tahsisine karar vermenizden tahsisin gerçekleşmesine kadar geçen süre nedir? sorusu ile tahsis süresinin uzunluğunu nasıl değerlendiriyorsunuz?soruları yöneltilmiştir. Katılımcılardan

[90] 26.07.2006 tarihli ve 26242 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

alınan cevaplara göre tahsis işleminin gerçekleşmesi yaklaşık 15 ay gibi bir zamanı almakta olup, bu süre yatırımcıların %36'sı tarafından çok uzun ve uzun olarak ve %52'si tarafından da orta olarak değerlendirilmektedir.

Ortaya çıkan sorunlardan bir diğeri ise bürokrasi olarak tabir edilen karmaşık işlem süreçleridir. Bu konuda ankete katılanlara, bu süre içinde hangi kurumlarla ilişki kurmak zorunda kaldınız veya kalındı?sorusu yöneltilmiş, cevaben taşınmazın niteliğine göre, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Yerel Yönetimler, Mülki İdare Amirlikleri sayılmıştır(Çizelge 4.9). İlişkinin nedenleri olarak ise, arazi tahsisi, irtifak hakkı tesisi işlemleri kamu taşınmaz yönetimine ilişkin mevzuattan kaynaklanan izin ve ruhsatlar belirtilmiştir. Nitekim tahsis işleminin uzun bir süre alması da bu kadar çok kurumdan görüş alınmasının doğal bir sonucudur. Sonuç olarak Turan (1998) ile Gündoğan ve Önder (2010) tarafından da vurgulandığı gibi, kamu taşınmazlarının tek elden etkin ve verimli bir şekilde kullanımı sadece turizm yatırımları için değil aynı zamanda diğer yatırımlar içinde önem arz etmektedir.

Turizm yatırımcısının tahsis esnasında yaptığı ödemelerin neler olduğu ve bu bedelin derecesine yönelik olarak sorulan sorulara, yapılan ödeme türleri olarak altyapı katılım payı, ön izin bedeli, tapu ve ruhsat harçları belirtilmiş ve katılımcıların % 36'sı bu bedellerin çok yüksek ve yüksek ve % 56'sı da orta dereceli olduğunu belirtmişlerdir. Sonuç olarak düşük ve çok düşük diyen % 8'lik dilimi de ilave edildiğinde yatırımcıların % 64'ünün tahsis öncesi istenilen bedeller konusunda şikâyetçi olmadığı sonucu çıkarılabilmektedir. Diğer yandan bu bedellerin yatırım maliyetlerinde neden olduğu artış ve yatırımların azalan karlılık derecelerinin de ayrıca irdelenmesi gerekecektir.

### 5.2 Tahsis Sonrasındaki Sorunlar

Taşınmazın tahsisinden sonraki süreçte ortaya çıkan sorunların tespiti amacıyla ankete katılan yatırımcılara bir dizi soru yöneltilmiştir. Bunlardan arazi tahsisinden önce ve

tahsis sırasında karşılaştığınız en önemli sorunlar nelerdir? sorusuna, tahsis sonrası karşılaşılan sorunlar olarak, tahsis süresinin kısalığı, işletme için gereken izinlerin alınması sırasında yaşanan sıkıntılar ve tahsis karşılığı yapılan ödemeler belirtilmiştir.

Yatırımın işletmeye açılması amacıyla irtibata geçilen kuruluşlar hakkındaki yatırımcı görüşlerinin tespitine yönelik, tahsis ve işletme dönemlerinde muhatap olduğunuz kurumların uygulamalarını nasıl değerlendiriyorsunuz? sorusu değerlendirildiğinde özellikle yerel yönetimlerin yetersiz olduğu cevabı ağırlık kazanmaktadır. Bunun gerekçesi olarak da yerel yönetimlerin teknik ve personel yetersizlikleri belirtilmektedir.

Yatırımcılara tahsis süresi, bu sürenin yeterli olup olmadığı ile yeterli değil ise minimum süre ne kadar olmalı ve neden? soruları yöneltilmiştir. Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmelik uyarınca yapılan tahsis süresi 49 yıldır. Bu süre katılımcıların, %64'ü tarafından yeterli bulunmuştur. Süreyi yeterli bulmayanların gerekçesi ise, turizm yatırımlarının geri dönüş süresinin uzunluğudur. Önerilen süre ise 99 yıl olarak ortaya çıkmaktadır.

Yatırımcılara 29 ile 49 yıllık dönemlerle arazi tahsisi yapılmış olup, yatırımcılar tarafından bu süre genellikle yetersiz olarak değerlendirilmektedir. Yatırımcılara göre öncelikle otelin yatırımlarının geri dönüş süresi (amorti olması) ve karlılığı bakımından tahsis süresinin en az 60 yıl olması gerekli görülmektedir. İkincisi ise, bölgeye yapılan yatırımlar sayesinde ortaya çıkan rantın, süre sonunda başka işletmecilere dağıtılması da doğru bulunmamaktadır. Ancak otel-motel ve tatil köyü yatırım projelerinin geri ödeme süresinin oldukça kısa olduğu ve 29 yılda amorti edilemeyen yatırımların esasen hiç yapılmamasının gerekeceği vurgulanmalıdır. Yatırımcılara göre tahsis süresinin sona ermesi durumunda yapılması gereken işlemler aşağıdaki gibidir:

- Tesisler yatırımcılara bedelsiz devredilmeli,
- Arazi ve yatırımın yatırımcıya taksitli ve uygun bedelle satışı yapılmalı,
- Tahsis süresinin aynı koşullarla uzatılması (örneğin süre 99 yıl olmalı),
- Tahsisli taşınmaz yatırımcılara vergi veya harca esas değer gibi düşük bedelle satılmalı.

Birçok platformda turizm yatırımcıları tarafından 2634 sayılı Kanun kapsamında yapılan ödemelerin kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi suretiyle yapılan teşvike zarar verici nitelikte olduğu dile getirilmektedir. Nitekim ödemeler anketimizde de sorun olarak belirtilmiştir. Çalışmamızın kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi sırasında talep edilen bedeller başlıklı 4.3'üncü bölümünde belirtilen bedellerden irtifak hakkı (kullanım bedeli de dahil) bedeli ile hasılat payı ödemelerinin yüksek olup olmadığı sorulmuştur. Katılımcıların %60'ı çok yüksek ve yüksek bulmuştur. Bu konuda açıklama istenilmiş ve cevaplar incelendiğinde, işletme döneminde, ecrimisil, irtifak hakkı bedeli, hasılat payı adı altında bir çok ödemenin yapıldığı, turizm sektöründeki karlılık oranlarının düşük olduğu, tahsis süresi sonunda yatırımın çalışır vaziyette Hazineye kalacağı da göz önüne alındığında mükerrer ödemelerin olduğu belirtilmektedir. Özellikle irtifak hakkı bedelinin işletme dönemindeki performans dikkate alınmadan hesaplanmasının, hasılat payının ise kar yerine ciro üzerinden alınmasının ve ecrimisilin ise uzun aralıklarla geçmişe dönük olarak öngörülemez bir şekilde hesaplanarak tahsil edilmesinin sıkıntıları belirtilmektedir.

Kanunun yürürlüğe girmesi ile birlikte yapılan tahsis işlemlerinin üzerinden yaklaşık 28 yıl geçmiş bulunmaktadır. Sürenin sona yaklaştığı konusu yatırımcılara bildirilip, tesisle ilgili beklentileri sorulduğunda, cevaben ya aynı şartlarla sürenin uzatılması yada taşınmazın uygun bedellerle ve taksitle doğrudan yatırımcıya satılması beklentisi dile getirilmiştir. Bu konuda kamu idarelerinin görüşleri ise, süre sonunda tesis Hazineye kalacağı için özellikle bedelin tespitinde de yatırımın dikkate alınması gerektiği dolayısıyla aynı şartlarda sürenin uzatılmasının uygun görülmediği, doğrudan satışın yürürlükteki mevzuat hükümleri çerçevesinde mümkün olduğu ancak bedelin arazi ve yatırımın rayiç değeri üzerinden hesaplanması gerektiği belirtilmektedir. Bu konudaki belirsizlik yatırımcının yenileme ve/veya ilave yatırım yapma hususundaki kararını olumsuz olarak etkilemektedir.

Mer'i mevzuat, değişiklikler, planlama, izinler ve yurtdışı uygulamaları konusunda işletmecilerin bilgilerinin yeterli olmadıkları ve belirtilen konularda sürekli bilgilendirmeye gereksinim duydukları ortaya çıkmıştır.

### 5.3 Kamu Taşınmazlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisinde Ödenen Bedellerİle Hesaplanma Yöntemleri Konusunda Yatırımcıların Düşünceleri ve Uluslararası Değerleme Standartları Yönünden İncelenmesi

Kamu taşınmazlarının yatırımcılara tahsisi esnasında talep edilen bedellerle ilgili yapılan araştırmalar sonucunda, yatırımcıların bu konuyu esasen subjektif değerlendirdikleri ve mümkün olduğunca düşük bedel üzerinden arazi edinme eğiliminde oldukları görülmektedir.İşletmecilere göre ödenen altyapıya katılım payının genellikle yüksek ve çok yüksek olarak değerlendirilmesinin nedenleri/gerekçeleri aşağıdaki gibidir:

- Bedelin yatırımı olumsuz etkileyecek kadar yüksek olması,
- Tesislerin nispeten küçük, ancak ödenen bedelin yüksek olması,
- Teşvik kanunu uygulamaları açısından olumsuz etkilerinin olması,
- Yatırımcıyı olumsuz etkilemesi ve motivasyonunu bozması.

Yatırımcılara göre altyapıya katılım payı, ya alınmamalı ya da yatak sayısı üzerinden (baz fiyat), tesisin yaşı ve ebatlarına göre tespit edilmelidir. Ancak yatırımcıların farklı isimler altında ödeme yapmaları yerine bütün ödemelerin toplulaştırılması ve tek bedel alınmasının sağlanması önerilmektedir. Yatırımcıların bakış açıları yönünden özellikle tahsis sonrası veya işletme döneminde farklı isimlerle ödeme yapılması yerine tek bir bedelin tespit edilmesi yerinde bir uygulama olarak görülmektedir. Bu işlem bankadan alınan kredi ana para ve faizlerinin taksite dönüştürülmesi biçimde yapılabilecektir. Bu yolla Maliye Bakanlığı veya Orman Genel Müdürlüğü yönetimindeki orman arazilerinin karşılığı hesaplanan tek bedel, ilgili idareler tarafından söz konusu uygulamaya yönelik düzenlemeler kapsamındaki farklı bedellere dönüştürülebilir ve böylece tahsil edilen bedelin farklı kalemlere dağılımı ilgili idarece yapılabilir.

