



Kent Planlarının Uygulama Aracı Olarak Arazi ve Arsa Düzenlemesi

*

Halil Akdeniz¹

ORCID: 0000-0002-3416-9715

Öz

Kentsel Planlama ile esenlik ve barış içinde bir toplumsal yapı ile sürdürülebilir çevre öngörülmekte ve bunun için de fiziksel çevre yönlendirilmektedir. Kent planlamasının mekâna yansıtılma araçlarının önemlilerinden birisi de uygulama evresindeki başarısını dolaysız olarak etkileyen arazi ve arsa düzenlemesidir. Kamusal kent işgörülerini için kesilen ve düzenleme ortaklık payı olarak belirtilen miktarın, düzenleme dolayısıyla oluşan değer artışı karşılığı olduğu kabul edilmekle birlikte, arazi değerlemesi yapılmadan ve değerlendirilmeden önce bakılmaksızın tüm arazilerden eşit oranda kesilmektedir. Uygulamada yaşanan sorunlar, bütünsel yaklaşım yerine bedelsiz kesinti (düzenleme ortaklık payı-DOP) oranına indirgenmiş, değer esaslı yerine alan esaslı uygulandığı için sürekli olarak oranın artırılması yöntemi benimsenmiştir. Sonuçta uygulamada yeterli başarıya ulaşılamadığı gibi kentsel planlama aşamaları arasındaki ilişki de yeterli ölçüde kurulamamıştır. Bu çalışmada, arazi ve arsa düzenlemesi ile düzenleme ortaklık payındaki değişim süreci incelenmiş ve planlama ile oluşan değer artışının uygulama sürecinde kamuya aktarılması ile bir yandan kamusal kent işgörülerini için yeterli kaynağın yaratılabileceği diğer yandan sosyal adaletin sağlanabileceği değerlendirilerek, değer esasının uygulanması önerisinde bulunulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kent planlaması, arazi ve arsa düzenlemesi, düzenleyici birleştirim, düzenleme ortaklık payı.

¹ Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi, E-mail:halil.akdeniz06@gmail.com



Land Readjustment as an Implementation Tool for Urban Plans

*

Halil Akdeniz²

ORCID: 0000-0002-3416-9715

Abstract

The physical environment is led by urban planning that envisages a social structure in peace and well-being and a sustainable environment. One of the most important means of representing urban planning to space is the land readjustment, which directly affects the success of its implementation. The problems experienced in practice have been simplified to free land deductions at the ratio of development readjustment share instead of a holistic approach, and since the application approach is based on area rather than value the ratio has continuously increased. Consequently, practices could not become successful, besides, the relationship between the urban planning steps could not be well established. In this study, the changes in land readjustment processes and the development readjustment shares have been examined. It is suggested to apply a value-based approach considering that, by transferring the increase in the value created by planning to the public during the implementation process, sufficient resources can be created for public services and social justice can be achieved.

Keywords: Urban planning, land readjustment, replotting, development readjustment share

² Assoc. Prof., Hacettepe Üniversitesi, E-mail:halil.akdeniz06@gmail.com

Giriş

Kent planlamasının başarıya ulaşmasının; hedeflerin doğru bir şekilde belirlenmesi ve uygulamaya varıncaya dek tüm aşamaların birbiri ile ilişkisine ve disiplinler arası ilişki düzeyine bağlı olduğu söylenebilir. Kent planlaması sürecinin aşamalarından biri olan planın fiziksel mekâna uygulanması aşamasında uygulayıcı makamlar kimi yetkilerden yararlanmaktadırlar. Türkiye’de kamunun kent planlarını uygulamakta kullandığı araçlardan birisi de parsellemenin (yerbölümlemenin) denetimi olup, bu yetki doğrultusunda iyelerin isteğine bağlı ya da isteğe bağlı olmaksızın (re’sen) arazi ve arsa düzenlemesi (düzenleyici birleştirim) adıyla uygulanmaktadır.

Arazi ve arsa düzenlemesi, disiplinler arası olduğu için tanımlamalar da buna bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir. Ancak her durumda arsa ve/veya araziler, kamuca birleştirildikten ve kent planında öngörülen kamusal kent işgörüleri için gereken arazi ayrıldıktan sonra artan kısımlar eski sahiplerine verilmektedir. Kamusal kent işgörüleri için kesilen ve düzenleme ortaklık payı (DOP) olarak belirtilen miktarın, düzenlemeden kaynaklı değer artışının karşılığı olduğu kabul edilmekle birlikte, değerlendirme oranına bakılmaksızın tüm arazilerden eşit oranda kesilmektedir. Taşınmaz iyelerine imar parseli özgülenmesi işleminin değer üzerinden değil alan esasına göre yapılması ve özgülenen arsaların konum, biçim ve yapılaşma haklarındaki farklılıklar sosyal adalet ilkesini zedelemektedir.

Arazi ve arsa düzenlemesi yöntemi, ekonomik, teknik ve hukuksal boyutları da içermektedir. Uygulamada çoğunlukla, teknik yönü dikkate alınmakta ve imar planları ile birlikte imar uygulamaları ve parsellasyon planları da sürekli olarak iptal davasına konu olabilmektedir. Uygulama ile birlikte yürütülmesi gereken halk katılımı ve izleme - geri besleme boyutları yetersiz kalmakta, planın ve uygulamanın yargı tarafından iptal edilmesi sonucu kimi zaman gecikerek amaca ulaşamamaktadır.

19. Yüzyılın sonlarına doğru imar hukukumuzda giren, arazi ve arsa düzenlemesi uygulamasında yaşanan sorunları gidermek üzere sürekli tüzel değişikliğe gidilerek çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Ancak, planlama ile ortaya çıkan rantın paylaşımını esas alan sistemin dışına çıkılamadığı için, sorun genelde bedelsiz kesinti miktarının azlığı olarak değerlendirilmiş ve sürekli artırma yoluna gidilmiştir. Kentsel planlama aşamaları arasında yeterli bağ kurulamamış, çok yönlü ve disiplinler arası ilişkiyi sağlamak yerine, değer artışı karşılığı olduğu belirtilen ancak uygulaması alan esasına göre yapılan düzenleme ortaklık payı oranının yükseltilmesi çözüm olarak benimsenmiş

tir. Bu kapsamda, 1933 yılında %15 olarak başlayan bedelsiz kesintinin, sorunların kaynağı biçiminde benimsenmesi sonucu 2019 yılında %45 oranına kadar artırıldığı görülmektedir. Her plan bölgesinde yoğunluk ve emsal değerine göre kamusal kent işgörülere için farklı oranlarda bedelsiz kesinti gerekebileceği için, başlangıçta planı ve planın uygulanmasını bu şekilde sınırlandırmak yerine, planlama dolayısıyla oluşan değer artışının kamuya döndürülmesinin sosyal adalete daha uygun düşeceği kabul edilebilir. Planlama ile oluşan artı değerlerin birey, toplum ve kamu arasında dengeli paylaşımı sağlandığında, planlama rant yaratma ve dağıtma aracı olarak kullanılmayacak ve bunun sonucu olarak da arsa spekülasyonu önemli oranda azalacaktır.

