

# Yeni İmar Yasası Hazırlanması Sürecinde Plan Uygulama Araçlarının Önemi <sup>1</sup>

*Melih Ersoy, ODTÜ*

## *Giriş*

Her planlama sürecinde, hedef ve amaçların belirlenmesi ile bunlara ulaşmayı gerçekleştirecek kapsamlı araçların geliştirilmesi iki ana evreyi oluşturur. Bu bağlamda, tartışmaya açılan ve mekân planlamanın anayasası niteliğinde olan yeni imar yasası taslağının birinci maddesini oluşturan “amaç” maddesindeki hedeflere ulaşılabilmesi için, taslakta önerilen plan uygulama araçları mөнüsünün bu hedefleri karşılamaya yeterli zenginlikte olup olmadığının da araştırılması gerekecektir. Hazırlanacak yeni imar yasasında, ister en kapsamlı ve işlevsel hedef ve amaçlar belirlenmiş olsun, ister işlerliği ve kurumlar arası işbirliği yüksek bir örgütlenme ve yönetim modeli öngörölmüş olsun, isterse de en gelişmiş plan kademelenmesi ile planların hazırlanmasında katılımcı, saydam ve denetime açık süreçler geliştirilmiş olsun, eğer bunlar yeterli zenginlikte bir planlama araçları portföyü ile desteklenmemiş ise, yeni yasa ile arzulanan amaçlara ulaşmak mümkün olmayacaktır. Bu nedenle, yasa taslağının amaç maddesinde öngörölen kapsamlı hedeflere ulaşılabilmesi için, yerel yönetimlerin bu hedeflere ulaşabilmelerine olanak sağlayacak planlama araçlarının da olabildiğince geniş bir yelpazede sunulması zorunluluğı vardır.

Bu nedenle, yeni yasanın hazırlanması sürecinde, yasanın amaç maddesinde öngörölen,

“Bu Kanun, kentsel ve kırsal alanlarda arazi kullanımı, yerleşme ve yapılaşma konusunda, bilim, teknik, sanat, sağlık, güvenlik ve estetik kuralları ile yöresel koşullara uygunluğun sağlanmasını; doğal, tarihi ve kültürel çevrenin ve ekolojik sistemlerin korunmasını, yaşatılmasını ve geliştirilmesini; sosyal adaletin sağlanmasını; toplum ve kamu yararının gözetilmesini; bölgelerarası gelişmişlik farklarının azaltılmasını, sosyal ve ekonomik kalkınmanın sürdürülebilir biçimde sağlanmasını; yaşayanların temel haklarına saygılı, karar süreçlerine katılımın gerçekleştirilmesini ve sektörler arası uyumun sağlanmasını; afet zararlarını azaltan, güvenli ve yaşam kalitesini artıran ilkelerin uygulamalarda temel alınmasını; planlı kentsel dönüşümün sağlanmasını; ve anılan tüm süreçlerin şeffaf ve etkin biçimde denetlenmesini amaçlar”,

biçiminde özetlenen hedeflere ulaşılması gerçekten isteniyorsa, yerel yönetimlere bunları gerçekleştirebilmelerine olanak sağlayacak planlama araçlarının da olabildiğince geniş bir yelpazede sunulması zorunluluğı vardır.

---

<sup>1</sup> 18.02.2005 de Ankara’da TMMOB Şehir Plancıları Odası tarafından hazırlanan, “Yeni İmar Kanununa Doğru” başlıklı sempozyumda sunulan bildiri. Daha sonra basıldığı kitap: TMMOB Şehir Plancıları Odası, Yeni İmar Kanununa Doğru: Şehircilik, Planlama ve İmar Üzerine Yeni Yaklaşımlar, 2005, Ankara, ss.135-156.

Bu çerçevede sunulacak bildirinin birinci bölümünde, planlama sistemimizde günümüze kadar başvuru plan uygulama araçları kısa tarihsel geçmişleri ile uygulamada karşılaşılan sorunlarla, olumlu yönlerine değindikten sonra, ikinci bölümde taslakla önerilen plan uygulama araçları tartışılacaktır. Son bölümde ise kısa bir genel değerlendirme yapılacaktır.

## ***1. Planlama Sistemimizde Günümüze Kadar Başvurulan Plan Uygulama Araçları***

İmar planı uygulama araçlarından anlaşılması gereken, kentsel arazinin, imar planında belirtilen kullanma biçimine uygun duruma getirilmesine yönelik olarak yerel yönetimlerin başvurulabilecekleri yasal olanaklar bütünüdür. Ülkemizde geçmişten bugüne üç türlü imar planı uygulama aracından yararlanıldığını söyleyebiliriz: (Ülkü ve Olgun 1993; Köktürk,1997; Gürler,1995) Bunlar sırası ile 1.Kamulaştırma, 2.Ayırma ve Birleştirme (İfraz ve tevhit) ve 3.Arsa ve Arazi Düzenlemeleridir. Aşağıda bu araçlara ilişkin olarak kısa bir değerlendirme yapılacaktır.<sup>2</sup>

### ***1.1. Kamulaştırma (İstimlak)***

Kamu tüzel kişileri ve kurumlarınca, kamu yararı için gerekli işlerde kullanılmak üzere, özel kişilere ait taşınmazların ve kaynakların, mülkiyetindeki kişilerin rızasına bakılmaksızın, yetkili organlar tarafından verilen kararlar uyarınca ve bedeli peşin ödenerek (bazı ayrıcalıklar hariç), mülk edinilmesine, kamulaştırma denilmektedir (Gürler, 1995:8, Demiroğlu, 1953:2).

Tanzimat'a kadar istimlak ya da kamulaştırma konusunda belirli bir yasal düzenlemeye rastlanmamaktadır. İslam hukukunun uygulandığı bu dönemde taşınmaz sahibine bedel ödenerek mülkün kamulaştırma gibi bir uygulamaya çok ender başvurulmuş olduğu, kamu hizmetlerine ayrılan kurumların çoğunun imaret ve vakıf tesisi yoluyla oluşturulduğu anlaşılmaktadır (Demiroğlu, 1953). İstimlak anlayışına hukuki bir metinde ilk kez 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesinin 4. bendinde yer verilmektedir. Sadece İstanbul'daki yangın yerleri ve yolların düzenlenmesi amacıyla hazırlanan bu yönetmeliğin anılan bendinde istimlak ile ilgili olarak, “...menfaati umumiye olup da devlet tarafından değer pahası ile iştirasına (satın alınmasına) rağbet olunduğu halde (durumda) sahibi satmaya veyahut def'i matlup olan (giderilmesi istenilen) mazarratı bertaraf etmeye (zararlı yapıyı ortadan kaldırmaya) mecbur olacaktır” (Osman Nuri Ergin, Mecelle i Umuru Belediye, Aktaran, Demiroğlu, 1953: ix). Bu tarihten sonra çıkartılan değişik yasal metinlerle kamulaştırmanın hangi koşullarda, nasıl ve hangi otorite tarafından yapılacağına ve ödemelere ilişkin konulara farklı metinlerde yer yer değinildiği görülmektedir. 1876 tarihinde kabul edilen ilk anayasanın 21.maddesi ile kamulaştırmanın, ancak kamu yararına olmak ve değeri peşin ödenmek üzere yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. İstimlak konusundaki dağınık mevzuat nihayet 1879 tarihinde çıkartılan “Menafi Umumiye İstimlak Kararnamesi” ile bir araya getirilerek ilk kapsamlı kamulaştırma yasası elde edilmiştir. Başta bu yasa olmak üzere, Osmanlı'dan devralınan istimlak mevzuatı Cumhuriyet döneminde de uzun süre

<sup>2</sup> Bu bölümde anılan araçlarla ilgili olarak Bkz. Ersoy (2000).

uygulanmış ve ancak 1939 yılında çıkartılan Belediye İstimlak Kanunu ve 1956 yılında yürürlüğe giren İstimlak Kanunları ile tümüyle yürürlükten kaldırılmışlardır.

