

ÇEVRE YOLLARININ 3194 SAYILI İMAR KANUNUNUN 18. MADDE UYGULAMALARI İLE AÇILMASININ TEORİK İLKELER VE UYGULAMA YÖNLERİNDEN TARTIŞILMASI: VAN İLİ ÖRNEĞİ

Yeşim ALİEFENDİOĞLU*
İskender DUMAN**

ÖZ

Sürdürülebilir planlı kentleşmenin sağlanabilmesi adına, mevcut yasal düzenlemeler doğrultusunda etkin kamu yatırım ve düzenlemelerinin yapılması oldukça önem taşımaktadır. Bu durumda yasal düzenlemelerin etkin kamu yatırımlarına olanak sağlayacak şekilde dizayn edilmiş olmasının önemli olması kadar toplum ve kamu yararı, mülkiyet hakkı, tarihi ve kültürel değerler gibi unsurlara önem vermesi de zorunlu görülmektedir. Bu çalışmada; çevre yollarının, kamulaştırma yöntemi ile değil 3194 sayılı İmar Kanunu 18. madde uygulamaları ile açılmaya çalışılması, yapılan hukuki düzenlemeler, mevcut uygulamalar ve bu uygulamalara ilişkin verilen mahkeme kararları ışığında irdelenmiştir. Bu bağlamda 14.04.2016 tarihli ve 6704 Sayılı Kanunun 9. maddesiyle, 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesinin kapsamıyla ilgili yapılan düzenlemenin Kanunun temel ilkeleriyle uyumlu olmadığı düşünülmekte olup söz konusu hukuki düzenlemenin öncesinde verilen mahkeme kararlarının ilgili hukuki düzenleme ile ters düştüğü açıkça görülmektedir. Yapılacak olan uygulamaların daha kısa sürede ve başarıyla sonuçlandırılması adına ilgili bölgede yer alan yerel idarelerin ve taşınmaz maliklerinin her aşamada çalışmalara dahil edilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Kamulaştırma masraflarından tasarruf amacıyla çevre yollarının 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan uygulamalarla açılmaya çalışılması aşamasında, normal şartlarda imar planı olmayan alanların planlanması ile kamulaştırma masraflarından kaçınarak elde edilen tasarruf ile tarımsal niteliği bozulan alanların, oluşan ekolojik bozulma sonucu yaratacağı maliyetin karşılaştırılması ayrıca önem taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler: İmar kanunu, 18. madde uygulamaları, çevre yolları, imar planı, düzenleme ortaklık payı oranı (DOPO)

DISCUSSION ON THEORETICAL PRINCIPLES AND APPLICATION ASPECTS OF THE OPENING OF FREEWAYS WITH THE APPLICATIONS OF ARTICLE 18 OF THE DEVELOPMENT LAW NO. 3194: THE CASE OF VAN PROVINCE

ABSTRACT

In order to achieve sustainable planned urbanization, effective public investment and regulations in line with the existing legal regulations are very important. In this case, it is important that the regulations are designed to enable efficient public investments; it is also compulsory to give importance to the elements such as general and public interest, property rights, historical and cultural values. The aim of this study is to examine the freeways through the implementation of Article 18 of the Development Law no. 3194, in the light of the legal regulations, current practices and court decisions. In this context, it is considered that the regulation on the scope of article 9 of the Law No. 6704 dated 14.04.2016 and made on article 18 of the Development Law no is incompatible with the basic principles of the law and it is clearly seen that the court decisions made before the said legal regulations are in contradiction with the relevant legal regulation. It is considered that it would be

* Doç. Dr. Ankara Üniversitesi Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Gayrimenkul Geliştirme ve Yönetimi Bölümü, e-posta: yesim006@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6930-4430>

** E-posta: iskenderduman7@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9761-7191>

beneficial to include local administrations and real estate owners located in the relevant region at all stages in order to finalize the implementations to be performed in a shorter time and successfully. In order to save the expropriation costs, at the stage of opening the roads with the practices made in accordance with Article 18 of the Development Law no. 3194, it is also important to compare the savings of avoiding expropriation costs and the cost of agricultural degraded areas as a result of ecological degradation.

Keywords: Development law, article 18 applications, freeways, zoning plan, development readjustment share

GİRİŞ

18. yüzyıldan itibaren yaygınlaşmaya başlayan, arazi düzenlemelerine ilişkin yasal dayanakların, 16. yüzyıldan beri özellikle kırsal alanda yapılagelmekte olan düzenlemeler ile şekillendiği görülmektedir. 19. yüzyıldan itibaren ise kentsel alanlarda uygulamaların yapıldığı ve yaygınlaştığı görülmektedir (Dieterich, 1996: 401). Arazi ve arsa düzenlemeleri işlemleri 1950’li yıllar sonrasında bir yöntem olarak kullanılmaya başlanmış olsa da esasında çoğu ülkede 20. yüzyılın başından itibaren, kentsel alanlarda arazi ve arsa uygulamalarına ilişkin yasal düzenlemelerin şekillenmeye başladığı görülmektedir. Nitekim uluslararası literatür incelendiğinde arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili çalışmaların 1980’li yılların başlarında yoğun olarak hız kazandığı gözlenmektedir. Yapılan birçok akademik çalışma ile arazi ve arsa düzenleme işlemlerine ilişkin faydalar ortaya konmuştur. Söz konusu bu çalışmalara Archer (1982, 1986, 1989: 307-331), Doebele (1982: 29-53) ve Larsson (1997: 145) örnek olarak verilebilir. Arazi ve arsa düzenlemelerinin altyapı gereksinmelerinin sağlanması ve kentsel arsaların oluşumu konusunda kendini finanse edebilen bir yöntem olması, kamulaştırma yöntemine göre daha az maliyetle uygulamaların yapılabilmesi, kadastral yapının yeniden şekillendirilebilmesine olanak sağlaması (ki bu durum özellikle kadastral yapının çok parçalanmış ve düzensiz olduğu yerlerde oldukça önem taşımaktadır) ve uygulama sahası için gerekli olan park, yol gibi genel hizmet alanlarının kolaylıkla elde edilebilmesi, kamulaştırmaya göre, mal sahipleri açısından, arazi ve arsa düzenlemesi yönteminin daha az yıkıcı yönleri bulunması arazi ve arsa düzenlemesinin yararları olarak sıralanabilir.

Tarihsel süreci göz önüne alındığında kentleşme ve buna bağlı şehir planlama kavramının gelişmeye başladığı 19. yüzyılın ortalarından itibaren arazi ve arsa düzenleme işlemlerinin yaygınlaşmaya başladığı görülmektedir. Bu bağlamda yapılan uygulamalar ile uygulamaya konu alanda bulunan taşınmaz maliklerinin doğrudan kullanabileceği ya da diğer bir ifadeyle faydalanabileceği sosyal donatı alanları (park, yol, dini tesis alanı, eğitim tesis alanı vb.) oluşturulmaktadır. Türkiye’de; kaynak yaratma konusunda yeterli gelişimi sağlayamayan belediyelerin mevcut kaynaklarının temel hizmetler için dahi yetersiz olduğu durumlarda çeşitli projelerde kamulaştırma giderleri için ilave kaynak yaratmaları oldukça zor olmaktadır. Bu durumda arazi ve arsa düzenlemeleri belediyeler için kamulaştırma işlemlerinde olduğu gibi ilave yüklü kaynak gerektirmediğinden oldukça avantajlı olmakta ve sıklıkla tercih edilmektedir.

Belli bir bölgedeki taşınmaz maliklerinden ziyade kamunun genel faydasına veya kullanımına ayrılmış alanlarda kamulaştırma işleminin yapıldığı görülmektedir. Kamulaştırma işlemi genel olarak özel mülkiyette bulunan taşınmaz bir malın tamamı veya bir kısmının, kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılığını peşin ödemek şartıyla, devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından Anayasa ve yasada gösterilen esas ve usullere uygun olarak, zorla el atılması şeklinde açıklanabilir (Aliefendioğlu, 2016: 1338).

Bu çalışmada; yaygın uygulama şekli olan kamulaştırma yöntemiyle kamu kullanımına kazandırılan çevre yollarının imar uygulama yöntemleri ile kamu kullanımına kazandırılmaya çalışılması ele alınacaktır.

3194 SAYILI İMAR KANUNUNUN 18. MADDESİ GEREĞİNCE ARAZİ VE ARSA DÜZENLEMELERİ

1864 tarihli Turuk ve Ebniye Nizamnamesi, 1882 yılında çıkarılan Ebniye Kanunu ve 1925 tarihli 642 Sayılı Kanun ile özellikle yangın yerlerinin yeniden düzenlenmesinde ve şekillenmesinde, arazi ve arsa düzenlemesi bir uygulama aracı olarak kullanılmıştır. 1930 tarihli 1663 Sayılı Kanun ile 1351 Sayılı Kanuna yapılan eklemeler ile arazi ve arsa düzenlemesinin kapsamı genişletilmiş ve ilk defa yangın yerlerinin yeniden düzenlemesi dışında doğrudan arazi ve arsa düzenlemelerine yönelik olarak kullanılmaya başlanmıştır. Ankara Büyükşehir Belediyesi dışındaki belediyelere; arazi ve arsa düzenleme yetkisinin, 2290 Sayılı Kanun ile tanınması, diğer bütün belediyelerin söz konusu yöntemi kullanmasını sağlanmıştır. Arazi ve arsa düzenlemesi, 6785 sayılı İmar Kanunu ile bir yöntem olarak önerilmiş ve böylece uygulamaya giren taşınmazlardan kesinti oranı % 25 olarak belirlenerek kamu hizmetleri için yerler ayrılmış, ancak 1963 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından verilen karar ile % 25 kesintinin, bedeli ödenmeksizin yapılan bir tür dolaylı kamulaştırma olduğu gerekçesiyle iptal edilerek yürürlükten kaldırılmıştır. 1605 Sayılı Kanun ile “Düzenleme Ortaklık Payı Oranı” (DOPO) kavramı ve “İmar parselasyon planı” kavramı da 6785 sayılı İmar Kanunu ile getirilmiştir. Günümüzde de yürürlükte bulunan İmar Kanunu ile DOPO önce % 35’e (Türk ve Ünal, 2003: 113) daha sonra 2003 tarihli 5006 Sayılı Kanunla, İmar Kanununda yapılan değişiklik ile % 40’a ve son olarak 04.07.2019 tarihli ve 7181 sayılı Tapu Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile DOPO % 45’e çıkarılmıştır.