Tarihsel Gelişim Süreci

3194 sayılı İmar Yasası'nın 18. Maddesinde düzenlenen düzenleyici birleştirim, hamur ve tarla kuralı da denilen arazi ve arsa düzenlemesi, "Bir kent ya da kasabanın düzentesarını uygulamak amacıyla, özel ya da kamusal iyelikteki taşınmazların, iyelik durumlarına bakılmaksızın birleştirilmesi ve düzentesarın gerekli kıldığı kamusal işgörülere elverecek ölçüde bir düzenleme ortaklık payı ayrıldıktan sonra, yeniden eski iyelerine dağıtılmasına olanak veren kentbilim kuralı" (Keleş,1980, s.46) biçiminde tanımlanmaktadır.

Arazi ve arsa düzenlemesi (hamur kuralı)'nin kentsel alanlardan önce, fodelitenin çözülmesi sonucu küçülerek özel iyeliğe geçen tarımsal arazilerde uygulandığı görülmektedir. 1864 yılında Türuk ve Ebniye Tüzüğü ve 1882 yılında Ebniye Yasası ile Osmanlı İmparatorluğunda kentsel alanlarda uygulamaların başladığı söylenebilir(Keleş,2021,s. 272). Arazi ve arsa düzenlemesinin kırsal alanda uygulaması olan ve 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Yasası ve ilgili Yönetmelik kapsamında değer esasına göre yürütülen arazi toplulaştırması, ülkemizde 1960'ların başından beri uygulanmaktadır (Yoğunlu,2013,s.16).

Sadece yangın yerlerinde uygulanan arazi ve arsa düzenlemesine, 1930 yılında 1351 sayılı Yasa'da gerçekleştirilen düzenleme ile yangın yerleri dışında da uygulama olanağı sağlanmıştır. Bedelsiz kesinti oranının %15 olmasına karar verilmiş ve 1933 tarihli 2290 sayılı Belediye Yapı ve Yollar Yasası, tüm belediyelere arazi ve arsa düzenleme yetkisi tanımıştır. 1957 yılında kabul edilen 6785 sayılı İmar Yasası ile belediyelerin, imar ve yol istikamet planları için de arazi ve arsa düzenlemesi uygulaması mümkün olmuş ve gayrimenkulleri %25 eksiğiyle dağıtma yetkisi verilmiştir. Anayasa Mahkemesi 22 Kasım 1963 tarihli kararı doğrultusunda, 6785 sayılı Yasa'nın 42. maddesi uyarınca arazilerin arazi ve arsa düzenlemesinin ardından eski iyelerden yüzde

yirmi beşe kadar kesinti yapılmasını “dolayısıyla kamulaştırma” biçiminde algılamış ve taşınmazlarda, düzenleme ile her zaman bu oranda bir değerlendirme olmayabileceği belirtilmiştir. Böylece “değer” kavramı söz konusu yargı kararı ile önem kazanarak gündeme girmiştir.

Anayasa Mahkemesi’nin yüzde yirmi beş bedelsiz kesinti konusundaki iptal kararından sonra İmar Yasası’nın ilgili 42. maddesi 1972 yılında yeniden düzenlenmiş ve yüzde yirmi beş bedelsiz kesintinin planının uygulanması sonucu oluşan değer artışları karşılığında olduğu kabul belirtilmiştir. Düzenleme ortaklık payı olarak adlandırılan söz konusu bedelsiz kesintinin miktarı yine yüzde yirmi beş olarak devam ettirilmiştir. 1985 yılında kabul edilerek yürürlüğe konulan 3194 sayılı İmar Yasası’nda ise, arazi ve arsa düzenlemesine ilişkin hükümler 18. maddede düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemede, kimi yeni hükümler eklenerek düzenleme ortaklık payı yüzde otuz beşe çıkarılmıştır. Zonguldak İdare Mahkemesinin başvurusu sonucu Anayasa Mahkemesi 21.06.1990 tarihli kararında bu defa, bedelsiz kesilen düzenleme ortaklık payının, düzenleme neticesinde ortaya çıkan değer artışları karşılığında olduğunu kabul etmiştir. Ayrıca “...içeriği bakımından mülkiyet hakkının özüne dokunmadığının, Anayasa’nın özüne ve sözüne uygun türde kamulaştırma dışında kendine özgü bir sınırlama getirdiğinin kabulü gerekir.” İfadeleriyle, düzenlemenin Anayasa’ya uygun olduğu yönünde karar verilmiştir. Yüzde otuz beş olarak uygulanan düzenleme ortaklık payı, düzenlemeye konu olan bölgelerde ihtiyaç duyulan yol, meydan, yeşil alan, park, otopark, çocuk bahçesi, ibadethane, karakol gibi kamu hizmetlerinde ve söz konusu hizmetleri karşılamak üzere inşa edilmiş tesislerden başka amaçlar için yararlanılamamaktadır. Böylece Anayasa Mahkemesi tarafından, planların uygulama aşamasında yapılan bedelsiz kesintinin iyelik hakkının özüne dokunmadığı kabul edilmiş, öte yandan değer artışına karşılık yapılan bu kesintinin, sadece o planlama bölgesinin gereksinimi olan ve anılan kamusal kent işgörülerinde kullanılması gerektiği belirtilmiştir. Bu kapsamda, planlama ile oluşan değer artışından daha fazla kesinti yapılmaması ve yapılan bu kesintinin belirtilen kamu hizmetleri dışında kullanılmaması gerektiği halde değer belirlenmesine yönelik bir düzenlemeye gidilmemiştir.

2003 yılında 3194 sayılı İmar Yasası’nda, 5006 sayılı Yasa ile tekrar düzenleme yapılmış ve düzenleme ortaklık payı yüzde beş artırılarak yüzde kırk yapılmıştır. Bununla birlikte, kullanım alanı da artırılmış ve düzenleme kapsamındaki bölgeler için ihtiyaç duyulan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve orta öğretim kurumları, yol, otopark, meydan, park, çocuk bahçesi, yeşil alan, ibadethane, karakol vb. kamu hizmetlerinden ve söz konusu hizmetlere iliş-

kin tesislerden farklı amaçlar doğrultusunda yararlanılamaz hükmü getirilmiştir. On sekiz yıllık uygulama sonucu bedelsiz kesintinin yeterli olmadığı görülerek %5 oranında artırılmış, ancak kullanım alanlarına Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olmak kaydıyla ilk ve orta öğretim kurumlarının da eklenmesine karar verilmiştir. Ancak bu defa da, planlama ve uygulama sonucu taşınmazda oluşan değer artışının tespitine ve yapılaşma hakları, yoğunluk ve emsal değerleri gibi kamusal kent işgörülerinin miktarını etkileyen unsurların göz önüne alınmasına ilişkin bir düzenlemeye gidilmemiştir.

