

Kent Planlama Sistemimizi Yeniden Düşünmek: Sorunlar, Çözüm Önerileri¹

Melih Ersoy

Kuramsal çalışmaların ağırlık kazandığı ilk gün oturumlarından yola çıkarak ülkemiz kentsel planlama pratiğinde yaşadığımız sorunların ve çözüm önerilerinin tartışıldığı oturumlara geçmek yerinde bir yaklaşım. Eylemsiz kuramcılığın skolastiğe, kuramsız eylemciliğin ise pragmatizme dönüşme riskini azaltması açısından da, kanımca izlenmesi gereken doğru bir süreç. Düzenleme Komitesini bu dengeyi koruyan bir program hazırladıkları için kutluyorum.

Ben bildirimde, iki yıl önce, imar sistemimizin doğal afetlere karşı dayanıklılığını sağlayacak önlemleri içermek üzere revize edilmesine ilişkin proje ihalesini kazanan ODTÜ grubunun bir üyesi olarak (1), bu süre içinde geliştirdiğimiz modeli sizlerle paylaşmak istiyorum. Bu proje kapsamında Cumhuriyet tarihimizde ilk kez bir imar yasası ve ilgili yönetmelik taslakları, iki yıl gibi uzun bir sürede, tüm ilgili meslekleri kapsayan bir uzman kesim tarafından hazırlanmış, B.İ.B TAU Dairesi ve TOKİ tarafından her aşamasında denetlenmiş ve yine ilk kez imar ve planlama ile ilgili ülkemizdeki tüm kamu kurum ve kuruluşlarının, meslek odalarının ve üniversitelerin yer aldığı bir çeşit Ulusal İmar Kurultayı niteliğindeki Danışma Kurulu'nda iki gün süre ile enine boyuna tartışılmıştır. Danışma Kurulu tartışmalarında ileri sürülen ve uygulamanın hassas süzgecinden geçmiş değerli katkılar, ekibimiz tarafından en ince noktalarına kadar incelenmiş, değerlendirilmiş ve Danışma Kurulu'na sunduğumuz taslaklarda bu çerçevede önemli değişiklikler yapılmıştır. Proje kesin raporu 20 Eylül 1999 tarihinde tamamlanarak ilgili kurumlara teslim edilmiştir.

Burada sizlerle bu çalışma grubun hazırladığı ve kapsamı yürürlükteki imar sistemimizin doğal afet zararlarını azaltmak amacıyla revize edilmesi istemi ile başlayıp, Türkiye'de Yeni Bir İmar ve Denetleme Sistemi önerisine dönüşen taslaklara da geliştirilen ana temaları tartışacağız. Kuşkusuz bu sunuş, 3 cilt halinde hazırlanan çalışma sonuçlarının çok kısa bir özeti olacak ve doğal afetlere ilişkin olarak geliştirilen modelden çok önerilen planlama sistemi üzerinde duracaktır.

Çalışma grubumuz, en genelde kent planlamasını, kent mekanlarının sermaye tarafından, sermayenin dar çıkarları çerçevesinde koşulsuz biçimlendirilmesine boyun eğen yaklaşımlara karşı, kente kullanım değerleri açısından bakan kesimlerin bu mekanların oluşturulmasındaki etkinliğini artırmanın bir aracı olarak görmektedir.

Bildiri iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yürürlükteki imar mevzuatımızın yetersiz kaldığı noktalar ve neden olduğu sorunlara değinilecek, ikinci bölümde ise bu sorunların aşılması için geliştirdiğimiz modelde önerilen çıkış yolları tartışılacaktır.

Yürürlükteki İmar Sisteminin Sorunları

Yürürlükteki imar mevzuatımızın sorunları şöyle özetlenebilir:

¹ 23.Dünya Şehircilik Gününde sunulan bildiri.Yıldız Üniversitesi, 8-9 Kasım 1999, İstanbul