Yürürlükte bulunan 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesinde, arazi ve arsa düzenlemeleri; imar sahası içerisinde yer alan yapılı ve yapısız arazi ve arsaların, maliklerinin veya diğer hak sahiplerinin oluru aranmaksızın, uygulama sahası içerisinde yer alan her tür taşınmaz ile birleştirmeye, birleştirme sonrasında uygulama imar planına uygun ada veya parsellere ayırmaya, müstakil, hisseli veya kat mülkiyeti esaslarına göre hak sahiplerine dağıtmaya ve resen tescil işlemlerini yaptırmak...” şeklinde açıklanmaktadır. Bahsi geçen hukuki düzenlemede dikkati ilk çeken “imar hududu” kavramıdır. Söz konusu arazi ve arsa düzenlemelerinin yapılabilmesi için öncelikle onaylı imar planlarının bulunması gerekmektedir. Belli standartlar doğrultusunda hazırlanmış 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ile hedeflenen kentleşmenin sağlanabilmesi için planların mutlak surette uygulamaya konması gerekmektedir. Türkiye’de planların uygulamaya konmasının en etkili yolu ise 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan uygulamalar olarak görülmektedir.

Mevcut mülkiyet dokusu ve sonrasında hazırlanmış olan uygulama imar planları çakıştırıldığında, mülkiyet dokusunun imar planlarına uygun bir şekilde belli esaslar doğrultusunda yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Mülkiyet dokusunun imar planına uygun ada veya parsellere dönüştürülmesi beraberinde DOPO kavramını getirmektedir. DOPO kavramına İmar Kanununda; “düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında “düzenleme ortaklık payı” olarak; düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtım sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha düşülebilir...” şeklinde değinilmiştir. Yani yapılan arazi ve arsa düzenlemesi ile ilgili bölgede meydana gelen değer artışına karşılık, uygulamaya tabi olan tüm taşınmaz maliklerinden, hisseleri doğrultusunda, eşit oranda kesinti yapılmaktadır. Bu doğrultuda tüm taşınmaz maliklerinden, yapılan uygulama sonrası oluşan değer artışına karşılık, eşit oranda % 45’a kadar kesinti yapılmaktadır. Yapılan uygulama ile birlikte tüm maliklerin taşınmazlarında eşit miktarda değer artışı olacağı varsayıp eşit oranda kesinti yapılmakta bu durum gerçekçi olmadığı gibi hakkaniyetli bir yaklaşım olarak da görülmemektedir. Ana ulaşım arterlerine veya ticaret, park, meydan gibi alanlara yakın olan taşınmazların, yapılan kesinti ile kıyaslandığında oldukça fazla değer artışı olduğu bunun aksine söz konusu alanlara daha uzak taşınmazlarda ise yapılan kesinti oranı dikkate alındığında ise daha az değer artışı olduğu görülmektedir. Bu kapsamda yapılan uygulamaların alan esaslı değil de değer esaslı yapılmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Tarihsel süreciyle birlikte ele alındığında arazi ve arsa düzenlemelerinin diğer bir ifadeyle imar uygulamalarının kentsel gelişime, koruma alanlarının muhafazasına, düzensiz ve çarpık kentleşmenin önlenmesine, sosyal donatı alanlarının oluşturulmasına ve kentsel gelişimin planlı bir şekilde yönetilebilmesine olanak sağladığı bilinmektedir. Kentlerde gelişmişlik düzeyinin en temel belirleyici unsuru planlı gelişimin sağlanabilmesidir. Kentlerde ulaşılan gelişmişlik düzeyinin, ekonomik, sosyal ve teknolojik olmak üzere her anlamda ulusal gelişmişliğe doğrudan ve büyük katkısının olduğu görülmektedir.

Türkiye’de uzun yıllara dayanan kentleşme serüveninin istenilen düzeye ulaşamadığı sıklıkla vurgulanmaktadır. Bu durum birçok alanda hedeflenen gelişme düzeyine ulaşılamıyor olunmasının da temel nedeni olarak görülmektedir. Planlı kentleşmeye dair imar uygulama yöntemlerinde, uygulamada yaşanan birçok aksaklığa çeşitli çözümler geliştirilmesine yönelik istenilen düzeyin yakalanamadığı bilinmektedir. Bu durum zaman içerisinde imar uygulama yöntemlerinde esaslı değişikliklerin yapılması gerekliliğini gündeme getirmiştir. İmar uygulama yöntemlerinde planlı kentleşmeye dair istenilen düzeyin yakalanmasına yönelik olarak planlı kentleşmeyi başarılı bir şekilde hayata geçirmiş olan ülkelerin uygulama yöntemleri incelenerek alternatif yöntemlerin geliştirilmesi oldukça önem taşımaktadır. Bu kapsamda yapılan çalışmalarda; planlı kentleşme hedeflerine büyük oranda ulaşmış birçok ülkede değer esaslı imar uygulama yönteminin benimsendiği görülmektedir.

Düzenleme ortaklık payları kapsamında değerlendirilecek alanlar çeşitli ek hukuki düzenlemeler ile zaman içerisinde artırılmıştır. Bu çalışmada detaylıca değinileceği üzere söz konusu düzenlemelerden biri de 6704 Sayılı Kanununun ile yapılan düzenlemedir. İlgili düzenleme ile “otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, suyolu” ibaresi eklenmiştir. Yapılan yeni düzenleme ile düzenleme ortaklık payları kapsamında değerlendirilecek alanlara; otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, suyolu eklenmiştir. Bu düzenleme ile 18. madde uygulamalarının kapsamında meydana gelen değişikliklere çalışmanın ilerleyen bölümlerinde detaylıca değinilecektir.

ÇEVRE YOLLARININ 18. MADDE UYGULAMALARI İLE AÇILMASI

Yaygın uygulama şekliyle kamulaştırma yöntemiyle kamu kullanımına kazandırılan çevre yollarının imar uygulama yöntemleri ile kamu kullanımına kazandırılmaya çalışılması oldukça yeni bir yaklaşımdır. Arazinin kıt bir varlık olması, gelişen ve büyüyen Türkiye’de araziye olan ihtiyaç ve buna bağlı ilginin artması arazi fiyatlarında düzenli olarak artışa sebep olmaktadır. Bu durum kentsel alanlar ya da kentleşme potansiyeli taşıyan alanlar için daha da geçerli olmaktadır. Böylesi bir durumda kamulaştırma yöntemiyle kamu kullanımına kazandırılmaya çalışılan özel mülkiyetteki taşınmazlar önemli kamusal projelerde ciddi aksaklıklara sebep olmaktadır. Bazı kamusal projelerde, kamulaştırma gideri, toplam giderin yarısından fazlasını oluşturmaktadır. Dolayısı ile kimi zaman, hayati önemde çeşitli projeler, kamulaştırma giderlerinin çok olması sebebi ile zamanında yapılamamakta hatta tümü ile iptal edilebilmektedir. Bu durum göz önüne alındığında kamu yatırımlarında kamulaştırma giderlerinin azaltılması adına yeni yaklaşımların geliştirilmesi zorunlu görülmektedir. Çevre yollarının kamulaştırma yöntemiyle değil 3194 sayılı İmar Kanunu 18. madde uygulamaları ile açılmaya çalışılması bu yeni yaklaşımlardan biri olarak sayılabilecektir. Ancak geliştirilmeye çalışılan bu yeni yaklaşımın hukuki ve teknik açıdan uygun olması oldukça önem taşımaktadır. Nitekim 6704 Sayılı Kanununla yapılan düzenleme ile 3194 Sayılı Kanunu 18. maddesinin üçüncü fıkrasına “yol” ibaresinden sonra gelmek üzere “otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, suyolu” ibaresi eklenmiştir. 6704 Sayılı Kanun ile yapılan düzenleme öncesinde, düzenleme ortaklık payı kapsamında yapılabilecek kesintiler içerisinde çevre yolu erişme kontrolünün uygulandığı yol yer almamakta, dolayısı ile 14.04.2016 tarihinden önce, çevre yollarının, 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi ile açılmaya çalışılmasına yönelik yapılan uygulamalarda herhangi hukuki geçerlilik bulunmamaktadır. Ayrıca her ne kadar çevre yolunun doğrudan 18. madde uygulaması kapsamında açılmasına yönelik bir hüküm içermiyor olsa da Antalya Çevre Yolu’na ilişkin yapılan

imar uygulamasına yönelik iptal kararı oldukça önemli sonuçlar içermektedir.*** İlgili kararda; “...uyuşmazlık konusu alanın tarım alanından çıkarılarak yerleşime açılmasına gerekçe olarak sunulan Batı Çevre Yolu’nun Antalya Kenti’nin ulaşım sisteminin belli bir hiyerarşi içinde ve bütünlük sağlayacak şekilde oluşturulması için gerekli olduğu, normalde söz konusu yolun kamulaştırma ile açılabilmesi mümkünken, yaklaşık 1,9 km yolun kamulaştırmaz olarak açılabilmesi için tarımsal niteliğe sahip yaklaşık 280 hektarlık alanın yerleşime açıldığı, kent makro formunun gelişme yapısının ve nüfus ihtiyacı bakımından kentin bu bölgesinin yerleşime açılmasına ihtiyaç bulunmadığı değerlendirildiğinden tarımsal niteliğini koruyan ve geri kazanımı mümkün olmayan bölgedeki tarım alanlarının yerleşime açılmasının şehircilik ilkeleri, planlama esasları, imar mevzuatı ve kamu yararına aykırı olacağı” görüşü belirtilerek yapılan imar planı iptal edilmiştir. Buna bağlı olarak yapılan imar uygulaması da hükümsüz kalmıştır. Verilen bu mahkeme kararı ile çevre yollarının imar uygulamasıyla açılabilmesi adına başta tarımsal niteliği bulunan alanlar olmak üzere çeşitli alanların imara açılmasının doğru bir yaklaşım olmadığı dikkati çekmektedir.