04.07.2019'da 7181 sayılı Yasa ile yüzde kırk olan bedelsiz kesinti oranı tekrar yüzde beş artırılarak yüzde kırk beşe yükseltilmiştir. Artırmanın nedeni Yasa'nın gerekçelerinde açıklanmıştır. Gerekçeye göre, yapılan imar uygulamalarının kamuya yük getirmemesi, daha hızlı hareket edilebilmesi ve kamulaştırmaya dair yükün hafifletilmesi, uzun zaman alan kamulaştırma ve mülkiyete dair sorunların önlenmesi suretiyle vatandaşların mağdur olmamalarıdır. Buna koşut olarak da düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye konu olan bölgeler ile söz konusu bölgede gereksinim duyulan yol, otopark, meydana, park, çocuk bahçesi, yeşil alan, ibadethane, karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı eğitim-öğretim binaları ve tesisler, Sağlık Bakanlığı bünyesinde hizmet veren tesisler, pazar yerleri, semt spor alanları, toplu taşıma durakları ve istasyonları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, mezarlıklar, resmî kurumlar, sosyal ve kültürel tesis alanları, belediye hizmet alanı, ağaçlandırmaya ayrılan alanlar, rekreasyona ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanlarından meydana gelir ve bahsi geçen hizmetlere ilişkin tesislerden başka maksatlarda yararlanılamaz. On altı yıl sonra bedelsiz kesinti tekrar yüzde beş oranında yükseltilmiş, ancak önceden kamu ortaklık payı (KOP) olarak bilinen ve kamulaştırma yoluyla sağlanan resmi kurum alanı gibi birçok tesis alanı da bedelsiz kesintiden karşılanır hale gelmiştir.

Görüldüğü üzere, kent planlarının fiziksel mekana aktarım yöntemi olan arazi ve arsa düzenlemesi uygulamalarında ortaya çıkan sorunların çözümü olarak düzenleme ortaklık payı oranının yükseltilmesi görülmüş ve bu kapsamda; 1933 yılında %15 olan bedelsiz kesinti oranı 33 yıl sonra 1972 yılında %25'e, 13 yıl sonra 1985 yılında %35'e, 18 yıl sonra 2003 yılında %40'a ve 16 yıl sonra 2019 yılında ise %45'e yükseltilmiştir. Diğer bir deyişle, 15-20 yılda bir oran artırılarak çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Benzer anlayış sürdürüldüğü takdirde 2030'larda oranının %50'lere çıkacağı öngörülebilir.

Değer Esasının Tüzel ve Uygulama Boyutu

Türkiye’de kentsel planlamada tüzel çerçevede oluşturulmaya çalışılan bütünlüğün uygulamada yeterli oranda başarıya ulaştığı söylenemez. Planların ekonomik, teknik ve hukuksal boyutlarının yetersizliği uygulama araçlarını da olumsuz biçimde etkilemektedir. Var olan planlama sistemi ve uygulama kapsamında, plan uygulama araçları planları yalnızca fiziksel boyutlarıyla ele alınmaktadır. Günümüz planlama sürecinde, arazi ve arsa düzenlemesinin, en önemli uygulama aracı olmasına karşın yeterli olduğu söylenemez. Bir yandan mevcut kamu arazilerinin hızla satılması, öte yandan yerel yönetimlerin kamulaştırma kaynaklarının yetersiz kalması nedeniyle, yaşam alanlarının iyileştirilerek kalite bakımından yükseltilmesi için güncel uygulamalara ve araçlara gereksinim duyulmaktadır (Mekânsal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapılanma Komisyonu Raporu,2009,s.34).

İmar işlemleri, planlama ve uygulama şeklinde kendini göstermekte ve kamu hukukundan doğan, kamu gücünün belirgin olarak kullanıldığı alanlardan biridir. İdare, kamu hukukundan doğan zorlayıcı, yasaklayıcı ve emredici yetkileri kullanabilmektedir (Aksay,1999,s.67). Ancak uygulamanın, planlama sürecine ilişkin en zorlu evre olduğu söylenebilir. Amaca ulaşmalarını sağlayacak araçların yardımı ile hayata geçirilmedikleri müddetçe, planların kağıt üstünde kalması kaçınılmazdır (Keleş ve Mengi, 2003,s.29). İmar planları; ekonomik, sosyal, hukuki boyutu da olan genel, yönlendirici ve uyulması gerekli projelerdir ve dayanağı da imar mevzuatıdır. Ayrıca Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde nüfus büyüklüklerine göre tanımlı toplumun ihtiyacı olan asgari kullanım standartlarına göre kamusal kent işgörülerini de sağlayacak biçimde düzenlenmeleri gerekmektedir.

Arazi ve arsa düzenlemesinin, Türkiye’deki ve diğer ülkelerdeki uygulamaları irdelendiğinde, taşınmaz iyeleri ile yönetimlere pek çok olanak sağladığı söylenebilir (Meşhur,2008,s.25). Ancak, mevcutta ve pratikte uygulandığı gibi imar parseli üretim anlayışının, kısa vadede taşınmaz iyelerinin çıkarlarına hizmet ettiği düşünülse de, kentsel mekân oluşumunun görmezden geldiği, önemli bir nitelik sorunu söz konusudur. Bunun da uzun vadede bir yandan taşınmazların değerine diğer yandan kentsel çevrenin niteliğine ilişkin olumsuz sonuçları beraberinde getireceği kabul edilmektedir (Meşhur,2008,s.36).

Plan kararları hakkında ilgili tarafların düzenli ve etkin bir şekilde bilgilendirilmesi kapsamında “şeffaflık” ve “halk katılımı” öne çıkmaktadır. Bunun sağlanması için de halkın planlamaya ve yönetime güvenerek çift yönlü

iletişimin kurulması ve sürdürülmesi önemlidir. Ancak mevcut mevzuatta ve uygulamalardaki halk katılımının yeterli düzeyde olduğu söylenemez. Arazi ve arsa düzenlemeleriyle ilgili en önemli sorunlarda birisi de ilgililerin bilgilendirilmesi konusudur. Yetkili yönetimler işlem yapılan bölgedeki arazi ve arsa üzerindeki hak sahiplerini doğrudan değil, sadece askıya çıkarmak yoluyla bilgilendirmektedirler. Askıya çıkarmak yoluyla yapılan bir duyurunun tüzel ve uygulama boyutuyla yeterli olmadığı kabul edilmektedir (Yıldız,2014,s.157). Parselasyon planlarının taşınmaz iyelerine doğrudan bildirilmemesi nedeniyle parselasyon planı ve uygulaması olan arazi ve arsa düzenlemesi her aşamada yargıya taşınabilmekte ve yürütmeyi durdurma ya da iptal kararı çıkabilmektedir.