- Çok sıkca değinildiği gibi, son 15 yılda oluşan mevzuatla ülkemizdeki mekansal planlama işlevi çok sayıda, 25 adet kamu kurum ve kuruluşunun yetki alanına girmektedir (Ersoy, 1989; B.İ.B, 1999a). Bu yetkilerin tek bir kurum altında toplanmasının farklı uzmanlık gerektiren özel planlama alanlarının farklı planlama yaklaşımları gerektireceği gerekçesi ile eleştirilmesi anlaşılır bir yaklaşımdır. Ancak, temel sorun bu farklı birimler arasında ciddi bir eşgüdüm mekanizmasının oluşturulmamış olmasıdır. Hangi kurumun hangi alanlarda, hangi ölçeklerde yetkili olduğu, yetkilerin çakışması durumunda nasıl bir uygulamaya gidileceği gibi en temel konular dahi ancak uygulamada çözülmeye çalışılmaktadır. Diğer bir deyişle, “Yürütme sorumluluğu taşıyan, uygulayan ve bu uygulamaları denetleyen taraflar birbirinden bağımsız bırakılmış, ilişkileri ayrıca düzenlenmemiştir” (Balamir, 1999).
- Planlamanın en temel unsurlarından birisini, birbirini yönlendiren ve denetleyen farklı ölçeklerdeki planlar arasındaki “kademeli birliktelik” ilkesi oluşturur. Yürürlükteki yasa, en üst ölçek olarak DPT tarafından yapılması öngörülen bölge planları kademesinden söz etmektedir. Ancak, içeriği, yapım, onama, uygulama süreçleri ve sorumlu mercii belirsiz bırakılan bu planların uygulanmaları bir yana, hazırlanmaları yönünde bir girişim de bile bulunulmamıştır. Bu kademeyi izleyen Çevre Düzeni Planlarının, hangi koşullarda, hangi yetkili mercilerce, ne içerik ve biçimde hazırlanacağı konusu 15 yıldır tartışılmaktadır. Son olarak geriye 6785’den devir aldığımız nazım ve uygulama planları kalmaktadır. Nitekim planlama mesleğini uygulayanlar için iki temel plan ölçeğini bunlar oluşturmakta, daha alt ölçekteki çalışmaların ise planlama mesleğinin dışında kaldığı düşünülmektedir. Özetle, yürürlükteki modelde planlama dizgesi, üst ve alt kademeleri eksik kalan, yani başlangıcı ve sonu olmayan bir ara kademe planlamasına dönüştürülmüştür.
- Yürürlükteki mevzuatımız kent planlamayı dar anlamalı bir imar sorununa yani hoyratça yapılaşmanın öne çıktığı bir “gelişme” anlayışına indirgemektedir. Diğer bir deyişle, mevzuatın adından başlayarak planlama ile imar büyük ölçüde özdeş tutulmaktadır. Hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin egemen olduğu dönemlerde, neden olduğu tüm sorunlara karşın, anlaşılabilir olan bu yaklaşımın özellikle 1990 lı yıllarda ortaya çıkan gelişmelerle birlikte en kısa sürede terkedilmesi bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu dönemde nüfus artış hızında beklenildiği gibi belirgin bir düşüş eğilimine girilmiş, kentlere olan akın da bu eğilimden nasibini almıştır. Kendi başına bu dönüşüm bile, sadece yeni alanları kontrollü biçimde iskâna açmayı kent planlaması ile özdeş tutan mevcut imar anlayışının, 2000’li yıllarda kökten değiştirilmesi için yeterli bir veri olarak görülebilir.

Bu bağlamda yürürlükteki imar anlayışı kentlerimizde fiziksel planlamaya bazı ciddi kısıtlar getirmektedir. Kentsel gelişme, küçük üreticiliğe uygun biçimde, tek tek parsel düzeyinde birbirine eklenen yapılaşma bütünü olarak algılanmakta, kentte koruma-kullanma dengesini sağlamaya yönelik olarak farklı yapılaşma rejimlerine sahip bölgeler oluşturulması mümkün olamamaktadır. Yürürlükteki yasada 6785 sayılı yasaya göre bir ilerleme sayılabilecek olan, tek parselde birden çok yapıya izin verilmesi yaklaşımı beraberinde bu alanların yapılaşmasında örgütlenme ve işletmeye ilişkin kuralları eksik bırakılması nedeniyle, arzu edilen nitelikteki düzenlemeler yapılmasını engellemiştir.