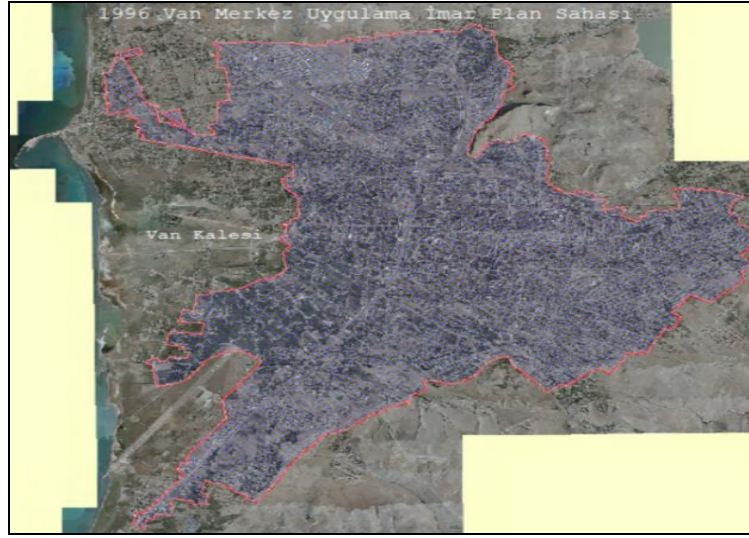
Bir başka uygulama ise Denizli Çevre Yolu’nun açılması adına yapılmıştır. Söz konusu bu uygulamada, Antalya’da yapılan uygulamaya benzer olarak, Denizli kent merkezinin kuzeyinde kalan yaklaşık 8.000 hektarlık alan için 2006 yılında önce planlı alana dönüştürme sonrasında imar uygulama işlemi yapılmıştır. Yapılan planlama çalışması karayolları ile istişareli bir şekilde gerçekleştirilmiş, böylelikle karayolları tarafından yapılması planlanan Denizli Çevre Yolu, planlı saha içerisine dahil edilmiştir. Planlama çalışması tamamlandıktan sonra Denizli Belediyesi ile Karayolları Genel Müdürlüğü arasında protokol imzalanmış, imzalanan protokol kapsamında, karayollarının normal şartlarda kamulaştırma yöntemi ile açacağı Denizli Çevre Yolu, Belediyece yapılan imar uygulaması ile özel mülkiyetten arındırılmıştır.

Van İli Örneği

Van İli’nde Yapılan İmar Uygulama İşlemleri ve Karşılaşılan Sorunlar

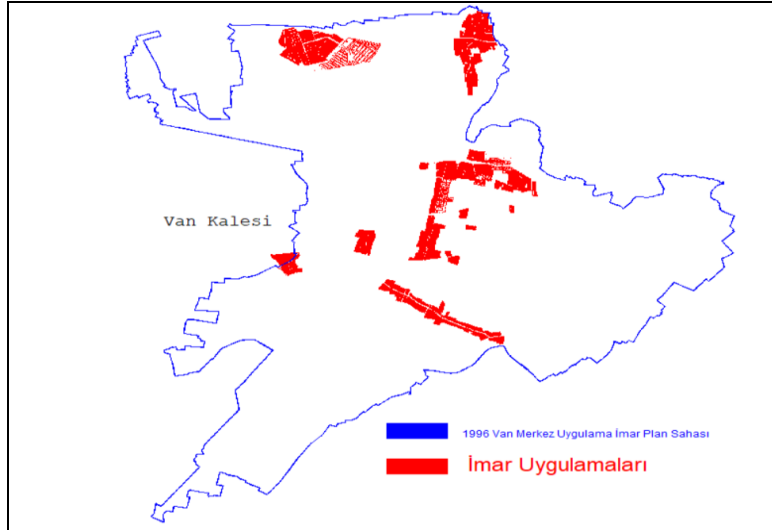
Van İli’nde her ne kadar planlama adına çeşitli çalışmalar yapılmış olsa da planlama standartlarına uygun ilk planlama çalışmalarının 1995 ve 1996 yıllarında yapıldığı görülmektedir. Yapımına 1995 yılında başlanmış ve 1996 yılında tamamlanarak onanan Van Merkez Uygulama İmar Planı, tarihi Van Kalesi’nin etrafında kalan yaklaşık 4.500 hektarlık alanı kapsamaktadır (Şekil 1). Planın hazırlandığı tarihlerde, plana altlık teşkil eden halihazır harita incelendiğinde planlama sahasının önemli ölçüde yapılaştığı görülmektedir. Özellikle 1990’lı yılların başlarında, bölgede yaşanan yoğun göç hareketlerinin kent merkezinde ciddi plansız yapılaşmaya neden olduğu bilinmektedir. Türkiye’de birçok kentte örneklerine rastlanılmış olup Van İli’nde de çeşitli planlama çalışmaları doğrultusunda yeni yerleşim alanlarının oluşturulmasından daha çok yaşanan çarpık yapılaşmanın etkilerinin en aza indirgenmesi amacıyla sonradan çeşitli planlama çalışmalarının yapıldığı dikkati çekmekte, bu durumun yapılan uygulama imar planının hayata geçirilmesi ya da geçirilememesi konusunda oldukça önem taşıdığı vurgulanmalıdır. Nitekim daha sonra üzerinde detaylıca durulacağı gibi henüz yapılaşmamış alanlarda, plan uygulamalarının diğer bir ifadeyle arazi ve arsa düzenlemelerinin hayata geçirilmesinin yapılaşmış alanlara göre oldukça kolay olduğu görülmektedir.

*** Antalya 1. İdare Mahkemesi E: 2015/371, K: 2016/996.



Şekil 1. 1996 Van Merkez Uygulama İmar Plan Sahası (Van Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı, 2016)

Van İli'nde 1996 yılında onanan uygulama imar planından sonra ilk 18. madde uygulamasının 1999 yılında tescil edildiği görülmektedir. Yapılan ilk uygulama; kent merkezi (Beşyol, Tepebaşı Mahallesi) diye ifade edilen oldukça yapılaşmış 25 hektarlık alanda gerçekleştirilmiştir. Bu uygulamadan sonra yapılan 26 adet uygulama benzer özellikler taşıyan yakın alanlarda yapılmış, 2011 yılında yaşanan depremler sonrası başlanılan yeni planlama çalışmaları öncesinde ise 4.500 hektarlık planlı alanda yaklaşık toplam 400 hektardan oluşan 27 ayrı imar uygulama işlemi gerçekleştirilmiştir (Şekil 2).



Şekil 2. 1996-2011 Yılları Arasında İmar Planında Uygulama Gören Alanlar (Van Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı, 2016)

Planlı saha dikkate alındığında, oldukça küçük bir alana denk gelen uygulama görmüş alanların, önemli bir kısmında uygulamaların mahkeme kararları ile iptal edildiği dikkati çekmektedir (Şekil 2). Yapılan uygulamaların 14'ü zaman içerisinde çeşitli mahkeme kararları ile iptal edilmiş olup, mahkeme kararları incelendiğinde iptal sebeplerinin önemli bir kısmının uygulama hatta planlama öncesi gerçekleşmiş olan yapılaşmanın ortaya çıkardığı sorunlardan kaynaklı olduğu dikkati çekmektedir. Ayrıca verilmiş olan mahkeme kararlarında uygulamaların iptal sebeplerinin üç maddede toplulaştırılması mümkündür.

1) 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi yanında 2981/3290 Sayılı Kanunun 10/C ve Ek 1. maddelerinin birlikte uygulanması yönünde encümen kararları alınmıştır. Mahkeme kararlarında * * * * 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi donatı alanlarının elde edilmesine yönelik iken, 2981/3290 Sayılı Kanunun 10/C ve ek 1. maddesi İmar Kanununa aykırı oluşan kaçak yapılaşmanın yasallaştırılması ile şuyulandırma yöntemi ile ifraz ve taksimi kapsadığından, birlikte uygulanması mümkün olmamaktadır. Bu kapsamda Belediyelerin uygulamada; hisse çözümünü mümkün kılacak çeşitli yöntemleri geliştirdiği bilinmekte, bu yöntemlerin başında 3194 Sayılı Kanunu 18. maddesi kapsamında yapılan imar uygulaması ile 2981 Sayılı Kanunun ek 10-C maddesi kapsamında yapılan uygulamaların birlikte yapılmasına olanak sağlayacak şekilde encümen kararının alınması ve bu doğrultuda yapılan imar uygulamasında hisse çözümünün yapılması şeklindedir. Ancak bu şekilde yapılan uygulamaların yargıya intikal etmeleri durumunda tamamının mahkemelerce iptal edildikleri görülmektedir. Nitekim 3194 Sayılı Kanunu 18. maddesi kapsamında yapılan uygulamalar imar planlarının hayata geçirilmesine yönelik iken, 2981 Sayılı Kanunun ek 10-C maddesi kapsamında yapılan uygulamalar ise ıslah imar planlarının hayata geçirilmesine yöneliktir. Aynı alanda aynı anda hem imar planının hem de ıslah imar planının yürürlükte olamayacağı gerçeğinden hareketle söz konusu encümen kararlarına yönelik olarak mahkemelerce verilen iptal kararlarının yerinde olduğu düşünülmektedir.

2) Düzenleme Ortaklık Payının yanlış hesaplanmış olmasıdır. * * * * *

3) Parselasyon sonucu oluşan imar parsellerinin mümkün mertebe aynı yerde veya yakınındaki eski parsellere müstakilen tahsisinin yapılmadığıdır. * * * * *

Tüm bu sebeplerin yanı sıra İmar Kanununun içerisinde barındırdığı çeşitli hususlar ile uygulamayı gerçekleştiren idarelerin yanlış uygulamaları sebebiyle uygulamada ciddi olumsuzluklara sebebiyet verdikleri bilinmektedir. Benzer durumları örneklendirecek olursak; 3194 sayılı İmar Kanunu 15. ve 16. maddelerine göre yapılan araziden arsa oluşumu ile imar planlarının tek etapta değil de imar planında belirtilen DOPO ve KOP oranına uygun olmayarak geçirilen düzenleme sınırları ile etaplar halinde yapılması, dağıtım aşamasında kanuna uygun olmayan dağıtımlar ve bazı maliklerin korunması veya cezalandırılması, imar planı değişiklikleri ile inşaat emsallerinin bazı parsellerde artırılıyor olması, imar planlarında tanımlanan farklı kat ve inşaat emsal değerleri imar uygulamalarının uygulanması sırasında sorunlar ortaya çıkartmaktadır. Diğer taraftan düzenleme sınırının geçirilme biçimi, düzenleme ortaklık payı fazlası durumda kamulaştırılacak alanın tespitindeki tutarsızlıklar, Kanunda bulunmayan hükümlerin Yönetmelikte bulunması da önemli bir sorun olarak dikkati çekmektedir. İmar Kanunu'nda düzenleme ortaklık payı kavramı bir değer artışı karşılığı yapılan kesinti olarak tanımlanmış iken, düzenlemeye giren parsellerden değere bağlı kalınmaksızın yapılan alansal bazlı eşit oran kesintisi, başta kanunun özüne aykırı bir işlem olarak görülmektedir.