Bir plan uygulama aracı olarak kullanılabilen kamulaştırma yetkisinin yarattığı olumsuzluklar Köktürk (1997:15) tarafından şöyle özetlenmiştir: Kamulaştırma,

“1. İyelik hakkının özüne dokunan ve bu hakkı ortadan kaldıran bir işlemdir. Bu niteliğiyle kamulaştırma, taşınmaz iyesine, aynı bölgede bir başka taşınmazın edinilmesi olanağını yaratmaması nedeniyle, kişilerin mülksüzleşmelerine de yol açmaktadır.

2. İmar yasası, imar izlenceleri (programları) kapsamına alınan ve planda kamusal hizmet alanlarına rastlayan taşınmazların edinilmesinin tek yöntemi olarak kamulaştırmayı önermektedir (3194 m.10,13,33). Kamulaştırmanın, belediyelerin mali kaynak yetersizliği yüzünden gereği gibi uygulanmaması karşısında, imar planı uygulamalarında bir yöntem şeklinde algılanması hatalı ve yanlıştır.

3. Kamulaştırma, yalnızca kamusal hizmet alanlarının edinilmesi için uygulandığından, imar adaları içerisinde yapıya elverişli, imara uygun, düzenli parseller oluşturulmasını hedeflememektedir. Kamulaştırma dışı kalan parsellerin imara uygun olmayan artık kısımlarının hiç bir şekilde değerlendirilememesi, bu yöntemin yarattığı önemli sorunlar arasındadır. Kamulaştırma sonrası, sınır düzeltmelerinin de yapılamamasıyla şekil açısından bozuk, zorlamalı yapı koşulları oluşmasına da yol açmaktadır.

4. Kamulaştırma, kamu açısından uzun, pahalı, zorluklar içeren ve bireyler arasında çoğunlukla eşitsizlikler yaratan bir yöntemdir” (Köktürk, ag.y., aktaran Ersoy,2000).

Son maddede sözü edilen “eşitsizlik yaratma” eleştirisi, mevcut uygulamada imar planlarında düzenleme sınırları içinde kalan alanlar için, -kısmen de olsa- Kamu Tesisleri Ortaklık Payı (KOP) uygulaması ile çözülmeye çalışılmaktadır. Bilindiği gibi, imar düzenlemesi işlemi yapılırken hastane, kreş, rekreasyon alanı, belediye hizmet veya diğer tesis alanı gibi "umumi tesis"lere ayrılan alanlar dikkate alınmamaktadır. “Diğer bir deyişle, DOPO (düzenleme ortaklık payı oranı) hesabına bu tür kamusal alanlar girmemektedir. Bu alanlar düzenleme yapıldığı sırada kamulaştırılmamış olabilirler. Bu durumda taşınmazları bu alanlara isabet eden taşınmaz sahipleri büyük ölçüde mağdur olacaklar ve sosyal adalet ilkesi yara alacaktır.

Yönetmeliğin -"İmar Kanunu'nun 18. Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi ve arsa Düzenlemesi ile İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik"- 12. Maddesi bu haksızlığı gidermek üzere düzenlenmiştir. Madde ile anılan tesislerin düzenleme sahasına giren tüm taşınmaz sahiplerine hizmet vereceği kabulü ile, imar parseli olarak ayrılan ya da birleştirilen bu alanlardaki taşınmaz sahipleri, diğer imar parsellerine DOP (düzenleme ortaklık payı) düşülerek taşınmaktadır. Sonuçta, düzenleme alanındaki tüm taşınmaz sahipleri, hisseleri oranında, söz konusu kamu hizmet tesis alanında hisse sahibi olmakta ve kamulaştırma yapıldığında kendilerine bedel ödenmektedir. Dolayısıyla, düzenleme sahasında hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer resmi tesisler için ayrılmış alan bulunuyorsa yukarıda belirtilen esaslara uyulup uyulmadığının araştırılması gerekir. Böylelikle, düzenleme işlemlerinde önce DOP'a esas olan kamuya ayrılan alan miktarının düzenlemeye giren kadastral parsel toplamına bölünmesi ile DOPO hesaplanarak taşınmaz sahiplerinin bedelsiz olarak kamuya terk edecekleri arazi oranı

belirlenecek, daha sonra ise DOP hesabına girmeyen kamuya ayrılan alanların yine düzenlemeye giren kadastral parsel toplamına bölünmesi ile elde edilen KOP (Kamu Tesisleri Ortaklık Payı) hesaplanacaktır. KOP'un DOP'dan farkı, birincisinin kamuya bedelsiz olarak değil bedel karşılığı terk edilmesidir...Kanımızca, 12.Madde ile kent planlamasında önemli bir uygulama kolaylığı getirildiği gibi, bu alanların kamulaştırılmasıyla ilgili olarak, bu tesislerden yararlanacak olan tüm taşınmaz sahiplerinin eşit oranlarda kamulaştırılacak alanlarda pay sahibi yapılması ile Anayasa'nın temel ilkelerinden olan sosyal adaletin sağlanmasına da olanak tanımaktadır” (Ersoy, 2000).

### *1.2. Ayırma (İfraz) ve Birleştirme (Tevhit) İşlemleri*

6785 sayılı eski İmar Yasası'nın 39. ve 3194 sayılı yürürlükteki yasanın 15 ve 16. Maddeleri ile İmar Yönetmeliğinin 21. Maddesi -imar parselasyon planının tamamlanmış olması koşulu ile- taşınmaz sahiplerinin isteği üzerine, ya da yargı kararı ile (2644 sayılı Tapu Yasası 32.Md.) ayırma ve birleştirme (ifraz ve tevhit) yoluyla da imar parselleri oluşturulmasına olanak tanımaktadır. Ancak, bu araç kullanılarak gerçekleştirilen uygulamalarda da bazı sakıncalar ortaya çıkmaktadır. Buna göre, parsel bazında yapılan ayırma ve birleştirme işlemleriyle,

“1. Planlama-uygulama bütünlüğü bozulmakta, sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin karşılanması güçleşmekte ve hizmet ederleri (maliyetleri) artmaktadır.

2. Kadastro parsellerine rastlayan kamusal hizmet alanlarının büyüklüğündeki değişimler imar hakları açısından, taşınmaz iyeleri arasında eşitsizliklerin ve haksızlıkların doğmasına yol açmaktadır. İstem üzerine yapılmaları yüzünden kişilerin yönlendirilmesine bırakılan uygulamalar sonucunda, her bir parselden farklı bedelsiz terklerin yapılması, aynı bölgede, değişik oranlarda düzenleme ortaklık payı kesintilerine neden olmaktadır.

3. Az kayıplı kadastro parsellerindeki uygulamaların önceliği alması, planın, bazı taşınmaz iyelerinin varlıklı duruma gelmelerine aracılık ettiği şeklindeki kanıların topluma yerleşmesine neden olmakta, bu durum plana herkesin uyması gereken bir belge niteliğinin verilmesini zorlaştırmaktadır.

4. Parsel bazında uygulama yapılan yerlerde, tamamı ya da büyük bir kısmı kamusal hizmet alanlarına rastlayan taşınmazların, mali kaynakların yetersizliği yüzünden kamulaştırılmamaları, bu yerlerin uzun süre boş durması yanı sıra çevre ve kentsel kirliliğin artmasına da neden olmaktadır...