Kenti yekpare ve tekdüze bir bütün olarak gören imarcılık yaklaşımı, kentin özellikli alanlarına ilişkin olarak farklı planlama tutumları geliştirilmesine engel olmuştur. Koruma, afet, çevre vb. özellik gösteren alanlar bir yana, kent bütününde sanayi, ticaret, kent

merkezi, konut, rekreasyon vb. sektörel düzeyde gözetilmesi gereken farklılıklar bile göz ardı edilerek, farklılaşma tek bir parametreye, yoğunluk farklılığına indirgenmiştir. Özetle, yürürlükteki mevzuat kent kimliğini yok etmek için yasal düzeyde gereken tüm araçları cömertçe sunmaktadır.

- Yürürlükteki planlama sistemimizin en temel sorunlarından birisi de plan yapım sürecinde denetim ve katılım mekanizmalarına hemen hiç yer verilmemiş olmasıdır. Hazırlanan planların teknik denetimini yapan bir kuruluş yoktur. Özellikle İller Bankası bünyesi dışında yapılan imar planları teknik açıdan hiç bir denetimden geçmeden Belediye Meclislerine onaya gönderilmektedir. Yaşamlarında çoğu kez bir imar planı belgesini bu aşamada gören Meclis üyeleri planı “inceleyerek politik denetim”den geçmesini sağlarlar. Gerçekte yapılan ise, genellikle parsel bazında çıkar denetimidir. Plan değişikliklerinde durum daha da vahimdir. Özellikle büyük kentlerde, plan değişikliğinin yapıldığı yeri bilen Meclis üyesi bir kaç geçmez. Her gün yapılan değişikliklerle plan bütününden geriye ne kaldığını izlemek dahi olanaksızdır. Bu modelde tek bir denetim mekanizması kalmaktadır. O da, yapılan idari işlemde parsel düzeyinde mağdur olan kişilerin idare mahkemelerine açtıkları davalar aracılığı ile yapılan yargı denetimidir. Bu denetim ise, yeterlilikleri herhangi bir biçimde sınanmamış olan bilirkişilerin hazırladıkları raporlar genellikle esas alındığı için, her zaman gerçek bir denetim işlevini görememektedir.

Planların hazırlanması aşamasında katılım mekanizmasına hiç bir biçimde yer verilmemektedir. Kentin az okunan gazetelerinden birisinde bir kaç satırlık bir ilanla Belediyede nerede belli olmayan bir köşede kısa bir süre için yapılan askı işlemleri ile bilgilendirme ve katılımın sağlandığı varsayılmaktadır. Uygulamada ise halk planlardan ancak parsellasyon aşamasında, kendi parseli ile ilgili işlem tamamlandığında bilgi sahibi olabilmektedir. Onaylanmış planlara bile ulaşmak ciddi bir uğraş vermeyi göze alanlar için olanaklıdır.

- Diğer yandan, yürürlükteki mevzuat belediyelerin de elini kolunu bağlamaktadır. İmar planlarının uygulanabilmesi için gerekli planlama araçları son derece sınırlıdır. Bu bağlamda, borç batağı içindeki belediyeler için kamulaştırma aracının bir seçenek olmaktan çıktığı göz önüne alındığında, geriye sadece imar düzenlemelerinden elde edilecek düzenleme ortaklık payı kalmaktadır. Bu araç ise, salt yeni gelişme alanlarında bir kez uygulanabilmekte, özellikle yerleşik alanlarda yapılan yeni kamusal yatırımlarda piyasa değerleri kat kat artan mevcut taşınmazlardan hiç bir katkı alınamamaktadır. Yeni planlama araçları geliştirilmedikçe güçsüz belediye modeli varlığını sürdürecektir.
- Anayasamızda ifadesini bulan sosyal adalet ilkesine uyulmasını yürürlükteki mevzuatın engellediği ileri sürülebilir. Kamusal yatırımlardan doğrudan yararlanan taşınmaz sahiplerinin bunun karşılığını ödemedikleri örneğine ek olarak özellikle 18.madde uygulamasında karşılaşılan durumlar da bu savımızı doğrulamaktadır. Arazi yüzölçümü esas alınarak kesilen DOP karşılığında salt plancının bireysel kararına bağlı olarak kimi taşınmaz sahipleri 10-15 katlı yapılaşmaya izin verilen parsellerin sahibi olurken diğerleri 3-4 katlı inşaat izinleri ile yetinmektedirler. Diğer bir deyişle, nimet-külfet dengesi, taşınmaz sahipleri arasında eşitsiz olarak dağıtılmaktadır. Bu bağlamda yürürlükteki mevzuatın, taşınmazların ve giderek sermayenin küçük mülk sahiplerinden büyüklere aktarılacak temerküzünde bir araç olarak kullanıldığı ileri sürülebilir. Özellikle büyük

