

# Koruma faaliyetlerinin finansmanında bir kamu fonu: Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı

*A public fund for financing conservation activities: Contribution share for preservation of the immovable cultural assets*

Yasemin Sarıkaya Levent 

Dr. Öğr. Üyesi, Mersin Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Türkiye, e-mail: [yaseminlevent@mersin.edu.tr](mailto:yaseminlevent@mersin.edu.tr)

## Öz

Taşınmaz kültür varlıkları insanlığın ortak mirasını oluşturmakta ve yapılı çevrenin en önemli unsurları arasında yer almaktadır. Kamusal bir görev ve toplumsal bir sorumluluk olarak taşınmaz kültür varlıklarının korunması sadece uzmanlık ve deneyim değil, aynı zamanda mali kaynak da gerektirir. Koruma faaliyetlerinin maliyeti temelde taşınmaz kültür varlığı maliki tarafından karşılanmakta olup, devlet anayasal bir yükümlülük olarak bu maliyetler için kolaylaştırıcı finansal çözümler sağlamaktadır. Türkiye'deki taşınmaz kültür varlıklarının sayısı göz önüne alındığında kamu kaynaklarının kısıtlı kaldığı bir gerçektir. Alternatif kamu kaynağı yaratmak amacıyla 2004 yılında 2863 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik ile 'Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payı' adıyla vergi müelliflerinden emlak vergilerinin %10'u kadar ek ödeme alınarak yeni bir kamu fonu hayata geçirilmiştir. Çalışmanın odağını bu kamu fonu oluşturmaktadır. Çalışma kapsamında ilk olarak taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin idari sistem özetlenmiş, ardından koruma faaliyetlerinin finansmanına ilişkin doğrudan ve dolaylı mali destekler ele alınmıştır. Daha sonra taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı hakkında ayrıntılar mevzuata dayalı bir şekilde sunulmuş ve katkı payına ilişkin sistem Gaziantep ili özelinde 2014-2018 yıllarını kapsayan dönemde incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda bu kamu fonunun özellikle gelişmekte olan ülkelerde koruma finansmanı konusunda yaşanan sorunlara çözüm üretir nitelikte olduğu, aynı zamanda koruma faaliyetlerinin maliyetini tüm topluma dağıtarak sosyal adalet sağladığı sonucuna varılmıştır.

**Anahtar kelimeler:** Taşınmaz Kültür Varlıkları, Koruma Faaliyetleri, Mali Destekler, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payı, Gaziantep.

**JEL kodları:** H71, H29, K39.

**Citation/Atf:** SARIKAYA LEVENT, Y. (2023). Koruma faaliyetlerinin finansmanında bir kamu fonu: Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı. *Journal of Life Economics*. 10(4): 257-272, DOI: 10.15637/jlecon.2220

**Corresponding Author/ Sorumlu Yazar:**  
Yasemin Sarıkaya Levent  
E-mail: [yaseminlevent@mersin.edu.tr](mailto:yaseminlevent@mersin.edu.tr)



Bu çalışma, Creative Commons Atif 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.  
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

## Abstract

Immovable cultural assets constitute the common heritage of humanity and are among the most important elements of the built environment. As a public duty and a social responsibility, the effective preservation of cultural assets and their transfer to future generations require not only expertise and experience but also financial resources. The costs of conservation activities are mainly borne by the owner of the immovable cultural asset, while the state, as a constitutional obligation, provides facilitating financial solutions for these costs. Considering the number of immovable cultural assets in Turkey, it is a fact that public resources are limited. In order to create alternative public resources, a new public fund was introduced in 2004 with an amendment to the Law No. 2863 under the name of 'Contribution Share for the Preservation of Immovable Cultural Assets' by charging tax authors an additional 10% of their real estate taxes. The focus of the study is on this public fund. Within the scope of the study, the administrative system for the preservation of immovable cultural assets is first summarized, followingly direct and indirect financial supports for the financing of conservation activities is discussed. Then, the details about the contribution share for the preservation of immovable cultural assets are presented in a legislative manner and the contribution share system is analysed for the province of Gaziantep in the period covering the years 2014-2018. As a result of the study, it is concluded that this public fund is a solution to the problems of conservation financing, especially in developing countries, and at the same time, it provides social justice by distributing the cost of conservation activities to the whole society.

**Keywords:** Immovable Cultural Assets, Conservation Activities, Financial Support, Contribution Share for the Preservation of Immovable Cultural Assets, Gaziantep.

**JEL codes:** H71, H29, K39.

## 1. GİRİŞ

Venedik Tüzüğü'nden (ICOMOS, 1965) günümüze tüm insanlığın ortak mirası olarak nitelenen anıtlar, sivil mimari yapılar ve sitleri kapsayan taşınmaz kültür varlıklarının, içerdikleri ekonomik ve kültürel değerler (Throsby, 2012) nedeniyle korunarak yaşatılması ve gelecek kuşaklara sağlıklı bir şekilde aktarılabilmesi hepimizin ortak sorumluluğu ve görevidir. Taşınmazın tescili ile başlayan koruma, özellikle kültür varlığının yapısal ve işlevsel bütünlüğünün devamlılığını sağlamak için yapılan, uzmanlık gerektiren, müdahale ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış olan teknik plan ve projelere dayanan kapsamlı fiziksel müdahaleler olarak tanımlanabilir. Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına yönelik yapılan müdahaleler, proje gerektirmeyen bakım çalışmalarıyla ve basit onarımlarla desteklenmektedir. Bu anlamda koruma, devamlılık arz eden bir süreçtir.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasında uzmanlığa dayalı teknik detaylar içeren kapsamlı plan ve projelerin hazırlanması önemli bir ilk aşama olmasına karşın, bu plan ve projelerin

varlığı tam anlamı ile korumayı sağlamak için yeterli değildir. Korumaya yönelik plan ve projelerin hazırlanması ve akabinde uygulanması, bunun yanı sıra ilgili iş ve işlemlerin denetiminin ve sürekliliğinin sağlanması karmaşık ve teknik bir süreç olmakla beraber aynı zamanda yüksek maliyetli bir süreçtir. Koruma faaliyetlerinin sayısının ve etkinliğinin artırılması ve sürekliliğinin sağlanması için özellikle uygulama aşamasında mali kaynakların varlığı ve yeterliliği büyük önem taşımaktadır (Jelincic & Sveb, 2021). Bu açıdan koruma, ekonomik gerçekler ışığında ele alınması gereken bir süreçtir (Lichfield, 1996).

Tüm insanlığın ortak mirası olan kültür varlıklarının korunmasında asli görev, uluslararası antlaşmalar yoluyla devletlere verilmiştir. 3534 sayılı Kanun ile 13.04.1989 yılında ülkemizce kabul edilen Avrupa Mimari Mirasının Korunması Sözleşmesi gereği devletler, sınırları içerisinde yer alan taşınmaz kültür varlıklarının korunması için gerekli yasal ve idari yapıyı kurmakla ve koruma faaliyetlerinin sürdürülebilirliği açısından da yeterli mali kaynağı sağlamakla yükümlüdür. Kültür varlıklarının korunması konusunda

sorumlu kılınan devletlerin gerek kendi kaynakları gerekse özel kaynaklar yolu ile bu süreci işletmesi beklenmektedir (Throsby, 2012). Ancak, 1993 yılında Colombo, Sri Lanka'da düzenlenen ICOMOS 10. Genel Kurulu'na katılan delegelerin de kabul ettiği gibi, koruma faaliyetleri için ayrılan kamu kaynaklarının dünya genelinde giderek daha kıt hale geldiği bir gerçektir (Golding, 1996). Son on yıllarda koruma faaliyetlerine ayrılan kamu kaynakları büyük ölçüde azalmaya devam etmiştir (Clausse, 2013).