Yapılmış olan imar planları ve sonrasında hayata geçirilmeye çalışılan plan uygulamaları gerek mevcut çarpık yapılaşma gerekse de çeşitli teknik hatalar ve mevzuata aykırı işlemler sebebiyle mahkeme kararları ile iptal edilmiş olup, amaçlanan kentleşme standartlarının oldukça uzağında kalmıştır. İmar uygulamalarının önemli bir çoğunluğunun gerekli teknik ve hukuki standartlara uygun yapılmayışının bahse konu olumsuz etkisinin yanı sıra uygulamaların “kâğıt üzerinde” kalmasına sebep olması da dikkat çekicidir. Yani her ne kadar parselasyon planları hazırlanmış ve tescil edilmiş olsa da hâlihazırda söz konusu parselasyon planları uygulamaya konulamamıştır. Bu durum Kanunda ön görüldüğü üzere; imar uygulaması neticesinde meydana gelen değer artışları karşılığında alınan düzenleme ortaklık payının esasında ön görülen şekliyle hayata geçmemesi durumunu ortaya çıkarmaktadır. Parselasyon planlarının hayata geçirilememesi, düzenleme ortaklık payı kapsamında değerlendirilen ve ilgili bölgede değer artışını sağlayacak olan okul, yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumi hizmet alanlarının gerçekte var olmaması söz konusu değer artışının sağlanamaması anlamına gelmektedir. Ayrıca ilgili bölgede bulunan tüm taşınmaz maliklerinden, meydana gelecek değer artışına karşılık kesintinin yapıldığı,

* * * * Van 2. İdare Mahkemesi T: 04.10.2011, E: 2011/290, K: 2011/1736.

* * * * * Van 3. İdare Mahkemesi T: 17.05.2012, E: 2011/1747, K: 2012/1021.

* * * * * Van 3. İdare Mahkemesi T: 28.11.2008, E: 2008/371, K: 2008/2459.

hatta kimi uygulama alanlarında mahkemenin vermiş olduğu iptal kararı sonrası ilgili bölgede herhangi bir yapılaşmaya gidilemediği düşünüldüğünde değer azalışının bile ortaya çıktığı görülebilmektedir.

Uygulama imar planlarının hayata geçirilememesi; gün geçtikçe artan çarpık ve modernlikten uzak kentleşmeyle önemi artan bir durum haline gelmektedir. Birçok kentte olduğu gibi uygulama imar planlarının hayata geçirilememesinin diğer bir ifadeyle imar uygulamalarının yapılamayışının ortaya çıkardığı başlıca sorunlar şu şekilde sıralanabilir:

- Sosyal donatı alanlarının kamu eline geçirilememesi, yapılaşmanın oldukça yoğun olduğu kentler meydana getirmektedir. Bu durum kent içerisinde insanların bir araya geldiği, iletişim kurduğu ve sosyal aktivitelerin gerçekleştirilebileceği alanlara sahip olamaması sonucu, “asosyal” ve içine kapanık yeni toplumların oluşumuna sebep olmaktadır.

- Yapılaşmanın yoğunlaşmasıyla birlikte kent içerisinde sürekli artan ulaşım ve altyapı ihtiyaçlarına sosyal donatı alanlarındaki azlık sebebiyle karşılık verilememekte, bu durum kent içerisinde sürekli bir “stres” artışı meydana getirmektedir.

- Kentte meydana gelen nüfus artışı sebebiyle ihtiyaç duyulan yeni imar parselleri oluşturulamamakta, böylelikle taşınmaz sahibi olmak isteyen yeni yerleşimciler oldukça büyük parsellere gayri resmi yollarla hissedar olmakta ve daha sonrasında çeşitli toplumsal vakalara dönüşebilecek mülkiyet sorunları oluşmaktadır. Söz konusu bu durum mülkiyet hakkından kaynaklı tasarruflarını gerçekleştiremeyen yerleşimciyi kaçak ve gecekondü yapılaşmaya itmektedir.

- Kentin belli bölgelerinde kısıtlı miktarda bulunan imar parselleri, sürekli artan değerleri ile kent ekonomisini oldukça olumsuz etkilemekte, meydana gelen rant artışından pay almak isteyen çeşitli çevreler ilgili bölgede özellikle imar planlarında değişiklik taleplerinde bulunmakta, bu durum kentin ekolojisi ve doğal dokusu başta olmak üzere birçok ciddi soruna sebebiyet vermektedir.

- Kent içerisinde meydana gelen sürekli sıkışmışlığın ortaya çıkardığı sorunların kısa süreli, geçici çözümleri için kamu kaynaklarının programsız bir şekilde kullanılarak israfının söz konusu olduğu görülmektedir.

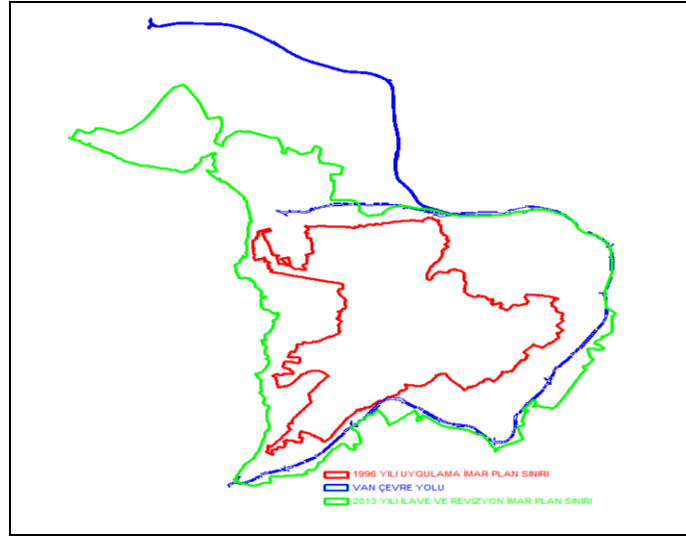
Bahse konu sebeplerden dolayı kent sakinlerinde, Türkiye'nin birçok yerinde gerçekleşenin aksine, imar uygulamalarına oldukça olumsuz bir yaklaşım söz konusudur. Uygulamaların önemli bir kısmında bahsedilene benzer olumsuz sonuçların yaşanması ve sonrasında kentlinin bu olumsuzluklar karşısında gelişen negatif yaklaşımı yeni uygulamaların yapılmasını güçleştirmektedir. Böylesi bir ortamda, uygulamaya dahil edilmesi durumunda ilgili taşınmaz maliklerine sağlayacağı değer artışı tartışma konusu olan erişme kontrolünün uygulandığı Van Çevre Yolu'nu kapsayacak şekilde 2014 yılında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca imar uygulaması yapılmıştır.

Dikkati çeken en önemli hususlardan biri de planlı saha içerisinde uygulama görmüş alanların oldukça az olmasıdır. Böylesi bir durumda, sürekli göç alan ve nüfusu artan kentte gerekli arsa ihtiyacının nasıl karşılandığı sorusu akla gelmektedir. Yapılan incelemelerde söz konusu arsa ihtiyacının İmar Kanunu 15. ve 16. maddeleri gereğince yapılan uygulamalarla karşılanmaya çalışıldığı ve bu durumun da planlı kentleşme adına birçok soruna sebep olduğu dikkati çekmektedir. Kadastro parseli, önemli ölçüde imar planının konut adasına ayrılmış kısmına denk gelen bir taşınmaz maliki, parselinin tamamı düşünüldüğünde oldukça az bir orana karşılık gelen bir miktarda yola ve/veya parka terk işleminde bulunarak yapılaşmaya gidebiliyor iken, parseli tamamıyla umumi hizmetlere ayrılmış (yol, park, okul alanı vb.) imar adasına denk gelen bir başka taşınmaz maliki ise yıllarca herhangi bir yapılaşmaya gidmeden imar uygulamasının yapılmasını beklemek zorunda kalmaktadır. Böylesi bir kısmı İmar Kanunu 15. ve 16. maddeleri gereğince uygulama görmüş alanlarda, daha sonra 18. madde uygulaması yapmak da oldukça zor olmaktadır. 15. ve 16. madde uygulaması görerek arsa vasfı kazanan ve yapılaşmaya giden herhangi bir parselin bulunduğu bölgede 18. madde gereğince uygulama yapılmaya çalışıldığında; daha önce yapılan terk oranı genellikle imar uygulaması kapsamında hesaplanan kesinti (DOPO) oranından az olmaktadır. Bu durumda ilgili taşınmaz

malikinden DOPO tamamlayan fark kadar daha kesinti yapılması gerekmektedir.* * * * * Ancak bu durumda da parsel üzerinde bulunan yapının mevcut parsel sınırlarını taşıdığı görülmekte ya da ilgili yapının yıkılıp yeniden yapılması durumunda; parselin yüzölçümünde meydana gelen azalmadan kaynaklı olarak aynı inşaat emsalinde yeni bir yapı yapılamamakta, mevcut hak sahiplerinin ciddi mağduriyetleri oluşmaktadır ki bu duruma Van İli'nde 2011 yılında yaşanan depremler sonrası yıkılarak, yeniden yapılmaya çalışılan yapılarda da rastlanmıştır.