İşletmecilere göre irtifak hakkı bedelinin genellikle yüksek ve çok yüksek olarak değerlendirilmesinin nedenleri/gerekçeleri aşağıdaki gibidir:

- Bedelin yatırımı olumsuz etkileyecek kadar yüksek olması,
- Özellikle fiyatlardan daha yüksek oranda irtifak hakkı bedelinde artış olması,

- Tesislerin eski ve küçük olmasına karşın, ödenen bedellerin çok yüksek olması (hasılat payı ile birlikte yekun teşkil etmesi),
- Tesislerin ülke ekonomisine yaptıkları katkı nedeniyle bedel ödenmemesinin gerekli olduğunun düşünülmesi ve diğer nedenler.

Yatırımcılara göre irtifak hakkı bedeli ya hiç alınmamalı, ya da mevcut ödemelere oranla çok daha düşük olmalı, tesis kapasitesine göre değerlendirilmeli, işletmelerin hasılatları ile bağlanmalı ve tek bedel olarak tahsil edilmelidir. Burada özellikle işletmelerin kapasite ve hasılatı dikkate alınarak irtifak hakkı karşılığının tespit edilmesi, hem değerleme teorisi, hem de uygulamaları ve özellikle uluslararası değerleme standartlarına uygunluk sağlamak bakımından yararlı olacaktır. Ancak işletmelerde kayıt dışı faaliyetlerin denetiminin zor olması ve bu yolla oluşabilecek hasılat kayıpları da bu hesaplama biçiminin dezavantajı olacaktır. Bununla birlikte belirli bir doluluk oranı varsayımı altında baz fiyat ve oda kapasitesi üzerinden irtifak hakkı karşılığının tespit edilmesi ve hesaplanan bedellerin tahsili yoluna gidilmesi daha rasyonel bir yaklaşım olarak görülmektedir.Ancak işletmecilerin ödedikleri hasılat payı bedellerini de genellikle çok yüksek ve yüksek olarak değerlendirdikleri de gözden uzak tutulmamalıdır.

**İşletmecilere göre hasılat payı bedellerinin tespitinde işletme faaliyet sonucu (dönem karının menfi olması) dikkate alınmamaktadır.** Özellikle hasılat payının turizm sezonunun durumuna göre esnek olması (örneğin, kriz yıllarında alınmaması veya düşük olması gibi), net dönem karı üzerinden alınması ve irtifak bedeli ile birleştirilmesi ve makul bir oran üzerinden net kar üzerinden alınmalı yönündeki önerilerin makul olduğu vurgulanmalıdır. **Her ne kadar işletmeler tarafından farklı isimler altında yapılan ödemeler gider olarak dönem karının tespitinde dikkate alınmış olsa bile, buradaki sorun söz konusu karşılığın tespit usulü üzerinde yoğunlaşmaktadır.**

Değerleme teorisi ve Uluslararası Değerleme Standartları yönünden kamu arazilerinin tahsisinde yatırımcı tarafından ödenen bedeller değerlendirildiğinde, yapılan işlemlerin değerleme teorisi ve uygulama ile çeliştiği ortaya çıkmaktadır. Öncelikle yatırım değerleme ölçütleri dikkate alınmadan statik bir yaklaşımla farklı isimler altında

yatırımcıdan ödeme yapması istenmekte olup, özellikle işletme döneminde yapılacak ödemelerin yatırımın başlangıcında bilinmemesi, doğrudan yabancı yatırımlarının olumsuz etkilemekte ve yatırımcıların isteksiz kalmasına neden olmaktadır.Bu bakımdan Uluslararası Değerleme Standartlarında tanımlanan emsal değer, kira bedeli, yatırım değeri, işleyen teşebbüs değeri ve yararlanma hakkı değeri gibi değer ölçütleri üzerinden katkı paylarının tespit edilmesi ve bunun yatırımcıların da ifade ettikleri gibi tek bir bedel olarak toplulaştırılması, bu bedelin yatırımcılardan tahsil edilmesi yoluna gidilmelidir.

Yatırımcılara kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisinde en uygun yöntemin hangisi olduğu nedenleri ile birlikte sorulmuş, cevaben %68'i irtifak hakkı yoluyla tahsisi ilk yatırım maliyetlerini düşürerek, yatırımın daha kısa sürede işletmeye açılacağı gerekçesiyle, %12'si bedelsiz devri gerçek anlamda teşvik olacağı gerekçesiyle, 20'si de satışı işletme döneminde malik olunduğu için daha esnek davranılabileceği gerekçesiyle tercih etmişlerdir.

# 6. TARTIŞMA VE SONUÇ

Dünyada turizm sektörü yılda yaklaşık 1 trilyon dolarlık bir değer üretmekte ve yıllık yaklaşık 1 milyar insan seyahat etmektedir. Gelişmekte olan birçok ülke ve Türkiye'nin sahip olduğu turizm potansiyeli ile dış ticaret bilançosu açıklarının kapatılabilmesi açısından turizm gelirleri yaşamsal öneme sahiptir. Turizm gelirlerinin artırılması bakımından yapılan yasal düzenlemeler ve özellikle 2634 sayılı Kanunun gerekçesinde "ergeçülkenin turizme hazır duruma getirilmesinin kaçınılmaz olduğu" görüşü ifade edilmiş ve ülkenin mevcut kaynaklarının turizm yatırımları yoluyla değerlendirilmesinin ekonomik ve sosyal boyutuna odaklanılmıştır. Ancak günümüzde her alanda olduğu gibi, turizm sektöründe de güçlü bir rekabetin olduğu, turizm işletmelerinin bu rekabet ortamına hazırlanmaları ve yaşamlarını sürdürmelerinin zorunlu olduğu bilinen bir gerçektir. Bu koşullarda birçok ülkede ve Türkiye'de kamu taşınmazlarının tahsisi ve diğer yollarla gerek yoğun turizm, gerekse alternatif turizm faaliyetleri sürekli olarak desteklenmektedir. Gerek bu çalışmanın sonuçları, gerekse önceki çalışmaların bulguları (Toker 2007), turizm sektöründeki teşviklerin türleri ile yatırımlar ve gelirler arasında paralellik olduğunu gösterdiğinden, özellikle yatırım ve işletme maliyetlerini asgari düzeye çekmeye olanak veren arazi tahsisi, kiralama ve vergi kolaylıklarının turizm sektöründe rekabet gücünün artırılmasına hizmet edeceği açıkça ortaya çıkacaktır.

Türk turizminin geliştirilmesi amacıyla yapılan yasal düzenleme ve uygulamalar ve özellikle de 1982 yılında yürürlüğe giren 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ile arazi tahsisinde önemli bir gelişme eğilimi yakalanmış ve bu işlemden farklı kanunlar kapsamında birçok işletme yararlanmıştır. 2634 sayılı Kanunda; kamu taşınmazlarının tahsisi dışında, turizm belgeli işletmelerden Bakanlar Kurulunca her yıl belirlenen döviz miktarını sağlayanların ihracatçı sayılması, turizm kredilerinin öncelikle kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde yapılacak yatırımlara tahsis edilmesi, turizm belgeli işletmelerde, Kültür ve Turizm Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığının görüşünün alınması üzerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilen izinle yabancı uzman personel ve sanatkârların çalıştırılabilmesi, turizm belgeli işletmelerin, Kültür ve Turizm Bakanlığının iznine bağlı olarak, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu ile 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunundaki alkollü içki satışı ve ruhsatlarına ilişkin hükümlerine tabi tutulmaması, turizm belgeli yatırım ve işletmelerin elektrik, gaz ve su ücretlerini bulundukları bölgedeki sanayi ve meskenlere uygulanan tarifelerin en düşüğü

üzerinden ödemelerine imkan sağlanması, elektrik, havagazı ve su ücretlerinde indirim yapılması, turizm belgeli yatırım ve işletmelerin, telefon ve teleks taleplerine ilişkin her türlü işlemin ve tahsisin öncelikle yapılmasını içeren haberleşme kolaylıkları ve ayrıca ormanlarda yer alacak turizm yatırım belgeli tesislerin, 6831 sayılı Orman Kanunu uyarınca ödemek zorunda oldukları bedellerin taksitle ödenmesine imkan sağlanması, orman fonuna katkının taksitlendirilmesi, turizm yatırımlarının ülke ekonomisine uygun bir biçimde ve uygun yerlerde yapılmasını sağlanması ve yatırımcılara yardımcı olmak amacıyla Hazine ve orman arazilerinin uzun sürelerle turistik tesis yatırımlarına tahsisi mümkün kılınmış ve bu yollarla turizm yatırımları teşvik edilmiştir. Zamanla değiştirilen ve kaldırılan hükümler karşısında günümüzde en önemli teşvik unsurunun kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisine yönelik düzenleme olduğu, hem genel inceleme, hem de alan araştırmalarının sonuçlarından anlaşılmaktadır.

2634 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten bu güne kadar toplam 714 yatırımcıya yaklaşık 65 milyon metrekare kamu taşınmazı tahsis edilmiştir. Bununla birlikte günümüzde turizm yatırımları konusunda en önemli teşvik unsuru olan kamu taşınmazlarının tahsisi konusundaki gelişmeler, kamu taşınmazlarının yönetimi alanında mevcut bulunan bazı sorunlardan dolayı istenilen düzeyde ulaşamamıştır. Turizm yatırımcıları ile yapılan ankette de ortaya bu husus; özellikle işlem sürelerinin uzunluğu, mevzuattaki sık ve sürekli değişiklikler, yetki karmaşası, konuyla ilgili birçok kurumun bulunması gibi sorunların yatırımların planlanması, tesislerin inşası ve işletmeye açılmasına kadar geçen sürenin uzun olmasına ve dolayısıyla maliyetlerin artmasına neden olduğu gözden uzak tutulmamalıdır. 2634 sayılı Kanunun genel gerekçesinde kamu taşınmazlarının yönetimine yönelik yapılan açıklama oldukça anlamlı ve dikkat çeici bulunmaktadır [91].