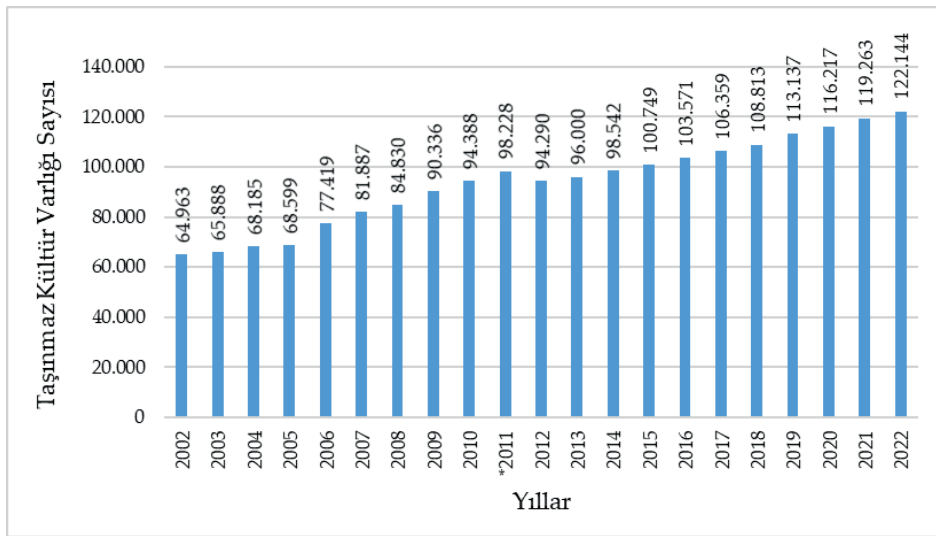
Tarih öncesi dönemlerden modern zamanlara kadar farklı medeniyetlere tanıklık etmiş olan bir coğrafyada yer alan Türkiye, çok sayıda yeri doldurulamaz ve eşsiz taşınmaz kültür varlığına ev sahipliği yapmaktadır. Merkezi ve yerel idareler tarafından yürütülen çalışmalara paralel olarak tescilli taşınmaz kültür varlığı sayısı her geçen yıl artmaktadır (Grafik 1). Taşınmaz kültür varlıkları, özellikle turizm açısından kayda değer bir ekonomik fayda sağlıyor olsa da (Gögebakan, 2015), bu taşınmazların refahı ve sürdürülebilirliği ancak düzenli bakım ve onarım görmeleri koşuluyla garanti altına alınabilir. Bu koşulun oluşabilmesi için de yeterli mali kaynağın mevcut olması gerekmektedir. Anıtların, sivil mimari yapıların ve sit alanlarının tescil sayısının yıllar içinde artması, Türkiye'nin sahip olduğu kültürel mirasının ne kadar zengin olduğunu gözler

önüne sererken, aynı zamanda gelecekteki mali yükümlülüklerin de artarak devam edeceğinin bir göstergesidir.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunması sürecinde gerek idarelerin gerekse maliklerin karşılaştıkları farklı zorluklar bulunmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde koruma faaliyetleri için kamu fonları aracılığı ile mali kaynak yaratmak zorlu konuların başında gelmektedir (Ulusan & Ersoy, 2018). Temelde gerçek ya da tüzel kişi ya da kamu kurum ve kuruluşları fark etmeksizin mülk sahibi tarafından üstlenilmesi beklenen koruma faaliyetleri için devlet kolaylaştırıcı mali çözümler sunmakta; ayrıca koruma faaliyetlerinin gerçek ve tüzel kişilerce üstlenilmesinin teşvikine yönelik yasal düzenlemeler bulunmaktadır (Koç, 2007; Başkan, 2011; Süslü, 2018, Ulusan & Ersoy, 2018). Her yıl sayısı artan tescilli taşınmaz kültür varlığına ve yanı sıra koruma faaliyetlerinin süreklilik gerektirmesine bağlı olarak artan finansman ihtiyacı ile yüzleşmek ve yeni çözümler geliştirmek gerekmektedir (Ulusan & Ersoy, 2018).

Bu amaçla, 2004 yılında 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda yapılan bir düzenleme ile yerel düzeyde koruma faaliyetlerini finanse etmek amacıyla vergi müelliflerinden emlak vergilerinin %10'u kadar ek ödeme

**Grafik 1.** Türkiye genelinde yıllara göre tescilli taşınmaz kültür varlığı sayısındaki değişim



(\*) 17.8.2011 tarihinde yayınlanan 648 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereğince doğal varlıklar ile ilgili işlemler (o dönemki ismiyle) Çevre ve Şehircilik Bakanlığına devredilmiştir.

**Kaynak:** Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü verileri kullanılarak hazırlanmıştır. <https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-104412/turkiye-genelinde-yillara-gore-tasinmaz-kultur-varliklari-istatistigi.html>

alınarak oluşturulan bir kamu fonu hayata geçirilmiştir. 2863 sayılı Kanun'da 'Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Payı' olarak tanımlanan bu kamu fonu çalışmanın temel odağını oluşturmaktadır.

Çalışma kapsamında ilk olarak Türkiye'deki koruma sistemine ilişkin idari yapı ve tescilli taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına yönelik doğrudan ve dolaylı mali destekler ele alınacaktır. Daha sonra çalışmanın odağı olan ve yeni bir kamu fonu olarak nitelendirilebilecek katkı payı hakkında ayrıntılar sunulacaktır. Son olarak katkı paylarına ilişkin işleyiş Gaziantep ili örneğinde incelenecektir.

## 2. TAŞINMAZ KÜLTÜR VARLIKLARININ KORUMASINA İLİŞKİN İDARİ YAPI

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 63. maddesine göre;

*"Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır. Bu varlıklar ve değerlerden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamalar ve bu nedenle hak sahiplerine yapılacak yardımlar ve tanınacak muafiyetler kanunla düzenlenir."*

İlgili Anayasa maddesi hükmünce yürürlükte bulunan temel yasal düzenleme 1983 yılında hazırlanan ve 1987, 2004 ve 2011 yıllarında kapsamlı değişiklikler yapılan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'dur. 2863 sayılı Kanun'un 10. maddesine göre;

*"Her kimin mülkiyetinde veya idaresinde olursa olsun, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almak, aldırarak ve bunların her türlü denetimini yapmak veya kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve valiliklere yaptırmak, Kültür ve Turizm Bakanlığına aittir."*

Türkiye'de kültür varlıklarının korunması konusunda ana sorumlu merkezi idari birim Kültür ve Turizm Bakanlığı olup, Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü merkezde Bakanlık adına kültür varlıklarının korunması konusundaki tüm iş ve işlemleri koordine etmektedir. Genel Müdürlük bünyesinde merkez, merkeze bağlı taşra ve taşra teşkilatlanması kapsamın-

da farklı ve özelleşmiş koruma görevlerinden sorumlu çeşitli birimler bulunmaktadır. Genel Müdürlüğün merkez ve taşra teşkilatlanmasının yanı sıra, merkezi ve bölgesel düzeyde koruma konularında karar vermekle görevli Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları adı verilen sürekli bilimsel kurullar bulunmaktadır.<sup>1</sup>

Kültür varlıklarının korunmasında sadece merkezi yönetime değil, aynı zamanda yerel yönetimlere de sorumluluk verilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 13. maddesinde göre;

*"...Belediye, hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapar."*

5393 sayılı Kanun'un ilgili maddesine dayanarak ve Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarının iş gücünü azaltmak amacıyla 2004 yılında 2836 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik ile yeni bir idari sistem geliştirilmiş; koruma bölge kurullarına tanımlanan yetki ve sorumlulukların bir kısmı yerel idari birimlerde oluşturulacak Koruma, Uygulama, Denetim Bürolarına (KU-DEB) devredilmiştir. Bu bürolar, büyükşehir belediyeleri veya valiliklerin imar ve/veya planlama müdürlükleri altında ve Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın onayıyla diğer belediyelerde örgütlenmektedirler.<sup>2</sup>

2863 sayılı Kanun'da koruma faaliyetleri, farklı ölçeklerde plan ve proje hazırlanmasından bu plan ve projelerin onaylanmasına, kültür varlıklarının tespit ve tescilinden kültür varlıklarında ve sit alanlarında koruma eylemlerinin güvence altına alınmasına kadar – taşınmaz kültür varlığının mülkiyet durumuna bakılmaksızın - çeşitlilik göstermektedir. Tüm bu koruma faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi için insan kaynağı ve kurumsal kapasitenin yanı sıra mali kaynağa da ihtiyaç duyulmaktadır.