Var olan planlama-uygulama yaklaşımı, süreç boyunca aktif rolü olan plançı-mimar ve harita mühendislerinin birbirinden kopuk ve tamamıyla bağımsız çalışmalarına olanak tanıyan bir yapıya dayalıdır. İmar planları yapılması, arazi ve arsa düzenlemeleri ile yapılaşmaya hazır ada ve/veya parsellerinin üretimi ve bunlara göre de yapı mimarisinin oluşturulması biçiminde özetlenen 3 temel evrede görev alan mimarlar, kent planlamacıları ve harita mühendisleri kendilerine tanınan yetkiler doğrultusunda birbirinden kopuk ve tamamıyla ayrı hareket etmektedirler. Bu bağlamda, sürecin disiplinler arası niteliği yerine uzmanlaşmayı öne çıkaran bu tür bir yaklaşımın, amaçlanan kentsel çevrelerin oluşumunu engelleyen etkenlerden biri olduğu kabul edilmektedir (Meşhur,2008,s.21).

Yürürlükte olan 3194 sayılı İmar Yasası planlama aracılığıyla değer artışı, başka bir deyişle rant yaratılması için zemin hazırlamakta ve yaratılan değeri ya da rantı paylaştıran bir görev yüklenmektedir (Çelik, 2006, s.161). Arazi ve arsa düzenlemesi uygulaması ise dolaysız olarak bu rantın paylaşımını yapmaktadır. Burada önemli olan, çıkarlar arasında denge kurulması ve her şeyden önce kamu yararı ile toplumun ve bireylerin çıkarları arasındaki denge sağlanmasıdır (Keleş ve Mengi,2003,s.16).

Almanya'da düzenleme kararı öncesi ve düzenlemenin kesinleşmesinden önce olmak üzere malikler ile yüz yüze görüşülmektedir. Almanya'daki sisteme göre bir kadastro parseli iyesinin, düzenlemeden kaynaklı olarak kar veya zarar etmemesi gerekir. Sistemin temelindeki düşünce, düzenlemeye katılan ve düzenleme sonucu özgülünen parseller arasındaki değer farkının, diğer bir deyişle planlama sonucu oluşan değer kamuya döndürülmesi ve böylece düzenleme öncesinde de sonrasında da taşınmazların aynı değerde olmasının sağlanmasıdır (Köktürk ve Köktürk,2007,s.279-280).

Kent planlaması Anayasa, Yurttaşlar Yasası ve İmar Yasası başta olmak üzere kentsel gelişme, koruma, yenileme, yapılaşma vb. diğer gelişmeleri ilgilendiren yasa ve yönetmeliklerde düzenlenmektedir. Kentsel planların uygulama araçları, akçal yetkiler, imar izlenceleri, kamulaştırma, kolluk ve düzenleme yetkileri, ruhsat verme yetkisi ile cezalandırma yetkileri biçiminde sıralanmaktadır (Keleş,2021,s.235). İmar planlarının uygulanması amacıyla sıkça kullanılan arazi ve arsa düzenlemesinin, birçok üstünlüğü bulunmaktadır. Bunlar;

- Yeterli olmasa da eşit miktarda düzenleme ortaklık payı adı altında bedelsiz kesinti yapılmakta ve kalan kısım iyelere taşınmazlarının büyüklüğü oranında özgülenmekte,
- Düzenleme ile idareler kamusal alanları kamulaştırma için ek bir ödeme yapmadan iyeliğine geçirebilmekte,
- Plan bütün olarak uygulandığı için ilkeleri zedelenmeden uygulama olanağı olmakta ve parçacıl ve mevzuatı zorlayıcı özel durumlara meydan verilmemekte,
- Uygulamada yeterli sayıda yapı yapmaya hazır arsa üretilebildiği ve arsa piyasasında arz-talep dengesi kurulacağı için arsa spekülasyonu azaltılabilmektedir(Ersoy, 2005).

Ancak günümüzde mevcut biçimiyle arazi ve arsa düzenlemesi uygulamalarının eleştirilen yönleri de bulunmaktadır. En önde gelen husus, dağıtım işleminin değer üzerinden değil alan esasına göre yapılmasıdır. Bunun sonucu olarak, taşınmaz iyelerinden aynı oranda bedelsiz kesinti yapılmasına karşın, özgülenen arsaların konum ve biçimleri ile yapılaşma için verilen imar haklarında büyük farklılıklar olabilmektedir. Sadece parsellerin özgülenmesi aşamasında dahi dağıtım yapan kişinin bireysel kararına göre, kimi taşınmaz iyelerine 20-30 katlı yapılaşma izni verilen bölgeden yer verilirken bazı taşınmaz iyelerine de 3-4 katlı yapılaşma izni verilen bölgeden dağıtım yapılarak sosyal adalet ilkesi bozulabilmektedir (Ersoy, 2005). Kimilerine göre de düzenleme ortaklık payı olarak nitelenen bedelsiz kesinti, tüzeye uygun kamulaştırmasız el koyma olarak kabul edilmekte ve idarenin kamulaştırmasız taşınmaz edinme yöntemlerinden sayılmaktadır (Yılmaz,2003,s.38).

Arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili hükümler, 3194 sayılı İmar Yasası ile ilgili Yönetmelik'te belirtilmiştir. Yasa'nın 18. maddesine göre; ilgili belediye ve/veya valilik arsa ve arazileri, imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, bunları hak sahiplerine özgülemeye ve tapuya tescil ettirmeye yetkilidir. Arazi ve/veya arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinden %45 oranına kadar olan kısmı "düzenleme ortaklık payı" adı altında bedelsiz ola-

rak kesilebilmektedir. Yapılan bu kesintinin düzenleme nedeniyle meydana gelen değer artışına karşılık olduğu kabul edilmekte ve sadece o bölgenin gereksinim duyduğu umumi hizmet alanları için kullanılabilir.

Hak sahiplerine yeni imar parseli özgülmesi için de aynı maddede; düzenlemenin sonucunda taşınmaz iyelerine verilmesi planlanan parseller öncelikli olarak düzenlemeye konu olan taşınmazın bulunduğu yerden, bu olanaklı değilse en yakınında bulunan eşdeğer bir alandan verilir, hükmü ile "eşdeğer alan" ilkesi öne çıkmıştır. Ancak Yasa'nın uygulanması amacıyla Resmi Gazete'de 22.02.2022 tarihinde yayımlanan Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkındaki Yönetmeliğin 17. maddesinde "Düzenlemeye giren parsellerin tahsisi, uygulama sonucunda mümkün olduğunca düzenleme öncesi parselin bulunduğu yerden yapılır. Düzenlemeye alınan parsellerin imar planında umumi ve kamu hizmet alanlarına denk gelmesi halinde ise, diğer parsellerin bulunduğu yerden tahsisinin yapılmasından sonra, teknik zorunluluklar da dikkate alınarak en yakın ve tahsise uygun olabilecek imar parsellerine tahsisi sağlanır" biçiminde düzenlenmiş ve İmar Yasa'sında sözü edilen "eşdeğer alan" kavramına yönetmelikte yer verilmemiştir. Öte yandan İmar Yasasında 2019 yılında değişiklik yapılarak DOP'tan karşılanan alanların sayısı artırılmış ve yasa gerekçesinde de açıkça belirtildiği gibi, DOP'un amacının kamulaştırma yükünü azaltmak olduğu belirtilmiştir. Yapılan değişikliklerle yerel yönetimlerin yeterli arsa stokları ve/veya kamulaştırmaya ayırabilecekleri bütçeleri yeterli olmadığı için, daha önceden Kamu Ortaklık Payı (KOP) olarak kamulaştırılması gereken resmi kurum alanları gibi alanlar da bedelsiz kesinti olan DOP'tan karşılanır duruma gelmiştir.

