

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ**  
**FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

**ŞEHİR VE BÖLGE PLANLAMA ANA BİLİM DALI**

**BÜYÜKŞEHİR OLAN İLLERDE İMAR YETKİLERİNİN PAYLAŞIMI:**  
**TRABZON/VAKFIKEBİR İLÇE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Şehir ve Bölge Plancısı Duygu SAĞLAM**

**HAZİRAN 2019**  
**TRABZON**



**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ**  
**FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**



**Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsünce**

**Unvanı Verilmesi İçin Kabul Edilen Tezdir.**

**Tezin Enstitüye Verildiği Tarih : / /**

**Tezin Savunma Tarihi : / /**

**Tez Danışmanı :**

**Trabzon**

**KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ  
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**


**Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı  
Duygu SAĞLAM Tarafından Hazırlanan**

**BÜYÜKŞEHİR OLAN İLLERDE İMAR YETKİLERİNİN PAYLAŞIMI:  
TRABZON/VAKFIKEBİR İLÇE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

başlıklı bu çalışma, Enstitü Yönetim Kurulunun 28 / 05 / 2019 gün ve 1806 sayılı  
kararıyla oluşturulan jüri tarafından yapılan sınavda  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**  
olarak kabul edilmiştir.

**Jüri Üyeleri**

**Başkan : PROF.DR.DİLEK BEYAZLI**

  
.....

**Üye : PROF.DR.CENAP SANCAR**

  
.....

**Üye : PROF.DR.ÇİĞDEM ÇİFTÇİ**

  
.....

**Prof. Dr. Asim KADIOĞLU**

**Enstitü Müdürü**

## ÖNSÖZ

“Büyükşehir Olan İllerde İmar Yetkilerinin Paylaşımı: Trabzon/Vakfıkebir İlçe Belediyesi Örneği” adlı bu çalışma Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şehir ve Bölge Planlama Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak hazırlanmıştır.

Lisans eğitiminin ilk gününden bugüne kadar geçen sürede bana her konuda yol gösteren, bilgisini, tecrübesini ve birikimlerini paylaşan, özellikle tez çalışmam boyunca desteğini, kıymetli zamanını ve güler yüzünü bir an olsun esirgemeyen değerli danışman hocam Sayın Prof. Dr. Dilek BEYAZLI’ya bu sürecin planlanmasında ve yürütülmesinde gösterdiği emeği, ilgisi ve anlayışı için sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Tez çalışmamın konusunu oluşturan her türlü bilgi ve belgeye ulaşmamda yardımlarını ve desteklerini esirgemeyen Vakfıkebir Belediye Başkanı Sayın Muhammet BALTA’ya ve belediye çalışanlarına,

Son olarak, bugünlere gelmemde büyük emeğe sahip olan, güvenleriyle hiçbir zaman desteklerini esirgemeyen, öğrenim hayatım boyunca ve hayatın her alanında desteklerini hissettiğim aileme teşekkürü bir borç bilirim.

Duygu SAĞLAM

Trabzon 2019

## TEZ ETİK BEYANNAMESİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Büyükşehir Olan İllerde İmar Yetkilerinin Paylaşımı: Trabzon/Vakfikebir İlçe Belediyesi Örneği” başlıklı bu çalışmayı baştan sona kadar danışmanım Prof. Dr. Dilek BEYAZLI'nın sorumluluğunda tamamladığımı, verileri/örnekleri kendim topladığımı, deneyleri/analizleri ilgili laboratuvarlarda yaptığımı/yaptırdığımı, başka kaynaklardan aldığım bilgileri metinde ve kaynakçada eksiksiz olarak gösterdiğimi, çalışma sürecinde bilimsel araştırma ve etik kurallara uygun olarak davrandığımı ve aksinin ortaya çıkması durumunda her türlü yasal sonucu kabul ettiğimi beyan ederim. 25/06/2019

Duygu SAĞLAM

## İÇİNDEKİLER

### Sayfa No

|  |      |
|--|------|
| ÖNSÖZ.....   | III  |
| TEZ ETİK BEYANNAMESİ.....  | IV   |
| İÇİNDEKİLER.....   | V    |
| ÖZET .....   | VII  |
| SUMMARY.....   | VIII |
| ŞEKİLLER DİZİNİ.....   | IX   |
| TABLolar DİZİNİ.....   | XI   |
| 1. GİRİŞ.....  | 1    |
| 1.1. Türkiye’de Büyükşehir Uygulamaları.....   | 3    |
| 1.1.1. Türkiye’de Büyükşehir Yönetiminin Ortaya Çıkışını Etkileyen Faktörler .....     | 3    |
| 1.1.2. Türkiye’de Büyükşehir Yönetiminin Tarihsel Gelişimi.....                        | 6    |
| 1.1.3. Türkiye’de Büyükşehirler ile İlgili Yasal Düzenlemeler .....                    | 7    |
| 1.2. Büyükşehir Yönetim Sistemi.....   | 22   |
| 1.2.1. Büyükşehir Olan İllerde Denetim Yetkileri.....                                  | 24   |
| 1.2.1.1. Hiyerarşi Denetimi .....  | 25   |
| 1.2.1.2. İdari Vesayet Yetkisi .....   | 25   |
| 1.3. Büyükşehir Olan İllerde İmar Yetkilerinin Paylaşımı.....                          | 26   |
| 1.3.1. Büyükşehir Olan İllerde Belediyelerin İmar Faaliyetlerindeki Yetkileri .....    | 29   |
| 1.3.2. Büyükşehir Olan İllerde Belediyelerin Uygulama Faaliyetlerindeki Yetkileri .... | 35   |
| 2. YAPILAN ÇALIŞMALAR.....   | 40   |
| 2.1. Çalışmanın Amacı ve Kapsamı .....   | 40   |
| 2.2. Çalışmanın Yöntemi .....  | 41   |
| 2.3. Çalışma Alanı .....   | 41   |
| 3. BULGULAR VE İRDELEMELER .....   | 46   |
| 3.1. İmar Faaliyetlerindeki Yetki.....   | 46   |
| 3.1.1. 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı .....                                      | 47   |
| 3.1.2. 1/50.000 Ölçekli İl Çevre Düzeni Planı.....                                     | 50   |
| 3.1.3. 1/25000 Ölçekli Nazım İmar Planı .....  | 55   |