5. Parsel bazında yapılan uygulamalarda, imara uygun olmayan, yapıya elverişsiz çok sayıda artık yerin ortaya çıkması, doğal kaynak olan toprağın, kentsel alanlarda, kentbilim (şehircilik) ilkelerine, planlama esasları ve kamu-toplum yararı doğrultusunda, en verimli bir şekilde kullanılmaması ve değerlendirilememesine neden olmaktadır” Köktürk (1997:15).

Özetle, ifraz ve tevhit yöntemi ile imar uygulaması yapılması doğru bir yaklaşım değildir. Belediye Encümenlerinin taşınmaz sahiplerinin bu yöndeki isteklerini reddetmeleri gerekmektedir. Her ne kadar bazı belediyeler bu yöntemin kolaylığını ileri sürerek düzenleme işlemi yerine ayırma-birleştirme yöntemine başvuruyorlarsa da bu yöntemin

yukarıda özetlenen çok ciddi sakıncaları vardır. 3194 sayılı yasanın 15. Maddesi hangi hallerde bu yönteme başvurulabileceğini açıkça sıralamaktadır. Yol açtıkları sakıncalar nedeniyle, yerel yönetimlerimizin ayırma-birleştirme yöntemi ile imar uygulaması yapma yönündeki tutumlarını biran önce terk etmeleri önerilmektedir.

### *1.3. Arsa ve Arazi Düzenlemeleri*

Bilindiği gibi, “imar planı bulunan yerlerde, mevcut (kadastral) durum ile yapı yapmaya elverişli olmayan binalı ve binasız arazi ve arsaların, planın öngördüğü biçimde yapı yapılabilir duruma ya da planın saptadığı öteki kullanma biçimlerine elverişli duruma getirilmesi için yapılan işlemlerin tümüne birden “düzenleme” denilmektedir” (Gürler,1983:251). Bu işlem sırasında düzenlemeye giren taşınmaz sahiplerinden taşınmazlarının belirli orandaki bölümü kamusal ortak hizmet alanlarında kullanılmak üzere düzenleme ortaklık payı (DOP) adı altında bedel ödenmeden kamuya terk edilmektedir.

Almanya ve Japonya gibi ülkelerde uzun yıllardan uygulanan bu yöntemin ülkemizde de uzun bir geçmişi vardır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde imarla ilgili ilk kapsamlı düzenleme 1848 tarihli Ebniye Nizamnamesidir. Bu tüzükte İstanbul ile sınırlı olmak üzere bedelsiz terkle ilgili olarak, genişletilecek yollar için gereken arazinin yolun iki tarafındaki arsalardan eşit miktarlarda bedelsiz olarak sağlanacağı hükme bağlanmaktadır (Tekeli,1980:38). Yol genişliklerinin daha sonraları artırılması...ile birlikte bedelsiz alınacak miktar sınırlanmaya ( azami 1/4 ) başlanmıştır" (Kıral,1980:13). Aynı tüzükte yangın alanlarında ise İdare'ye res'en ayırma ve birleştirme yetkisi veren maddeler de bulunmaktadır. Düzenleme işleminin temelini oluşturan bedelsiz terk uygulaması 1864 tarihli Turuk ve Ebniye Nizamnamesi ile tüm imparatorlukta uygulanmaya başlandı. Ülkemizde Osmanlı döneminin ilk imar yasası olan 1882 tarihli Ebniye Kanunu oldukça kapsamlı bir çerçeve sunmaktadır. Bu yasa, mahalle ölçeğinde yapılacak isteğe bağlı parselasyonlarda, karakol ve okul binası için bedelsiz olarak yer terk edilmesini; yol genişletilmelerinde ise taşınmaz sahiplerinin arsalarının en çok %25 ini kamuya bırakmalarını hükme bağlamaktadır. Özetle, "yol istikamet plan anlayışını kurumsallaştıran Ebniye yasası resen parselasyon ve bedelsiz terk özelliklerini de imar hukukuna ve imar uygulamalarına yerleştirerek, ... [Yürürlükteki yasanın 18.] maddesinin tarihsel kökenlerini oluşturmuştur" (Kıral,1980:22). Cumhuriyet döneminde çıkartılan 1930, 1957 ve 3194 tarihli imar yasalarında da bedelsiz terk uygulaması farklı oranlarla da olsa, -1963 ve 1972 yılları arasındaki kısa bir kesinti dönemi dışında- sürekli olarak başvurulan en önemli plan uygulama aracı olarak kullanılmıştır.

Düzenleme işlemi çerçevesinde yapılan iş ve işlemler şu biçimde özetlenebilir:

- a) Kişilerin mülkiyetindeki arsalar birbirleriyle, yol fazlaları ile, belediye, kamu tüzel kişileri ve kurumlarının mülkiyetindeki arsalarla birleştirilmekte (Hamur İşlemi),
- b) Planda belediye hizmetleri ve bunlarla ilgili tesisler için ayrılan kısımlar çıkarıldıktan sonra oluşan imar adaları, plan ve yönetmelik hükümlerine göre parsellenmekte (İmar Parsellerini Oluşturma),

c) Oluşturulan imar parselleri eski sahiplerine, mümkün ise aynı yerde bağımsız parseller halinde, değilse yakınındaki uygun yerlerde ve hisseli olarak dağıtılmakta ve adlarına tapuda doğrudan tescil ettirilmektedir (Dağıtım ve Tescil).

Düzenleme yöntemi kamulaştırma ve isteğe bağlı ayırma ve birleştirme araçlarının yukarıda özetlenen sakıncalarını büyük ölçüde gidermektedir. Arsa düzenlemesinin başlıca yararları aşağıda özetlenmektedir:

“a) Yöntem sosyal adalet ilkelerine uygundur. Herkesten eşit miktarda kesinti yapmak suretiyle planın getirdiği de, götürdüğü de maliklere taşınmazlarının büyüklüğü oranında dağıtılmaktadır...

b) Yöntem ekonomiktir. Düzenleme ile belediyeler yol, meydan, park, otopark, dini tesisler ve karakol ile ilk ve ortaöğretim kurumları gibi kamusal alanlar için herhangi bir ödeme yapmadan bu alanları kamu mülkiyetine geçirebilmektedirler. Uygulama geniş alanları kapsadığından altyapı tesislerinin yapımı kolaylaşmakta ve maliyeti de düşmektedir.

c) Yöntem teknik açıdan da büyük yarar sağlamaktadır. Her şeyden önce plan, ilkeleri zedelenmeden bir bütün halinde uygulanma olanağına kavuşmaktadır. Uygulamada birim olarak en az bir imar adası ele alındığı için, artık parça ve yönetmelik hükümlerini zorlayıcı durumlar ortadan kalkmaktadır.

d) Düzenleme yöntemi ile uygulamada çok sayıda arsa üretilmektedir. Böylece arsa piyasasında arz- talep dengesi kurulmakta ve dolayısıyla arsa spekülasyonu bir ölçüde önlenmektedir” (Gürler,1995:9. Aktaran, Ersoy, 2000).

Ancak, ülkemizde uygulanan biçimiyle düzenleme işlemine yöneltilen eleştiriler de vardır. Bunların başında düzenleme işleminin değer üzerinden yapılmaması gelmektedir. Diğer bir deyişle, taşınmaz sahiplerinden DOP aynı oranda alınmasına karşın, tahsis edilen arsalar verilen imar haklarında büyük farklılıklar olmakta ve sosyal adalet ilkesi zedelenmektedir.