Planlama aracılığıyla, tarımsal nitelikli araziye yapılaşma ve imar hakkı verilerek arsa, diğer bir deyişle değer üretilmektedir (Çelik,2006,s.159). Böylece tarımsal amaçlı kullanılan kadastro parseli, planlama ve planın uygulanması sonucu imar hakkına sahip arsaya dönüşmekte ve altyapı götürülerek de ayrıca değeri artırılmaktadır. Tüm bu işlemler bireylerin katkısı olmadan ve kamu tarafından yapılan harcamalar ile gerçekleştirilmektedir. Daha açık deyişle, oluşan değer artışı doğrudan kamu tarafından sağlandığı için söz konusu değer artışının kamuya aktarılmasının daha adil olacağı söylenebilir. Kent planlamasının başarılı olması da, tüm aşamaların birbiriyle yakın ilişkisine, halk katılımına ve disiplinler arası ilişkinin sağlanması ile oluşan rantın kamuya aktarımına bağlıdır. Bunun için de öncelikle planlama ve uygulama ile ortaya çıkan değer tespiti önem taşımaktadır. Değer artışı her ne kadar planlama ile başladığı kabul edilse de, uygulamadan sonra da aşamalar halinde devam etmektedir (Akdeniz,2001,s.111). Bölgenin nazım imar planında

gösterilmesi ile başlayan süreç, uygulama imar planının hazırlanması, arazi ve arsa düzenlemesinin yapılması ve teknik alt yapının yapılması ile devam etmektedir. Taşınmazda değer artışı bundan sonra da devam etse de, bu süreçte oluşan değer artışının tamamı kamu yatırımları sonucu oluşmaktadır. Sürecin tamamında oluşan değer artışının tespiti mümkün olmasa da, planlama ve uygulama süreçlerinde oluşan artışın tespit edilerek kamuya döndürülmesi mevzuatımıza göre sağlanabilir.

Arazi ve arsa düzenlemesinin değer artışının dağıtımına aracılık ettiği için en önemli kısmının dağıtım sürecinin modellenmesi olduğu öne sürülmektedir (Köktürk ve Köktürk, 2009, s.14). Dağıtımda temel düşünceye göre, kadastral parsel iyesine, öncelikle bulunduğu yerde imar parseli özgülenmesi gerekir. Şayet DOP nedeniyle boşalan alanda bulunuyorsa, bir başka yerden imar parseli verme zorunluluğu vardır. Ancak bu durumda imar hakları, biçimi ve konumu yönünden aynı değerde (eşdeğer) olması gerekir (İşleyici,2010,s7).

Mevcut sistemde özel ya da tüzel kişilerin iyeliğindeki taşınmazlardan, düzenleme nedeniyle oluşan değer artışına karşılık tespit edilen belirli bir oranı DOP adıyla "eşit orantılı" kesinti yapılmakta ve geriye kalan bölüm imar parsellerine özgülenmektedir. Bu uygulamada tüm taşınmazların eşit ve aynı oranda değerlendirildiği varsayılmaktadır. Oysa her taşınmazın konumu, biçimi ve yapılaşma hakkına bağlı olarak oluşan değer artışı eşit olmayabileceği gibi, düzenleme alanı için öngörülen DOP oranının altında da olabilir. Hatta, az bir olasılık olsa da, taşınmazda değer kaybının da olabileceği düşünülebilir. Bu durumda, değer artışıyla DOP oranı farkı, bedeli ödenmeksizin, bir diğer ifadeyle üstü kapalı biçimde kamulaştırma anlamına gelir ki, bunun da Anayasa'nun kamulaştırma ile ilgili hükümlerine aykırı olduğu iddiası her zaman gündeme gelebilir. (Aksay, 1999,s.101).

Anayasa'da sözü edilen sosyal adalet ilkesi kapsamında, imar planlarında ada/parsellerin emsal değerleri ve yapılaşma hakları belirlenirken taşınmaz iyeleri arasında büyük farklılıklar yaratılmamalı, planlamanın anamal/servet aktarım ve birikim aracı olarak kullanılması önlenmelidir. Bu da kamu yararı doğrultusunda alınacak kararlar, katılım araçlarının çoğaltılması, eşitlik ve sosyal adaletin gerçekleşmesi ile sağlanabilecektir(Gençkaya ve Öz,2021,s.178). Dengeli bir paylaşım için, dağıtımın değer esasına göre yapılması ve bu kapsamda taşınmaz iyelerine değerleri oranında imar parseli özgülenmesi önem taşımaktadır.

Her ne kadar bedelsiz kesinti düzenlemeden kaynaklı değer artışının karşılığı olarak kabul görse de; %25 bedelsiz kesinti için %33,33 , %35 bedelsiz

kesinti için %53,85, %40 bedelsiz kesinti için %66,67, %45 bedelsiz kesinti için %81.82 değer artışı olduğu ve bu değer artışının düzenleme sahasının her yerinde aynı olduğu varsayılmaktadır. Oysa, yapılaşma hakları, konumu, biçimi vb. unsurlar ile 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası'nda belirtilen, bedelin tespitinde etkili olacak objektif ölçüler ile benzer diğer unsurlar değer tespitinde de önem taşımaktadır. Bunlar dikkate alınmadan eşit oranlı kesinti ile yapılan uygulama ile, bir yandan planlama ile oluşan değer artışının belli kesimlere aktarılmasına aracılık edilmekte, öte yandan yapılan başvuru sonucu yargı tarafından iptal ve/veya yürütmeyi durdurma kararları verilebilmektedir.