imar parsellerinde küçük hisse sahiplerinin payları, ortaklığın giderilmesi zorlaması ile ellerinden alınmakta ve kamusal yatırımların neden olduğu değer artışlarından salt büyük mülk sahiplerinin yararlanması yolu açılmaktadır. Koruma alanlarında yer alan taşınmaz sahiplerinin imar hakları, öngörülen araçların yetersizliği sonucunda fiilen ellerinde alınmış olmaktadır. Böylece bir yandan taşınmaz sahipleri arasında büyük bir haksızlık ve eşitsizlik kaynağı yaratıldığı gibi diğer yandan da “koruma” hedefine ulaşmak şöyle dursun, koruma konusunda kuşkucu ve muhalif bir tavrın gelişmesine katkıda bulunmaktadır.

- Son olarak değinilmesi gereken nokta, yürürlükteki mevzuatın yaptırımlar açısından son derece yetersiz kalması ve bu niteliği ile adeta imar yolsuzluklarını teşvik etmesidir. “Yerel yönetimler tüm imar yetkilerine karşın, denetimden uzak ve yaptıkları hatalar ve *ihmallerden ötürü sorumluluk üstlenmezler*. Bu konularda işledikleri suçlardan ve ceza görmekten büyük ölçüde kaçabilmektedirler. İmar suçlarının neleri kapsadığı ve bunların her birinin ceza karşılıklarının neler olduğu muğlaktır” (Balamir, 1999).

Özetle, yürürlükteki imar mevzuatı ömrünü doldurmuş olup artık kentlerin planlı gelişmesi önünde bir engel olma noktasına gelmiştir. Türkiye'nin 2000'li yıllara yeni bir kent planlama mevzuatı ile girmesi ertelenemez bir olgudur. Bu çerçevede yukarıda gelişimine değindiğimiz önerinin yürürlükteki mevzuatın eksikliklerini giderme yönünde ne tür yeni yaklaşım ve araçlar geliştirdiğini özetlemek istiyorum.

- Yürürlükteki imar sistemimizin sorunlarından birincisi olarak, aralarında herhangi bir eşgüdüm mekanizması olmayan çok sayıda kamu kurum ve kuruluşunun mekansal planlamada yetki sahibi olması gösterilmiştir. Farklı uzmanlık alanlarına sahip kurumların kendi öngörülerini doğrultusunda mekansal planlamada söz sahibi olmaları yerinde bir yaklaşım olarak görülebilir. Nitekim önerdiğimiz model planlamada çok başlılık temel sorunun bu kurumlar arasındaki eşgüdüm eksikliğinden kaynaklandığı saptamasından yola çıkmıştır. Buna göre, en üst ölçekte, Ülke ve Bölge Mekansal Strateji Planlarının hazırlanması görevini yükümlenmiş bir üst kurul olarak önerilen İmar Yüksek Kurulu, mekansal planlama işlevi üstlenen tüm kurum ve kuruluşların üst düzey yetkililerinden oluşmaktadır. Bir eşgüdüm ve strateji belirleme birimi olarak İYK, bu kurum ve kuruluşların ülke ve bölge ölçeğinde önerecekleri özel planlama alanlarının sınırlarının ve temel planlama kararlarının birlikte tartışılarak belirleneceği bir organ olarak işlev görecektir. İYK bu niteliği ile, tüm alt ölçekteki planlar için bağlayıcı olan, en üst ölçekteki mekansal plan kararlarının, gerçek bir eşgüdüm ve uzlaşma içinde birlikte alındığı bir platform olma işlevini üstlenecektir. Bu Kurulun üniversiteler, meslek odaları ve TÜBİTAK gibi kurumların temsilcilerinden oluşan bir danışman kurula sahip olması önerilerek, konulara Danışma Kurulu marifetiyle daha geniş bir perspektiften bakma ve uzun vadeli programlar izleme olasılığının artırılması öngörülmektedir.
- Yeni öneri ile mevcut planlama sistemimizin yetersiz ve eksik bıraktığı planların kademeli birlikteliği ilkesi yaşama geçirilmiştir. Üst ölçekte yer alan Mekansal Strateji Planları kapsamında Ülkesel ve Bölgesel Mekansal Strateji Planları kapsamında Alt Bölge ve İl Mekansal Strateji Planları ile Metropolitan Bölge Strateji Planları bütünselliği önerilmektedir. İmar Planları başlıklı ikinci kademe nazım ve uygulama planlarından oluşmaktadır. En alt ölçekte ise imar planlarında sınırları belirlenen Kentsel Eylem Program alanları ile kentte farklı nitelik ve özellikteki alanlar (koruma, afet,