Bir diğer nokta "umumi hizmetler" için yürürlükteki yasa ile düzenleme ortaklık payı olarak taşınmaz sahiplerinden alınan payın yeterli olup olmadığı konusuna değinmek istiyoruz. Yapılan hesaplamalarda yürürlükteki yönetmeliklerde uyulması gerekli sosyal donatı alanlarına ilişkin en düşük değerler temel alındığında, % 40 düzeyinde alınan DOP ile ancak KAKS (ya da Emsal) değeri 1.25 veya nüfus yoğunluğu 235 k/ha (ya da net 503 k/ha) olan bir yerleşme planlanabilmektedir. Bu oranların aşılması durumunda "umumi hizmetler"e ayrılan alanlar toplam alanın % 40 ını geçmektedir.<sup>3</sup> "Planlarımızda sıkça kullanılan yapılaşma nizamının karşılık geldiği emsal değeri ise 1.89, yine bu yapılaşma nizamında net yoğunluğun 790 k/ha olduğunu görmek mümkün. Bu yoğunlukta ise 18.madde kapsamına giren ortak kullanım alanlarının toplam alanın %44 ünün, kamulaştırma gerektiren diğer ortak kullanım alanlarının ise %23 olmak üzere, toplam %67 oranında ortak kullanım alanı gereksinimi olduğunu hesaplamak mümkün" (Sevinç, 1991:41, Aktaran Ersoy, 2000). Özetle, yürürlükteki yönetmeliklerin sosyal donatılara ilişkin zorunlu kıldığı en düşük değerlerin gerçekleştirilebilmesi için gereken alanların

<sup>3</sup> Hesaplama (Sevinç,1991, Aktaran Ersoy, 2000) de verilen değerlerin DOPO nun %40 olması durumuna göre değiştirilmesi ile elde edilen değerlerdir.

toplam alana oranı dahi yürürlükteki %40 dan daha fazladır. Aradaki fark, varsa kamu iyeliğindeki alanlardan, yoksa kamulaştırma yolu ile elde edilebilmekte ya da en olumsuz seçenek olarak donatı alanlarının yönetmeliklerde verilen en düşük değerlerin de altında planlanması yoluyla kapatılabilmektedir.

Yasada çok özel durumlar dışında, genel hüküm olarak bir imar adasından küçük düzenleme sahası belirlenmemektedir. Düzenleme sahasının olanaklar ölçüsünde geniş tutulması, hem düzenlemeyi yapan idarenin, hem de saha içerisinde kalan maliklerin yararına. İdare, genellikle % 40'tan fazla çıkan umumi hizmet alanları için kamulaştırma yapmak durumunda kalmayacak, malikler ise, faydasını birlikte paylaşacakları umumi hizmetler için daha düşük düzenleme ortaklık payı vereceklerdir. Ancak, düzenleme sahasının alt sınırının bir imar adasına indirilmiş olması uygulamada çok ciddi adaletsizliklere yol açmaktadır. Düzenleme işlemin bedelini ödeme gücü olan taşınmaz sahipleri, küçük düzenleme sahaslarında işlem yaptırarak DOP oranını kendi alanları için oldukça düşük tutulmasına neden olabilmektedirler. Uygulamada aynı imar planı içinde %15 ila % 40 arasında değişebilmekte, yasaya göre aynı taşınmazdan ikinci kez DOP alınmadığı için uygulamaya giren tüm parsellerin ortaklaşa kullanacakları hizmet alanlarına birlikte ve dengeli olarak katkıda bulunmaları önlenerek sosyal adalet ilkesi zedelenmektedir.

Düzenleme Ortaklık Payının tüm ortaklardan aynı oranda alınması gerektiği 18.madde uygulamalarının temel koşullarından birisidir. Ancak, 2981 sayılı “İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun”a göre yapılan düzenleme işlemlerinde bu yasanın 10 c Maddesi hükmü gereğince bu oran taşınmaz sahiplerinden farklı miktarlarda alınabilmektedir. İlgili hüküm bu özel durumun koşullarını da belirtmektedir. Buna göre, “İslah İmar Planı ile düzenlemeye tabi tutulan arsa ve arazilerin yeni sahiplerine verilmesinde valilik veya belediyelerce, arsa ve arazilerin durumuna göre düzenleme ortaklık payı alınabilir” denilerek, bu oranın belirlenmesi ilgili İdarelere bırakılmaktadır. Kuşkusuz, taşınmaz sahiplerinden farklı oranlarda DOP alınması için İslah İmar Planı sınırları içinde olmak, mevcut yapıların durumu ve taşınmazın yeni plandaki konumu gibi hususlar göz önüne alınmak zorundadır. Ancak, gerek yasa metninde ve gerekse ilgili yönetmelikte bu tür uygulamalarla farklı oranlarda DOP alınan taşınmaz sahipleri arasında sosyal adaletin nasıl sağlanacağına ilişkin ne yazık ki hiç bir hükme rastlanmamaktadır.

Özetle, yürürlükteki yasanın gerek kamulaştırma gerekse daha etkin bir uygulama aracı olan bedelsiz terk işlemi 1848 yılından bu yana ülkemizde başvurulan iki temel planlama aracı olmuştur ve yukarıda da değinildiği gibi her iki araç da bir dizi ciddi sorun taşımaktadır.

## ***2. Yeni İmar Yasası Taslağında Geliştirilen Plan Uygulama Araçlarının Değerlendirilmesi***

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı WEB sayfasında yer alan ve 1999 yılında ODTÜ tarafından Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve Toplu Konut İdaresine hazırlanan çalışma

ile (ODTÜ Deprem Araştırma Merkezi, 1999) daha sonra Bakanlık tarafından düzenlenen geniş katılımlı toplantılarda oluşan görüşlerden büyük ölçüde yararlandığı anlaşılan yeni İmar Kanunu Tasarısı Taslağı'nda yerel yönetimlere imar planlarını gerçekleştirmek için bugüne dek görülmemiş kapsamda geniş bir planlama araçları yelpazesi sunulduğu görülmektedir. Taslakta yukarıda özetlenen klasik plan uygulama araçlarının kapsam ve içerikleri genişletildiği gibi, mülga imar ve belediye kamulaştırma kanunlarında yer alıp da daha sonraki düzenlemelerde terk edilen bazı eski planlama araçlarına da yer verilmiştir. Taslakta bunlara ek olarak kent planlama geleneğimizde hiç yer almamış yeni planlama araçları da bulunmaktadır.

### *Yeni Geliştirilen Planlama Araçları ile Ulaşılmak İstenilen Amaçlar*

Yeni geliştirilen planlama araçlarının, yerel yönetimlerin aşağıda özetlenen amaçlara ulaşmalarını büyük ölçüde sağlayabileceği kanısındayım:

1. Doğal, tarihi ve kültürel çevrenin ve ekolojik sistemlerin korunmasını, yaşatılmasını ve geliştirilmesini sağlamak,
2. Başta doğal afetler olmak üzere tüm tehlikelere karşı riskleri en aza indirilmiş yapılı çevreler oluşturmak,
3. Taşınmaz sahipleri arasında sosyal adaleti sağlamak,
4. Kentte taşınmaz mülkü olmayan kesimlerin haklarını korumak,
5. Özel ya da kamu proje ortaklıkları kurulması yoluyla yeni kentsel değerler oluşturmak ve/veya mevcutların değerlerini artırılmak,
6. Kamusal girişimler sonucunda taşınmazların artan değerlerinden kamunun da pay almasını sağlamak,
7. Mevcut yerleşim alanlarında yenilenme ve dönüşüm alanları oluşturarak kentin mevcut dokusunun yenilenmesi ve bu yolla mevcut stok ya da altyapının daha uzun süreler için kullanılmasını sağlayarak sabit sermayenin değersizleşmesini önlemek,
8. Umumi hizmet alanları ile koruma alanlarının bedel ödenmeden kamu eline geçişi sağlanarak, bu alanların yapılaşmaya açılması yönündeki sürekli baskıları gidermek.