Parselasyon planı ile imar uygulamasına ilişkin davalarda iptal ya da yürütmeyi durdurma başvurusu olarak en çok "bulunduğu yerde veya yakınında yer tahsis edilmemiş olması" durumu ile karşılaşılmaktadır. Bu durum daha çok kadastro parseli ya da arazisi imar planında yol, park, yeşil alan vb. umumi hizmet alanında kalan ve bu nedenle bulunduğu yerde imar parseli tahsis etme olanağı bulunmayan durumlarda karşımıza çıkmaktadır (İşleyici,2010,s.7). Eğer düzenleme ile oluşan imar parsellerinin yukarıdaki gibi aynı yerde özgülmesi tüzel ya da fiili bir nedenle mümkün değilse; 3194 sayılı Yasa'ya göre,"... en yakınındaki eşdeğer alandan verilir." hükmü Yönetmelik ile "...diğer parsellerin bulunduğu yerden tahsisinin yapılmasından sonra, teknik zorunluluklar da dikkate alınarak en yakın ve tahsise uygun olabilecek imar parsellerine tahsisi sağlanır." biçiminde düzenlenmiştir. Oysa taşınmazlara aynı değerde (eşdeğer) yer özgülmesi gerekir. Ancak bu durumda da imar hakları, konumu ve biçimi yönünden aynı değerde (eşdeğer) olması gerekir. Bu tip olaylarda konunun, eşdeğer nitelikte yer tahsis edilip edilmediği yönüyle dağıtımın değerlendirmesi gerektiği öne sürülmektedir (İşleyici,2010,s.8). Ayrıca arazi ve arsa uygulamasında, düzenlemeye giren parseller ile düzenleme sonrası oluşturulan imar parsellerinin değerlerinin eşit olmasının, Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve İdare Mahkemelerince benimsendiği kabul edilmektedir (Köktürk ve Köktürk,2007,s.282).

Plan uygulama istencinin yalnızca yerel ve merkezi yönetimde olması yeterli bir değildir. Bununla birlikte, plan ilkeleriyle çıkarları belli derecede etkilenen kişilerin de plana sahip çıkması gerekmektedir (Keleş ve Mengi,2003,s.30.) Bunun sağlanabilmesi için de öncelikle uygulamada sosyal adaletin sağlanması ve iyelerin değer artışından eşit oranda pay aldığına ve/veya eşitlik ilkesine uyulduğuna inanmaları önem taşımaktadır. Bunun çözüm yolu ise eşit orantılı DOP oranını sürekli artırmak yerine, taşınmazların değerlerinin bilimsel yöntemlerle tespiti ile oluşan değer artışının kamu, toplum ve

bireyler arasında sosyal adalet ilkesi kapsamında paylaşımını sağlayacak yöntemin geliştirilmesidir. Değer eşitliği yönteminin uygulanabilirliği açısından tereddütler olduğu, taşınmazlara ait değerlerin iki defa tespit edilmesi gibi bir külfeti beraberinde getireceği ve uygulamanın daha zor ve karmaşık hale geleceği (Çelik, 2006, s.163) iddialarının haklılık payı bulunabilir. Ayrıca, uygulamanın süreç olarak uzun süreceği ve ek maliyet getireceği doğru olmakla birlikte, taşınmazın konum ve biçimi yanına değer unsurunun da eklenmesi, oluşan değer artışının adil dağıtımı ve kamuya döndürülmesi ile birlikte adil bir vergilendirme sisteminin oluşturulması için de önemli bir adım olabilecektir.

Kamusal kent işgörüleri için düzenleme dolayısıyla oluşan değer artışına karşılık kesilen ve mevcut mevzuata göre en çok yüzde kırk beş olabilen düzenleme ortaklık payının yeterliliğinin de sorgulanması gereklidir. Bölgede mevcut aktif yeşil alan, sosyal ve teknik alt yapı miktarının oransal yüksekliği, o bölgenin yaşam ölçünlerini ve değerini doğrudan etkileyerek yükselteceği göz önünde bulundurulmalıdır. Yapılan değerlendirmelerde, planlarda sıkça kullanılan 1.89 emsal değeri ve 790 k/ha yoğunluk için gereken ortak kullanım alanlarının toplamının %67 olduğu belirtilmektedir (Ersoy, 2005). Bedelsiz kesintinin yüzde kırk beş ile sınırlandırıldığı mevzuat kapsamında idarelerin yaklaşık %22 oranında kamulaştırma yapmak zorunda kalacağı öngörülebilmektedir.

Enflasyonun olumsuz etkilerini azaltmak isteyen orta ve üst gelir grubu bu amaçla taşınmaza yatırım yapmaktadır. Bu kapsamda, planlama ile oluşan değer artışından yararlanmak isteyenler de bu amaçla arsa satın almakta ve bunları boş bekleterek arsa spekülasyonu yapmaktadırlar. Arsa ve arazi düzenlemesinin değer esası dikkate alınarak uygulanması ve oluşan artı değer kamuya döndürülmesi bu spekülasyonu azaltıcı etki yapabilecektir. Ayrıca, yapılan değerlemeye bağlı olarak emlak vergi değerinin tespit edilmesi ile alım-satım işlemlerinde aynı değer kullanılması arsaların boş bekletilmesini önleyici etki yapacağı için kamunun alt yapı giderleri de azalacaktır.

Taşınmazlarda değer artışı, bölgenin planlama alanına alınması ile başladığı için ilk değerlemenin nazım imar planının hazırlanması aşamasında yapılması uygun olacaktır. Daha sonra, 1/1000 ölçekli uygulama imar planına göre ikinci değerlendirme yapılabilir. İyelere dağıtılacak değerlere göre parselasyon planı hazırlanır ve dağıtım işlemi gerçekleştirilir. Arazi ve arsa düzenlemesinde, öncelikli olarak arsa ve araziler birbirleriyle ve yol fazlaları ile birleştirilmekte, imar planında yol, yeşil alan, park vb. kamusal kent işgörüleri çıkarıldıktan sonra kalan araziler imar planına göre parselasyon

planı hazırlanıp parseller oluşturulmakta, oluşturulan imar parselleri aynı yerde kadastro parseli bulunan taşınmaz iyelerine, bu mümkün değilse en yakınındaki parsellere hisseli ya da müstakil olarak özgülünmekte ve askı ilanına karşı yapılan itirazlar değerlendirildikten sonra tescil işlemleri yapılmaktadır. Genel bir arazi ve arsa düzenlemesi uygulama sürecinde değerlendirme işlemlerinin yapılma sırası ve dağıtım esas miktarların belirlenme şekli aşağıda Tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1. İşlem Aşamaları

| Sıra No | Yapılacak İşlem | Değeri |
|---------|--|----------------|
| 1 | Nazım imar planı ile birlikte kadastro parsellerinin birim ve toplam değerinin belirlenmesi | TKD |
| 2 | 1/1000 ölçekli uygulama imar planının hazırlanması | |
| 3 | Dağıtım esas imar parsellerinin birim ve toplam değerinin tespiti | TİD |
| 4 | Toplam değer artışı | $TDA=TİD- TKD$ |
| 5 | Parselasyon planının hazırlanması | |
| 6 | Değer artış oranının belirlenmesi | $DAO=TDA/TKD$ |
| 7 | Kamusal kent işgörürleri için ayrılacak değerinin tespiti | KKİ |
| 8 | Kamulaştırma miktarının tespiti Kamusal kent işgörürleri için ayrılacak değer, toplam değer artışından fazla ise bu fark kamulaştırma ile karşılanır. | $KM=KKİ-TDA$ |
| 9 | İyelere dağıtılacak değer artışı miktarının belirlenmesi Toplam değer artışı kamusal kent işgörürleri için ayrılacak değerden fazla ise aradaki fark iyelere dağıtılır. | $IDM=TDA-KKİ$ |
| 10 | İyelere dağıtılacak değerlerin belirlenerek dağıtım işleminin yapılması | |
| 11 | İlgililere duyurulması ve itirazlar doğrultusunda yeniden düzenleme | |
| 12 | Askı ilanı ve tescil işlemi | |