[91]"Kamu arazileri Orman ve Milli Emlak Genel Müdürlükleri tasarrufunda bulunmaktadır. Son gelişmelerle Toprak ve Tarım Reformu Müsteşarlığı ile Arsa Ofisi Genel Müdürlüğü yeni unsurlar olarak belirmiştir. Milli Emlak ve Orman Genel Müdürlüklerinin uygulama metod ve şartları ayrıntıları ile incelenmiş, karşılaştırılmış ve elde edilen bilgiler bir rapor içerisinde toparlanmıştır. Rapor sonuçları maalesef cesaret verici olmaktan çok uzaktır. Gerçekte her iki kuruluşumuzca da benimsenmiş usuller çağımızın proje geliştirme ve oluşturma anlayışı ile modern yatırım şartlarına tam bir terslik içerisindedir. Mesela, yatırımcı bütün idari formalitelerle proje hazırlıklarını tamamlamadan yatırım için düşündüğü arazinin tahsis edilip edilemeyeceğini bilmemekte, eğer tahsis edilirse yıllık ücretin ne olacağını bilmemekte, yatırım tamamlandıktan sonra ise ilk beş yıl geçince idarenin yeniden gözden geçireceği ücretin ne olacağı konusunda hiçbir işarete sahip olmamaktadır. Günümüzde ciddi bir yatırımcının kendisine verilip verilmeyeceğinin bilmediği bir arazi üzerinde proje geliştirmesi ve projenin %3-%6'sı olan birkaç milyonu gözden çıkarması, hele ilk beş yıllık işletme döneminden sonra tamamen idarenin takdirine kalmış, yeniden ücret ayarlamasına güvenmesi beklenemez. Bu halde gelebilenler, işlerini örtülü harcamalarla halledebileceklerine inananlardır".

Anket ve yüzyüze görüşme sonuçlarına göre yatırımcı açısından Milli Emlak ve orman idaresinin yöntemlerinin günümüzün gereklerine uygun olmadığının altı çizilmiş olmasına rağmen, günümüze kadar bu konuda bir adım atılabilmiş değildir. Bu iki idarenin uygulamaları doğal olarak mevcut yasalara dayanmaktadır. Nitekim mevcut durum tahlil edildiğinde, köy tüzel kişiliklerinden Bakanlar Kuruluna kadar birçok kamu kurum ve kuruluşunun, kamu taşınmazlarının yönetiminde söz sahibi olduğu, benzer şekilde 442 sayılı Köy Kanunundan, 4721 sayılı Türk Medeni Kanununa kadar tahsis sürecinde esas alınan birçok yasal düzenlemenin olduğu görülecektir. Bu yapı kamu taşınmazlarının yönetiminin çağın gerektirdiği dinamizmden uzak, iş ve işlem süresi uzun ve hantal bir görünüm sergilemesine neden olmakta ve kamu idarelerinde bu sisteme uyum ve yönetim maliyetini artırmaktadır.

Turizm yatırımcılarının arazi tahsisi dışında irtifak hakkı tesisi, satın alma ve kiralama gibi alternatifleri de benimsedikleri ortaya çıkmaktadır. İşletmelerin kuruluş yeri olarak arazi tahsisi ve irtifak hakkı tesisi; maliyet avantajı sağlaması, işletme süresince avantaj sağlaması, daha karlı işletme dönemi ve rekabet avantajına olanak vermesi, yatırım maliyeti içinde arazi yükünün olmaması veya arazi bedeli ödenmesine gerek olmaması ve bu nedenle ilk tesis maliyetini düşürme gibi avantajları nedeniyle tercih edilmektedir. Turizm işletmelerinin genellikle kıyılar ve büyük kentlere yakın yerleşimlerde kurulması ve bu yerlerde arazi stoku ve talebe bağlı olarak arazilerin piyasa fiyatlarının oldukça yüksek olması, yatırımın kısa zamanda gerçekleşmesi, inşaat işlerinin mümkün olduğunca kısa sürede tamamlanarak işletme dönemine geçmesi ile özellikle yatırım dönemi için öz ve yabancı kaynak tutarının sınırlı tutulabilmesi gibi önemli avantajları nedeniyle tahsis yatırımcılarca talep edilmektedir. Diğer önemli bir avantaj ise mevzuattan kaynaklanan nedenler (fiilen kullanılan arazilerin Hazine ve orman arazisi olması nedeniyle başka yollarla edinimin mümkün olmaması) tahsis işlemlerine sıklıkla başvurulmasıdır. İşletmelere arazi tahsis edilmesi, yatırım maliyetini olumlu

etkilediğinden, işletmelerin borçlanma gereksinimini de düşürmektedir. İşletmelerin tahsis aşamasında görüşlerine başvurdukları kurum sayısı ile ilgili olarak genel olarak "turizm sektöründe çok sayıda kuruluş ile ilişki kurma, yoğun bürokrasi ve fazla sayıdaki işlemin, işletmelerin rekabeti olanaklarını olumsuz etkilediği" düşünülmektedir.

Görüşülen yatırımcılara göre işletmeciler için uygun kamu arazisinin tespiti konusunda; ilgili bakanlıklar, yerel yönetimler, emlak ofisleri ve yatırım danışmanlarında arazi edinimi ve yatırım alternatifleri konusunda yardım ve destek alabilmektedirler. Ancak kamu kurumlarının şeffaflık ve yatırımcılara yeterince destek olma konusunda önemli eksiklilerinin olduğu sıklıkla vurgulanmaktadır. Yatırımcılara göre bir otelyatırımının geri dönüş süresi (amorti olması) ve karlılığı bakımından tahsis süresinin en az 60 yıl olması gerekmektedir. Diğer yandan bölgeye yapılan yatırımlar sayesinde ortaya çıkan olumlu dışsallıkların süre sonunda başka işletmecilere dağıtılması da işletmeciler tarafından tutarlı bulunmamaktadır. Ancak otel-motel ve tatil köyü yatırım projelerinin geri ödeme süresinin oldukça kısa olduğu ve 29 yılda amorti edilemeyen yatırımların esasen hiç yapılmamasının gerekeceği vurgulanmalıdır. Mer'i mevzuat, değişiklikler, planlama, izinler ve yurtdışı uygulamaları konusunda işletmecilerin bilgilerinin yeterli olmadığı ve belirtilen konularda sürekli bilgilendirmeye gereksinim duydukları ortaya çıkmıştır. Bu konuda ilgili bakanlıklar ve sivil toplum örgütlerinin faaliyetlerini yoğunlaştırması yararlı olacaktır.

Yatırımcılara göre tahsis süresinin sona ermesi durumunda; tesisler yatırımcılara bedelsiz devredilmeli, arazi ve yatırımın yatırımcıya taksitli ve uygun bedelle satışı yapılmalı, tahsis süresi aynı koşullarla uzatılmalı (örneğin süre 99 yıl olmalı) veya tahsisli taşınmaz yatırımcılara vergi veya harca esas değer gibi düşük bedel üzerinden satılmalıdır. Ancak işletmecilerin genellikle subjektif değerlendirmeler yaptıkları ve mümkün olduğunca düşük bedel üzerinden arazi edinme eğiliminde oldukları ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan işletmeler tarafından ödenen altyapıya katılım payı, irtifak bedeli ve hasılat payı, genellikle yüksek ve çok yüksek olarak değerlendirilmektedir. Yatırımcılara göre farklı isimler altında ödeme yapma yerine bütün ödemelerin toplulaştırılması ve işletmelerden her yıl tek bedelin alınmasının sağlanması önerilmektedir. Yatırımcıların bakış açıları yönünden özellikle tahsis sonrası veya işletme döneminde farklı isimlerle ödeme yapılması yerine tek bir bedelin tespit edilmesi yerinde bir uygulama olarak görülmektedir. Bu işlem bankadan alınan kredi ana para ve faizlerinin taksite dönüştürülmesi biçimde yapılabilecektir. Bu yolla Maliye Bakanlığı veya Orman Genel Müdürlüğü yönetimindeki kamu arazilerinin tahsisi karşılığı hesaplanan tek bedelin, ilgili idareler tarafından söz konusu uygulamaya

yönelik düzenlemeler kapsamındaki farklı bedellere dönüştürülmesi sağlanır ve böylece tahsil edilen bedelin farklı kalemlere dağılımı ilgili idare tarafından yapılabilir.

İşletmelerin kapasite ve hasılatı dikkate alınarak irtifak hakkı karşılığının tespit edilmesi, hem değerleme teorisi, hem de uygulamaları ve özellikle uluslararası değerleme standartlarına uygunluk sağlamak bakımından gerekli olacaktır. Ancak işletmelerde kayıt dışı faaliyetlerin denetiminin zor olması ve bu yolla oluşabilecek hasılat kayıplarının bu hesaplama biçiminin dezavantajı olacağı bilinmelidir. Bununla birlikte belirli bir doluluk oranı varsayımı altında baz fiyat ve oda kapasitesi üzerinden irtifak hakkı karşılığının tespit edilmesi ve hesaplanan bedellerin tahsili yoluna gidilmesi daha rasyonel bir yaklaşım olarak görülmektedir.**Girişimcilere göre hasılat payı bedellerinin tespitinde işletmelerin faaliyet sonuçlarının (dönem karının menfi olması) dikkate alınmaması, önemli bir dezavantajdır. Ancak işletmelerde muhasebe dönemi ve dış denetim konusunda tekdüzeliğin sağlanmasına paralel tahsis karşılığı alınan bedellerin de yıllık faaliyet sonuçlarının kesinleşmesi ile ilişkilendirilmesi yararlı olabilecektir.** Özellikle hasılat payının turizm sezonunun durumuna göre esnek olması (örneğin, kriz yıllarında alınmaması veya düşük olması gibi), net dönem karı üzerinden alınması ve irtifak bedeli ile birleştirilmesi ve makul bir oran üzerinden net kar üzerinden alınmalı yönündeki önerilerin makul olduğu vurgulanmalıdır. **Her ne kadar işletmeler tarafından farklı isimler altında yapılan ödemeler gider olarak dönem karının tespitinde dikkate alınmış olsa bile, buradaki sorun söz konusu karşılığın tespit usulü üzerinde yoğunlaşmaktadır.**