Van Çevre Yolu'nun 18. Madde Uygulamaları İle Açılması

Van İli'nde, 2011 yılında yaşanan depremler sonrası Van Belediyesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı arasında imzalanan protokole istihalen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca mevcut imarlı sahayı da kapsayacak şekilde yaklaşık 13.000 ha alanda Van Merkez ve Çevresi İlave ve Revizyon İmar Planı yaptırılarak etaplar halinde, 2013 yılına kadar onama işlemleri tamamlanmıştır. Esasında 1996 yılında yapılan uygulama imar planı da 1995 yılında yaşanan bir başka afet sonrasında hazırlanmış, yaklaşık 430 km'lik Van Gölü Havzası'nda olağan koşullarda, suyun kara parçasına değdiği noktanın kotu 1.650 m iken, 1995 yılında yaşanan aşırı yağış sonrasında su seviyesi 1.655 m kotuna kadar yükselmiştir. Göl suyunda meydana gelen aşırı yükselme, kent merkezinin kıyıya denk gelen kısımları başta olmak üzere birçok yerleşim yerinde can ve mal kaybına sebep olmuştur. Yaşanan doğal afet sonrasında 24.06.1995 tarihinde Van Gölü çevresinde 1.655 m kotu altında kalan alan afete maruz bölge olarak ilan edilmiştir. 1996 yılında ise Van Merkez Uygulama İmar Planı hazırlanmış ve her iki planın gerek hazırlanışından önceki süreç gerekse de hazırlanma sürecinin yaşanan afetler yönüyle benzerlikler taşıdığı tespit edilmiştir. Bu çalışmanın esas konusunu oluşturacağı üzere, planlı alan, 2010 yılında hazırlanan ve hazırlandığı dönemde kamulaştırma yöntemi ile açılması hedeflenen Van Çevre Yolu'nu kimi yerlerde içerisine alacak şekilde genişletilmiştir (Şekil 3). Van Çevre Yolu'nun İmar sahası içerisinde kalmayan kuzey kesiminin büyük bir kısmının mera ve hazine parsellerine denk geldiğini belirtmekte yarar görülmektedir.



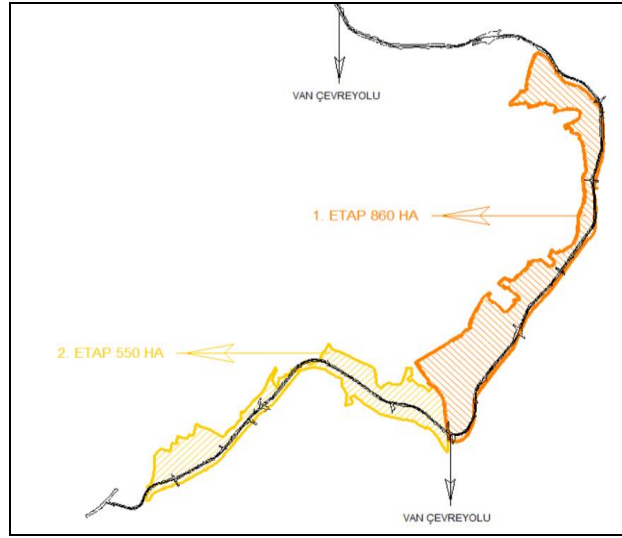
Şekil 3. 1996 Yılı İmar Plan Sınırı, Van Çevre Yolu ve 2013 Yılı İlave ve Revizyon İmar Plan Sınırı (Van Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı, 2016)

Çevre Yolu'nun; 2013 yılında yapılan yeni uygulama imar plan sahası içerisinde kalması ile birlikte, söz konusu erişime kontrolü yolun kamulaştırma yöntemi ile değil de İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan uygulama kapsamında açılması yoluna gidilmiştir. Bu doğrultuda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Karayolları Genel Müdürlüğü arasında imzalanan protokole göre; imar uygulama masrafları Karayolları Genel Müdürlüğü tarafından karşılanmak üzere uygulamalar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yaptırılarak tescil edilmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Van Merkez ve Çevresi İlave ve Revizyon İmar Planını Van Belediyesi ile yapmış olduğu protokol kapsamında hazırlanmış ancak söz konusu protokole Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın ilgili planlı

* * * * * Danıştay 6.Dairesi T: 28.08.1990, E: 1989/801, K:1990/477.

sahada, imar uygulama işlemine olanak sağlayan herhangi bir madde bulunmamaktadır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı söz konusu uygulamaları 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. maddesinin (ç) ve (ğ) bendinde belirtilen kapsam dahilinde gerçekleştirmiştir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 2013 yılında, Van Çevre Yolu'nun planlı saha içerisinde kalan kısımlarında iki ayrı etap şeklinde imar uygulama işlemlerine başlamıştır. Uygulamaların 1. etabı 860 ha ve 2. etabı ise 550 ha (Şekil 4) olup gerek Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Karayolları Genel Müdürlüğü arasında imzalanan protokol dikkate alındığında gerekse de söz konusu uygulamaların düzenleme sahaları incelendiğinde, ilgili uygulamaların yeni yapılan imar planını hayata geçirerek planlı bir kentleşme sağlamaktan ziyade Van Çevre Yolu'nun düzenleme ortaklık payı kapsamında görülen alanlar içerisinde değerlendirilerek kamulaştırma yapılmaksızın açılmasının hedeflendiği dikkati çekmektedir.



Şekil 4. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca Yapılan İmar Uygulamaları (Van Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı, 2016)

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda, Bakanlık makamının 07.02.2013 tarihli 2364 sayılı oluru ile onaylanan ve yine Bakanlık makamının 18.04.2013 tarihli ve 6091 sayılı oluru ile kesinleşen Van Merkez ve Çevresi İlave ve Revizyon İmar Planına istinaden yapılan, Van İli Çevre Yolu güzergahı ve etrafında 1. ve 2. etap imar uygulamaları işleri sırası ile 21.06.2013 tarihli 9382 ve 22.04.2013 tarihli ve 6116 sayılı Bakanlık makamı oluru ile kesinleşerek ilgili tapu ve kadastro müdürlüklerinde tescil işlemleri gerçekleştirilmiştir. Uygulamalar, Van Belediyesi ve Çevre Şehircilik İl Müdürlüğü'nde eş zamanlı askıya çıkarılmıştır. Askı süresince uygulamalara 2.000 üzerinde itirazda bulunulmuş, söz konusu itiraz başvuruları hakkında gerek Van Belediyesi'nde gerekse de Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nde herhangi bir işlemde bulunulmayıp, itirazlar değerlendirilmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na iletmıştır. Söz konusu itiraz başvurularına Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın tek tek değil de topluca değerlendirerek karar verdiği, verilen kararın da “uygulamanın kapsamlı bir şekilde gözden geçirildiği ve gerekli görülen düzeltmelerin yapılarak onandığı” şeklinde olduğu tespit edilmiştir.

Uygulamalar kapsamında ilgili bölgede bulunan taşınmaz maliklerinden 1. etapta Düzenleme Ortaklık Payı Oranı (DOPO) kapsamında % 40, Kamu Ortaklık Payı Oranı (KOPO) kapsamında % 3,97, 2. etapta DOPO kapsamında % 39,84 ve KOPO kapsamında ise % 1,16 oranında kesinti yapılmıştır. Her ne kadar, uygulamaların yapıldığı dönem itibarı ile yürürlükte bulunan mevzuat gereğince, erişme kontrolünün uygulandığı yolların (Van Çevre Yolu) düzenleme ortaklık payı kapsamında değerlendirilmesine yönelik bir hüküm bulunmuyor olsa da söz konusu uygulamalarda, yukarıda belirtilen Düzenleme Ortaklık Pay Oranı (DOPO) Van Çevre Yolu alanının dahil edildiği dikkati

çekmektedir. Bahse konu uygulamalar kapsamında çevre yolunun planlı saha içerisinde yer almaması durumunda DOPO'un yaklaşık % 10 kadar daha düşük olması beklenmektedir. Bu durumda içerisinde çevre yolunun olmadığı farklı tasarlanmış bir imar planında DOPO'un yine % 40 olması durumunda ilgili bölgede bulunan taşınmaz maliklerinin doğrudan kullanabileceği daha fazla sosyal donatı alanının oluşacağı bilinmektedir. Esasında bu durumun tersten yaşandığı örneklerde bulunmaktadır. Örneğin Trabzon'da planlı alana çevre yolunun dahil edilmesi ile birlikte DOPO % 57,025'çıkılmış, sosyal donatı alanlarının azaltılması yoluyla bu oranın aşağı çekilebilmesi sağlanmıştır (Uzun, 2000: 128).

Uygulamaların tescil işlemi görmesi ile birlikte yerel mahkemelerde taşınmaz maliklerince oldukça fazla sayıda dava açılmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan alınan bilgiye göre mevcut durum itibari ile açılan dava sayısının bine ulaştığı yönündedir. Açılan davaların tamamına yakını uygulamaların iptali yönünde sonuçlanmış, iptal sebepleri incelendiğinde ise düzenleme sınırının 18. madde uygulama esaslarına uygun geçirilmediğinin saptandığı, düzenleme alanı ile ilgili DOPO oranının belirlenmesine ilişkin kullanılan yöntemin eşitlik ilkesine ve 18. maddenin ilgili yönetmeliğine aykırılık arz etmesi, dava dosyasında sunulan evraklar arasında bulunan Kadastro Özet Cetveli çizelgesinde bazı parsellerde yol terkinin yapıldığı ancak ilk parselin ifrazından alınan terk oranının DOPO tamamlanmamasından dolayı DOPO hesabını ve KOP hesabını etkilemediği bu nedenle düzenlemede kullanılan DOPO ve KOP hesaplarının hatalı oluşturulduğu, tahsisi yapılan parsellerin dava konusu parsellere yakın yerden tahsissin yapılmadığı, tek parsel olarak müstakil verilebilecek iken hisseli parsel verildiği* * * * * şeklinde kararlar alındığı tespit edilmiştir. Benzer şekilde bir başka kararda; imar planlarına aykırı yolu olmayan parseller oluşturulduğu, uygulamaya altlık teşkil eden 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarında öngörülen düzenlemenin şehircilik ilkelerine ve kamu yararına uygun olarak şekillendirilmediği yönünde kararlarında bulunduğu görülmektedir.