Yukarıda özetlenen amaçlara ulaşmak üzere Taslakta 14 ila 28. Maddeler arasında önerilen *yetkiler* ve bu yetkilerin, diğer bir deyişle, plan uygulama araçlarının yaşama geçirileceği *alanlar* (Madde 29- Madde 34) aşağıda özet olarak sıralanmaktadır.

### **2.1. İlgili İdarelere Verilen Yetkiler**

Bu başlık altında önce mevcut imar yasamızda da yer alan kamulaştırma ve imar düzenlemesi ile ilgili olarak taslağın getirdiği yeniliklerle ulaşmak istenilen amaçlara değinmek istiyorum.



### *2.1.1.Kamulaştırma Yetkisi*

Taslağın kamulaştırma ile ilgili olarak önerilen 16. maddesi ile ilgili idarelerin imar planları doğrultusunda gerçek veya tüzel kişilere ait taşınmazların tamamı ya da bir bölümü üzerinde kamulaştırma yetkileri düzenlenmektedir. Buna göre, kamulaştırma işlemleri 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yapılabileceği gibi, tarafların uygun görmesi durumunda mülkiyetin kamuya devri, taşınmaz takası, ya da taşınmaz aktarım hakkı yoluyla da yapılabilecektir.

Taslağın kamulaştırmaya ilişkin maddesinin (a) ve (b) şıkları ile 1939 yılında yürürlüğe giren mülga Belediyeler İstimlak Kanunu'nun 2. ve 3. maddelerinin tekrar yaşama geçirilmesi öngörülmektedir. 1940 ve 1950'li yıllarda mali ve idari yapılanma açılarından günümüzle karşılaştırıldığında oldukça güçsüz olan o dönemin belediyelerce yeterince yararlanılmamış olan bu iki hükmün günümüz belediyciliğinde idarelere önemli fırsatlar sunacağı açıktır. Buna göre, ilgili idarelere, 12 metre ve daha geniş yollar veya meydanların genişletilmesi, veya yeniden açılmasına karar verdiklerinde, yolların veya meydanların genişliğine ek olarak, yol veya meydanlara cepheli parselleri, azami 40 metre parsel derinliğine kadar kamulaştırarak, bu alan için hazırlanan kentsel tasarım projeleri ve yapılaşma koşullarına göre inşa edeceklere açık artırma yöntemiyle satma yetkisi verilmektedir. Böylelikle, kentin belirli ulaşım aksları boyunca kentsel tasarım projeleri ile elde edilmiş, estetik uyumu ve bütünselliği olan yüksek nitelikli kentsel cephe ve alanlar elde edilebilecektir. Maddede yapılan düzenleme ile bu şekilde oluşturulan alanlarda eski taşınmaz sahiplerine ön alım hakkı tanınarak İdarelerin bu işlemle kendine rant kapısı açacağı yönündeki suçlamalarla karşılaşması da önlenmek istenilmiştir.

Maddenin (b) şıkkı ile de İlgili İdarelere kısmi kamulaştırma yetkisi verilerek mevcut binaların plana ve kentsel tasarım projesine göre fazla olan katlarını, zemin ve bodrum katlar dahil belirli bir alanını, yükseklik ve derinliğindeki kısmını kamulaştırabilmelerinin önü açılmaktadır. Böylelikle İlgili İdarelerin mevcut yapıların tamamı yerine plan ve proje gereği belirli kısımlarının kamulaştırılması yetkisi verilerek bu kapsamda ortaya çıkan kamusal harcama yükünün azaltılması öngörülmektedir.

### *2.1.2.Arsa ve Arazi Düzenlemesi*

Taslağın arsa ve arazi düzenlemesine ilişkin 18.maddesi ile mevcut uygulamada düzenleme işlemiyle ilgili olarak yakınma konusu olan birçok konuya çözüm getirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Taslakta öncelikle, İlgili İdarelerce arazi ve arsaların düzenlemeye tabi tutulması sırasında, bunların yüzölçümlerinden, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında düşülen 'düzenleme ortaklık payı' (DOP) oranı, yürürlükteki % 40 oranından % 45'e çıkartılmakta ve mevcut kullanımlara ek olarak trafo, doğal gaz çevrim istasyonu, su deposu gibi altyapı tesis alanları, itfaiye, kapalı otopark ve kapalı pazar yeri kullanımları da umumi alanlar kapsamına alınmaktadır.

Ayrıca, 18.madde uygulaması ile yalnızca bir kez alınabilen DOP un, yeni ve daha yüksek yapılaşma hakkı tanınan alanlarda 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, herhangi bir parselden yeniden düzenleme ortaklık payı alınmasının, ancak yeni bir imar planı nedeniyle yeni bir düzenleme yapılması ve daha önceki düzenleme ortaklık payı oranının, yeni düzenleme ortaklık payından az olması koşuluyla mümkün olduğu hükme bağlanmaktadır.

Önerilen düzenlemede DOP'un uygulama imar planı bütününde hesaplanması ve düzenleme sahasının imar planı etaplarından küçük olamayacağı hükmü getirilerek aynı plan sınırları içinde çok sayıda ve birbirinden büyük ölçüde farklılık gösteren DOP oranları uygulamasının taşınmaz sahipleri arasında yarattığı adaletsizlik duygusunun giderilmesi düşünülmektedir.

Taslağa göre, İlgili İdareler uygulama planları ile birlikte alan yönetim planı, işletme yönetmeliği, yönetim ve katılım planı, güvenlik planı, kullanım-bakım ve işletme el kitaplarının hazırlanması ve benzeri işleri, plan notu olarak, plan raporları içinde, ya da gerekli görülmesi durumunda ayrı yönetmeliklerle düzenleyebileceklerdir.

İlgili İdarelerin bu maddenin uygulama alanlarında, taşınmaz sahiplerinin kabulü durumunda, kamulaştırma bedeli yerine plan ve mevzuat hükümlerine göre yapı yapılması mümkün olan belediye veya il özel idaresine ait alanlardan yer verebilmelerine yada taşınmaz aktarım hakkı tesisine başvurabilmelerine imkan sağlamaktadır.

Diğer yandan, umumi hizmetlere ayrılmış ancak henüz kamulaştırılmamış yerlerdeki metruk yapıların planın onanma tarihinden başlayarak en erken iki yıl sonra son verileceği hükme bağlanarak kent içinde yapılaşması büyük ölçüde tamamlanmış kentsel alanlarda metruk yada geçici kullanımlara ayrılmış estetik değerleri düşük, bakımsız yapıların bu süre sonunda yıkılmaları sağlanmaktadır.

Taslakta yerel yönetimlere, yukarıda sayılan “klasik” araçlar yanı sıra çok sayıda düzenleme yetkisi ya da planlama aracı verilmektedir. Bunlar aşağıda sıralanmaktadır:

### *2.1.3. Kentsel Bölgeleme Yetkisi*

“Kentsel Bölgeleme Yetkisi” ile İlgili İdarelerce hazırlanan imar planlarında; genel imar düzeni, yapılaşma koşulları, örgütlenme, kullanım, işletme ve taşınmaz kira denetimi açılarından rejim bütünlükleri sağlayacak kentsel bölgeler oluşturma yetkisi verilmektedir. Böylece İlgili İdarelerin bu kanunla sağlanan plan uygulama araçlarını kullanılabilecekleri kentsel bölgeleri belirleyerek öncelikli olarak plan belgelerine işlemeleri istenilmektedir.