sanayi, rekreasyon v.b) belirlenerek bu alanlar için birden çok sayıda projenin yer aldığı eylem programları hazırlanması öngörülmektedir. Böylelikle post modern söylemden farklı olarak, planlama sistemini bütünsellikten kopartmak bir yana, daha da geliştiren, ancak bu bütünsellik içinde ayrımları gözetererek farklı yaklaşımlara olanak tanıyacak biçimde yeniden yapılanma öngörülmektedir.

- Yürürlükteki 3194 sayılı yasanın, 6785 sayılı daha önceki imar yasasına getirdiği önemli olumlu değişikliklerden birisi tek parselde bir tek konut yapılmasına ilişkin sınırlamayı kaldırması olmuştur. Ancak, bu düzenleme büyük parsellerde yapılacak yapı komplekslerinin örgütlenme, finansman, yönetim ve işletme gibi sorunları nasıl çözeceklerine ilişkin ek düzenlemeleri eksik bıraktığı için, uygulamada istenilen sonuç alınamamış ve imar planlama sistemimiz yine tek tek parsellerin yan yana gelmesi ile oluşan ve büyüyen bir modelle sınırlı kalmıştır. Toplu Konut alanları düzenlemesiyle bu yetersizlikler aşılmaya çalışılmakta ise de yukarıda saydığımız ana konulardaki mevzuat eksikliği uygulamada önemli sorunlara yol açmaktadır.

Bu sorunlu yaklaşımı aşmak için önerilen modelde öncelikle yerel yönetimlere kentsel alanlarda sektörel bir mekansal içerik kazanılmasına olanak tanımak amacıyla kentsel bölgeleme yetkisi tanınmaktadır. Böylelikle ilgili İdarelere, en az bir imar adasını kapsamak üzere, “imar planları ve eylem programlarında; genel imar düzeni, yapılaşma koşulları, örgütlenme, kullanım, işletme ve taşınmaz kira denetimi açılarından rejim bütünlükleri sağlayacak kentsel bölgeler” (Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi, 1999) oluşturması olanağı verilmektedir. Böylece, imar planlarında, Kentsel Yenileme Alanları, Afet Riskli Alanlar, Özel Yapılaşma ve Kullanım Alanları, İmar Hakkı Aktarımı Koruma ve Kullanma Alanları gibi yapılaşma, mülkiyet, örgütlenme, kullanım, vergi ve kira konularında farklı rejimlere sahip bölgeler belirlenebilecektir. Yine ilgili İdareler, belirli asgari büyüklüklerdeki mevcut kentsel alanlarda ya da yeni yerleşme alanlarında özel ya da kamu Proje Uygulama Alanları belirleyebilirler. Bu tür alanların bütünü için tek bir ortak proje hazırlanır. “Ortak Projede işlevsel tamamlayıcılık, fiziki bütünlük ve bir ortak yapılaşma programı aranır. Ayrıca, finansman kaynağı bulunması, taşınmaz geliştirme ve işletme amaçlı ortaklıklar kurulması veya başka bir kamu yararı görülmesi durumunda, bu alanlarda özel kullanımlara, farklı yoğunluklara ve kentse tasarıma dayalı özel yapılaşma koşullarına, ortak ve koşullu ruhsatla” (Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi, 1999) izin verilebilecektir. Kamu Proje Alanları, “kamu yararına altyapı geliştirme, afet zararlarını azaltma, tarihi, kültürel ve doğal çevre değerlerini koruma, arsa ve arazi düzenleme, toplu yenileme, özel kullanımları ayrıştırma veya entegre kullanımlar geliştirme gibi projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla” (ODTÜ Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi, 1999) tanımlanmaktadır. Taslakla kamu proje uygulamaları olarak Yeni Yerleşme Alanları oluşturulmasına da olanak tanınmaktadır. Üst ölçekli planlarda sınırları tespit edilen bu alanlarda, öncelikle, örgütlenme, kamulaştırma, finansman, planların hazırlanması işlemlerini yönetecek, kooperatif birliklerine, sanayi kuruluşlarına, özel ortaklıklara arsa tahsisleri yapacak, ilgili İdarelerle ortaklık kuracak v.b. yetkileri kullanacak Yeni Yerleşme Alanı İdareleri kurulması öngörülmektedir. Bu İdarelere önemli yetkiler verilirken, bu İdare tüm tasarrufları konusunda Başbakanlık Denetleme Kurulu’na karşı sorumlu tutulmaktadır. Özetle taslak, kentlerimizde örgütlü ve kapsamlı bir yapılaşma modelinin yaşama geçirilmesine olanak tanımayacak tüm araçları sunmaktadır.