### 3. KORUMA FAALİYETLERİ İÇİN TANIMLANAN MALİ DESTEKLER

2863 sayılı Kanun'un 11. maddesi gereğince, koruma faaliyetlerinin temelde taşınmazın maliki tarafından yürütülmesi beklenmektedir. Ancak bu faaliyetler gerek yüksek maliyetli olması gerekse korumanın bireysel ve toplumsal bir sorumluluk olmasının ötesinde devletin asli sorumluluklarından birisi olarak tanımlanması nedeniyle bu faaliyetlerin hayata geçirilmesinde kamu finansmanı devreye sokulmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 63. maddesine istinaden merkezi ve yerel idarelerin, taşınmaz kültür varlıklarının korunması için mali destek sağlamaları anayasal bir yükümlülüktür. 2863 sayılı Kanun'un 12. maddesine göre;

*"Özel hukuka tabi gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarının; korunması, bakım ve onarımı için Kültür ve Turizm Bakanlığınca aynı, nakdi ve teknik yardım yapılır. Bu amaçla, Bakanlık bütçesine yeterli ödenek konulur. Bakanlıkça yapılacak yardımlara ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir."*

Türkiye'de taşınmaz kültür varlıkları mülkiyeti gerçek ve tüzel kişilerde veya kamu kurum ve kuruluşlarında olabilmektedir. Tescilli kültür varlığı maliki, yasal statüsü fark etmeksizin, koruma faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinden ve sürdürülmesinden sorumlu olmasına karşın, taşınmaz kültür varlıklarında malikin mülkiyeti üstündeki kısıtlamaları onu diğer taşınmazlardan farklı kılmaktadır. Taşınmaz kültür varlıklarının mülkiyetine ilişkin en temel husus, bu taşınmazların 'devlet malı niteliğinde' olmasıdır.<sup>3</sup> 2863 sayılı Kanun'un 5. maddesinde belirtildiği üzere;

*"Devlete, kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar ile özel hukuk hükümlerine tabi gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarda varlığı bilinen veya ileride meydana çıkacak olan korunması gerekli taşınmaz ve taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları Devlet malı niteliğindedir."*

Taşınmaz kültür varlıklarının devlet malı niteliğinde olması "[d]evlete, özel hukuk anlamındaki mülkiyet hakkını ve dolayısıyla bu haktan ortaya çıkan tasarruflarda bulunma imkânını..." (Koç, 2007: 58) vermemekle birlikte, bu durum devlete kültür

varlıkları ile ilgili denetim, gözetim, koruma ve değerlendirmeden ibaret bir hukuki himaye yetkisi vermektedir. Yasal düzenleme ile taşınmaz kültür varlıkları üzerinde maliklerin mülkiyet hakları devam ederken, bu haklar "...ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir..." hükmünü içeren Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 35. maddesine dayanarak sınırlandırmaya tabii tutulmaktadır. Mülkiyetin kamu yararı amacıyla sınırlandırılması karşılığında mülk sahiplerine koruma faaliyetlerini yürütebilmesi adına yasal düzenlemelerle bazı mali kolaylıklar tanımlanmıştır (Koç, 2007).

Türkiye'de koruma faaliyetlerine mali destek konusunda yetkili kamu kurumları merkezi idare olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı, yerel idare olarak da belediyeler ve valiliklerdir.<sup>4</sup> Kamunun özel mülkiyetteki taşınmaz kültür varlıklarının koruma faaliyetlerine yönelik yaptığı mali destekler, tedarik biçimine göre iki ana grup altında incelenebilir; doğrudan mali destekler ve dolaylı mali destekler (Rizzo & Throsby, 2006; Ulsan & Ersoy, 2018). Doğrudan mali destekler koruma faaliyetlerine yönelik verilen geri ödemeli ya da ödemesiz kredileri içerirken, dolaylı mali destekler ise çeşitli indirimleri ve muafiyetleri kapsamaktadır. Kamu tarafından sağlanan mali kaynakların ve kolaylıkların yanı sıra gerçek ve tüzel kişi konumundaki finansörler de taşınmaz kültür varlıklarının korunmasında aktif rol almaktadır. Bu finansörlere sponsorluk ve teşvikler kapsamında sağlanan mali kolaylıklar da dolaylı mali destek olarak değerlendirilebilir.

#### 3.1. Doğrudan Mali Destekler

Doğrudan mali destekler, fiyatlara, üretim faktörlerine veya ürünlere bağlı götürü bir miktar anlamına gelmektedir. Doğrudan mali destek kapsamında kamu, kendi bütçesinden ödenek ayırmakta ve harcama yapmaktadır. Türkiye'de doğrudan mali destekler iki temel konuda yapılmaktadır:

**Kamulaştırma:** Gerekli durumlarda, kısmen ya da tamamen gerçek ya da tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz kültür varlıkları Kültür ve Turizm Bakanlığının belirlediği programlar çerçevesinde kamulaştırılmaktadır. Bu amaçla Bakanlık bütçesine yeterli ödenek konulur. Ayrıca 2863 sayılı Kanun'un 15 maddesine

göre “[k]amu kurum ve kuruluşları, belediyeler, il özel idareleri ve mahallî idare birlikleri tescilli taşınmaz kültür varlıklarını, koruma bölge kurullarının belirlediği fonksiyonda kullanılmak kaydıyla kamulaştırabilirler.” Kamulaştırma işlemleri 2863 sayılı Kanun’un 15. maddesi ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 2863 sayılı Kanun’a aykırı olmayan hükümlerine göre yapılmaktadır.

**Proje Hazırlama ve Uygulama:** Taşınmaz kültür varlığının korunması süreci tipik olarak kültür varlığının önleyici bakımı, korunması, iyileştirilmesi veya uyarlanabilir yeniden kullanımı da dâhil olmak üzere bir dizi faaliyeti içermektedir ve bunların tümü farklı ölçeklerde hazırlanan uygulama projelerine dayanmaktadır. 2863 sayılı Kanun’un 12. maddesine istinaden, özel mülk sahiplerine Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından nakdi, teknik ve aynı yardımlar sağlanmaktadır. Bu yardımlar, 27/05/2015 tarih ve 29368 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Taşınmaz Kültür Varlıklarına Yardım Sağlanmasına Dair Yönetmelik ile düzenlenmektedir. Yönetmelik kapsamında yardımın konusu taşınmaz kültür varlıklarının belgelenmesi, korunması ve onarımına yönelik hazırlanacak ve ilgili koruma bölge kurulunca onaylanacak rölöve çizimi ve restorasyon projeleri için proje yardımı ile ilgili koruma bölge kurulunca onaylı projeler doğrultusunda yapılacak müdahaleler için uygulama yardımı olarak tanımlanmıştır (md 5). Taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve onarımı için proje hazırlanmasına veya hazırlatılmasına ve onaylı projelerin uygulamasına yönelik nakdi yardımların unsuru ve miktarları ilgili yönetmeliğin 6. maddesinde tanımlanmıştır.

Bakanlık tarafından sağlanan bu mali desteklerin yanı sıra, 2004 yılında 2863 sayılı Kanun’un 12. maddesine yapılan bir ekleme ile 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu uyarınca verilecek kredilerin en az %10’unun tescilli taşınmaz kültür varlıklarının bakımı, onarımı ve restorasyonu işlemlerine ilişkin başvurularda kullanılması zorunluluğu getirilmiştir.

### 3.2. Dolaylı Mali Destekler

Doğrudan mali desteklerden farklı olarak dolaylı mali destekler, kamunun bir kısım alacağından feragat ederek gerçek ve tüzel kişilerin mali

yükümlülüklerinde düzenlemeler yapmasıdır. Taşınmazın kültür varlığı olarak tescillenmesi ile birlikte kamu yararı adına mülkünde çeşitli sınırlamalara tabi olan maliklerin bunlardan kaynaklı kayıplarının telafisi adına yasal düzenlemelerle vergi indirimleri ve muafiyetleri tanımlanmıştır. Ayrıca koruma faaliyetlerine finansörlük yapacak olan gerçek ve tüzel kişileri teşvik etmek adına da farklı yasal düzenlemelerle mali kolaylıklar tanımlanmıştır.

**Vergi indirimleri ve muafiyetleri:**<sup>5</sup> Tescilli taşınmaz kültür varlığı maliklerinin diğer mülk sahiplerinin tabi oldukları mali yükümlülüklerden muafiyeti ve korumaya ilişkin yapılacak bazı harcamalarda vergi indirimleri dolaylı mali destek anlamında ülkemizdeki en kapsamlı ve yaygın destek biçimi olarak ele alınabilir. 2863 sayılı Kanun’un 21. maddesine göre;

*“Tapu kütüğüne “korunması gerekli taşınmaz kültür varlığıdır” kaydı konulmuş olan taşınmaz kültür varlıkları ile arkeolojik sit alanı ve doğal sit alanı olmaları nedeniyle üzerlerinde kesin yapılanma yasağı getirilmiş taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları olan parseller her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.”*

Bu maddeye istinaden; tescilli kültür varlığı maliki, taşınmazında ticari faaliyetler yürütenler hariç, emlak vergisi ve harçlardan muaf tutulmaktadır. Bu malikler ayrıca 4708 sayılı Yapı Denetim Kanunu ve 7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu (md 4/m), 492 sayılı Harçlar Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda (md 3/i) tanımlanan harçlardan da muaftır. Diğer yandan 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun 17/2. maddesine göre, taşınmaz kültür varlıklarının rölöve, restorasyon ve restitüsyon projelerine münhasır olmak üzere, bu projelendirmelerden yararlananlara verilen hizmetler ile projelerin uygulanması kapsamında yapılacak teslimler katma değer vergisinden muaf tutulmaktadır.