Kentsel plan ve proje bölgelerinin hangi amaçlarla belirlenebileceğinin açıklandığı madde ile oluşturulacak kentsel bölgelerin asgari büyüklüğü de belirtilerek parsel bazında düzenleme yapılmasının da önüne geçilmektedir.

#### *2.1.4. Taşınmaz İyeliği Aktarım Hakkı Tesis Yetkisi*

Taslakla getirilen ve imar sistemimizde yer almasının uygulamada karşılaşılan sorunların çözümünde büyük katkısı olacağına inandığımız yeni planlama aracı, ilgili idarelerce taşınmaz iyeliği aktarım hakkı tesis etme yetkisidir (Balamir, 1993). A.B.D. de uzun yıllardır imar haklarının aktarımı adıyla 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 taşınmaz iyeliği ve/veya imar hakları, Belediye veya Valilikçe uygulama imar 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 Alanları”na aktarılması sağlanmaktadır” (Ersoy, 2001). Bu araç sayesinde kamuya herhangi bir mali yük getirmeden kentte büyük ölçekli koruma alanları oluşturulabilmekte ve bu alanlardaki taşınmaz sahiplerinin hakları da yoğun yapılaşmaya uygun başka alanlara taşınabildiği için sosyal adalet ilkesi yaşama geçirilebilmektedir. Bu aracın yaşama geçirilmesi durumunda kazananlar yerel yönetimler, tüm kentliler ve koruma alanlarında taşınmaz sahibi olan yurttaşlar olurken, yitirenler salt kullanma alanlarında kamu yatırımlarıyla sağlanan yüksek kentsel rantları tek yanlı olarak kullanan bir azınlık olacaktır.

Bu önemli plan uygulama aracıyla ilgili olarak çok önemli bir gelişme, bu planlama aracının bu planlama aracının 14.07.2004 tarihinde kabul edilen 5226 sayılı yasa ile Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunda yapılan değişiklikler içinde yer alarak mevzuatımıza girmesi olmuştur. İmar yasa taslağında sunulan öneri ile bu uygulamanın kapsamı tüm koruma alanlarını kapsayacak biçimde genişletilmektedir.

#### *2.1.5. Kentsel Tehlike ve Riskleri Giderme Yetkileri*

İlgili idareler, doğal ve teknolojik her türlü tehlike yaratan unsurun zararlarını giderecek ya da en aza indirecek önlemleri almak üzere, gereken incelemeleri ve denetlemeleri yapmakla yükümlü ve yetkili kılınmaktadır. Bu çerçevede İlgili İdarelere doğal tehlikelere ilişkin mikrobölgeleme, teknolojik tehlikelere ilişkin risk haritaları ile diğer araştırmaları yaptırma ve bu yerleri Acil Durum Görevlisi Tesisler ve tescilli tarihi ve kültürel diğer yapıları ulusal ve uluslararası korunma standartları açısından inceleme ve gerekli önlemleri alma yetkisi verilmektedir.

Yine İlgili İdarelere, kentsel risklerin yönetimi amacıyla Sakınım Değerlendirmelerini hazırlamak yetkisi verilmektedir. Sakınım değerlendirilmelerinin, mikro bölgeleme ve doğal tehlike haritaları üzerinde yapı stoku, altyapı sistemleri ve ulaşım, tehlikeli kullanımlar ve yangın, açık alanlar, kentsel doku, üretim kapasitesi kaybı, Acil Durum Görevlisi Tesisler olmak üzere en az yedi ayrı risk sektörünü kapsamak üzere hazırlanacağı belirtilmektedir. Ancak taslakta yer alan “Sakınım Değerlendirmeleri” ibaresi uygulamada işlevsizleşmeye son derece uygundur. Bu nedenle, anılan

çalışmaların “Sakınım Planı” adıyla ayrı bir plan çerçevesinde yapılması özellikle yaptırım gücü kazanması açısından son derece önemlidir.

#### *2.1.6. Taşınmaz Tasarruflarını Kısıtlama Yetkisi*

Bu yetki ile İlgili İdareler, hazırladıkları imar planlarında yer alan fiziki düzenleme veya kentsel bölgeleme kararları uyarınca taşınmazlar üzerinde, o taşınmazın bulunduğu yerin özelliklerine göre yapılaşma, mülkiyet, örgütlenme, kullanım, vergi ve kira konularında, kamu sağlığı, çevre, doğa ve kültürel değerleri koruma, afet risklerini azaltma ve güvenlik amaçlarıyla geçici veya sürekli kısıtlamalar uygulayabileceklerdir.

Bu çerçevede, “Yapıya Zorlama Yetkisi” ile belediye sınırları içinde altyapısı götürülmüş yerlerde, nazım ve uygulama planları uyarınca bağımsız yapı yapılması olanaklı iken boş tutulan arsalar ile içinde kısmen yıkılmış veya iskana elverişsiz hale gelmiş yapı bulunan parseller veya inşasında kamu yararı görülen yerlerin belediye meclislerince belirlenenlerin sahiplerine bu yerlerde iki yıl içinde plan ve yönetmeliklere uygun yapı yapılması bildirilerek ilgili Tapu dairesince tapuya şerh düşülebilecektir. 6785 sayılı İmar Kanununda da yer alan bu madde 3194 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırılmıştı. Bu nedenle, kentsel alanlarda kamunun büyük altyapı harcaması yaparak geliştirdiği bölgelerde yer yer spekülatif beklentilerle yada ortaklar arasındaki anlaşmazlıklardan dolayı bazı parseller boş tutulmakta yada içinde metruk yapılarla yıllarca bekletilmektedir. Böylece bir yandan kamusal altyapı yatırımları verimsiz kullanılmakta diğer yandan da kentte sağlıksız, çevre değerleri düşük, estetik yapıyı zedeleyen görüntüler oluşmaktadır. Fıkra ile bu taşınmaz sahiplerine bir yandan yapıya zorlama yönünde yaptırımlar getirilirken, diğer yandan da bu koşulları yerine getirenler ödüllendirilmektedir.

#### *2.1.7. Öncelikli Alım ve Geri Alım Yetkileri*

“Öncelikli Alım ve Geri Alım Yetkileri” İlgili İdarelere, onaylı imar planı kapsamında öngörülen bir kararı uygulamak veya belirli bir planlama bölgesinde genelde kamu yararını kollamak üzere, o alanda yer alan ve alım satıma konu olan taşınmazlarla ilgili olarak satın alma önceliği verilmektedir. İlgili İdareler, kullanma amaç ve biçimini açıklayarak söz konusu taşınmazlardan gerekli gördüklerini, beyan edilen alım satım fiyatı ile, ancak taşınmaz sahibinin geri alım hakları saklı tutularak, öncelikli alım yoluyla satın alma yetkisine sahip olabileceklerdir. Bu yolla, yapıların değerlerinin düşük gösterilerek vergi kayıplarına neden olan uygulamaların azalacağı düşünülmektedir.

#### *2.1.8. Örgütlenme ve Taşınmaz Ortaklıklarına Katılma Yetkileri*

“Örgütlenme ve Taşınmaz Ortaklıklarına Katılma Yetkileri” aracılığıyla İlgili İdareler, hazırladıkları imar planları uyarınca ya da genelde kamu yararı sağlamak üzere, taşınmaz sahipleri ve yatırımcı veya işletmeci kişi ve kuruluşlar ile taşınmaz yatırım ve işletmeciliği amaçlı ortaklık, kooperatif, gayrimenkul yatırım ortaklığı, taşınmaz işletme ortaklığı ve benzeri örgütlenmelere katılabileceklerdir.