Araştırma sonuçları turizm yatırımlarına kamu taşınmazlarının tahsisi sürecinin, bir bütün olarak bu alandaki gelişmelere göre yeniden düzenlenmesinin ve işletme faaliyetlerinin ekonomik sürdürülebilirliklerinin sağlanmasının zorunlu olduğunu göstermektedir. Bu süreçte turizm yatırımlarına tahsis edilen kamu taşınmazlarının farklı yöntemlere göre değerlenmesi ve emsal kira bedellerinin ortaya konulması ile taşınmaz tahsisi yoluyla işletmelerin ödedikleri bedeller, yapılan yatırım ve işletmelere sağlanan ekonomik avantajların aynı çizelgede izlenmesi sağlanabilmelidir. Diğer yandan turizm faaliyetlerindeki çeşitlenmeye paralel kamu taşınmazlarının turizm amacına yönelik envanterlerinin çıkarılması ve portföyünün turizme uygunluk analizlerinin yapılması zorunludur. Kamu taşınmazları yönetiminde etkinliğin

yükseltilmesi ve böylece turizm ve diğer yatırımlara uygun arazi arzının etkin bir şekilde sağlanabilmesi bakımından, kamu arazilerinin envanterini yapabilecek ve buna göre rasyonel kullanım kriterlerini geliştirerek karar-destek sistemlerine yardımcı olabilecek bilgi sisteminin geliştirilmesi, bu bağlamda TUCBS'ninen kısa zamanda bitirilerek ilgili kurumların görev ve sorumluluklarının belirlenmesi, arazilerin yönetimi, kullanımı ve korunmasını ilgili bakanlıklar ve birimler ile işbirliği halinde yerine getirilebilecek yönetim modelinin tanımlanması, taşınmazların yönetim esasları ve bu esaslar çerçevesinde politika belirleyip, kurumlar arasında eşgüdümü sağlayacak üst bir organizasyon yapısını içeren çerçeve yasal düzenleme yapılması, yeni düzenlemeye uygun kurumsal yapının iyileştirilmesi gerekli görülmektedir (Tanrıvermiş vd. 2009, Gündoğan vd. 2010). Bütün bu işlemler için kamu taşınmazlarının yönetimi ile ilgili çerçeve yasal düzenleme yapılması, idari yapının yeniden organize edilmesi ve yatırımcının ilişki kurmak zorunda olduğu kurumların ve ödenen bedellerin de tekniğine uygun olarak tek elde toplanması, taşınmaz yönetiminde etkinliğin ve şeffaflığın yükseltilmesine olumlu katkı yapacaktır.

## KAYNAKLAR


Anonim. 1969. Turistik Gelişme Bölgesinde Yapılacak Turizm Yatırımları El Kitabı. Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 264 s., Ankara.

Anonim. 1972. Turizm Araştırması Raporu. Türkiye Sınai Kalkınma Bankası, 148 s., İstanbul.

Anonim. 1985. Kalkınma Planları Yıllık Programlar ve İcra Planlarında Turizm. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 306 s., Ankara.

Anonim. 1988. Türk Turizminin Bugünkü Durumu. Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği, 46 s., İstanbul.

Anonim. 1990. Gelişen Türkiye Turizmi. Başbakanlık Yayını, 28 s., Ankara.

Anonim.1990. Turizm Teşvik Rehberi. Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 33 s., Ankara.

Anonim. 1992. Turizm Yatırımlarının Ekonomiye Katkıları. Turizm Yatırımcıları Derneği, 129 s., İstanbul.

Anonim. 1995. Turizm. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, 130 s., Ankara.

Anonim. 1998. Turizm 98. Turizm Bakanlığı Yayını, 120 s.,Ankara.

Anonim. 1998. Türk Turizminin Ekonomi ve Sosyal Yaşam İçindekiYeri, 1.Turizm Şurası. Turizm Bakanlığı,Ankara.

Anonim. 2006. Türkiye Turizm Stratejisi 2023. Kültür ve Turizm Bakanlığı, 262 s., Ankara.

Anonim. 2008. Turizm İstatistikleri. Türkiye İstatistik Kurumu, 63 s., Ankara.

Anonim. 2009. Uluslararası Ekonomik Göstergeler. Devlet Planlama Teşkilatı yayınları, 84 s., Ankara.

Anonim. 2009. Türkiye İstatistik Yıllığı. Türkiye İstatistik Kurumu, 446 s., Ankara.

Anonim 2010 Web Sitesi: www.tursab.org.tr, Erişim Tarih : 20.02.2010

Anonim 2010 Web Sitesi: www.tyd.com.tr, Erişim Tarih : 20.02.2010

Anonim 2010 Web Sitesi: www.kulturturizm.gov.tr, Erişim Tarih : 23.09.2010

Anonim 2010 Web Sitesi: www.milliemlak.gov.tr, Erişim Tarih : 25.08.2010

Anonymous. 1973. International Travel Statistic, Definitionsand Applications of Terms. UNWTO,Geneva.

Anonymous. 1976. TourismPolicyand International Tourism in OECD Countries. OECD, Paris.

Ayanoğlu, S. 1986. Orman Mülkiyetinin Hukuksal Temelleri. Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 173s., İstanbul.

Aydınlı, B. 1991. Türk Hukukunda Kamu Malları. Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü Basılmamış Kontrolörlük Tezi, 144 s.,Ankara.

Ayözcan, A. ve ÖNEN, O. 1995. Türkiye'de Turizm Sektöründeki Gelişmeler ve Türkiye Kalkınma Bankasının Rolü. Türkiye Kalkınma Bankası, 111 s.,Ankara.

Bahar, O. 2006. Türkiye'nin İktisadi Gelişiminde Turizm Sektörüne Sağlanan Teşviklerin Rolü: Uygulamalı Araştırma. İktisat İşletme Finans Dergisi (Nisan): 128-139., Muğla.

Bali, O. O. 1971. Turizm Yatırımları İçin Devletin Arsa ve Arazi İktisabı ve Tahsis Yolları. Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, 50 s.,Ankara.

Barış, M. 2007. Hazine Taşınmazlarının Turizmi Teşvik Unsuru Olarak Değerlendirilmesi. Maliye Bakanlığı yayımlanmamış Milli Emlak Uzmanlığı Raporu, 80 s., Batman.

Barutçugil, İ.1982. Turizm İşletmeciliği. Uludağ Üniversitesi Yayını, 240 s.,Bursa.

Barutçugil, İ. 1985. Turizm Ekonomisi ve Turizmin Türk Ekonomisindeki Yeri. Beta Basım, İstanbul.

Boz, N. ve Hocaoğlu, U. 2008. Turizm Hukuku. Seçkin Kitabevi, 447 s.,Ankara.

Büyükuzun, T. 2004. Orman Mevzuatı. Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü yayımlanmamış Kontrolörlük Tezi, 258 s., Ankara.

Can, H. ve Güler, S. 2000. Turizm Hukuku. Siyasal Kitabevi, 320 s.,Ankara.

Coşkun, A. A. 2009. Orman Arazisinden Yararlanma Hakları Orman Kanunu Ve Turizmi Teşvik Kanununa Yönelik Hukuksal Bir Analiz. Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi. 18 s., Isparta

Çetin, İ. 1981. Turizmin Geliştirilmesi ve Değerlendirilmesi. 2. Türkiye İktisat Kongresi, İç Ticaret ve Hizmetler Komisyonu Tebliğleri Cilt VII. Devlet Planlama Teşkilatı Yayınları, Ankara.

Deda, N. 1994. Açıklamalı-İçtihatlı Orman Kanunu ve Tatbikatı. Seçkin Yayınevi,Ankara.

Dereköy, A.H. 1993. Turizm Endüstrisinde Kamu Desteği ve Türkiye Örneği. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, 143 s., Ankara.

Doğanay, Ü. 1974. Orman ve Orman Toprağı Üzerinde Mülkiyet.TMMOB Orman Mühendisleri Odası Yayını,Ankara.

Durusoy, R. Y. ve Üstündağ, T. 2006. Turizm Amaçlı Arazi Tahsis Bedellerinden Ayrı Olarak Ödenen Altyapı Katılım Payının Vergi Kanunları Karşısındaki Durumu. Vergi Dünyası (295); 40-43 s., Ankara.

Düren, A. 1975. İdare Malları. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 144 s.,Ankara.

Eralp, Z. 1983. Genel Turizm. Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksek Okulu Yayınları, 164 s.,Ankara.

Eroğlu, Y. 1990. Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Basılmamış Doktora Tezi, 102 s.,İstanbul.

Ertin, G.(?) Türkiye'de Turizm. Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.

Esener, H. 2006. 5084 Sayılı Kanuna Göre Yatırımcılara Bedelsiz Taşınmaz Devri. Vergici ve Muhasebeciyle Dialog Dergisi (213); 154-159 s., Ankara.

Göçmen, T. 2004. Yatırımları Teşvik Bağlamında Hazine Taşınmaz Mallarının Değerlendirilmesi, Uygulamada Karşılaşılan Problemler, Çözüm ve Model Önerileri. Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü yayımlanmamış Kontrolörlük Tezi, 277s.,Ankara.

Gözübüyük, Ş. 1998. Yönetim Hukuku. Turhan Kitabevi, 465 s.,Ankara.

Gözübüyük, Ş. ve Tan, T. 1999. İdare Hukuku, Cilt 1. Turhan Kitabevi, 1191 s., Ankara.

Gülmüş, T. 2002. Kamuya Ait Taşınmazlar ve Sosyal Devlet. Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü yayımlanmamış Kontrolörlük Tezi, 178 s., Ankara.

Güloğlu, Y. 2002. Orman Arazilerinin Turizm Yatırımlarına Açılmasının Hukuksal Çerçevesi. Kırıkkale Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi. 108 s., Kırıkkale.

Gültekin, E. 2007. Hazinenin Özel Mülkiyetindeki Taşınmazlar İle Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerlerin Turizm Yatırımlarında Değerlendirilmesi. Maliye Bakanlığı yayımlanmamış Milli Emlak Uzmanlığı Raporu, 52 s., Ankara.

Günday, M. 2003. İdare Hukuku. İmaj Yayıncılık, 566 s., Ankara.

Gündoğan, S. 2007. Ecrimisil İşlemlerine İlişkin Yeni Düzenlemelerin Değerlendirilmesi. Lebib Yalkın, Sayı 45, Ankara.

Gündoğan, S. 2008. Ecrimisilde Yeni Anlayış Uzlaşma. Lebib Yalkın, Sayı 55,Ankara.

Gündoğan, S., ÖNDER, A. 2010. Kamu İdareleri Arasında Taşınmaz Devri Bildiri, Uluslararası Katılımlı Kamulaştırma Sempozyumu, Ankara.

Hamzaçebi, A. 1996. Türkiye'de Hazineye Ait Taşınmazların Değerlendirme Sorunları. Yaklaşım Dergisi (43); 53-61 s., Ankara.

Kandemir, A. 1998. Rakamlarla Dünyada ve Türkiye'de Turizm Sektörü. Türkiye Kalkınma Bankası, 52 s., Ankara.

Kapan, G. 1997. Kamu Toprakları ve Belediyeler. Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 6 (3); 22-24 s.,Ankara.