- Taslakta yerel yönetimlerin imar planlarının onama ve uygulamalarına ilişkin olarak sahip oldukları yetkileri sınırlamak yerine, bu süreçlerin her aşamasında denetim ve katılıma özel önem verilmiştir. Öneri modelde çok sayıda denetim ve katılım organı ve mekanizması geliştirilmiştir. Denetim değişik araçlarla sağlanmaktadır. Planlar arasında eksiksiz kademeli birliktelik, planların hazırlanması aşamalarında katılım mekanizmaları oluşturulması, belirli büyüklükteki kentlerde belirli nitelik ve sayıda teknik eleman istihdam etme zorunluluğu, plan belgelerinin eksiksiz saklanması, planların ilgilene herkesin kolaylıkla erişebilmesine olanak sağlanması ve fahri imar denetçileri gibi denetim araçları önerilmektedir. Bu dolaylı denetim araçları yanı sıra, imar planlarının doğrudan teknik denetimini sağlamak üzere, mesleki sorumluluk sigortası olan, yüksek karne sahibi elemanlardan oluşan ve plan yapım ve uygulamalarının denetiminde yerel yönetimlere rapor sunacak olan özel veya kamu İmar Teknik Denetim Kuruluşları oluşturulmaktadır. İmar Teknik Denetim Kuruluşları aracılığı ile yapılan kontrollerle plan yapımının ciddi ve kapsamlı bir denetimden geçeceği kanısındayız. Bu denetim kuruluşlarının sicilleri ise B.İ.B başkanlığında Meslek Odaları ve Üniversite temsilcilerinin de yer aldığı İmar Denetim Üst Kurulu tarafından tutulacaktır. Müellif plancıların, planını yaptıkları yerleşmelerde planın uygulandığı süre içinde danışman olarak çalıştırılma zorunluluğu ile özellikle teknik eleman eksikliği çeken yerleşmelerde uygulamaların plan hedefleri doğrultusunda gerçekleştirilmesi sağlanacaktır. Bu bağlamda, plan değişiklikleri de, belirli bir süre yasaklanma yanı sıra, müellif ve denetçi kuruluşların görüşleri alınarak ve yüksek karar oy sayısı gibi yollarla sıkı disiplin altına alınmaktadır.

Taslakla plan hazırlama sürecinde katılım mekanizmaları önerilmektedir. “Farklı kademelerdeki planlama hazırlıklarında, söz konusu plan kapsamı ile ilgili tarafların katılımının sağlanması, Türkiye’de planlamanın yalnızca daha demokratik bir süreç kimliği kazanması değil, kararların alınmasında başlı başına yeni ve güçlü bir denetim ortamının da oluşturulması demektir. Bunun, şeffaflığın yaygınlaştırılması ve yerel siyasal ilişkilerde ranta dayalı gruplaşmalarının bir gizil etken olmaktan çıkıp tartışılabilir konuma çekilmesine yol açması ve planları birer toplumsal uzlaşma belgesine dönüştürülmesi, Türkiye’de önemli bir kazanım olacaktır” (B.İ.B. ,1999) Bu çerçevede öneri modelde, her aşamada plan hazırlama sürecine, yerel yönetim meclislerinde temsil edilen parti grupları, meslek odaları, üniversiteler, ilgili sivil toplum kuruluşları ve basın organlarının katılımının sağlandığı konseyler oluşturulmaktadır. Kuşkusuz, bu süreç plan hazırlama süresini görece uzatacaktır. Ancak, uzun erimde karşılaşılabilecek daha ciddi sorunları baştan önlemesi ve değişik kesimler arasında bir tartışma ve uzlaşma platformu sağlaması gibi önemli katkılar göz önüne alındığında, süre kaybının sağlanacak kazançlarla karşılaştırılamayacak denli ihmal edilebilir bir kayıp olduğu anlaşılacaktır.