Davaya konu olan ve sonuçlanan mahkeme kararlarında; uygulamaların yasal dayanağı olan 3194 sayılı İmar Kanunu ve uygulama yönetmeliğinde belirtilen esaslara uyulmadığı ve uygulamanın dayanağı olan imar planından kaynaklanan çeşitli hataların iptale sebep olması bir yana birçok başka mahkeme kararında olduğu gibi* * * * * uygulamaya tabi olan alanların ihtiyaç duyduğu park, meydan, yol, otopark gibi genel hizmet kullanımına ayrılan ve tescile tabi olmayan alanlar ile Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı ilk ve orta öğrenim kurum alanları, askeri alanlar ve ibadet yerleri ile ilgili resmi kurum alanlarının tesisleri için kullanılmak üzere düzenleme ortaklık payı oranı (DOPO) hesaplanmıştır. İlgili taşınmaz maliklerinden kesinti yapıldığının saptandığı ancak dava konusu imar uygulamasının asıl amacı olan 50 m ve üzeri genişliğindeki erişime kontrollü Van Çevre Yolu sadece imar uygulamasına konu bölgenin ihtiyaçlarına yönelik önerilen bir yol değil, tüm kente hizmet edecek ölçekte bir yol olduğu, bu sebeple uygulama kapsamında taşınmaz maliklerinden kesilen DOPO'nı kapsamında bu yolun olmasının uygun olmadığı yönünde oldukça açık ve önemli bir hüküm vermiştir.

Kararda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca, Danıştay 6. Dairesi'nde temyiz yoluna gidilmiş, bunun üzerine "*Temyiz edilen İdare Mahkemesi kararının yürütülmesinin durdurulmasını gerektirecek bir neden bulunmadığından, bu konudaki istemin reddine, oy birliği ile karar verildi*" * * * * * şeklinde sonuçlanmıştır. Verilen mahkeme kararlarından hareketle; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın, Van Çevre Yolu'nun, 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan uygulama kapsamında açılmasına yönelik uygulamaların hukuka uygun olmadığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle; erişime kontrollü yol olan Van Çevre Yolu'nun sadece imar uygulamasının hayata geçirildiği bölgenin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik hizmete geçirilen bir yol değil, tüm kente hizmet edecek ölçekte bir yol olduğu, bu nedenle Van Çevre Yolu'nun düzenleme ortaklık payı kapsamında görülen alanlar içerisinde değerlendirilmesinin uygun olmadığı açıkça belirtilmiştir.

* * * * * Van 1. İdare Mahkemesi T: 19.04.2016, E. 2014/808, K.2016/826.

* * * * * Van 1. İdare Mahkemesi T: 19.04.2016 tarih, E. 2014/660, K.2016/102.

* * * * * Van 1. İdare Mahkemesi T: 08.10.2015 tarih, E.2014/907, K.2015/1484.

Mahkeme kararlarında değinilmemiş olsa da erişime kontrollü bir yol olan Van Çevre Yolu'nun söz konusu uygulamalar kapsamında ilgili bölgede bulunan maliklerin taşınmazlarında herhangi bir değer artışı sağlayıp sağlamayacağı da ayrıca göz önünde bulundurulmalıdır. Bu doğrultuda Van Çevre Yolu'nun gerek erişime kontrollü gerekse de 50 m ve üzerinde bir genişliğe sahip şehirlerarası bir yol olması sebebiyle yaratacağı gürültü kirliliği göz önüne alındığında söz konusu taşınmazlarda değer artışından ziyade değer azalışına sebep olacağı vurgulanmalıdır. Nitekim Bursa İli Osmangazi İlçesi Çevre Yolu kapsamında yapılan ve söz konusu yolun taşınmaz değerleri üzerindeki etkisinin ölçülmesi ile ilgili tez çalışmasında yapılan anket ve piyasa araştırması sonuçları; tek tek ulaşım ağları ele alındığı zaman çevre yolu ve hızlı tren hattına mücavir parsellerin piyasa değerleri ve kullanım durumlarında olumsuz etkilenmenin olabileceği vurgulanmıştır. İlke olarak ana ulaşım ağlarına çıkış hakları engellenen parsellerin, ulaşım öncesi döneme göre değerlerinde kayıp olduğu sonucuna varılmıştır (Tunçer, 2014: 100).

İmar uygulamalarının mahkeme kararı sonrasında iptalinin kesinleşip ilgili idareye tebliğinin yapılması durumunda, bu kararın gereğinin yapılması Anayasa'nın 138. maddesi kapsamında zorunludur. Söz konusu ilgili idare tarafından yapılacak işlemin 2577 sayılı İdari Yargı Usulü Kanununun 28. maddesi gereğince 30 gün içerisinde yapılması gerekmektedir. Mahkeme tarafından imar uygulamasının iptali yönünde verilmiş olan iptal kararının gereğinin yapılmasının ilki iptal kararı verilmiş olan imar uygulamasına konu parseller için geri dönüşüm cetvellerinin hazırlanarak imar parsellerinin uygulama öncesi kök parsellere dönüşümünün sağlanması ve ikincisi ise geri dönüşüm cetvellerinin hazırlanarak kök parsel dönüşümünün sağlanmasının akabinde mahkeme kararlarında değinilen iptal gerekçelerinin bertaraf edildiği yeni bir imar uygulaması yapılması olmak üzere iki yolu bulunmaktadır (Koçak, 2014).

Mahkeme kararları doğrultusunda; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca yapılan imar uygulamalarının, Bakanlıkça önce Geri Dönüşüm Cetvelleri düzenleyip, imar parsellerini uygulama öncesi eski haline çevirmek sonrasında ise Bakanlık veya Belediye tarafından Van Çevre Yolu düzenleme sahası dışında bırakılacak şekilde yeni düzenleme sahaları ile uygulamaların yapılması gerekmektedir. Dolayısı ile uygulama sahası dışında bırakılan Van Çevre Yolu'nun da kamulaştırma yöntemi ile açılması gerekir iken bu gidişatı değiştiren oldukça önemli yeni bir kanuni düzenleme gerçekleşmiştir. 6704 Sayılı Kanununla yapılan düzenleme ile İmar Kanununun, arazi ve arsa esaslarını belirleyen 18. maddesinin düzenleme ortaklık payı kapsamında değerlendirilecek alanlara "otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu" ibaresi eklenmiştir. Yapılan yeni düzenleme ile düzenleme ortaklık payları kapsamında değerlendirilecek alanlara; otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol ve su yolu eklenmiştir.

Yapılan yeni hukuki düzenleme sonrası yerel Mahkeme kararlarında, 3194 Sayılı Kanunu 18. maddesi bağlamında yapılan değerlendirmeler kapsamında, herhangi bir değişiklik gözlenmediğine değinmekte fayda olacaktır. Nitekim daha önce verilen kararlara paralel şekilde "*dava konusu imar uygulamasının asıl amacı olan Van Çevre Yolunun (erişime kontrollü, 50 m ve üzeri genişliğe sahip) sadece imar uygulamasına konu alanın kullanımına yönelik açılması planlanan bir yol değil, kentin tamamının kullanabileceği büyüklükte bir yol olduğu, bu sebeple ilgili imar uygulaması kapsamında taşınmaz maliklerinden kesilen DOPO'un kapsamında bu yolun olmasının uygun olmadığı...*" yönünde kararlar verilmiştir^{*****}. Ancak aynı uygulama kapsamında açılan ve uygulamanın iptaline karar verilen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca temyiz edilmesi^{*****} sonrasında konuyu 6001 sayılı Kanunun kapsamında değerlendirmiş ve şu şekilde karar vermiştir^{*****}: "*... Dosyanın incelenmesinden; 50 metrelik çevre yolunun, 6001 Sayılı Kanununun 19. maddesinin 6. fıkrasına uyarınca, 3194 Sayılı Kanunu 18. maddesi uygulanmak suretiyle düzenleme ortaklık payından karşılanarak yapıldığı, parsellasyon*

***** Van 1. İdare Mahkemesi T: 19.04.2016, E: 2014/808, K: 2016/826; T: 27.04.2016, E: 2014/599, K: 2016/884, Van 2. İdare Mahkemesi T: 31.05.2016, E: 2014/369, K: 2016/1212.

***** Van 3. İdare Mahkemesi T: 05.10.2015, E: 2014/117, K:2015/953.

***** Danıştay 6. Dairesi T: 20.04.2017, E: 2016/3492, K:2017/2819.

işleminde, konut yapımına uygun imar arsası üretilmesinin yanında, bölgenin ihtiyacı olan 50 metrelik çevre yolunun da kamuya kazandırılmasının amaçlandığı kaldı ki çevre yolunun yine bu bölgede yaşayanlara hizmet edeceği, yukarıdaki mevzuat hükümleri dikkate alındığında düzenlenme ortaklık payından karşılanamayacak yolun otoyol olduğu, otoyol haricindeki yollar için düzenleme ortaklık payı kesilmesinde hukuki bir engelin bulunmadığı anlaşılmaktadır...”.

Yukarıda değinilen ve çevre yolları için yapılacak kesintinin DOPO kapsamında değerlendirilebileceğine ***** 3194 sayılı İmar Kanunu değil de 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun olduğunu tekrar bildirmekte fayda olacaktır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; 6704 Sayılı Kanununla, 3194 Sayılı Kanunu 18. maddesinde yapılan yeni düzenlemeyi dikkate alarak, aynı bölgede plan revizyonu, geri dönüşüm ve yeni uygulama çalışmalarına başlamıştır. Bu bağlamda, Van Çevre Yolu'nu içerisine alacak şekilde yaklaşık 6.000 hektarlık alanda, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 21.09.2016 tarihli ve 15399 sayılı yazısı üzerine, Bakanlar Kurulu 26.09.2016 tarih ve 2016/9301 sayılı kararı ile 29.06.2011 tarih ve 644 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2. ve 7. maddelerine göre Bakanlık yetkilendirilmiştir. Söz konusu yetkilendirmenin kapsamı ise “ Van İli'nde 2011 yılında meydana gelen deprem afeti nedeniyle, daha yaşanabilir yeni yerleşim yerlerinin oluşturulması, mevcut yerleşim alanlarında güvenli ve sağlıklı yaşam koşullarının oluşturulması, bu alanlarda kamu yatırımlarının hayata geçmesini sağlamak gibi gerekçelerle ilgili kararın ekinde yer alan kroki ile sınırları belirlenmiş olan alanda imar planları ile her türlü arazi ve arsa düzenlemelerini yapmaya, yaptırmaya ve onaylama yetkisi 3 yıl süre ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı verilmiştir” şeklindedir. Söz konusu alanda bakanlıkça onaylanan imar planlarının, Bakanlığın izni ve onayı olmaksızın 10 yıl boyunca değiştirilmesinin mümkün olamayacağı karara bağlanmış, son olarak ilgili alanda yer alan Van Çevre Yolu'nun, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca söz konusu alanda yapacağı imar uygulaması kapsamında belirlenecek DOPO'dan karşılanacağı belirtilmiştir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gerek İmar Kanunda yapılan değişiklik gerekse de alınan Bakanlar Kurulu Kararı ile daha önce iptal edilen uygulama alanlarında, plan revizyonu, geri dönüşüm ve yeni uygulama işlemlerine başlamıştır. Her ne kadar yapılacak olan yeni uygulamalarda, Van Çevre Yolu DOPO kapsamında yapılacak olan kesintiler kapsamında değerlendirilecek olsa da erişime kontrolün uygulandığı çevre yollarının uygulama sahası içerisinde yer alan taşınmazlara değer artışı sağlayıp sağlamayacağı tartışma konusu olmaya devam edecektir.