### *2.1.9. Kamu Yatırım Maliyetlerine Katkı Alma Yetkisi*

“Kamu Yatırım Maliyetlerine Katkı Alma Yetkisi” İlgili İdarelere, imar planlarına uyumlu yapacakları ve en fazla dört yılda gerçekleştirilecek olan yatırım projeleri ile altyapı ve düzenleme işlerinin maliyetleri toplamının en fazla %60’ına kadar olan kısmını bu yatırımlardan yararlanacak olan taşınmazlardan, takdir edilecek yararlanma ve değer artış düzeylerine göre, on yıllık bir ödeme programı içinde alma yetkisi tanımaktadır.

### *2.1.10. Kira Denetim Yetkisi*

Madde ile İlgili İdarelere, plan kapsamındaki bir kentsel bölgede veya bir proje uygulama alanında, kira düzeylerini düzenlemeye ve denetleme yetkisi verilmektedir. Amaç belirli alanlarda sınırlı sürelerle ve sosyal amaçlarla kiraların düzenlenmesidir. Madde ile ayrıca İlgili İdarelere sosyal amaçlı olarak kullanılmak üzere kendi mülkiyetlerinde kiralık konut stoku oluşturmaları da teşvik edilmektedir. İlgili idareler, mikrobölgeleme haritaları ve imar planları ile belirlenen afet riskli alanlarla, dönüşüm alanları ve özel ve kamu proje alanlarında bu konuda hazırlanacak yönetmelik uyarınca kira yardımları ve kiralık konut yaptırabileceklerdir.

### *2.1.11. Emlak Vergilerinde İstisna Uygulama Yetkileri*

Madde ile İlgili İdarelere, taşınmaz piyasalarını düzenleme ve genelde kamu yararı ve sosyal adalete hizmet amacıyla, belirli kentsel alanlarda belirli süre ile Emlak Vergisi matrahını %20 oranında eksiltme veya artırmaya yetkisi verilmektedir. Bu yetkinin kullanılabilmesi için uygulamanın amacı ve uygulanması durumunda olası katkıları İlgili İdare Meclislerince tartışılarak karara bağlanması hüküm altına alınarak olası istismaların önlenmesi düşünülmektedir.

## **2.2. Planlama, Yapılaşma ve Kentsel İşletmecilikte Özel Alanlar:**

Üçüncü bölümün Madde 28 ila Madde 34 arasındaki kesimi plan uygulama araçlarının yaşama geçirileceği uygulama alanlarını kapsamaktadır.

### *2.2.1. Özel Proje Uygulama Alanları*

Bu madde ile İlgili İdarelere, tevhit edilen en az bir imar adası veya dört bin metrekareden az olmayan yerlerde, bu alanların en az 2/3 ünün mülkiyetine sahip özel kişilerin oluşturacakları tüzel kişilik tarafından yapılacak başvurular üzerine, gerekli gördükleri büyüklükteki alanları Özel Proje Uygulama Alanı olarak tanımlayabilmeleri yetkisi verilmekte ve bu alanlar için oluşturulan şirketlerce hazırlanacak projelere ilişkin olarak uyulması gereken koşullar açıklanmaktadır.

İlgili idarelerin, Özel Proje Uygulama Alanları oluşturulmasından beklentisi ağırlıklı olarak kentlerin mevcut yapılaşmış alanlarında yaşam kalitesi ve çevre değerleri yüksek, güvenli yapılaşmaların önünü açmak ve bu alanlarda gerçekleşecek dönüşümlerin özel kesimce finanse edilmesini sağlamaktır. Bu amaca ulaşmak üzere bu alanlarda proje sonrası oluşacak yapılaşma yüzölçümünün üst sınırı Kanunda belirtilen oranda

artırılmasına izin verilerek girişimciler özendirilirken yeni değer artıştan kamunun da belirli oranda yararlanması öngörülmektedir. Madde ile bu alanlar için hazırlanacak projelerin İlgili İdare Meclislerince çevre değerlerine katkısı incelenerek tartışılarak karara bağlanması da hükme bağlanmaktadır.

### 2.2.2. Kamu Proje Uygulama Alanları

#### A) Mevcut Yerleşmelerde Kamu Proje Uygulama Alanları:

Bu madde ile, İlgili İdarelere, Kanunda belirtilen amaçları gerçekleştirmek üzere -kamu taşınmazlarının o alandaki taşınmazların en az %50'sini oluşturması; veya o yerdeki taşınmaz sahiplerinin katılımı ile taşınmazlar tamamının proje alanının 2/3 ünü oluşturması yada burada yapılacak yatırımların en az 2/3 ünün ilgili idare tarafından sağlanması koşullarının bir yada bir kaçının karşılanması durumunda- 28. maddedekine benzer biçimde, ancak bu kez kamu önderliğinde ve kamu girişimi ile belirli bir alanın çevre değerlerini yükseltmek yada mevcutları bu yönde dönüştürmek için özendirici koşullar sağlanmaktadır. Maddede Kamu Proje Uygulama Alanlarının oluşumu, yönetimi ve projelendirilmesi ile onay koşulları açıklanmaktadır.

#### B) Kamu Proje Uygulamaları Olarak Yeni Yerleşme Alanları:

Madde ile uğranılan bir doğal afet veya bir başka nedenle en az 20 hektar ve katları büyüklükteki alanları kapsayacak biçimde Yeni Yerleşme Alanları geliştirilebilmesine imkân tanınmaktadır. Yeni Yerleşim Alanı oluşturma kararı projenin kapsamı ve çevresi ile olan ilişkiler göz önüne alınarak sadece Bakanlık veya Büyükşehir Belediyelerine tanınmaktadır.

Maddede bu alanların nasıl belirleneceği, yer seçimleri, projelerin hazırlanması, kamulaştırma, örgütlenme, yönetim ve kaynak sorunlarının ne yolla çözülebileceğine ilişkin hükümlere yer verilmektedir.

Yeni yerleşim alanların yaşama geçirilmesi için kurulan Yeni Yerleşme Alanı İdaresine önemli yetkiler verilerek, bu türden kapsamlı projelerin, bu yerleşimlerin oluşturulmasına karar veren İdarelerin mevcut iş yükü ve günlük bürokratik çalışma sürecinin dışında kalan bu İdarenin kamulaştırma, yatırım, inşaat, projelendirme, yönetim ve işletme konularında hızlı karar alma, değerlendirme ve uygulamaya geçebilmesi imkânı tanınmaktadır.

### 2.2.3. Kentsel Dönüşüm Alanları

24.12.2004 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan 5272 sayılı Belediye Kanununun 73.maddesi ile nüfusu 50.000 in üzerindeki belediyelere kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilme yetkisi verilmektedir. İmar Kanununda yer alması gereken bir hükmün Belediye Kanununda yer alması yasama tekniği açısından yerinde olmamıştır. Acele ile Belediye Kanununa eklenen bu madde oldukça dar kapsamlı olduğu gibi, bu alanlar için önerilen yöntem açısından da oldukça belirsiz bir içeriğe sahiptir. Ancak, kuşkusuz imar kanunu taslağında önerilen modelin yürürlükteki bu madde ile uyumsuzluk gösteren bölümlerinin yeniden gözden geçirilmesi gerekecektir.

Taslakta önerilen madde ile İlgili İdarelere Nazım İmar Planı veya sektörel ana planlarda belirlenen politika ve ilkeler doğrultusunda, yapı yasağı ve kısıtlaması getirilen koruma alanları ile, mikrobölgeleme haritalarına göre afet riski taşıyan alanlara öncelik vermek üzere, sınırları belirlenen alanlarda dönüşüm projeleri hazırlama yetkisi verilmektedir.