- Yeni düzenleme yerel yönetimlere imar planlarını gerçekleştirmek için çok sayıda yeni planlama aracı vermektedir. Öncelikle, 18.madde uygulaması ile yalnızca bir kez alınabilen DOP un, yeni yapılaşma hakkı tanınan durumlarda, tekrar alınabilmesi ve aşırı yoğun yapılaşmanın yer aldığı alanlarla, afete maruz ve afet riskli alanlar, koruma alanları, İmar Hakkı Kullanma Alanı gibi özel uygulama niteliklerine sahip alanlarda bu oranın %50’ye kadar yükseltilebilmesine olanak tanınmaktadır.

Ancak, taslakla getirilen ve imar sistemimizde yer almasının uygulamada karşılaşılan sorunların çözümünde büyük katkısı olacağına inandığımız yeni planlama aracı İmar

Haklarının Aktarımıdır (Balamir, 1993). A.B.D. de uzun yıllardır uygulanan bu aracın ülkemiz planlama sistemine sokulmasının zamanının geldiği kanısındayız. Bu planlama aracı ile nitelikleri yasada sayılan özel koşullu alanlar (yeşil alanlar, tarihi ve doğal koruma alanları, özel çevre koruma alanları, milli parklar, kıyı alanları, afete maruz ve afet riskli alanlar v.b.) koruma alanı olarak belirlenmekte ve bu alanlardaki taşınmaz sahiplerinin imar hakları, Belediye veya Valilikçe 1/1000 uygulama planı hazırlanmış, altyapısı yoğun yapılaşmaya uygun duruma getirilmiş, 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı'nda çevresi ile olan ilişkileri belirlenmiş ve her türlü bölgelemeye uygun olarak yoğunluk artışına elverişli bir şekilde planlanmış Kullanma Alanlarına aktarılması sağlanmaktadır. Bu amaçla taşınmaz sahiplerine sertifika verilmektedir. Kullanma Alanlarında yapı ruhsatı için ise İmar Hakkı Sertifikalarının ibrazı esas tutulmaktadır. Bu araç sayesinde kentte büyük ölçekli koruma alanları oluşturulabileceği gibi bu alanlardaki taşınmaz sahiplerinin hakları korunarak başka alanlara taşınabilmektedir.

Yukarıda sayılan araçlar yanı sıra yerel yönetimlere çok sayıda düzenleme yetkisi ya da planlama aracı verilmektedir. Bunlar, özel yapılaşma ve kullanım alanları belirleme, yapıya zorlama, öncelikli alım, kira denetimi, kamu yatırım maliyetlerine katkı alma, emlak vergilerinde istisna uygulama, kamu proje alanları oluşturma, taşınmaz ortaklıklarına katılma yetkileridir. Ayrıca taslakla Hazineye ait taşınmazların belediyelere devri de sağlanmaktadır. Kuşkusuz bu denli zengin bir planlama araçları ve yetkileri mönüsü sunulan yerel yönetimlerin bu yetkilerini ancak sıkı koşullar ve denetim mekanizmaları bağlamında deneyimli plancılar aracılığıyla kullanmalarına imkan tanıdığını da açıklamamıza eklememiz gerekecek.