**Sponsorluklar:** 5228 sayılı Kanun ile değişik 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 89. maddesine göre, kültürel faaliyetlerle ilgili sponsorluk harcamaları ile bağış ve yardımlar, gelir vergisi matrahının tespitinde, gelir vergisi beyannamesinde bildirerek gelirlerden düşülebilmektedir. En geniş anlamıyla ve bütün kültürel faaliyetle-

ri kapsayacak şekilde hazırlanan düzenlemenin kapsamına Kültür ve Turizm Bakanlığınca desteklenen veya desteklenmesi uygun görülen faaliyetler de dâhil edilmiştir. 193 sayılı Kanun'un 89/7 maddesine göre; "d) 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu kapsamındaki taşınmaz kültür varlıklarının bakımı, onarımı, yaşıatılması, rölöve, restorasyon, restitüsyon projeleri yapılması ve nakil işlerine" dair harcamalar ile bu amaçla yapılan her türlü bağış ve yardımların %100'ü gelir vergisi matrahının tespitinde, gelir vergisi beyannamesinde belirtilebilmektedir.

**Teşvikler:** 2004 yılında kabul edilen 5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu, kültür ve sanat alanında faaliyet gösterecek yerli veya yabancı tüzel kişilerin kültür yatırımlarını veya kültür girişimlerini teşvik etmek, belgelendirmek ve denetlemek amacıyla hazırlanmıştır (md 1 ve 2). 5225 sayılı Kanun'un teşvik konuları kapsamına, amacı doğrultusunda olmak şartıyla 2863 sayılı Kanun kapsamındaki taşınmaz kültür varlıklarının kullanılması da dâhil edilmiştir (md 4/c). 5225 sayılı Kanun kapsamında ayrıca kültür yatırımı yapacak tüzel kişilere taşınmaz kültür varlığı tahsis edilebilmekte (md 5/a), yanı sıra belirli vergi muafiyetleri, destekler ve indirimler sağlanarak (md 5/b-d) koruma faaliyetlerinin devamlılığının sağlanması hedeflenmektedir.

Doğrudan ve dolaylı mali destekler, ülkenin herhangi bir yerindeki herhangi bir taşınmaz kültür varlığına yönelik koruma faaliyetlerinin yürütülmesi ya da taşınmaz kültür varlığının kullanımını amacıyla ilgili merkezi ya da yerel idarenin bütçesinden tahsis edilerek ya da tanımlı gelir kaleminden vazgeçilerek düzenlenmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 65. maddesine göre;

*"Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir."*

Gerek ülkemizde bulunan taşınmaz kültür varlığı sayısının fazla olması gerekse devletin koruma konusundaki görevini mali kaynakların elverişliliği ölçüsünde yerine getirecek olması hükmü göz önünde bulundurulduğunda her bir

taşınmaz kültür varlığının kamu finansmanı ile korunamayacağı bir gerçektir. Merkezi yönetim bütçe dağılımı içerisinde Kültür ve Turizm Bakanlığının yıllar içerisinde aldığı ödenek (Tablo 1) ve beraberinde Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü'nün yatırım bütçesine ilişkin dağılım (Tablo 2) incelendiğinde, koruma faaliyetlerinin finansmanındaki mevcut kamu kaynaklarının taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve bu korumanın sürekliliğinin sağlanması için yeterli olmadığı sonucuna varılabilir. Özellikle kamu mülkiyetindeki taşınmaz kültür varlıklarında koruma faaliyetlerinin finansmanı, kısıtlı kamu kaynakları göz önünde bulundurulduğunda önemli bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşları ile yerel yönetimlerin yerine getirmekle yükümlü oldukları ve çoğu zaman taşınmaz kültür varlıklarının korunmasından daha öncelikli olarak değerlendirdikleri diğer birçok sorumluluğu bulunmaktadır. Öncelikler sıralamasında taşınmaz kültür varlıklarına ilişkin koruma faaliyetlerinin sürdürülmesi alt sıralarda yer alabilmektedir. Bu nedenle, 2004 yılında kısıtlı kamu finansmanına çözüm üreten ve kamuya yeni mali olanaklar sağlayan (Özel, 2005) 'Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı' (buradan itibaren 'katkı payı' olarak anılacaktır) vasıtasıyla bir kamu fonu oluşturulmuştur.

#### 4. TAŞINMAZ KÜLTÜR VARLIKLARININ KORUNMASINA KATKI PAYI

Kültür varlıklarının korunmasına ilişkin dünyadaki yeni eğilimler göz önünde tutularak hazırlanan (TBMM, 2003) ve 17/07/2004 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe giren 5226 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu ile Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda kapsamlı değişiklikler yapılmıştır. 5226 sayılı Kanun kapsamında mali kaynaklara ilişkin yapılan düzenlemeler çerçevesinde yerel düzeyde koruma faaliyetlerinde kullanılmak üzere, kamu kaynaklarının artırılması ve çeşitlendirilmesi amacıyla, il sınırları içinde toplanan emlak vergileri düzenlenerek yeni bir kamu fonu geliştirilmiştir.

2863 sayılı Kanun'un 12. maddesine göre;

“Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde Ta-

şınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.”

2863 sayılı Kanun'da yapılan değişikliği takiben 2005 yılında “...belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla tahakkuk

**Tablo 1.** 2014-2023 yılları arası Merkezi Yönetim Bütçe İcmali kapsamında Kültür ve Turizm Bakanlığı bütçe ödeneği ve genel bütçe ödeneğinden aldığı pay

Yıllar	Genel Bütçeli Kurumlar Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Kültür ve Turizm Bakanlığı Bütçe Ödeneği (TL)	Pay (%)
2014	428.396.493.000	1.974.789.000	0,461
2015	464.163.399.000	2.297.536.000	0,495
2016	560.782.309.000	2.777.769.000	0,495
2017	634.176.488.900	3.459.754.000	0,546
2018	751.299.665.000	3.997.003.000	0,532
2019	949.025.615.000	5.664.701.000	0,597
2020	1.082.021.197.000	5.127.247.000	0,474
2021	1.328.254.386.000	6.016.496.000	0,453
2022	1.728.401.621.000	7.109.129.000	0,411
2023	4.469.570.019.000	16.505.839.000	0,369

**Kaynak:** T.C. Strateji ve Bütçe Bakanlığı, 2014-2023 yılları arası Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarının Bütçe Türleri İtibarıyla Ödenek (A) Cetveli İcmallerinde yer alan veriler kullanılarak hazırlanmıştır. <https://www.sbb.gov.tr/merkezi-yonetim-butce-kanunlari/>

**Tablo 2.** 2014-2021 yılları arası Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü'nün Kültür ve Turizm Bakanlığı toplam yatırım ödeneği ve yıl sonu Bakanlık harcaması içerisindeki payı

Yıl	Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü Yatırım Ödeneği (TL)	Toplam Yatırım Ödeneği (Kültür, Eğitim, Turizm dâhil; DKHS-Teknoloji Araştırma-Sosyal İçme Suyu Hariç) (TL)	Toplam Yatırım Ödeneği içerisinde Genel Müdürlük Yatırım Ödeneği Payı (%)	Toplam Yıl Sonu Bakanlık Harcaması (TL)	Toplam Yıl Sonu Bakanlık Harcaması içerisinde Genel Müdürlük Yatırım Ödeneği Payı (%)
2014	131.500.000	468.800.000	28,050	1.877.597.529	7,004
2015	177.000.000	549.500.000	32,211	2.316.148.884	7,642
2016	332.780.067	728.110.000	45,705	2.643.629.379	12,588
2017	334.296.000	801.804.000	41,693	3.425.586.607	9,759
2018	453.109.000	910.985.000	49,738	4.489.304.100	10,093
2019	514.625.429	1.245.679.000	41,313	6.412.267.771	8,026
2020	519.656.618	1.179.740.000	44,048	5.630.308.152	9,230
2021	636.386.167	2.210.668.942	28,787	7.275.051.616	8,748

**Kaynak:** T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın 2014-2021 yılları arası hazırlanan yıllık İdare Faaliyet Raporlarının Mali Bilgiler bölümündeki veriler kullanılarak hazırlanmıştır. <https://sgb.ktb.gov.tr/TR-45558/idare-faaliyet-raporlari.html>



eden emlak vergisinin %10'u oranında tarh, tahakkuk ve tahsil edilecek katkı payının uygulama esaslarını [belirlemek]" (md 1) amacıyla Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Tahsiline Dair Yönetmelik hazırlanmıştır. İlgili yönetmelik 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan aynı isimli yönetmelik ile değiştirilmiştir.<sup>6</sup>

2863 sayılı Kanun'un 12. maddesi ve ilgili yönetmeliğin 5. ve 6. maddelerine istinaden, belediyeler tarafından "...bina, arsa ve araziler için, mükellefiyetin başlangıç yılında tespit edilen vergi değeri üzerinden; mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren ise, her yıl, bir önceki yıla ait vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nisbetinde artırılması suretiyle tespit olunacak değer üzerinden, yıllık olarak tarh, tahakkuk ve tahsil edilen emlak vergisinin yüzde on (%10)'u oranında..." emlak vergisi tahsilatı ile birlikte tahsil edilen katkı payı tutarları (büyükşehir belediyesi haricindeki illerde) il özel idareleri veya (büyükşehir belediyesi olan illerde) yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları tarafından açılan özel bir banka hesabına yatırılmaktadır. İlgili yönetmeliğin 7. maddesine göre katkı payı hesabında toplanan tutar "...taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan planlama, proje, uygulama ve kamulaştırma işlerinde kullanılmak üzere, proje sahibi il özel idaresine, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır ve harcamalar vali tarafından denetlenir." Bu anlamda il sınırları içinde kalan taşınmaz kültür varlıklarına ilişkin yürütülecek koruma faaliyetlerinde kullanılmak üzere katkı payı hesabında toplanan bu tutar, toplandığı ile özel, yani yerel bir kamu fonu niteliğindedir. Merkezi yönetim bütçesinden bağımsız olması ve yerele özel mali kaynak yaratması açısından oldukça önemli ve yenilikçi bir çözüm olarak değerlendirilebilir.