Karahan, K. 2000. Hizmet Pazarlaması. Beta Basım A.Ş., 199 s., İstanbul.

Kardeş, S. 2004. Ansiklopedik Hazine Malları Sözlüğü. Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon KuruluBaşkanlığı Yayınları, 1228 s.,Ankara.

Kardeş, S. 2006. Milli Emlak. Muhasebat Kontrolörleri Derneği Yayını, 758 s., Ankara.

Kardeş, S. 2010. Milli Emlak Sözlüğü. Devlet Malları Uzmanları Derneği, 231 s., Ankara.

Kırbaş, S. 1988. Devlet Malları, 2. Baskı. Adım Yayınları, 164 s., Ankara.

Kökbulut, İ. 2003. Turizmi Teşvik Kanunundaki Değişiklikler Ne Getiriyor. Vergi Dünyası (265); 24-25 s., Ankara.

Kökbulut, İ. 2005. Turizm Amaçlı Tahsisli Araziler İçin Ödenen Altyapı Katkı Payları Kaç Yılda Gider Yazılabilir. Vergi Dünyası (281); 42-44 s., Ankara.

Kuru, Ş. ve Özen, T. 1998. Turizm Yatırımları. Özkan Ofset Matbaacılık,İstanbul.

Lanquar, R.(?) Turizm-Seyahat Sosyolojisi(Çev.:Gülser Öztunalı Kayır). İletişim Yayınları, 123 s., İstanbul.

Maviş, F.,AHİPAŞAOĞLU, H. S. ve KOZAK, N. 2002. Genel Turizm Bilgisi. Anadolu Üniversitesi Yayınları, ss,Eskişehir.

Ogilvie, F. W. 1993.TheTouristMovement, An EconomicStudy. P. S. King&Sons Ltd.,Londra

Olalı, H. 1983. Dış Tanıtım ve Turizm.Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 432 s.,Ankara.

Olalı, H. 1984.Turizm Dersleri. Ege Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakütesi Yayını, 197 s.,İzmir.

Onar, S.S. 1944. Türk Hukukunda Amme Emlâki Teorisi. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 535 s.,İstanbul.

Onar, S.S. 1960. İdare Hukukunun Umumi Esasları.İstanbul Akgün Matbaası, 1438 s, İstanbul.

Öçal, E. 2007. Kamu Mallarında Mülkiyet. Maliye Bakanlığı yayımlanmamış Milli Emlak Uzmanlığı Raporu, 39 s., Ankara.

Saygılıoğlu, N. 2005. Bölgesel Teşviklere Bakış. Yaklaşım Dergisi (145):31-34, Ankara.

Söyler, İ. 2005. Devlet Mallarının Kamu Finansmanı Açısından Değerlendirilmesi. Maliye Bakanlığı Araştırma, Planlama ve Koordinasyon KuruluBaşkanlığı Yayınları, 355 s.,Ankara.

Şahin, A. 1990. İktisadi Kalkınmadaki Önemi Bakımından Türkiye'de Turizm Sektöründeki Gelişmelerin Değerlendirilmesi. Türkiye Ticaret, Sanayi, Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, 203 s.,Ankara.

Şahingöz, F. (?) Ticaret ve Turizm Terimleri Sözlüğü. TutibayYayınları, 461 s., Ankara.

Şenel, S. A. 2007. Turizm Sektöründe Yatırım Kararları. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı 12,Konya.

Tanrıvermiş, H. and Şanlı, H., 2007. A Research on theImpacts of Tourism on RuralHouseholdIncomeand Farm Enterprises: The Case of the Nevşehir Province of Turkey, Journal of AgricultureandRural Development in theTropicsandSubtropics (JARTS), Vol:108 (2): 171-191, Germany.

Tanrıvermiş, H. Gündoğan, S. ve Aliefendioğlu, Y. 2009. Türkiye'de Kamu ArazilerininYönetimi, Sorunları ve Yeni Yaklaşımların Gerekliliği. Toprak Mülkiyeti Sempozyumu, Ankara.

Toker, B. 2007. Türkiye'de Turizm Sektörü Teşviklerinin Değerlendirilmesi. Yönetim ve Ekonomi, Cilt 14 (2);Manisa.

Toskay, T. 1983. Turizm Olayına Genel Yaklaşım. Der Yayınları,272 s.,İstanbul.

Turan, T. 1998. Devlete Ait Taşınmaz Malların Tek Elden Yönetimi. Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü Yayını, 102 s.,Ankara.

Ulusoy, B. 2005. Geleceğimiz Turizm. Türkiye Seyahat Acentaları Birliği, 200 s., İstanbul.

Umay, M. A. 2005. Taşınmaz İrtifak Hakları ve Hazinenin Özel Mülkiyeti ve Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Taşınmaz Mallar Üzerinde Tesis Edilebilecek İrtifak Hakları. Mali Kılavuz Ekim-Aralık; 16-33 s., Ankara.

Usta, Ö. 1992.Turizm. Altın Kitaplar, 189 s., İstanbul.

Yaşin, M. 2007. Yatırımcılara Devlet Tarafından Taşınmaz Mallar Üzerinden Sağlanan Mali Teşvikler. Yaklaşım Dergisi (177); 117-124 s., Ankara.