2016 yılında Bakanlar Kurulu tarafından alınan karar doğrultusunda Van Çevre Yolunu kapsayacak şekilde belirlenen alanda, imar planları ile her türlü arazi ve arsa düzenleme yetkisi belediyeden alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na devredilmiş ancak söz konusu kararın alınmasının üzerinden 3 yıl gibi bir süre geçmiş olmasına rağmen hala somut olarak herhangi bir çalışmanın hayata geçirilemediği görülmektedir. Bu durum akla söz konusu çalışmaların tümünden merkezi idarenin yetkisine değil de ilgili yerel idarelerle birlikte yapılması durumunun daha olumlu sonuçlar doğurabileceğini getirmektedir. Bahsi geçen çalışmaların hayata geçirilememesi neticesinde Van Çevre Yolu'nun açılmamasının kente oldukça ciddi olumsuz yansımaları olmakta, Van İli'nde tek merkezde yoğunlaşan ve çoğunlukla plansız gelişen bir kentleşmenin meydana geldiği görülmektedir. Bu durum artan nüfusa bağlı olarak kent merkezinde başta trafik olmak üzere her türlü sosyal donatı alanının yetersizliği sebebi ile adeta kaosa sebebiyet vermektedir. Kentin topoğrafik yapısı sebebi ile yeni gelişim alanı olarak kullanılabilir bölgeyi yalnızca 2016 yılında Bakanlar Kurulu tarafından imar planları ile her türlü arazi ve arsa düzenleme yetkisinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verdiği alanlar oluşturmakta, Bakanlık'ça söz konusu alanlarda yapılan çalışmaların gecikmesi doğrudan Van Çevre Yolu'nun açılmasını geciktirdiği gibi aynı zamanda kent merkezinde yaşanan ve her geçen gün daha da kaotik bir durum alan sıkışmışlığın diğer bir ifadeyle kentin çeperlerinde yer alan yeni gelişim alanlarına doğru gelişebilmesinin de önüne geçtiği dikkati çekmektedir. İmar Kanununun 18. maddesi kapsamında açılmaya çalışılan tüm çevre yollarında olduğu gibi Van Çevre Yolunda da söz konusu yolun açılmasının imarlı sahada planlı kentleşme ile doğrudan ilişkisinin olduğunun mutlak surette göz

***** Danıştay 6. Dairesi T: 20.04.2017, E: 2016/3492, K: 2017/2819.

önünde bulundurulması gerekmektedir. Çevre yoluna ilişkin projenin hayata geçirilmesinin sadece ilgili çevre yolunun açılması anlamına gelmemekte, söz konusu uygulama alanında birçok genel hizmet alanının kullanıma açılması anlamına da gelmektedir. Kamulaştırma yönteminin yarattığı yüksek maliyetlerden kaçınma adına, çevre yollarının İmar Kanunu 18. maddesi gereğince açılmaya çalışılmasının ancak Van İli örneğinde görüldüğü üzere birkaç yıl içerisinde açılması mümkün olan ama on yıllarca açılmayan çevre yollarının sanılanın aksine çok daha ciddi maliyetlere doğrudan veya dolaylı sebep olduğu görülmektedir. Geline süreç itibariyle Van Çevre Yolu'nun, kamulaştırma yöntemi ile değil de İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan uygulamalar kapsamında açılmaya çalışılmasının başlangıçta düşünülen maliyet tasarrufunu sağlama konusunda oldukça yetersiz kaldığı vurgulanmalıdır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Arazinin kıt bir varlık olması, gelişen, büyüyen Türkiye’de araziye olan ihtiyaç ve buna bağlı ilgilinin artması arazi fiyatlarında sürekli artışa sebep olmaktadır. Bu durum kentsel alanlar ya da kentleşme potansiyeli taşıyan alanlar için daha da geçerli olmaktadır. Böylesi bir durumda kamulaştırma yöntemiyle kamu kullanımına kazandırılmaya çalışılan özel mülkiyetteki taşınmazlar önemli kamusal projelerde ciddi aksaklıklara sebep olmaktadır. Bazı kamusal projelerde, kamulaştırma gideri, toplam giderinin yarısından fazlasını oluşturmakta, kimi zaman, hayati önemde çeşitli projeler, kamulaştırma giderlerinin çok olması sebebi ile zamanında yapılamamakta hatta tümünden iptal edilebilmektedir. Bu durum göz önüne alındığında kamu yatırımlarında kamulaştırma giderlerinin azaltılması adına yeni yaklaşımların geliştirilmesi gerekmektedir. Çevre yollarının kamulaştırma yöntemi değil de 3194 sayılı İmar Kanunu 18. madde uygulamaları ile açılmaya çalışılması bu yeni yaklaşımlardan biri olarak görülmekle birlikte bu konuda yapılan yeni hukuki düzenlemeler tartışmaya açık hükümler barındırmaktadır. 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan uygulamalarda iki temel yaklaşım esas alınmaktadır. Bunlardan ilki; uygulama gereğince, taşınmaz maliklerinin parsellerinin yüzölçümünden yapılan kesintilerle oluşturulan sosyal donatı alanlarının ilgili taşınmaz maliklerinin doğrudan kullanımına sunulabilir alanlar olması gerekmekte ikincisi ise yapılan kesintinin (DOPO), taşınmaz maliklerinin doğrudan kullanımına sunulan bu alanlar aracılığı ile meydana gelen değer artışına karşılık yapılıyor olmasıdır. Bahse konu hususlar esasında 18. madde uygulamalarının temel ilkeleri olarak da görülebilmekte, bu durumda 6704 Sayılı Kanununla, 3194 Sayılı Kanunu 18. maddesinde yapılan yeni düzenleme bu temel ilkelere aykırı bulunmaktadır. 18. madde uygulamaları ile açılan çevre yolları, yapılan uygulama ile kesintiye konu olan taşınmaz maliklerinin doğrudan kullanabileceği yollar olmadığı gibi uygulama bölgesinde değer artışı sağlaması da pek mümkün görülmemektedir.

Kaynak yetersizliği veya tasarruf gerekçesi ile çevre yollarının kamulaştırma yöntemi ile değil de 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan uygulamalarla açılmaya çalışılmasının kaçınılmaz olduğu durumlarda, proje bölgesinde yapılan gerek planlama gerekse de uygulama çalışmalarında yetkinin tek elde ve merkezde toplanmasından daha çok ilgili proje bölgesinin yerel kurumları ile ortak çalışmalarla yürütülmesinin söz konusu çalışmaları nihayete erdirmeye konusunda daha yararlı olacağı düşünülmektedir. Diğer bir ifadeyle merkezi idare olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın imar uygulama yetkisine sahip olması sorun olarak görülmektedir. Yerelde yürütülmesi esas ve daha kolay olan imar uygulama işlemlerinin merkezi idarelerce yapılmasının, yereldeki taşınmaz maliklerinin önceliklerinin dikkate alınması konusunda yetersiz olmaları sebebi ile doğru uygulamaların hayata geçirilemeyeceği dikkati çekmektedir. Söz konusu uygulamaların merkezi idarelerce yapılması durumunun zorunluluk olması durumunda ise yerel idarelerle gerekli ve yeterli koordinasyonun sağlanmasının esas alınması ayrıca belirtilmelidir.

Kamulaştırma masraflarından tasarruf etmek amacıyla çevre yollarının 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan uygulamalarla açılmaya çalışılması aşamasında, normal şartlarda imar planı olmayan alanların planlanması gerekmektedir. Bu durumda tarımsal nitelikli oldukça geniş alanların imara açılması söz konusu olmaktadır. Dolayısı ile kamulaştırma masraflarından kaçınarak

elde edilen tasarruf ile tarımsal niteliği bozulan alanların, oluşan ekolojik bozulma sonucu yaratacağı maliyetin karşılaştırılması ayrıca önem taşımaktadır.

Çevre yollarının kamulaştırma yöntemi ile değil de 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan imar uygulamaları kapsamında açılmaya çalışması söz konusu imar uygulamasında asıl amaç olan sosyal donatı alanlarının kamu kullanımına kazandırılması, daha yaşanılabilir alanların oluşturulması, ihtiyaç duyulan imar parsellerinin oluşturulması gibi esasında planlı modern kentleşme diye özetlenebilecek olan ana unsurların geri plana itildiğini, esas olarak kamulaştırma giderlerinin bertaraf edildiği şekliyle çevre yolunun açılmaya çalışılmasının esas amaç olduğu görülmektedir. Bu durum kimi zaman hem teknik hem de hukuki olarak bir imar uygulamasında bulunması gereken temel prensiplerden çeşitli tavizler verilmesi durumunu yaratmaktadır. Sonuç olarak söz konusu imar uygulamasında verilen teknik tavizler planlı kentleşme adına çeşitli olumsuz sonuçlara sebep olur iken hukuki tavizler de hem planlı kentleşmeye hem de hayata geçirilmeye çalışılan çevre yolu projesinin tümünden sekteye uğratmaktadır. Bahsi geçen mevzuların Van İli örneğinde tüm yönleriyle yaşandığı görülmektedir. Başlangıçta hesaplanması kolay olan kamulaştırma gibi giderlerin çeşitli teknik ve hukuki tavizlerle bertaraf edilmesi bazı tasarrufların sağlandığı izlenimi yaratsa da esasında söz konusu teknik ve hukuki tavizlerin yarattığı, hesaplanması ve öngörülmesi mümkün olmayan birçok problemin, bahsi geçen tasarruflardan çok daha büyük maliyetlere sebebiyet verdiği görülmektedir. Bu durumda söz konusu projelerde daha kapsamlı ve bütüncül bir perspektif ile konuyu ele almanın zorunlu olduğu gerçeğini ortaya koymaktadır.