Tablo 1’de görüldüğü gibi, nazım imar planı ile birlikte planın kapsadığı taşınmazların değerlendirilmesi yapılarak (TKD) emlak ve alım-satım vergilendirmesi bu değer üzerinden yapılmaya başlanabilir. Uygulama imar planının hazırlanmasının ardından hak sahiplerine dağıtılacak imar ada ya da parsellerinin değerleri (TİD) ve toplam değer artışı (TDA) ile birlikte kamusal kent işgörürleri için ayrılan alanın değeri de (KKİ) tespit edilebilir. Tüm taşınmaz iyelerinden değerleri oranında kamusal kent işgörürleri için kesinti yapılarak önceki kadastral parselin değerinden düşük olmayacak biçimde yapılaşmaya hazır imar parseli özgülünebilir. Bölgede değer artışı az olup iyelere kadastro parselinin değerinden daha az değerde imar parseli özgülünmesi gerekirse, aradaki bu farkın taşınmaz iyelerine ödenmesi gerekir.

Genel işleyişin gösterildiği Tablo 1, tüm olasılıkları karşılamak üzere daha ayrıntılı biçimde düzenlenerek coğrafi bilgi sistemleri ile dağıtım işlemi yapılabilir. Her ne kadar, iki kere değer tespiti ve taraflarla görüşmeler süreci uzatsa da, şef-

faflık içinde ve ilgili taraflarla birlikte yürütülecek imar uygulaması sonucu, değer artışının kamuya dönmesi sağlanabilecektir. Plan için öngörülen kamusal kent işgörülerinin başlangıçta tespit edilen yüzde kırk beş gibi bir orana bağlı kalınmadan ve gereksinim duyulan miktarda olması sonucu ve tüm iyelerden aynı değerde kesinti yapıldığı için sosyal adalet sağlanabilecek, taşınmazın piyasa değerinin belirlenmesi sonucu, alım-satım ve emlak vergilendirmesi daha gerçekçi olacağı için arsa spekülasyonunu azaltıcı etki yapacak ve kent planlaması ve uygulama sürecinde halk katılımı, izleme ve geri besleme süreçleri daha sağlıklı yürütülebilecektir.

Genel Değerlendirme

Kentsel planlamanın başarısını uygulama süreci dolaysız olarak etkilemektedir. Uygulama araçlarının önde gelenlerinden birisi olan arazi ve arsa düzenlemesi, taşınmaz iyelerinin rızasına dayanmadan ve kamu gücü kullanılarak uygulanmaktadır. Bu kapsamda arazi ve arsalar birleştirilerek, kamusal kent işgörülerini için bedelsiz kesinti yapıldıktan sonra, kalan miktar taşınmaz iyelerine yapılaşma hakkı tanınmış imar parseli olarak özgülenmektedir. Düzenleme ortaklık payı olarak nitelenen ve 1933 yılında %15 ile başlayan bedelsiz kesinti oranı, her 15-20 yılda bir artırılarak %45'e yükseltilmiştir. Ancak, söz konusu bedelsiz kesintinin taşınmazlarda düzenleme dolayısıyla olan değer artışına karşılık olduğu belirtilmesine karşın, taşınmazlarda değer tespitine ilişkin bir düzenleme yapılmamış ve tüm taşınmazların eşit oranda değerlendirildiği varsayılarak, alan ilkesine göre dağıtım yapılmıştır. Planlama sonucu oluşan değer artışının kamuya döndürül(e)memesinden ve bireylere eşit dağıtılmamasından kaynaklanan sorunlar bedelsiz kesinti oranına indirgenmiş ancak tek yönlü olarak yapılan bu düzenlemeler yetersiz kalmıştır.

Kentsel planlamanın tüm evrelerini düşünerek sürece bütüncül yaklaşılmadığı ve değer esaslı uygulanmadığı için, imar planları ve uygulama işlemleri yargı tarafından iptal edilmekte, izleme ve geri besleme aşamaları yeterli düzeyde sağlanamamaktadır. Oysa, iki aşamada yapılacak değer tespiti ile planlama ve uygulama sürecinde oluşan değer artışının belirlenmesi ve iyelere değer esasına göre dağıtım yapılması, rant beklentisini azaltacağı ve sosyal adaleti sağlayacağı için, itirazları ve iptalleri de azaltabilecektir. Oluşan rantın birey ve kamu arasında dengeli paylaşımı ile; önceden tespit edilen orana bağlı kalmaksızın gerektiği miktarda kamusal kent işgörülerini ayrılabilir ve yerel yönetimlerin kamulaştırma giderleri en aza indirilmiş olacaktır. Ayrıca, gerçek değer üzerinden vergilendirme olacağı için arsa spekülasyonu önemli ölçüde azalacak ve kentsel planlamanın öngördüğü toplumsal yapı için gereken fiziksel çevrenin oluşmasına katkı sağlanabilecektir.



Extended Abstract

Land Readjustment as an Implementation Tool for Urban Plans

*

Halil Akdeniz

ORCID: 0000-0002-3416-9715

The success of urban planning depends on the interrelationship of the stages from the determination of the goals to their implementation and the level of interdisciplinary relationship. Land readjustment, which is one of the leading means of implementation, is carried out without being based on the consent of the owners of immovable properties and by using public force. In this context, after the land and/or plots are assembled by the public and the land required for the public city works envisaged in the city plan is deducted, the remaining parts are redistributed over to their former owners. It is accepted that the amount deducted for public city works and specified as the readjustment partnership share (RPS), is the equivalent of the increase in value caused by the readjustment. However, in practice, which is carried out according to the current legislation, it is deducted equally from all lands, regardless of the rate of value increase.

A sufficient link between the interconnected phases of the planning process could not be established, the multi-faceted and interdisciplinary relationship could not be achieved. Instead, increasing the RPS, which is stated to be in exchange for an increase in value, but implemented on area basis, was adopted as a solution. In this context, it is seen that the free deduction, which had started at 15 % in 1933, was increased to 45 % in 2019, due to being considered the source of the problems. However, no regulation was made regarding the valuation of the immovable and the redistribution was made according to the area principle, assuming that all immovables' value increase were equal although it was accepted that the said free deduction

corresponds to the increase in the immovable property values due to the readjustment.