Kapsamı tanımlı ve yerelde harcanmak üzere oluşturulan bu kamu fonuna sadece yerel idareler, kendi yetki ve sorumluluk alanlarındaki taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan korumaya yönelik plan ve proje hazırlama ile uygulama işlerinde ve kamulaştırma süreçlerinde kullanıl-

mak üzere başvurabilmektedir (md 7). Başvuru dönemleri, ocak ayı itibari ile yıl içinde en az iki, en fazla dört dönem olacak şekilde valilikler tarafından belirlenmekte ve duyurulmaktadır (md 8).

Diğer tüm kamu fonlarında olduğu gibi katkı payı hesabının kullanımında da kararların öncelikle kamu yararını gözetilen bir politikaya dayanması gerekmektedir. Bu amaçla ilgili yönetmeliğin 7. maddesinde katkı payının kullanımına ilişkin ölçütler ve oranlar belirlenmiştir. Fon tahsis edilirken "...belediyeler, il özel idareleri ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarınca taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan planlama, proje, uygulama ve kamulaştırma işlerinin (KDV dahil) maliyetinin katkı payı hesabında toplanan tutar yeterli olmak şartıyla %95'ini aşmamak kaydıyla mevcut taşınmaz kültür varlığı sayısı, mevcut durumu, ilin kültürel değerlerine katkısı dikkate alınarak Valilik tarafından hakkaniyet ölçüsünde kullanılır." Katkı payının kullanımında (büyükşehir belediyesi haricindeki illerde) il özel idarelerine ve (büyükşehir belediyesi olan illerde) yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına istisna tanımlanmış olup, bu birimlerce yürütülecek koruma faaliyetlerine ilişkin maliyetin tamamının karşılanabileceği; ancak, bu istisna kapsamında kullanılacak tutarın, başvuru dönemi itibariyle katkı payı hesabında toplanan tutarın %30'unu geçemeyeceği belirtilmektedir (md 7/3). Bir diğer istisnai durum ise Kültür ve Turizm Bakanlığının öncelik verdiği projelere tanınmış olup; katkı payının tutarının %20'lik kısmı İl Kültür ve Turizm Müdürlüklerince takip edilmek üzere Bakanlığın öncelikli projelerde kullanılmak üzere ayrılacağı belirtilmiştir. İlgili yönetmeliğin 7/4. maddesine göre "[yıl içinde proje karşılığı tahsis edilmeyen tutar aynı amaçla kullanılmak üzere Bakanlık bütçesine aktarılır. Aktarılan bu tutarları aynı amaçla kullanılmak üzere gelecek yıl bütçesine aktarmaya Bakanlık yetkilidir." Bu son istisnai durum yerel idarelerce kullanılması öngörülen fonun %20'lik kısmının merkezi idarenin yetki ve sorumluluğuna aktarılması olarak algılansa da, bu durum katkı payının yerele özel bir kamu fonu oluşturduğu gerçeğini değiştirmemektedir. Aksine, merkezi idarenin de yerelde yaratılan bu fondan istisnai şekilde yararlanabiliyor olması, yerelde yürüt-

mekle yükümlü olduğu koruma faaliyetlerini daha etkin ve verimli şekilde yürütebilmesine olanak sağlamaktadır.

Katkı payının yaygın kullanımının sağlanabilmesi için fona ikinci kez başvurularda süre sınırlaması getirilmiş; ilgili yönetmeliğin 14. maddesinde "...bir önceki işe ilişkin geçici kabulün yapıldığı yılı takip eden yıldan itibaren en az on yıl geçmesi..." gerektiği belirtilmiştir. Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasında süreklilik gerektiren tadilat ve tamirat uygulamaları ise bu süre kısıntısından muaf tutulmuştur.

İlgili yönetmeliğe göre katkı payı hesabından desteklenmek amacıyla yapılacak olan başvurular "...başvuru dönemini takip eden ay sonuna kadar valilerce değerlendirilir" (md 12). Bu değerlendirme sürecinde ve projelerin öncelik sırasının belirlenmesinde gerekli görülmesi halinde vali başkanlığında "...il kültür ve turizm müdürü, il özel idare genel sekreteri veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanı, proje gönderen belediyelerin başkanları ile il genel meclisinden ve büyükşehir belediye meclisinden bir üyenin katılımıyla..." (md 12) istişari nitelikte bir komisyon oluşturulur. Katkı payı hesabından desteklenecek başvuru, il içerisinde ve başvuruların kamu kurum ve kuruluşları arasında adil bir şekilde dağıtılabilmesi için ilgili yönetmeliğin 11. maddesinde değerlendirme öncelikleri belirlenmiştir. Buna göre mevcut durumu nedeniyle aciliyet arz eden taşınmaz kültür varlıklarından "...projelendirilmesi ve onarımı devam edenler..." (md 11/1/a/1) ile "...malzeme, taşıyıcı sistem ve zemin sağlamlaştırılması gerekenler..." (md 11/1/a/2) fondan desteklenmesi öngörülen öncelikli koruma faaliyetleridir. Aciliyet arz eden taşınmaz kültür varlıklarını takiben koruma amaçlı imar planlarının hazırlanması, koruma amaçlı imar planlarında özel proje uygulama alanı olarak ayrılmış yerlerdeki projelerin hazırlanması ve uygulanması, çevre düzenlemesi, kentsel tasarım ve sokak sağlıklaştırma uygulamaları, kentsel sit alanlarındaki kamuya ait taşınmaz kültür varlıkları ve anıt yapılar ile koruma alanlarına ilişkin projelerin hazırlanması ve uygulanması ile yönetim planlarının hazırlanması şeklinde bir sıralama görülmektedir. Değerlendirme sıralamasında son olarak diğer taşınmaz kültür varlıklarına ilişkin proje ve uygulamalar ile kamulaştırmalar yer almaktadır.

Katkı payı hesabında toplanan tutar, ilgili yönetmeliğin 13. maddesinde belirtildiği üzere kamulaştırma ile planlama, projelendirme ve uygulama olmak üzere iki temel alanda kullanılabilir.

2863 sayılı Kanun'un 15/a. maddesi uyarınca, "[k]ısmen veya tamamen gerçek ve tüzel kişilerle mülkiyetine geçmiş olan korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıkları ile korunma alanları Kültür ve Turizm Bakanlığınca hazırlanacak programlara uygun olarak..." ve "[k]amu kurum ve kuruluşları, belediyeler, il özel idareleri ve mahallî idare birlikleri tescilli taşınmaz kültür varlıklarını, koruma bölge kurullarının belirlediği fonksiyonda kullanılmak kaydıyla" taşınmaz kültür varlıkları kamulaştırılmaktadırlar. İlgili yönetmeliğin 10/2. maddesine göre, 2863 sayılı Kanun'un 15. maddesi ile belediyelere verilen yetkiler kapsamında yapılacak kamulaştırmalar ve koruma amaçlı imar planları veya projelerinin uygulanmasında ihtiyaç duyulan kamulaştırmalar katkı payı hesabından karşılanabilmektedir.

Taşınmaz kültür varlığına ilişkin yürütülen koruma faaliyetleri, varlığın niteliğine bağlı olarak farklı ölçeklerde ve uzmanlık düzeyinde plan ve proje hazırlığına dayanmaktadır. Sit alanlarında koruma amaçlı imar planlarının hazırlanmasında; koruma amaçlı imar planları ile tespit edilmiş özel proje alanlarının projelendirilmesinde ve uygulanmasında; çevre düzenlemesi, kentsel tasarım ve sokak sağlıklaştırma projelerinin hazırlanmasında ve projelerin uygulanmasında bu fondan yararlanılabilmektedir (md 10/3/a-c). Ayrıca taşınmaz kültür varlıklarına yönelik hazırlanacak olan yönetim planlarının yaptırılması ve bunların uygulanmasında gereken bütçe de katkı payı hesabından karşılanabilmektedir (md 10/3/d). Yapı ölçeğinde ise rölöve, restitüsyon ve restorasyon projeleri ile bunlara ilişkin mühendislik projelerinin yaptırılması ve bunların esaslı onarım (restorasyon) uygulamaları (md 10/3/ç) ile tadilat ve tamirat uygulamaları (md 10/3/e) katkı payı kapsamında finanse edilebilmektedir. Katkı payının kullanılabileceği diğer iki özellikli koruma faaliyeti ise tescilli müze binalarının teşhir tanzim proje ve uygulama işleri ile arkeolojik kazı alanlarında yapılacak bakım, onarım ve restorasyona yönelik proje ve uygulama işleridir (md 10/3/f-g).