Van İli örneğinde çok açık bir şekilde görüldüğü üzere çevre yollarının 3194 sayılı İmar Kanunu 18. maddesi gereğince yapılan imar uygulamaları kapsamında açılmaya çalışması, ilgili proje kapsamında kamulaştırma bedelinin ortadan kaldırılması yönüyle olumlu etkileri olmasının yanı sıra çeşitli olumsuz durumlar da yaratmaktadır. Şöyle ki; birçok zaman ihtiyaç duyulmayan planlı alanların oluşturulması suretiyle tarım arazilerinin tahrip edilmesi, yeni planlı alanlar ile kent gelişiminin öngörülenden farklı yön ve duruma evrilmesi ile gayrimenkul piyasasında bozulan arz-talep dengesinin çeşitli belirsizlikler yaratması, uygulamaların genel kent planlama faaliyetlerinin hayata geçirilmesinden ziyade çevre yollarının açılmasına odaklanması sebebiyle kentsel arazi düzenlemelerine olan olumlu bakışın olumsuz dönüşmesi söz konusu olmaktadır. Esas olarak, çevre yollarının erişime sınırlı yollar olması sebebiyle uygulama kapsamındaki taşınmazlarda değer artışı yaratmadığı halde yapılan kesinti oranını ciddi anlamda artırdığı görülmektedir. Mevcut mevzuat gereği, yapılan uygulamaların değer değil de alan esaslı yapıldığı göz önüne alındığında uygulamaya konu taşınmaz maliklerinin hak kayıplarının daha da arttığı düşünülmektedir. Sadece çevre yollarının dahil edildiği uygulamalar değil günümüzde yapılan alan esaslı tüm uygulamaların ciddi adaletsizlikler barındırdığı sıklıkla dile getirilmekle birlikte özellikle çevre yollarının dahil edildiği uygulamalarda uygulama sahasında oluşan değer artış farklılıklarının bahse konu adaletsizlikleri artırdığı dikkati çekmektedir. Tüm bu sebeplerle yapılan uygulamaların değer esaslı yapılmasının daha adil ve uygulanabilir uygulamalar ortaya çıkaracağı vurgulanmalıdır.

KAYNAKLAR

Aliefendioğlu, Y. (2016). Kentsel Kesimde Kamulaştırılan Taşınmazların Değerleme İşlemleri ve Sorunları Üzerine Bir Araştırma: Hasankeyf İlçesi Örneği. Web Sitesi: http://www.sosyalarastirmalar.com/cilt9/sayi42_pdf/6iksisat_kamu_isletme/aliefendioğlu_yesim.pdf. Erişim Tarihi: 10.11.2019. Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 9(42), s. 1338-1361.

Archer, R. W. (1982). Land Pooling by Local Government for Planned Urban Development in Perth, in Doebele, W. ed.: Land Readjustment, Lexington Books, Lexington, MA, s. 29-53.

Archer, R. W. (1986). Land Pooling for Resubdivision and New Subdivision in Western Australia, HSD Working Papers, 17pp, Human Settlements Division. Asian Institute of Technology, Bangkok.

- Archer, R. W. (1989). Transferring the Urban Land Pooling / Readjustment Technique to the Developing Countries of Asia, *Third World Planning Review*, 11, s. 307-331.
- Dieterich, H. (1996). *Baulandumlegung*, C.H.Beck'sche Verlagsbuchhanlung, München, s. 401.
- Doebele, W. (1982). *Land Readjustment*, D.C. Heath and Co, Lexington, MA, s. 225.
- Koçak H. (2014) İmar Parselinde Malik Değişikliği ve Geri Dönüşüm. Web Sayfası: <http://www.tapu-kadastro.net/index.php/makaleler-2/imar-2/514-imar-parselinde-malik-degisikligi-ve-geri-doenuesuem>. Erişim Tarihi: 10.11.2019.
- Larsson, G. (1997). *Land Readjustment: A modern Approach to Urbanization*, Avebury, s. 145.
- Türk, Ş.Ş. ve Ünal, Y. (2003). Arazi ve Arsa Düzenlemesi Metoduna İlişkin Olumsuz Önyargı. *İstanbul Teknik Üniversitesi Dergisi: A Mimarlık, Planlama, Tasarım*, 2(1), 111-118. Web Sayfası: http://itudergi.itu.edu.tr/index.php/itudergisi_a/article/viewFile/1001/903. Erişim Tarihi: 12.11.2019.
- 24.2.1984 Tarih ve 2981 Sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun (1986, 23 Temmuz). *Resmi Gazete* (Sayı:19173). Erişim Tarihi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19130.pdf>.
- 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2016, 26 Nisan) *Resmi Gazete* (Sayı: 29695). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160426-11.htm>.
- Belediye Yapı ve Yollar Kanunu (1933, 21 Haziran). *Resmi Gazete* (Sayı:2433). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/2433.pdf>.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (2011, 4 Temmuz). *Resmi Gazete* (Sayı: 27984 (Mükerrer)). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/07/20110704M1-1.htm>.
- İmar Kanunu (1956, 16 Temmuz). *Resmi Gazete* (Sayı:9359). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/9359.pdf>.
- İmar Kanunu (1985, 9 Mayıs). *Resmi Gazete* (Sayı:18749) Erişim adresi: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3194.pdf>.
- Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun (2010, 13 Temmuz). *Resmi Gazete* (Sayı:27640). Erişim adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/07/20100713-1.htm>.
- Van Büyükşehir Belediyesi İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı, 2016.
- Tunçer, H. N. (2014). *Ulaşımın Arazi Kullanımı ve Taşınmaz Değerine Etkilerinin Analizi: Bursa İli Osmangazi İlçesi Çevre Yolu Çevresi Örneği* (Yüksek Lisans Tezi). Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Uzun, B. (2000). *Çevre Yolu-Mülkiyet İlişkilerinin İmar Hakları Açısından İncelenmesi ve Arazi Düzenlemesi Yaklaşımıyla Bir Model Önerisi* (Doktora Tezi). Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.

Extended Abstract

Especially since the 18th century, as one of the most important means of planned and modern urbanization, land and land arrangements have developed as an important method. Implementation of the zoning plans in planned areas, in other words, zoning applications are frequently used as the most important means of achieving planned urbanization. It is seen that the zoning applications which have significant advantages compared to the expropriation, barter and similar methods used in order to ensure the planned urbanization are applied for the elimination of the expropriation expenses especially in the public investments which are tried to be implemented by expropriation method but the expropriation costs are high. The most common example of this situation, as mentioned in the study, can be shown as the attempt to open the highways not by expropriation method but mostly by extending it to the highway where the zoning site will be built. The most significant advantage of this method of implementation is the elimination of expropriation costs for the construction of the highway. However, this method of application has serious disadvantages especially when the zoning area is extended to the highway. Especially during the expansion of the zoning area, areas such as agriculture and pasture, which should not be subject to zoning, are opened to construction. As another important disadvantage, as it is seen in the Van case mentioned in the study, it is seen that the urban development focuses on the opening of the ring road rather than planned urbanization. This brings with it two controversial issues. The first of these is that the deductions made from all real estate owners in development applications against the increase in value in the application area cannot be made for these applications. The first reason that caused this situation is that the highways cannot be used directly by the real estate owners because these roads are controlled roads. Another reason is that there are roads that serve all the citizens and even a lot of people living in other cities rather than the real estate owners that are subject to implementation and moreover, the highways do not add any value increase to the real estates located in the region. The second controversial issue is that the zoning area extended due to the highway is more than the zoning area that the city needs and this situation will cause imbalances in the zoning movements of the city. In fact, it is seen that these cases are mentioned in the court decisions in the cancellation lawsuits initiated for the opening of the Van highway and even presented as the most important cancellation reasons. In this study, it has been questioned that it is preferable to try to open the highways by means of zoning application methods from Van district case both in terms of legal legislation and as a correct application method with its advantages and disadvantages over concrete application results. In this context, the methods applied during the attempt to open the Van highway with the zoning application method in the case of Van district, the lawsuits and the reactions of the real estate owners against the said application, the decisions of the courts regarding the implementation and most importantly the Ministry of Environment and Urbanization, which is the most important part of the zoning application, that makes changes in the legislation. As a result of all these researches, in particular, the decisions of the courts declaring the cancellation of the zoning application and the regulation made by the Ministry of Environment and Urbanization with the Law no. 6704 and the third paragraph of Article 18 of the Law No. 3194; the addition of roads and waterways where access control is applied except motorway to the areas to be evaluated within the scope of development readjustment share are seen as a significant development is seen as a significant development. As a result, the opening of the ring roads within the scope of the zoning practices made in accordance with Article 18 of the Zoning Law no. 3194, shows that planned modern urbanization elements such as bringing the social reinforcement areas to public use, creating more livable areas, and the development of needed development parcels are being pushed to the background and acted to eliminate expropriation expenses. This situation sometimes leads to various concessions from the basic principles that should be applied in a zoning application both technically and legally. As a result, the technical concessions given in the development process in question cause various negative results in the name of planned urbanization, while legal concessions cause both planned urbanization and the perimeter project that is being tried to be implemented. It is seen that the mentioned subjects are experienced in all aspects in the Van Province case. Although the elimination of expenses such as

expropriation which is easy to calculate at the beginning with various technical and legal concessions creates the impression that some savings have been achieved, it is seen that many problems created by these technical and legal concessions, in fact, cause much greater costs than the mentioned savings. This situation reveals the necessity of addressing the issue with a more comprehensive and holistic perspective.