# EKLER

**EK 1** Türkiye'deki Turizm Bölge, Alan ve Merkezleri ve Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri

**EK 2** Kamu Arazilerinin Turizm Yatırımcılarına Tahsisi Sürecinin Analizi Soru Formu

**EK 3** 2010 Yılı Tesis Türlerine Göre Alınacak Yatakbaşı Birim Fiyatları

## EK 1 TÜRKİYE'DEKİ TURİZM BÖLGE ALAN VE MERKEZLERİ VE KÜLTÜR VE TURİZM KORUMA VE GELİŞİM BÖLGELERİ

| SIRA NO | ADI | BAKANLAR KURULU KARARI | | RESMİ GAZETE | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | TARİH | SAYI | TARİH | SAYI |
| **1** | Antalya Kaleiçi Turizm Merkezi | 25.08.1982 | T.İş.Y.K.K. | 06.09.1982 | 17804 |
| **2** | Antalya Konyaaltı Turizm Merkezi | 25.08.1982 | T.İş.Y.K.K. | 06.09.1982 | 17804 |
| **3** | İstanbul Çırağan Sarayı T.M. | 25.08.1982 | T.İş.Y.K.K. | 06.09.1982 | 17804 |
| **4** | İstanbul Sultanahmet Meydanı T.M. | 25.08.1982 | T.İş.Y.K.K. | 06.09.1982 | 17804 |
| **5** | İzmir Alaçatı T.M. | 25.08.1982 | T.İş.Y.K.K. | 06.09.1982 | 17804 |
| **6** | İstanbul Park Otel T.M. | 13.06.1984 | 84/8198 | 31.07.1984 | 18475 |
| **7** | İstanbul Taşkışla T.M. | 13.06.1984 | 84/8198 | 31.07.1984 | 18475 |
| **8** | Muğla Ölüdeniz BelceğizKıdırak T.M. | 08.11.1984 | 84/7834 | 21.11.1984 | 18582 |
| **9** | Ankara Kızılcahamam Turizm Bölgesi | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **10** | Antalya Serik Çolaklı Turizm Merkezi | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **11** | İstanbul Baltalimanı T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **12** | İstanbul Beykoz Hünkar Kasrı T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **13** | İstanbul Boğaziçi Okullar Bölgesi T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **14** | İstanbul İstinye Koyu T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **15** | İstanbul İstinye T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **16** | İzmir Çeşme Altınkum T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **17** | İzmir Selçuk Pamucak T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **18** | Muğla Bodrum Karaada T. M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **19** | Muğla Bodrum Marina T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **20** | Muğla Milas Akbük T.M. | 07.11.1985 | 85/10036 | 07.12.1985 | 18951 |
| **21** | Antalya Serik Manavgat Kıyı Kesimi Turizm Merkezi | 04.07.1986 | 86/10792 | 05.08.1986 | 19186 |
| **22** | İzmir Çeşme Paşa Limanı K.T.K.G.B. | 04.07.1986 | 86/10792 | 05.08.1986 | 19186 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **23** | Aydın Kuşadası I No'lu T.M | 18.03.1987 | 87/11608 | 09.04.1987 | 19426 |
| **24** | İstanbul Taşkışla II No'lu T.M. | 18.03.1987 | 87/11608 | 09.04.1987 | 19426 |
| **25** | İstanbul Yeşilyurt T.M. | 18.03.1987 | 87/11608 | 09.04.1987 | 19426 |
| **26** | İzmir Selçuk Pamucak II Nolu T.M. | 18.03.1987 | 87/11608 | 09.04.1987 | 19426 |
| **27** | Muğla Bodrum Yalıkavak Limanı T.M. | 11.09.1987 | 87/12106 | 25.09.1987 | 19585 |
| **28** | Muğla Milas Çam Limanı T.M. | 11.09.1987 | 87/12106 | 25.09.1987 | 19585 |
| **29** | Muğla Milas Kazıklı Koyu T.M. | 11.09.1987 | 87/12106 | 25.09.1987 | 19585 |
| **30** | İstanbul Barbaros Evleri T.M. | 23.03.1989 | 89/13900 | 19.04.1989 | 20144 |
| **31** | Kayseri Erciyes Kış Sporları T.M. | 23.03.1989 | 89/13900 | 19.04.1989 | 20144 |
| **32** | Mersin Kargıcık T.M. | 23.03.1989 | 89/13900 | 19.04.1989 | 20144 |
| **33** | Mersin Melleç T.M. | 23.03.1989 | 89/13900 | 19.04.1989 | 20144 |
| **34** | Mersin Ortaburun T.M. | 23.03.1989 | 89/13900 | 19.04.1989 | 20144 |
| **35** | Mersin Ovacık T.M. | 23.03.1989 | 89/13900 | 19.04.1989 | 20144 |
| **36** | Samsun Havza 25 Mayıs Termal Tesisleri T.M. | 23.03.1989 | 89/13900 | 19.04.1989 | 20144 |
| **37** | Antalya Alanya Batısı Turizm Merkezi | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **38** | Antalya Gazipaşa Turizm Merkezi | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **39** | İstanbul Akaretler T.M. Tevsii | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **40** | İstanbul Ataköy T.M. Tevsii | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **41** | İstanbul Galata Kulesi ve Çevresi T.M. | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **42** | İstanbul Sarıyer İstinye T.M. | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **43** | Muğla Marmaris ve Çevresi Turizm Alanı | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **44** | Muğla Milas Akbük Kazıklı Koyu Kıyı Bandı T.M. | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **45** | Yozgat Sarıkaya Termal T.M. | 30.08.1989 | 89/14499 | 13.09.1989 | 20281 |
| **46** | Aksaray Hasandağı Kış Sporları T.M. | 18.01.1990 | 90/70 | 05.03.1990 | 20452 |
| **47** | Antalya (Güney)Turizm Alanı Sınır Tadilatı | 18.01.1990 | 90/70 | 05.03.1990 | 20452 |
| **48** | Antalya Kaş Kalkan Kıyı Bandı Turizm Alanı | 18.01.1990 | 90/70 | 05.03.1990 | 20452 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **49** | Giresun Bulancak Bektaş Yaylası T.M. | 18.01.1990 | 90/70 | 05.03.1990 | 20452 |
| **50** | Trabzon Akçaabat Karadağ T.M. | 18.01.1990 | 90/70 | 05.03.1990 | 20452 |
| **51** | Trabzon Tonya Armutlu, Gümüşhane Kürtün Erikbeli T.M. | 18.01.1990 | 90/70 | 05.03.1990 | 20452 |
| **52** | Antalya Arapsuyu Turizm Merkezi | 07.02.1991 | 91/1514 | 20.05.1991 | 20876 |
| **53** | Artvin Kaçkar T.M. | 07.02.1991 | 91/1514 | 20.05.1991 | 20876 |
| **54** | Artvin Kafkasör T.M. | 07.02.1991 | 91/1514 | 20.05.1991 | 20876 |
| **55** | Giresun Kümbet Yaylası T.M. | 07.02.1991 | 91/1514 | 20.05.1991 | 20876 |
| **56** | Gümüşhane Zigana T.M. | 07.02.1991 | 91/1514 | 20.05.1991 | 20876 |
| **57** | Ordu Çambaşı Yaylası T.M. | 07.02.1991 | 91/1514 | 20.05.1991 | 20876 |
| **58** | Trabzon Maçka Şolma T.M. | 07.02.1991 | 91/1514 | 20.05.1991 | 20876 |
| **59** | Adana Yumurtalık T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **60** | Antalya Side Turizm Alanı Tevsii | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **61** | Aydın Akbük T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **62** | Bitlis Tatvan T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **63** | Çanakkale Behramkale Kadırga Koyu T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **64** | Çanakkale Geyikli T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **65** | Çanakkale Küçükkuyu T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **66** | Giresun Yavuzkemal Yaylası T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **67** | Kocaeli Kartepe T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **68** | Ordu Akkuş Argın Yaylası T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **69** | Ordu Aybastı Perşembe Yaylası T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **70** | Sinop Ayancık Akgöl T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **71** | Sinop KozfindıkBozarmut Yaylası T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **72** | Sinop Türkeli Kurugöl T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **73** | Sivas Kangal Balıklıçermik T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |
| **74** | Trabzon Araklı Pazarcık Yaylası T.M. | 13.08.1991 | 91/2137 | 20.09.1991 | 20997 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **75** | Ağrı Diyadin ( Köprü Yılanlı Davut Çermikleri) Termal T.M. Tevsii | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **76** | Balıkesir Edremit Güre Termal T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **77** | Balıkesir Gönen Termal T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **78** | Bayburt Kop Dağı T.M. Tevsii | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **79** | Bitlis Sapgör Kış Sporları T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **80** | Bolu Karacasu Termal T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **81** | Diyarbakır Çermik Termal T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **82** | Erzurum Palandöken Kış Sporları T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **83** | Erzurum Pasinler Termal T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **84** | Hatay Samandağ Turizm Bölgesi | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **85** | Kütahya Emet Termal T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **86** | Niğde Çiftehan Termal T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **87** | Osmaniye Haruniye Termal T.M. | 17.09.1993 | 93/4833 | 17.10.1993 | 21731 |
| **88** | Antalya Alanya Akdağ Kış Sporları T.M. | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **89** | Aydın Kuşadası Yat Limanı T.M. Tevsii | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **90** | Gaziantep Islahiye Huzurlu Yaylası T.M. | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **91** | Isparta Davraz Dağı Kış Sporları T.M. | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **92** | İstanbul Beyoğlu Tophane Salıpazarı T.M. | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **93** | İzmir Balçova Termal T.M. Tevsii | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **94** | Muğla Sarıgerme Turizm Alanı Tevsii | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **95** | Ordu Mesudiye Keyfalan Yaylası T.M. | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **96** | Rize Çamlıhemşin Ayder Kaplıcası T.M. Tevsii | 15.12.1994 | 94/6345 | 17.02.1995 | 22205 |
| **97** | Antalya Perge Kongre ve Fuar Turizm Merkezi | 07.08.1996 | 96/9195 | 09.04.1997 | 22959 |
| **98** | Bolu Köroğlu Dağı Turizm Alanı Tevsii | 23.09.1997 | 97/9985 | 07.10.1997 | 23133 |
| **99** | Elazığ Hazar Gölü Güneyköy Sivrice T.M. | 23.09.1997 | 97/9985 | 07.10.1997 | 23133 |
| **100** | İzmir Özdere Kesre T.M. | 23.09.1997 | 97/9985 | 07.10.1997 | 23133 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **101** | Kastamonu-Çankırı Ilgaz Kış Sporları T.M. | 23.09.1997 | 97/9985 | 07.10.1997 | 23133 |
| **102** | Mersin Tarsus Kıyı Kesimi T.M. | 23.09.1997 | 97/9985 | 07.10.1997 | 23133 |
| **103** | Muğla Milas Çökertme T.M. | 23.09.1997 | 97/9985 | 07.10.1997 | 23133 |
| **104** | Amasya Terziköy Termal T.M. | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **105** | Antalya İbradı Maşata Yaylası Turizm Merkezi | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **106** | Hatay İskenderun Kıyı Bandı T.M. | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **107** | İstanbul Beşiktaş Atik Alipaşa Yalısı T.M. | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **108** | İstanbul Şişli Bomonti T.M. | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **109** | Muğla Milas Güvercinlik Koyu T.M. Tevsii | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **110** | Ordu Mesudiye Yeşilce-Topçam Yaylaları T.M. | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **111** | Sakarya Karasu Büyükmelenağzı Kıyı Bandı T.M. Tevsii | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **112** | Samsun Havza Mevcut Kaplıca Termal T.M. | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **113** | Trabzon Araklı Yeşilyurt Yılantaş Yaylası T.M. | 06.01.1998 | 98/10496 | 11.01.1998 | 23227 |
| **114** | Bursa Uludağ Kış Sporları T.M. | 20.01.2000 | 2000/196 | 14.03.2000 | 23993 |
| **115** | İstanbul Tuzla Akfırat Tepeören T.M. | 28.04.2004 | 2004/7214 | 13.05.2004 | 25461 |
| **116** | Antalya Kemerağzı-Kundu KTKGB | 03.08.2004 | 2004/7789 | 06.09.2004 | 25575 |
| **117** | Ankara Kızılcahamam Seyhamamı Termal T.M. Sınır Değişikliği | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **118** | Antalya Kuzey)Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **119** | Antalya Alanya Alara Çayı Güneyi T.M. Sınır Değişikliği | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **120** | Antalya Alanya İncekum Turizm Merkezi. Sınır Değişikliği | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **121** | Antalya Side II Nolu Turizm Merkezi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **122** | Aydın Didim Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **123** | Aydın Kuşadası Çamlimanı T.M. Sınır Değişikliği | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **124** | Bitlis Ahlat T.M. Sınır Değişikliğİ | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **125** | Elazığ Harput Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **126** | Erzurum Ilıca Termal Turizm Merkezi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **127** | İzmir Çeşme Paşalimanı Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **128** | Kapadokya Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **129** | Kütahya Gediz Murat Dağı Kaplıcası T.M. Sınır Değişikliği | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **130** | Muğla Bodrum Adalıyalı Turizm Merkezi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **131** | Muğla Fethiye Seki-Eren Dağı Kış Sporları Turizm Merkezi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **132** | Oymapınar Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **133** | Samsun Ladik Akdağ Kış Sporları Turizm Merkezi | 22.10.2004 | 2004/8328 | 06.01.2005 | 25692 |
| **134** | Antalya Alanya Çenger Turizm Merkezi Sınır Değişikliği | 27.12.2004 | 2004/8321 | 31.12.2004 | 25687 |
| **135** | Antalya Merkez Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 27.12.2004 | 2004/8321 | 31.12.2004 | 25687 |
| **136** | Kırşehir Hirfanlı Turizm Merkezi | 27.12.2004 | 2004/8321 | 31.12.2004 | 25687 |
| **137** | Mersin Tarsus Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 27.12.2004 | 2004/8321 | 31.12.2004 | 25687 |
| **138** | Muğla-Milas-Bodrum-Tuzla Gölü Güneyi Turizm Merkezi | 23.09.2005 | 2005/9479 | 12.10.2005 | 25964 |
| **139** | Antalya Alanya Akseki T.M. | 17.06.2005 | 2005/9280 | 01.09.2005 | 25923 |
| **140** | Şanlıurfa Kent Merkezi KTKGB | 17.06.2005 | 2005/9280 | 01.09.2005 | 25923 |
| **141** | İzmir Çeşme Alaçatı Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 20.09.2005 | 2005/9437 | 12.10.2005 | 25964 |
| **142** | Adana Karataş-Yumurtalık Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 08.05.2006 | 2006/10427 | 26.05.2006 | 26179 |
| **143** | Muğla Bodrum Türkbükü Doğusu T.M. Sınır Değişikliği | 16.01.2006 | 2006/9952 | 31.01.2006 | 26066 |
| **144** | Muğla Dalaman Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi Sınır Değişikliği | 16.01.2006 | 2006/9952 | 31.01.2006 | 26066 |
| **145** | Antalya Demre (Kale) Kıyı Bandı Turizm Merkezi Sınır Daraltılması | 21.08.2006 | 2006/11033 | 19.10.2006 | 26324 |
| **146** | Burdur Yeşilova Salda Gölü T.M. | 21.08.2006 | 2006/11033 | 19.10.2006 | 26324 |
| **147** | Mersin Narlıkuyu Akyar T.M. | 21.08.2006 | 2006/11033 | 19.10.2006 | 26324 |
| **148** | Mersin Taşucu Boğsak T.M | 21.08.2006 | 2006/11033 | 19.10.2006 | 26324 |
| **149** | Muğla Bodrum Yalı çiftliği T.M. Sınır Değişikliği | 21.08.2006 | 2006/11033 | 19.10.2006 | 26324 |
| **150** | Muğla Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi 19 | 30.10.2006 | 2006/11189 | 24.11.2006 | 26356 |
| **151** | Antalya Belek Turizm Merkezi Sın Değ. | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **152** | Çanakkale Saroz körfezi KTKGB | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **153** | Çankırı Ilgaz Kadınçayırı Yıldıztepe KTKGB | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **154** | Erzincan Ergan Dağı (İsim Değ.Yapılarak) KTKGB | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **155** | EskişehirKızılinlerTermal T.M. | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **156** | Giresun Aksu T.M. | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **157** | Hatay Belen Güzel Yayla Turizm Merkezi | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **158** | Kars Sarıkamış (SüphanCıbıltepeBalıkdağÇamurludağ) T.M. Sınır Değişikliği | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **159** | Kocaeli Sakarya Kıyı bandı KTKGB | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **160** | Mersin Tarsus Karboğazı KTKGB | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **161** | Ordu Aybastı Toygar Kabaktepe T.M. | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **162** | Rize Anzer KTKGB | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **163** | Rize Çamlıhemşin Ayder Kaplıcası KTKGB | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **164** | Rize Çayeli T.M. | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **165** | Sinop Bahçeler T.M. | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **166** | Trabzon Araklı T.M. | 20.11.2006 | 2006/11264 | 08.12.2006 | 26370 |
| **167** | Afyonkarahisar (Bolvadin) Heybeli Termal T.M.Tevsii | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **168** | Afyonkarahisar İhsaniye Gazlıgöl Termal T.M. Sınır Gen. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **169** | Afyonkarahisar Sandıklı Hüdai Termal T.M. Sınır Gen. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **170** | Ankara Haymana Termal Turizm Merkezi | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **171** | Aydın Buharkent/Denizli-Sarayköy Termal Turizm Merkezi | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **172** | Aydın Tralleis Termal Turizm Merkezi | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **173** | Balıkesir Bigadiç-Hisarköy Termal Turizm Merkezi | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **174** | Balıkesir Gönen-Ekşidere Termal Turizm Merkezi | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **175** | Balıkesir Manyas-Kızık Termal Turizm Merkezi | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **176** | Balıkesir Sındırgı Hisaralan Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **177** | Balıkesir Susurluk Kepekler Termal Turizm Merkezi | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **178** | Bursa Mustafakemalpaşa Tümbüldek Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **179** | Çanakkale Ayvacık-Tuzla Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **180** | Çanakkale Çan-Etili-Tepeköy Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **181** | Çanakkale Ezine Kestanbol Termal T.M. Sınır Gen. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **182** | Çanakkale Yenice-Hıdırlar Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **183** | Denizli Akköy-Gölemezli Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **184** | Denizli Buldan-Tripolis Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **185** | Denizli Çardak-Beylerbeyi/Burdur Akgöl Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **186** | Eskişehir Mihalgazi Sakarıılıca Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **187** | İzmir Bergama-Allanoi-Manisa Soma Menteşe Termal KTKGB | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **188** | İzmir Seferihisar Doğanbey Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **189** | Konya Ilgın Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **190** | Kütahya Gediz Ilıcasu Termal T.M. Sınır Gen. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **191** | Kütahya Hisarcık-Esire Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **192** | Kütahya Ilıca Harlek (Kaplıcası) Termal T.M. Sınır Gen. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **193** | Kütahya Simav EynalÇitgöl Naşa Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **194** | Kütahya Tavşanlı-Göbel Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **195** | Manisa Kula-Emir Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **196** | Manisa Turgutlu-Urganlı Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **197** | Manisa-Demirci-Hisar Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **198** | Sakarya Akyazı-Kuzuluk Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **199** | Yalova Armutlu Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **200** | Yalova Termal T.M. | 04.12.2006 | 2006/11354 | 16.12.2006 | 26378 |
| **201** | Antalya Boğaçay Çandır Çayı ve Göksu Çayı Turizm Merkezi | 22.01.2007 | 2007/11712 | 27.02.2007 | 26447 |
| | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **202** | Balıkesir-Marmara Güneyi Adalar Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 22.01.2007 | 2007/11712 | 27.02.2007 | 26447 |
| **203** | Çanakkale Yenice-Hıdırlar Termal Turizm Merkezi | 22.01.2007 | 2007/11712 | 16.12.2006 | 26378 |
| **204** | Gümüşhane Çakırgöl Kış Sporları T.M. Sın. Değ. | 22.01.2007 | 2007/11712 | 27.02.2007 | 26447 |
| **205** | Muğla Milas Fesleğen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi | 22.01.2007 | 2007/11712 | 27.02.2007 | 26447 |
| **206** | Ordu-Fatsa-Çerkezler Turizm Merkezi | 22.01.2007 | 2007/11712 | 27.02.2007 | 26447 |
| **207** | Afyonkarahisar Ömer Gecek Termal T.M. Sınır Gen. | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **208** | Düzce Gölyaka Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **209** | Elazığ Tunceli (Karakoçan) Golan Termal Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **210** | İzmir Dikili Termal KTKGB Sın. Dar. | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **211** | İzmir İnciraltı T.M. Sın. Gen. | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **212** | Kırşehir Terme Karakurt Termal Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **213** | Kocaeli Gölcük Yazlık Termal Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **214** | Nevşehir Kozaklı Termal Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **215** | Niğde Aksaray NarlıgölIlısu Termal T.M. Sınır Gen. | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **216** | Sivas Sıcakçermik Termal T.M. Sın: Değ. | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **217** | Uşak Banaz Hamamboğazı Termal Turizm Merkezi Sın. Gen. | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **218** | Uşak Örencik Termal Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **219** | Yozgat Boğazlıyan Bahariye (Cavlak) Termal T.M. Sınır Gen. | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **220** | Yozgat Sarıkaya Gelişme Alanı Termal Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **221** | Yozgat Sorgun Termal Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |
| **222** | Yozgat Yerköy Güven Kırşehir Çiçekdağı Bulamaçlı-Mahmutlu Termal Turizm Merkezi | 04.06.2007 | 2007/12286 | 30.06.2007 | 26568 |