## 5. TAŞINMAZ KÜLTÜR VARLIKLARININ KORUNMASINA KATKI PAYININ GAZİANTEP ÖRNEĞİNDE İNCELENMESİ

Bu çalışma kapsamında, katkı paylarının yerel düzeyde ne kadarlık bir fon oluşturduğu ve nasıl harcandığının bir örnek üzerinden ele alınması amacıyla Gaziantep Valiliği, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığından temin edilen katkı payı hesabına ilişkin 2014-2018 yılları arasındaki veriler incelenmiştir.<sup>7</sup>

Türkiye'nin güneydoğusunda yer alan Gaziantep önde gelen sanayi ve turizm kentlerinden birisidir. Yerleşme tarihi ilk uygarlıklara kadar dayanan Gaziantep, taşınmaz kültür varlıkları ve

sit alanları anlamında oldukça zengin bir mirasa ev sahipliği yapmaktadır (Tablo 3). Tescilli taşınmaz kültür varlıklarının ve sit alanlarının çoğu merkez ilçelerde, özellikle tarihi kent merkezinin bulunduğu Şahinbey ilçesinde bulunmakta; bir kısmı Fırat Nehri boyunca, geri kalanı ise ilin kırsal alanlarına dağılmış durumdadır.

2014-2018 yılları arasında her yıl artan bir oranda, yıllık ortalama 8,4 milyon TL, toplamda 42 milyon TL katkı payı hesabına nakit girişi olmuştur (Tablo 4). Gaziantep Büyükşehir Belediyesinin 2018 mali yılı gerçekleşen gider bütçesinin 1.426,2 milyon TL ve gerçekleşen gelir bütçesinin ise 1.323,5 milyon TL (Gaziantep Büyükşehir Belediyesi, 2018), yani 102,6 milyon TL bir borçlanmanın söz konusu olduğu bir tabloda

**Tablo 3.** 2022 yılı sonu itibariyle Gaziantep İlinde bulunan taşınmaz kültür varlıkları ve sit alanları sayısı

Taşınmaz Kültür Varlıkları	Adet	Sit Alanları	Adet
Anıt ve Abideler	4	Kentsel Sit Alanı	2
İdari Yapılar	36	Kentsel Arkeolojik Sit Alanı	1
Kültürel Yapılar	95	Tarihi Sit Alanı	1
Askeri Yapılar	6	Arkeolojik Sit Alanı	322
Endüstriyel ve Ticari Yapılar	22	<b>Toplam</b>	<b>326</b>
Dinsel Yapılar	77		
Mezarlıklar	36		
Sivil Mimarlık Örneği	797		
Kalıntılar	8		
<b>Toplam</b>	<b>1.081</b>		

**Kaynak:** Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü İllere Göre Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür Varlığı İstatistiği ve İllere Göre Sit Alanları İstatistiği verileri kullanılarak hazırlanmıştır. <https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-44797/tasinmaz-kultur-varliklari-ve-sit-alanlari.html>

**Tablo 4.** 2014-2018 yılları arasında Gaziantep İlinde yıl bazında katkı payı hesabında toplanan tutar ve yıllar bazında katkı payı hesabından talep edilen ve harcanan tutarlar

Yıllar	Yıl bazında Toplanan Katkı Payı (TL)	Yıl içinde Katkı Payı Hesabından Talep Edilen (TL)	Yıl içinde Katkı Payı Hesabından Harcanan (TL)
2014	6.165.347,75	11.213.844,71	10.858.152,37
2015	7.829.299,11	7.244.254,88	7.126.750,02
2016	9.184.883,84	3.802.441,92	3.802.441,92
2017	9.433.536,56	7.546.608,47	3.212.522,93
2018	9.429.876,22	7.627.080,98	1.456.936,92
<b>Toplam</b>	<b>42.042.943,48</b>	<b>37.434.230,95</b>	<b>26.456.804,16</b>

**Kaynak:** Gaziantep Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığından temin edilen verilerle hazırlanmıştır.

taşınmaz kültür varlıklarının koruma faaliyetlerini için yaratılan bu bütçe oransal olarak az olmasına rağmen hizmete özel olması anlamında kayda değerdir.

2014-2018 yılları arasında katkı payı hesabından desteklenen projeler incelendiğinde 52 proje başvurusunun onaylandığı, bu projelere katkı payı hesabından toplamda 37,4 milyon TL bütçe ayrıldığı, ayrılan bu bütçenin 26,5 milyon TL kadar kısmının harcandığı görülmektedir (Tablo 4). Başvurusu onaylanan ancak bütçesini harcamamış olan projelerden 2 adedi 2015 yılından kalmıştır ve tamamlanmamış proje olarak değerlendirilebilir. Bütçesini harcamamış olan 11 adet proje ise 2017 ve 2018 yıllarında destek almış projelerdir ve süren proje olarak değerlendirilmiştir. 2017 ve 2018 yıllarında katkı payı hesabından talep edilen destek tutarı ile harcanan tutar arasındaki belirgin fark, projelerin devam etmesi ve ayrılan bütçelerin tam olarak harcanmamış olmasıdır. 2014 ve 2015 yıllardaki talep ve harcama tutarları arasındaki fark ise, 2015 yılında tamamlanmamış olan iki projenin bütçesinin katkı payı hesabına yeniden aktarılması ve tamamlanan projelerde öngörülen bütçenin daha azına maliyetle projenin tamamlanması nedeniyle artan miktarın katkı payı hesabına aktarılmasından kaynaklanmaktadır. 2014-2018 yılları arasında katkı payı hesabından destek almaya hak kazanan projelerin neredeyse tamamı

tek dönemlik başvururken, sadece 6 adet proje ilk başvuru dönemini takip eden dönemlerde de başvuru yaparak destek almışlardır.<sup>8</sup>

Katkı payı hesabına başvuran projelerin, yapılacak işin kapsamına bağlı olarak farklı miktarlarda destek talep ettiği görülmektedir. 52 proje içinde sadece 11 adedi 1 milyon TL üzerinde bütçe talep etmiş olup, en yüksek finansman 4 farklı başvuru döneminde destek alan ve Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından yürütülen “Gaziantep Kalesi Alt Galerileri Restorasyonu Uygulama işi” olmuştur.

Tamamlanmamış ya da süren proje olmasına bakmaksızın katkı payı hesabına başvuran ve destekleri onaylanan 52 adet projenin il genelindeki dağılımı incelendiğinde, projelerin %63’ünün merkez ilçelerden birisi olan ve tarihi kent merkezinin de sınırları içerisinde bulunduğu Şahinbey ilçesinde yer aldığı görülmektedir (Grafik 2). İl genelini kapsayacak şekilde sadece 1 adet proje desteklenirken,<sup>9</sup> merkez ilçelerde 36, diğer ilçelerde ise 15 adet proje desteklenmiştir.

2014-2018 yılları arasında katkı payı hesabından destek almaya hak kazanan yerel idari birimlerin dağılımında (Grafik 3) yerel yönetimler ile merkeze bağlı yerel idari birimlerin kullanımı arasında bir denge gözetildiği görülmektedir. Belediyeler toplamda 28 projeye destek alırken, Valiliğe bağlı birimler 23 projeye destek almıştır.