Land readjustment in our legislation is defined in Article 18 of the Zoning Law No. 3194, titled Preparation of subdivision plans. According to the article, municipalities and governorships are authorized to divide the lands into blocks or parcels in line with the zoning plan, distribute them to the right holders and have the registration procedures done directly. Up to 45 % of their surface area can be deducted as a "readjustment partnership share" for the establishment of public service areas in return for the value increases due to readjustment.

The principle of "equivalent area" came forward with the provision of "The parcels to be given to the immovable owners as a result of the readjustment are primarily given from the place where the immovable property is located, and if that is not possible, from the nearest equivalent area." in the same article. However, the "equivalent area" principle is not included in the Regulation prepared for the implementation of the Law. With the amendment, areas such as official institution areas that had to be expropriated from the owners as Public Partnership Shares (PPS) before were also covered from the RPS, which is a free deduction.

With the zoning plans, the land becomes ready for construction, in other words, value is generated by giving the development right to the cadastral parcel and providing the infrastructure. Thus, as a result of the planning and implementation of the plan, the rural land is transformed into a land with the development right, and its value is also increased by the infrastructure brought. All these operations are carried out without the contribution of individuals and at the expense of the public. In other words, since the increase in value that occurs is the result of direct public investments, it would be fairer for this increase in value to return to the public.

It is important for individuals who may be affected by the plan to a certain extent to believe that social justice is achieved in practice and that they receive an equal share of the value increase and/or that the principle of equality is respected. The solution to this is to determine the values of the immovables by scientific methods and to develop a method that will ensure the sharing of the resulting value increase between the public and individuals within the scope of social justice principle, instead of constantly increasing the RPS.

Since the urban planning process is not approached holistically and the value principle cannot be applied, the implementation process is delayed

due to the zoning plans and implementation procedures brought to the judiciary, and the monitoring and feedback phases are not managed at a sufficient level. Most of the reasons for annulment in cases related to the subdivision plan is that the immovable that is subject to distribution has not been allocated to the place where it is located or nearby. This is mostly experienced in areas where the cadastral parcel falls on the areas allocated to the public in the zoning plan and where there is no opportunity to allocate a building parcel. In this case, the immovable property should be allocated to the owner at the rate determined in the first stage.

Determination of the value increase, which started with the master development plan and occurred during the planning and implementation process, by valuation to be made in two stages and making the distribution to the owners based on value would reduce the expectation of unearned income and provide social justice, thus reducing objections and annulment cases. With the balanced distribution of the unearned income between the individual and the public, regardless of the predetermined rate of 45%, public city works would be allocated in the amount required by values such as intensity, precedent, etc., and the expropriation expenses of local governments would be minimized. In addition, since the taxation would be based on the real value, land speculation would decrease significantly and it would contribute to the formation of the physical environment required for the social structure envisaged by urban planning.

Kaynakça/References

- Akdeniz, H. (2001). *İmar planlarının uygulanmasında arazi ve arsa düzenlemesi*. Ankara: Teknik Yayınevi.
- Aksay, B. (1999). *Hukuki açıdan arazi ve arsa düzenlemesi*. Ankara: Mahalli İdareler Derneği.
- Çelik, K. (2006). *Planlama ve imar kanunu uygulaması arazi ve arsa düzenlemesi*. Ankara: Devran Matbaacılık.
- Ersoy, M. (2005, Şubat). Yeni imar yasası hazırlanması sürecinde plan uygulama araçlarının önemi, *Yeni İmar Kanununa Doğru: Şehircilik, Planlama ve İmar Üzerine Yeni Yaklaşımlar* içinde, TMMOB Şehir Plancıları Odası tarafından gerçekleştirilen sempozyum, Ankara. Erişim adresi: <http://www.melihersoy.com/wp-content/uploads/2012/04/Yeni-İmar-Yasasi-Hazirlanmasi-Surecinde-Plan-Uygulama-Araclarinin-Onemi.pdf>
- Gençkaya, Ö.F. ve Öz, B. (2020). İmar kısıtlamaları ve mülkiyet güvenliği, *Yasama Dergisi* ,42, 159-184. Erişim adresi : <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1181124>

- İşleyici, C. (2010). 3194 sayılı yasanın 18. madde uygulamaları ve sonuçları. *Mahalli İdarelere Hizmet, 1-12*, Erişim adresi:
http://www.imarkadastro.com/userfiles/file/Makaleler/Makale_83.pdf
- Keleş, R. (1980). *Kentbilim terimleri sözlüğü*. Ankara: Türk Dil Kurumu.
- Keleş, R. (2021). *Kentleşme politikası*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R. ve Mengi, A. (2003). *İmar hukukuna giriş*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Köktürk, E.ve Köktürk, E. (2007). Arsa düzenlemelerinin hukuksal dayanağı, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 70, 279-280. Erişim adresi :
<http://tbdergisi.barobirlik.org.tr/m2007-70-323>
- Köktürk, E.ve Köktürk, E. (2009). Eşdeğerlik ilkesine dayalı arsa düzenlemesinde taşınmaz değerlerinin belirlenmesi, *hkm Jeodezi, Jeoinformasyon ve Arazi Yönetimi*, 2, 10-17.
- Mekânsal Planlama Sistemi ve Kurumsal Yapılanma Komisyonu Raporu. (1990). *Kentleşme şurası*. Erişim adresi:
[https://webdosya.csb.gov.tr/db/kentges/editordosya/kitap1\(1\).pdf](https://webdosya.csb.gov.tr/db/kentges/editordosya/kitap1(1).pdf)
- Meşhur, M.Ç. (2008). Arazi ve arsa düzenlemesi (18.madde uygulaması) sürecinin kentsel mekân oluşumu açısından irdelenmesi. *METU Journal of the Faculty of Architecture* , 25, 21-3. Erişim adresi:
<https://www.researchgate.net/publication/26579354>
- Yıldız, C. (2014). *Büyükşehirlerde imar uygulamalarında hesap verebilirlik*, (Yayımlanmamış doktora tezi), Hacettepe Üniversitesi, Ankara. Erişim adresi:
<http://www.openaccess.hacettepe.edu.tr:8080/xmlui/handle/11655/2499>
- Yılmaz, M, (2003). İmar kanununun 18. maddesi çerçevesinde düzenleme ortaklık payı kavramı ve uygulamaları, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 16, 37-83. Erişim adresi:
<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1271>
- Yoğunlu, A. (2013). Arazi toplulaştırma faaliyetleri. Erişim adresi:
https://fka.gov.tr/sharepoint/userfiles/Icerik_Dosya_Ekleri/FKA_ARASTIRMA_RAPORLARI/ARAZ%C4%B0%20TOPLULA%C5%9ETIRMA.pdf