## EK 2 KAMU ARAZİLERİNİN TURİZM YATIRIMCILARINA TAHSİSİ SÜRECİNİN ANALİZİ SORU FORMU

**Sayın yetkili;**
**Bu anket formu, Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı'nda tarafımdan yürütülmekte olan "TÜRKİYE'DE KAMU TAŞINMAZLARININ TURİZM YATIRIMLARINA TAHSİS İŞLEMLERİ VE SORUNLARININ ANALİZİ" adlı yüksek lisans tezime veri temini amacıyla hazırlanmıştır. Ankete vereceğiniz cevaplar, araştırma dışında hiçbir amaçla kullanılmayacak ve size hiçbir sorumluluk getirmeyecektir. Anketle toplanan veriler, firma adları belirtilmeksizin, sektör ortalaması olarak proje sonuç raporunda verilecektir. Araştırmamıza gösterdiğiniz ilgi ve değerli katkılarınızdan dolayı şimdiden teşekkür ederim. Serdar Gündoğan**

**1. Firmanızın kuruluş yeri, tarihi, hukuki niteliği ve faaliyet alanları ile ilgili bilgiler:**

| | |
|---|---|
| Firmanın Kuruluş Tarihi ve Yeri | |
| Firmanın Hukuki Niteliği | |
| Firmanın Sermayesi (TL) * | |
| Toplam Satış Hasılatı (2009 Yılı Fiyatları İle) | |
| Firmanın Başlıca Faaliyet Alanları *(Turizm, Tarım, İnşaat vb.)* | |
| Turizm Tesisinin Adı | |
| Tesisin Açık Adresi | |
| Arazi Tahsisinin Yapıldığı Tarih | |

(*) Firma ölçeğinin tespiti içi kullanılacaktır.

**2. Sizce ülkemizde yatırım yapmak isteyenlere, kamu arazileri tahsis/irtifak, satış, veya bedelsiz devir yollarından hangisi ile verilmeli neden ?**
**……**
**……..**

**3. Sizce kamu arazisini turizm yatırımlarına tahsis yoluyla edinmenizin sağladığı faydalar nelerdir?**
…….....
…….....
……..

**4. Yatırım için kamu arazisinin tahsisine karar vermenizden tahsisin gerçekleşmesine kadar geçen süre nedir? (Tahsisi ne kadar sürede tamamlandı) ……. Ay**

**5. Tahsis süresinin uzunluğunu nasıl değerlendiriyorsunuz?**
**a)** Çok uzun ( ) **b)** Uzun ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Kısa ( ) **e)** Çok kısa ( )

**6. Bu süre içinde hangi kurumlarla ilişki kurmak zorunda kaldınız veya kalındı (görüş alınması)?**

| Kurumlar | İlişkinin Nedeni (Gerekçesi) |
|---|---|
| | |
| | |
| | |
| | |

**7. Tahsis aşamasında görüşlerine başvurulan kurum sayısı ve yapılan değerlendirmeleri turizm sektörünün geleceği açısından nasıl değerlendirirsiniz?**

……
……
……
……

**8. Arazi tahsisinden önce ve tahsis sırasında karşılaştığınız en önemli sorunlar nelerdir?**

| Tahsis Öncesi Sorunlar | Tahsis Sonrası Sorunlar |
|---|---|
| | |
| | |
| | |
| | |

**9. Arazilerin turizm yatırımlarına tahsis edildiği ile ilgili bilgilere kolaylıkla ulaşabiliyor musunuz?**

**a)** Çok kolay ( ) **b)** Kolay ( ) **c)** Orta ( ) **d)**Zor ( ) **e)** Çok zor ( )

**10. Yatırım için uygun kamu arazisinin tespiti konusunda kimlerden destek/yardım alabiliyorsunuz?**

……
……
……

**11. Yatırım için arazi tahsisinde yardım/destek olan kişi ve kuruluşların sağladıkları hizmetlerin yeterliliğini nasıl değerlendiriyorsunuz?**

| **Kişi ve/veya Kuruluşlar** | Hizmetin Kalitesi | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | **Çok İyi** | **İyi** | **Orta** | **Yetersiz** | **Çok Yetersiz** |
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

**12. Cevabınız yetersiz veya çok yetersiz ise; sizce yapılması gerekenler nelerdir?**

……
……
……

**13. Size kaç yıl süreyle arazi tahsis edildi?..... Yıl**

**14. Sizce bu süre yeterli mi? (a) Evet ( ) b) Hayır ( )**

**15. Cevabınız hayırsa, sizce bu minimum süre ne kadar olmalıdır?..... Yıl**

**16. Bu minimum süreye nasıl karar verdiniz? Ölçütleriniz nelerdir? Lütfen açıklayınız.**

……
……
……

**17. Arazi tahsis sırasında yaptığınız ödemelerin tutarı ve bunların adlarını belirtiniz (alt yapı katılım payı vb.)**

| Ödeme Türü (Adı) | Tutarı (TL) | Ödeme Tarihi | Açıklama (Varsa) |
|---|---|---|---|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