İlgili idareler, dönüşüm projeleri kapsamındaki alanlarda, tasfiye, iyileştirme ve yenilemeye yönelik tespit, tasnif işlemlerini taşınmaz değerlendirme yöntemine göre yerine getirme yetkisine sahip olmaktadır.

Madde ile dönüşüm projelerine ilişkin olarak İlgili İdarelerce katılımcı yöntemle yapılacak proje çalışmalarının kapsamı belirtilmektedir. Dönüşüm projeleri, uygulamayı sağlamak üzere mali, yönetsel, yapım, kullanım, mülkiyet, işletme, sosyal ve ekonomik yapının iyileştirilmesine ilişkin öneri ve önlemleri içermesi hüküm altına alınmaktadır. Dönüşüm projeleri kapsamındaki taşınmazların düzenleme öncesi ve sonrası değerlerinin eşitliği esas alınarak kamusal projeler aracılığıyla taşınmaz sahiplerinin spekülatif kazanç elde etmeleri önlenmek istenilmektedir. Ayrıca düzenleme sonrasında oluşan değerlerin %30'unun İlgili İdareye dönüşüm projelerinde kullanılmak üzere bırakılması hükme bağlanarak yeni kentsel dönüşüm projelerinin yaşama geçirilebilmesinin mali kaynağının da oluşturulması düşünülmektedir.

#### *2.2.4. Afet Riskli Alanlar*

Madde ile mikrobölgeleme haritaları ile belirlenen Afet Riskli Alanlara ilişkin olarak İlgili İdarelerin görev ve yetkileri yanı sıra bu alanlarda imar ve kullanım hakları kısıtlanan taşınmaz sahiplerine tanınan muafiyet ve kolaylıklar açıklanmaktadır. Madde ile amaçlanan Afet Riskli Alanlarda yaşayan halkın güvenliğini ve esenliğini sağlamak üzere, mevcut sakıncalı yapıların taşınmaz sahiplerini en az mağdur edecek biçimde tasfiye edilmesi, güçlendirilebilecek nitelikteki yapıların ise en hızlı biçimde güçlendirilmelerinin sağlanmasıdır.

#### *2.2.5. Taşınmaz Aktarım Hakkı Koruma ve Kullanma Alanları*

İlgili İdareler Taslağın 17. maddesinde açıklanan taşınmaz aktarım hakkı yetkilerini kullanabilmeleri için imar planlarında Koruma ve Kullanma Alanlarını belirlemek zorundadırlar. Madde ile planlarda herhangi bir alanın koruma alanı olarak belirlenebilmesi için gereken özellikler sayılmaktadır. Böylelikle, bu özelliklere sahip olmayan bir kentsel alanın taşınmaz aktarım hakkı kapsamında işlem görmesi önlenmektedir.

Madde ile özel durumlarda Kullanma Alanının her iki imar planında da karşılıklı göndermelerle açıklanması koşuluyla başka bir idare sınırları içinde yer alabilecekleri de hüküm altına alınmaktadır.

### 3. Sonuç Yerine

Özetle, önerilen imar yasa taslağının plan uygulama araçlarına ilişkin 3. bölümünde ülkemizde gelecek dönemde kentleşme, planlama ve imar konularında önerilen modelin nasıl bir yeni çerçevede içinde ele alınması gerektiğine ilişkin özgün ve yaratıcı bir plan uygulama araçları portföyü öngörülmektedir. Toplam 63 maddeden oluşan Taslağın yaklaşık 1/3 ü plan uygulama araçlarına ayrılmıştır. Taslağın “yapı” ile ilgili bölümü bir yana bırakıldığında ise bu oran planlama ve imarla ilgili 34 maddenin % 60 ına (20 madde) ulaşmaktadır. Bildiride de belirttiğim gibi, Bakanlık yasa taslağında imar planlama tarihimizde görülmemiş kapsamda plan uygulama araçları yelpazesi sunulmakta ve yerel yönetimlerin, yürürlükteki mevzuatın sağlıklı kentsel çevreler oluşturulmasını zorlaştırdığı ya da engellediği yönündeki sıkça karşılaşılan yakınmaları büyük ölçüde giderilmektedir.

Taslak tüm eksikliklerine karşın, yeni bir planlama, katılım ve denetim modeli önermenin ötesinde, sunduğu çok sayıdaki yeni uygulama aracı ile yerel yönetimlere, bu türden yeni bir kentleşme anlayışını yaşama geçirebilmelerinin yollarını da göstermektedir. Bu modelin yaşama geçmesini engelleyecek en temel karşı koyuşun ise, plan kararlarıyla yüksek yoğunluklu, merkezi alanlarda özellikli yapılaşma koşullarına kavuşan ve bu şekilde elde edilen rantı diğer taşınmaz sahipleriyle bile paylaşmak istemeyen kesimlerden geleceği açıktır.

Kuşkusuz bu denli zengin bir planlama araçları ve yetkileri mөнüsü ile donatılan yerel yönetimlerin bu yetkilerini ancak sıkı koşullar ve denetim mekanizmaları bağlamında deneyimli plancılar aracılığıyla kullanmalarına imkân tanınması gereğini de açıklamamıza eklememiz gerekecek. Ayrıca, yerel yönetimlerin taslakta yer alan kapsamlı plan uygulama araçlarını hangi koşullarda, nasıl kullanabilecekleri konusunda yoğun bir eğitim programı çerçevesinde bilgilendirilmeleri gerekecektir.

Son söz olarak, yaşadığımız fırsatı iyi değerlendirerek, tüm toplumdan yana güçler olarak yeni imar yasasının oluşumunda etkin bir rol oynamamız gerektiği görüşündeyim. Bu müdahalede örgütleyici kurumların başında meslek odalarının yer alması kaçınılmazdır. Meslek Odaları, yerel yönetimler, uygulayıcılar ve üniversiteleri de harekete geçirerek tartışılan taslağın eksiklerini, yetersizliklerini ve uygulamada karşılaşılabileceği sorunları ortaya koyarak bu yöndeki tarihsel sorumluluğun üstlenilmesi gerektiğini belirterek sözlerime son vermek istiyorum.

### Kaynaklar

Balamir, M. (1993) “Aktarılabılır 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.

Demiroğlu, K. (1953), Mufassal Belediye İstimlak Kanunu Şerhi ve Tatbikatı, Sıralar Matbaası, İstanbul.

Ersoy, M. (2000), “İmar Planlarında Düzenleme İşlemi”, M.Ersoy, Ç. Keskinok, Mekean Planlama ve Yargı Denetimi, Yargı Yayınevi, Ankara, ss. 72-99.

Ersoy, M. (2001), “Fiziksel Planlama Sistemimiz ve Doğal Afetler”, Planlama , 3, ss.16-23.

Gürler, M. (1983) İmar Planları ve Uygulama Tekniği, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yayını, Ankara.

Gürler, M. (1995) “İmar Planları Uygulama Yöntemleri” ,Mülkiyet Dergisi, 6(16).

Kıral, Ö. (1980) 6785/1605 Sayılı İmar Yasasının 42. Maddesine leştirel Bir Yaklaşım, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Basılmamış Y.Lisans Tezi.

Köktürk, E. (1997) “İmar Planı Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Kavramlaşma”, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, Türkiye 6. Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara.

Sevinç S. (1991), "18.Madde Düzenleme Sınırları İmar Planı Tasarımı Aşamasında Belirlenmelidir", B.İ.B ile Belediyeler, 11(5), ss.38-41.

Tekeli İ. (1980) "Türkiye'de Kent Planlamasının Tarihsel Kökenleri", Türkiye'de İmar Planlaması, Der. T.Gök, ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü Yayını.

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