**Tablo 5.** 2014-2018 yılları arasında Gaziantep İlinde katkı payı hesabından desteklenen projelerin türlerine göre dağılımı

Proje Türü		Proje Sayısı
Kamulaştırma		1
Arkeolojik Kazı Çalışmaları		3
Proje ve Plan Hazırlama	Restorasyon	4
	İç düzenleme (Tanzim)	1
	Çevre Düzenleme Projesi	2
	Sokak Sağlıklaştırma Projesi	6
	Koruma Amaçlı İmar Planı	1
Uygulama	Restorasyon	28
	İç düzenleme (Tanzim)	2
	Çevre Düzenleme Projesi	3
	Sokak Sağlıklaştırma Projesi	1
<b>Toplam</b>		<b>52</b>

**Kaynak:** Gaziantep Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığından temin edilen verilerle hazırlanmıştır.



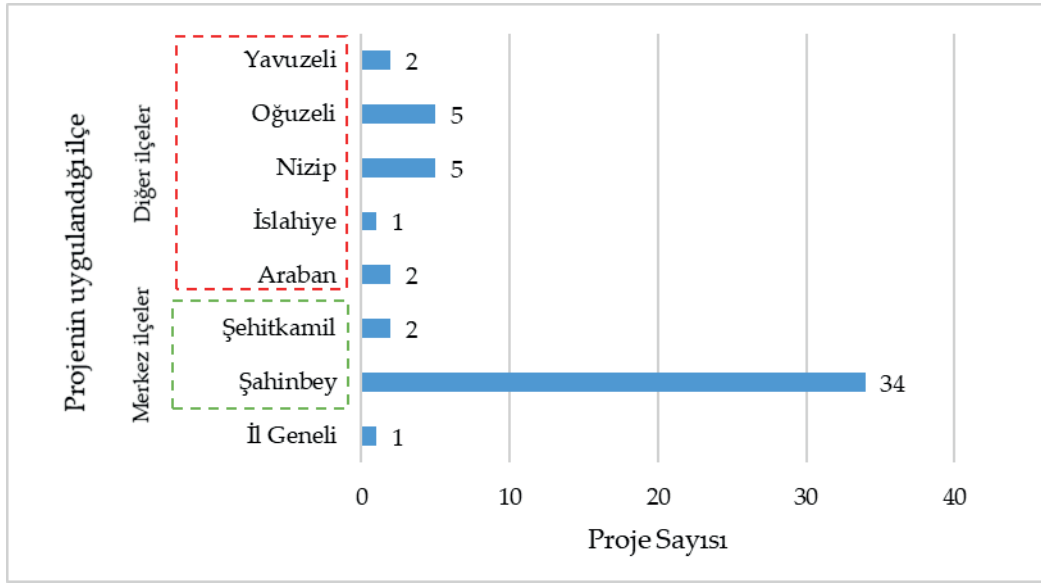
Merkezi idarenin ise sadece 1 adet projesi desteklenmiştir.<sup>10</sup>

Gaziantep ilinde 2014-2018 yılları arasından katkı payı hesabından destek almaya hak kazanan projelerin %65'i uygulamaya yönelik olup, projelerin ve planların hazırlanmasına %24 oranında katkı sağlanmıştır (Tablo 5). İl sınırları içerisinde yer alan arkeolojik sit alanlarında sürdürülen koruma faaliyetlerine yönelik 3 adet destek sağ-

lanırken, kamulaştırmaya yönelik ise sadece 1 adet projeye destek verilmiştir. Bu anlamda ilgili yönetmelikte verilen öncelik sıralamasına uygun hareket edildiği sonucuna varılabilir.

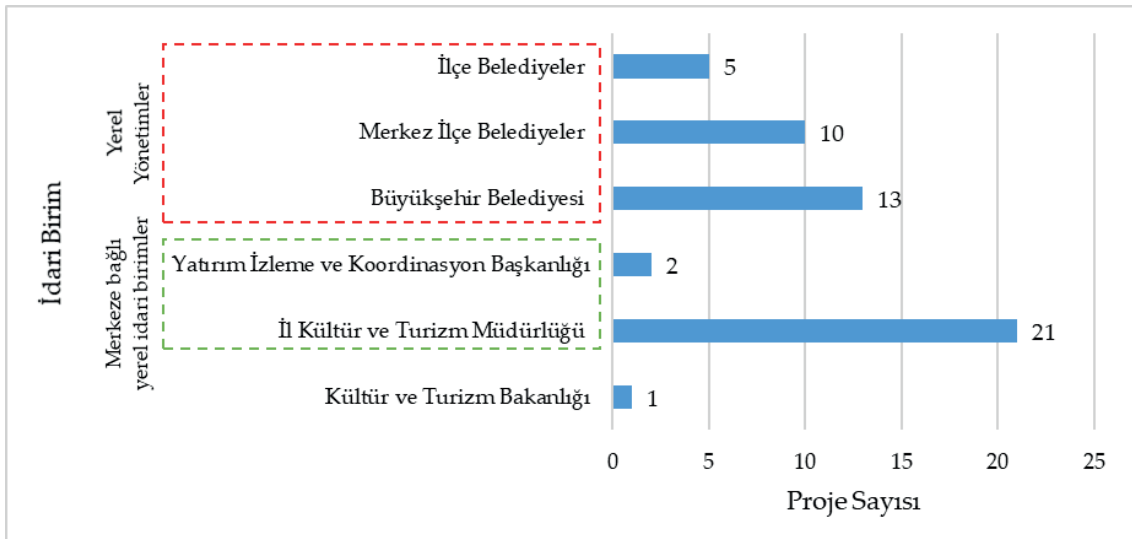
Katkı payı düzenlemesi kapsamında oluşturulan kamu fonunun devreye girmesiyle birlikte Gaziantep ilindeki yerel idari birimler koruma faaliyetlerine ilişkin projelerini uygulamada mali açıdan daha güçlü hale gelmişler; 2014-2018 yılları

**Grafik 2.** 2014-2018 yılları arasında Gaziantep İlinde katkı payı hesabından desteklenen projelerin ilçelere göre dağılımı



**Kaynak:** Gaziantep Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığından temin edilen verilerle hazırlanmıştır.

**Grafik 3.** 2014-2018 yılları arasında Gaziantep İlinde katkı payı hesabından desteklenen projelerin faydalanan idari birimlere göre dağılımı



**Kaynak:** Gaziantep Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığından temin edilen verilerle hazırlanmıştır.

arasında Gaziantep Kalesi'nde yürütülen restorasyonlar, Rumkale çevre düzenleme çalışmalarının yürütülmesi, Gaziantep Yaşayan Kültür ve Sanat Merkezi renovasyonu gibi önemli projeleri katkı payı hesabından finanse ederek hayata geçirilebilmişlerdir.

## 6. SONUÇ

Koruma faaliyetlerine yönelik kamu fonları, kültür varlıklarının korunması ve gelecek nesillere en iyi şekilde aktarılabilmesi için önemlidir. Ancak, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, koruma faaliyetleri için etkin bir fon oluşturmak yetkili idari birimler için her zaman öncelikli olmayabilir. Bir restorasyon projesine ya da bir arkeolojik sit alanında çevre düzenleme projesinin uygulanmasına ödenek ayırmak yerine, eğitim, sağlık ya da diğer asli görevler ön plana çıkabilir.

Gerek Gaziantep üzere ülkemizde belediyelerin gelir-gider dengelerinin eksi ya da denk düzeyde olması gerekse ilgili idarelere merkezi yönetim bütçesinden ya da bağlı olduğu birim bütçesinden kısıtlı ödenek aktarımı koruma faaliyetlerinin yaygın ve etkin bir şekilde yapılmasına engel teşkil edebilmektedir. Her ne kadar "[ö]zel hukuka tabi gerçek ve tüzel kişilerin emlak vergileri ile oluşturulan bu fona ait uygulama yönetmeliği ile proje başvuru sahibi olarak yerel yönetimlerin ifade edilmesi, fonun hangi alanlarda kullanılabileceğinin yerel yönetimlerce önerilmesine ve bireysel başvuruların önünün kesilmesine" neden olması açısından eleştirilmiş olsa da (Kitir, 2016: 48), emlak vergilerinin %10'u kadar ek ödeme alınarak oluşturulan bu katkı payı hesabının, yerel düzeyde koruma faaliyetlerinin sürdürülebilirliği için dinamik bir finansal kaynak oluşturduğu düşünülmektedir. Bu kamu fonunun koruma faaliyetleri için özel bir bütçe olması, herhangi bir kesinti olmaksızın bir sonraki yıla devredilecek olması, sadece toplandığı il sınırları içerisinde kullanılıyor olması en temel ayırt edici özellikleri olarak değerlendirilmektedir.

Öte yandan katkı payı ile sadece kamuya bir kaynak sağlanmakla kalmamış, aynı zamanda koruma faaliyetleri ile ortaya çıkan değer artışı ve bu artıştan dolayı ve doğrudan yararlanan vatandaşların emlak vergileri aracılığı ile koruma faaliyetlerine katkısı sağlanmıştır. Kamu mülki-

yetindeki taşınmaz kültür varlıklarının koruma faaliyetlerinde oluşan maliyet tüm vatandaşlara dağıtılarak toplum içinde sosyal adaletin sağlandığı da ifade edilebilir.

Katkı payı hesabı aracılığıyla başarılı bir alternatif kamu fonu geliştirilmiş olsa da taşınmaz kültür varlıklarının bakımı ve onarımı için hala yeni finansman çözümlerine ihtiyaç duyulduğunun da altını çizmek gerekmektedir.

## KAYNAKÇA

BAYKAN, A. E. (2011). *Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Yönelik Finans Yönetimi: İstanbul Üzerine Bir İnceleme*. Yüksek Lisans Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul Teknik Üniversitesi.