- Öneri taslakta herhangi bir *alan ve yapının*, her ölçekteki plan esasları yanı sıra, *sosyal adalet, kamu yararına ve şehircilik ilkelerine* aykırı *amaçlar* için kullanılmayacağı hüküm altına alınmaktadır. Böylece ilk kez sosyal adalet ilkesi planlama esasları arasında sayılmaktadır. Bu ilkenin yasa bağlamında getirdiği iki somut değişiklik, dağıtımda büyük adaletsizlere neden olan 18.madde uygulaması ile ortaklığın giderilmesine ilişkin düzenlemelerdir. Taslakta imar düzenlemesi ile yapılan dağıtımda, düzenleme alanı içinde kalan parsel sahiplerinin düzenleme öncesi ve sonrasında yerleri ve taşınmaz değerlerinin görece olarak aynı kalması esası getirilmektedir. Düzenleme sonrasında oluşturulan parsellerde yapılaşma yüzölçümü ve değer farklılıkları doğmuş ise, İlgili İdarelere bu farklılıkların düzenleme öncesi ve sonrasındaki eşdeğerliğini sağlamak üzere gereken şüylendirmayı yapma görevi verilmektedir. Ortaklığın giderilmesi sürecinde öncelik hissedarlar arasında anlaşma sağlanarak kat mülkiyeti esasına göre ortaklık kurulmasına verilmektedir. Koruma alanlarında taşınmazları olan mülk sahiplerinin karşılaştığı sorunlar ise İmar Haklarının Aktarımı mekanizması ile önemli ölçüde aşılabilecektir.
- Yaptırımlar açısından son derece yetersiz olan yürürlükteki mevzuat büyük ölçüde yeniden tasarlanmış ve bu bağlamda sorumluluklar netleştirilmiş ve cezalar ağırlaştırılmıştır. Çalışmada imar affi niteliğinde yasa çıkartılmaması için Anayasal bir düzenlemenin gerekliliğine de değinilmektedir.

Oldukça uzun süren bir konuşma olduğunun farkındayım ancak üç ciltlik bir çalışmanın yarım saatlik süre içinde özetlenmesinin ne denli güç olduğu da ortada. Bu nedenle, planlama boyutunu öne aldığım için projede doğal afetlere ve yapı denetimine ilişkin olarak

geliştirdiğimiz modele değinme şansım olamadı. Taslakta getirilen çok sayıda yeni kurum ve kavramın içeriklerini de ayrıntılı olarak tartışamadık ancak vurgulanması gereken nokta sanırım bunların ötesinde: Kõrfez depreminde yaşadığımız manzaraları bir daha gõrmek istemiyor ve kullanım değerinin õne çıktığı, çevresel değerleri yüksek yaşanabilir kentler yaratmayı gerçekten istiyorsak Ülkemiz 21. Yüzyıla yürürlükteki imar mevzuatının getirdiği zincirlerden kurtarılarak girmek zorundadır. Bunun öncülüğünü yapacak olanlar da sizler gibi sorunun farkında olan plancılar olacaktır. Hepinize teşekkür ederim.

1) Kesin Raporu sunan araştırma grubu Raci Bademli, Murat Balamir, Bengü Duygu, Melih Ersoy, Polat Gülkan, Haluk Sucuođlu ve Gõnül Tankut’dan oluşmuştur.

Kaynaklar

Balamir, M. (1993) “Aktarılabilir İmar Hakkı Kavramı ve Türkiye’de Uygulanması”, Planlama Kavram ve Pratiğinde Yeni Yaklaşımlar, İller Bankası 60. Kuruluş Yılı Kutlama Yayını, İstanbul, 177-189.

Balamir, M. (1999) “Afet Zararlarının Azaltılması Amacıyla Planlama ve Yapılanma Süreçlerinin Yeniden Örgütlenmesi ve ODTÜ Önerisi”, Mimarlık (288), 12-16.

Bayındırlık ve İşkan Bakanlığı, TAU (1998) *3194 Sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinin Yeni Bir Kontrol Sistemi ve Afetlere Karşı Dayanıklılığı Sağlayacak Önlemleri İermek Üzere Revizyonu Tasarısı- Cilt 1.* Ankara.

Ersoy, M. (1989) Türkiye’de Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri, *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, c.9, s.1, ss. 45-66.

ODTÜ Deprem Mühendisliği Araştırma Merkezi, (1999) *3194 Sayılı İmar Kanunu ve Yönetmeliklerinin Yeni Bir Kontrol Sistemi ve Afetlere Karşı Dayanıklılığı Sağlayacak Önlemleri İermek Üzere Revizyonu Araştırması Müşavirlik Hizmetleri- Kesin Rapor,* Ankara.