**18. Yapılan ödemelerin yüksekliğini nasıl değerlendirirsiniz?**
**a)** Çok yüksek ( ) **b)** Yüksek ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Düşük ( ) **e)** Çok düşük ( )

**19. Tesisin işletme döneminde yaptığınız ödemelerin tutarı ve bunların adlarını belirtiniz (hasılat payı, irtifak hakkı, ecrimisilvb)**

| Ödeme Türü (Adı) | Tutarı (TL) | Ödeme Tarihi | Açıklama (Varsa) |
|---|---|---|---|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

**20. Yapılan ödemelerin yüksekliğini nasıl değerlendirirsiniz?**
**a)** Çok yüksek ( ) **b)** Yüksek ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Düşük ( ) **e)** Çok düşük ( )

**21. Yurtdışında kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisi hakkında bilginiz var mı?**
**a)** Evet ( ) **b)** Hayır ( )

**22. Cevabınız evetse, ülkemizdeki uygulamalardan özellikle tahsis işlemlerinin süreç, tahsis süresi ve tahsis ve işletme esnasında alınan bedeller açısından karşılaştırmasını yapabilir misiniz? (Lütfen açıklayınız)**
……
……
……

**23. Cevabınız evetse, yurtdışı uygulamaları ile Türkiye'deki uygulamaları, sürecin sadeliği ve kısalığı açısından değerlendirmek gerekirse, Türkiye'deki uygulamaları nasıl değerlendirirsiniz?**
**a)** Çok uzun ( ) **b)** Uzun ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Kısa ( ) **e)** Çok kısa ( )

**24. Turizm yatırımcısı olarak kamu taşınmazlarının turizm yatırımlarına tahsisi süreci ile ilgili bilgilerinizin yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?**
**a)** Evet ( ) **b)** Hayır ( )

**25. Cevabınız hayırsa, bilgilerinizin hangi alanlarda yetersiz olduğunu düşünüyorsunuz? Lütfen açıklayınız.**
……
……
……

**26. Tahsis süresinin sona yaklaştığını düşündüğümüzde, tesisle ilgili düşünceleriniz ve varsa önerileriniz nelerdir?**
……
……
……
……

**27. Kamu arazilerinin turizm yatırımlarına tahsisi süreci ve tahsis bedeli birlikte değerlendirildiğinde, bu işlemin teşvik unsuru olma özelliğini nasıl değerlendiriyorsunuz?**
**a)** Çok yüksek ( ) **b)** Yüksek ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Düşük ( ) **e)** Çok düşük ( )

**28. Tahsis ve işletme dönemlerinde muhatap olduğunuz kurumların uygulamalarını nasıl değerlendiriyorsunuz? (Uygun seçeneği X ile işaret ediniz)**

| Kişi ve/veya Kuruluşlar | Hizmetin Kalitesi | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Çok İyi | İyi | Orta | Yetersiz | Çok Yetersiz |
| Kültür ve Turizm Bakanlığı Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü | | | | | |
| Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü | | | | | |
| Orman Genel Müdürlüğü | | | | | |
| Yerel Yönetimler (Belediye, İl Özel İdareleri) | | | | | |
| …… | | | | | |
| | | | | | |

**29. Uygulamalarını çok yetersiz ve yetersiz bulduğunuz kurumların, yetersizlik nedenlerini kısaca açıklayabilir misiniz?**

……..... .....……

**30. Kamu kurum ve kuruluşlarının turizm yatırımlarının yerini belirleme noktasındaki yönlendirici ve teşvik edici rolünü nasıl değerlendirirsiniz.**

**a)** Çok iyi ( ) **b)**İyi ( ) **c)** Orta ( ) **d)**Kötü ( ) **e)** Çok kötü ( )

**31. Tesisin ülke ekonomisine katkısını nasıl değerlendirirsiniz?**

**a)** Çok yüksek ( ) **b)** Yüksek ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Düşük ( ) **e)** Çok düşük ( )

**32. Ödediğiniz altyapı katılım payını nasıl değerlendirir siniz?**

**a)** Çok yüksek ( ) **b)** Yüksek ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Düşük ( ) **e)** Çok düşük ( )

**33.** **Cevabınız çok yüksek, yüksek ve orta derecede ise**; nedenlerini/gerekçelerini açıklayınız?

……..... .....……

**34. Sizce altyapıya katılım payı nasıl hesaplanmalı ve tahsil edilmelidir?**

……..... .....……

**35. Ödediğiniz irtifak hakkı bedelini nasıl değerlendirir siniz?**

**a)** Çok yüksek ( ) **b)** Yüksek ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Düşük ( ) **e)** Çok düşük ( )

**36. Cevabınız çok yüksek, yüksek ve orta derecede ise; nedenlerini/gerekçelerini açıklayınız?**

……..... .....……

**37. Sizce irtifak hakkı bedeli nasıl hesaplanmalı ve tahsil edilmelidir?**

……..... .....……

**38. Ödediğiniz hasılat payı bedelini nasıl değerlendirirsiniz?**

**a)** Çok yüksek ( ) **b)** Yüksek ( ) **c)** Orta ( ) **d)** Düşük ( ) **e)** Çok düşük ( )

**39. <u>Cevabınız çok yüksek, yüksek ve orta derecede ise;</u>**nedenlerini/gerekçelerini açıklayınız?
…….....
.....……

**40. Sizce hasılat payı bedeli nasıl hesaplanmalı ve tahsil edilmelidir?**
…….....
.....……

**41. Anket formuna eklenmesini istediğiniz başka konular veya sorunlar var mı? Varsa bunları lütfen belirtiniz?**
…….....
.....……

**Anketi Dolduran Kişinin; Adı Soyadı ve Görevi:**

**ANKETİ DOLDURARAK ARAŞTIRMAMA KATKIDA BULUNDUĞUNUZ İÇİN, SİZE TEŞEKKÜRÜ BİR BORÇ BİLİRİM**

**SERDAR GÜNDOĞAN**
**Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı.**
**Tel (iş) : 0.312. 415 19 39; (cep) 0533 520 57 28; Fax: 0.312. 415 09 00**
**E-mail: serdar.gundogan51@hotmail.com**

## EK 3 2010 YILI TESİS TÜRLERİNE GÖRE ALINACAK YATAKBAŞI BİRİM FİYATLARI

| KONAKLAMA TESİLERİ<br>Tesisin Türü/Sınıfı | | Yatak Başı Ortalama Maliyet (TL) |
|---|---|---|
| 5* Otel | | 75.943,67 |
| 4* Otel | | 52.477,85 |
| 3* Otel | | 38.915,80 |
| 2* Lokantalı Otel | | 23.497,39 |
| 2* Otel | | 16.305,29 |
| 1* Otel | | 13.964,15 |
| 1. Sınıf Tatil Köyü (5*) | | 43.615,86 |
| 2. Sınıf Tatil Köyü (4*) | | 32.722,84 |
| Günübirlik Alan (TL/M2) | Kapalı | 4.886,77 |
| | Açık | 9,75 |
| Motel | | 17.867,57 |
| Kamping | | 17.437,86 |
| Pansiyon | | 12.335,55 |
| Yat Limanı (Yat Başı) | | 80.594,86 |
| Yat Yanaşma veya Çekek Yeri (Yat Başı) | | 42.856,44 |
| Özel Projeli Lokanta | | 13.984,35 |
| Golf Tesisi (TL/M2) | Kapalı | 4.886,77 |
| | Açık | 29,38 |
| Spor Amaçlı Turizm Tesisi | Kapalı | 4.886,77 |
| | Açık | 29,38 |
| Eğlence Merkezi | Kapalı | 4.886,77 |
| | Açık | 9,75 |
| Turizm Amaçlı Sağlık Tesisi | Kapalı | 4.886,77 |
| | Açık | 9,75 |
| Ticari Ünite (TL/M2) | | 4.886,77 |
| Rekreasyon (TL/M2) | Kapalı | 4.886,77 |
| | Açık | 29,38 |
| Restorasyon (TL/M2) | Kapalı | 2.091,81 |
| | Açık | 124,19 |
| Turizm Amaçlı Kongre Sergi | Kapalı | 3.676,06 |
| | Açık | 9,75 |
| Turizm Kompleksi (TL/M2) | Kapalı | 3.304,71 |
| | Açık | 9,75 |

# ÖZGEÇMİŞ

**Adı Soyadı** **:** Serdar GÜNDOĞAN
**Doğum Yeri** **:** Ankara
**Doğum Tarihi** **:**04/11/1975
**Medeni Hali** **:** Evli
**Yabancı Dili** **:**İngilizce

## EĞİTİM BİLGİLERİ

**Lise** : Yahya Kemal Beyatlı Lisesi (1990-1993)
**Lisans** : Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, İktisat Bölümü (1993- 1998)

**Yüksek Lisans** :Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Taşınmaz Geliştirme Anabilim Dalı (Eylül 2007-Şubat 2011)

## ÇALIŞTIĞI KURUMLAR VE YILLAR

Maliye Bakanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü, Devlet Malları Uzmanı, Şube Müdürü, Daire Başkanı (1999-2010)

Başbakanlık Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanı (2010- )

## YAYINLAR

**Gündoğan, S** vd. 2006.Milli Emlak Soru Bankası. Muhasebat Kontrolörleri Derneği, s. 394, Ankara.
**Gündoğan, S.** 2007. Ecrimisil İşlemlerine İlişkin Yeni Düzenlemelerin Değerlendirilmesi. Lebib Yalkın, Sayı 45, Ankara.
**Gündoğan, S.,**TANRIVERMİŞ, H. ve ALİEFENDİOĞLU, Y. 2009. Türkiye'de Kamu ArazilerininYönetimi, Sorunları ve Yeni Yaklaşımların Gerekliliği. Toprak Mülkiyeti Sempozyumu, Ankara.
**Gündoğan, S**. 2008. Ecrimisilde Yeni Anlayış Uzlaşma. Lebib Yalkın, Sayı 55,Ankara.
**Gündoğan, S**. ve ÖNDER, A. 2010. Kamu İdareleri Arasında Taşınmaz Devri Bildiri, Uluslararası Katılımlı Kamulaştırma Sempozyumu, Ankara.