CLAUSSE, J. (2013) *Funding sources for preserving Cultural Heritage Monuments and Sites*. The specific case of the "7 Most Endangered" Initiative by EIB-I and Europa Nostra. <http://www.europanostra.org/wp-content/uploads/2017/04/7ME-2013-EIBI-HeritageFundingOverview.pdf> [Erişim Tarihi: 30/09/2023].

GAZİANTEP BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (2018). *2018 Yılı Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu*. <https://www.gaziantep.bel.tr/uploads/2020/07/2018-faaliyet-raporu-kitapcik.pdf> [Erişim Tarihi: 30/09/2023].

GOLDING, F. (1996). *Conservation Economics - Rapporteur's Report, 10th ICOMOS General Assembly*. 27-31 Temmuz 1993 Colombo. Colombo: Central Cultural Fund Publications, 233-235.

GÖĞEBAKAN, Y. (2015). Dünya Üzerindeki Kültürel Varlıkların Turizme ve Ekonomiye Katkısı. *Sanat ve Tasarım Dergisi*. 5(2), 48-71. <https://doi.org/10.20488/austd.13781>

ICOMOS (1965). *The Venice Charter - International Charter for the Conservation And Restoration of Monuments and Sites*. <https://www.icomos.org/en/participer/179-articles-en-francais/ressources/charters-and-standards/157-thevenice-charter> [Erişim Tarihi: 30/09/2023].

JELINCIC, D. A. & SVEB, M. (2021). Financial Sustainability of Cultural Heritage: A Review of Crowdfunding in Europe. *Journal of Risk and Financial Management*. 14(3), 101. <https://doi.org/10.3390/jrfm14030101>

KANADOĞLU, S. (2003). *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı.

KİTİR, M. (2016). *Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Fonunun Kullanılmasında Yaşanan Sorunlar, Konya Örneği Üzerine Bir İnceleme*. Yüksek Lisans Tezi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Selçuk Üniversitesi.

KOÇ, Z. (2007). *Türkiye’de Taşınmaz Kültür Varlıkları ve Mali Teşvikler*. Doktora Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Marmara Üniversitesi.

KVMGM (Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü). (2023a). *Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlükleri*. <https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-43078/kultur-varliklarini-koruma-bolge-kurulu-mudurlukleri.html> [Erişim Tarihi: 13/10/2023].

KVMGM (Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü). (2023). *Koruma Uygulama ve Denetim Büroları (KUDEB)*. <https://kvmgm.ktb.gov.tr/TR-44966/koruma-uygulama-ve-denetim-burolari-kudeb.html> [Erişim Tarihi: 13/10/2023].

LICFIELD, N. (1996). Conservation Economics - Introduction, *10th ICOMOS General Assembly*. 27-31 Temmuz 1993 Colombo. Colombo: Central Cultural Fund Publications, 223-229.

ÖZEL, S. (2005). 5226 Sayılı “Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu İle Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” Üzerine Bir Değerlendirme. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası. 63(1-2), 113-138.

RIZZO, I. & THROSBY D. (2006). Chapter 28 Cultural Heritage: Economic Analysis and Public Policy. *Handbook of the Economics of Art and Culture*. 1(2006), 983-1016. [https://doi.org/10.1016/S1574-0676\(06\)01028-3](https://doi.org/10.1016/S1574-0676(06)01028-3)

SÜSLÜ, G. (2018). Kültür Varlıklarının Korunmasında Mali Kolaylıklar Rejimi. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*. 3(2), 37-83.

TBMM (Türkiye Büyük Millet Meclisi) (2003) *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu İle Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı Komisyon Raporu*. <https://www.tbmm.gov.tr/Yasama/Kanun-Teklifi/f72877bd-b32d-037b-e050-007f01005610> [Erişim Tarihi: 30/09/2023].

THROSBY, D. (2012). Heritage Economics: A Conceptual Framework. içinde *The Economics of Uniqueness: Investing in Historic City Cores and Cultural Heritage Assets for Sustainable Development*. Eds: G. Licciardi & R. Amirtahmasebi. Ss.45-74. Washington DC: The World Bank, ISBN: 978-0-8213-9706-0.

ULUSAN, E. & ERSOY, M. (2018). Financing the Preservation of Historical Buildings in Turkey. *METU Journal of Faculty of Architecture*. 35(2), 251-267. <https://www.doi.org/10.4305/METU.JFA.2018.1.4>

UMAR, B. (2005). 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununa Getirilen Değişiklikler Üze-

rine. *Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. I(2), 15-46.

## Notlar

(1) 2023 yılı itibarıyla, 1 ila 6 ili kapsayan bir bölgeden sorumlu 33 adet Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu bulunmaktadır. Bazı büyükşehirlerde sınırları içindeki kültür varlıklarının yoğunluğuna göre birden fazla bölge kurulu bulunmaktadır; örneğin 2 bölge kurulu bulunan İzmir veya 6 bölge kurulu bulunan İstanbul gibi. (KVMGM, 2023a)

(2) 2023 yılı itibarıyla belediyeler bünyesinde 57, il özel idareleri bünyesinde ise 12 adet olmak üzere toplam 69 adet KUDEB bulunmaktadır. (KVMGM, 2023b)

(3) Taşınmaz kültür varlıklarının devlet malı niteliğinde olmalarına ilişkin detaylı tartışma için bakınız Kanadoğlu, 2003; Umar, 2005; Koç, 2007.

(4) Temel kamu aktörlerinin yanı sıra TOKİ, Vakıflar Genel Müdürlüğü ve sivil toplum kuruluşları ve ayrıca uluslararası kuruluşlar da koruma faaliyetlerini finansal olarak desteklemektedir. Çalışma temel bir finansman aracına odaklandığı için diğer kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum kuruluşlarının ve uluslararası kuruluşların finansman kaynaklarına bu çalışmada değinilmemiştir. Diğer mali kaynaklar için bakınız Koç, 2007; Baykan, 2011; Süslü, 2018; Ulusan & Ersoy, 2018.

(5) Vergi istisnaları ve muafiyetlerine ilişkin detaylar için bakınız Koç, 2007.

(6) Bu çalışma kapsamında 22/08/2015 tarih ve 29453 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan ve halen yürürlükte bulunan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Tahsiline Dair Yönetmelik ele alınmış; 2005 yılında hazırlanan ve 2015 yılında yayınlanan ilgili yönetmelik ile yürürlükten kaldırılan ilk yönetmelik kapsam dışı bırakılmıştır.

(7) Katkı payı 2005 yılından bu yana toplanmakta olup, ilgili yönetmeliğin 15. maddesi gereği toplanan ve harcanan tutarlara ilişkin kayıtlar hem yerel hem de merkezi yönetim birimlerinde arşivlenmekte ve katkı payı hesabının açık olması ilkesine istinaden “[b]aşvuruların değerlendirildiği ayın başında, katkı payı ve katkı payından elde edilen nema ve benzeri gelirlerden oluşan hesabın son durumu ile bu hesaptan Bakanlığa, il özel idaresine, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına ve belediyelere tahsis ve/veya bloke edilen tutar ve bu tutarın kullanımlarına göre dağılımı, valilikçe kamuoyuna...” duyurulması gerekmektedir. Ancak katkı payı hesabına ilişkin arşiv sisteminin ilk yıllarda çok sağlıklı işletilmemesi ve 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve

Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında büyükşehir belediyelerinde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılarak yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı kurulması esnasında sürecin iyi yönetilememesi nedeniyle fonun ilk yıllarına ilişkin verilere ulaşmak her ilde mümkün olmamaktadır.

(8) İl Özel İdaresi tarafından yapılan “Gaziantep Kalesi Giriş Kuleleri Restorasyon Uygulama İşi”, Araban Belediyesi tarafından yapılan “Araban Kalesi İçkale Camii Restorasyon İşi”, Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan “Gaziantep Yaşayan Kültür ve Sanat Merkezi Renovasyon Yapım İşi” ve “Seferpaşa Mahallesi Sokak Sağıklaştırma Yapım İşi (uygulama)”, Oğuzeli Belediyesi tarafından yapılan “Oğuzeli İlçesi, Gürsu Mahallesi 5108 Parsel Büyük Cami Restorasyon Uygulaması Yapılması İşi”, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından yapılan “Gaziantep Kalesi Alt Galerileri Restorasyonu Uygulama İşi”

(9) Gaziantep Büyükşehir Belediyesi tarafından 2016 yılı birinci başvuru döneminde talep edilen “Gaziantep İli İçerisinde Yer Alan Türbelerin Restorasyonu İşi” projesi

(10) Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından 2014 yılında talep edilen “Gaziantep Kalesi Giriş Kuleleri (Yıkılan) ve Hendek Restorasyonu Uygulama İşi” projesi