|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 3.1.4. | 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı..... | 58  |
| 3.2.   | Uygulama Faaliyetlerindeki Yetki.....         | 83  |
| 3.2.1. | 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı.....       | 83  |
| 3.2.2. | Plan Değişiklikleri.....                      | 87  |
| 4.     | SONUÇLAR.....                                 | 101 |
| 5.     | KAYNAKLAR.....                                | 109 |

ÖZGEÇMİŞ



Yüksek Lisans Tezi

ÖZET

BÜYÜKŞEHİR OLAN İLLERDE İMAR YETKİLERİNİN PAYLAŞIMI:  
TRABZON/VAKFIKEBİR İLÇE BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Duygu SAĞLAM

Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Fen Bilimleri Enstitüsü  
Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı  
Danışman: Prof. Dr. Dilek BEYAZLI  
2019, 112 Sayfa

Büyükşehir sınırları içerisinde bulunan belediyeler tarafından yürütülen planlama ve uygulama faaliyetlerinin diğer belediye faaliyetleri ile koordinasyonu ve büyükşehir bütününe uyumu büyükşehirlerin sınırını il sınırı ile tanımlayan 6360 Sayılı Yasa sonrası önemli bir planlama ve kamu yönetimi konusu haline gelmiştir. Büyükşehir statüsü kazanan Trabzon'un Büyükşehir Belediyesi ve Vakfikebir İlçe belediyesinin imar faaliyetlerinin ve iki belediye arasında yaşanan planlama süreci, planlama aktörleri arasındaki yönetsel ilişkiler, üst ölçekli plan kararları ve kent ölçeğinde hazırlanan nazım ve uygulama plan kararları ve plan uygulama sürecindeki plan değişikliklerinin incelenmesini amaçlanmıştır. Büyükşehir Belediyelerinin sahip olduğu İmar faaliyetleri ve yetkileri kapsamında plan yapım süreci, itiraz süreci ve dava süreçleri detaylı bir şekilde incelenmiş olup bulgular ortaya konulmuştur. Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerine müdahale şekillerinin değişip değişmediği, plan kararları üzerindeki vesayeti, plan uygulamalarının nasıl bir yöntemle ele alındığı detaylı bir şekilde incelenmiş ve plan uygulama sürecindeki plan değişikliklerine odaklanılarak büyükşehirin ilçesi olmanın planlama ve uygulama faaliyetlerine etkisi tartışılmıştır. Son olarak; planlama sürecinde idari yargıya konu olan imar faaliyetleri derinlemesine incelenerek, örnek olaylar –vaka analizleri ile elde edilen çıkarımlar elde edilmiştir. Böylelikle, teze konu olan ilçe belediyelerin planlama faaliyetlerine ilişkin büyükşehir olma sürecinde ve sonrasında yönetsel ve pratik anlamda yansımalarının ortaya konulması sağlanmıştır.

**Anahtar kelimeler:** Büyükşehir, İlçe Belediyesi, Planlama ve Uygulama Yetkileri, 6360 Sayılı Yasa



Master Thesis

SUMMARY

SHARING OF ZONING AUTHORITIES IN METROPOLITAN CITIES:  
TRABZON/VAKFIKEBİR DISTRICT MUNICIPALITY EXAMPLE

Duygu SAĞLAM

Karadeniz Technical University  
The Graduate School of Natural and Applied Sciences  
Urban and Regional Planning Graduate Program  
Supervisor: Prof. Dr. Dilek BEYAZLI  
2019, 112 pages

The coordination of the planning and implementation activities conducted by the municipalities within the metropolitan city boundaries with other municipal activities and the compliance with the whole metropolitan area became an important planning and public administration challenge after the law no. The present study that aimed to analyze zoning activities conducted by Trabzon province that became a metropolitan municipality and Vakfikebir town municipality, the planning process experienced between the two municipalities, the administrative relationships between the planning actors, high-scale plan decisions, and urban-scale master and application plan decisions and changes conducted on the plan during the implementation process. Information on the study methodology and conducted studies were addressed and the findings on planning, appeal and related court cases about the municipal zoning activities and powers were analyzed in detail. Whether the intervention methods by the metropolitan municipalities to the district municipalities changed, and the tutelage of the metropolitan municipality on plan decisions, the methodology utilized in plan applications were discussed in detail and the impact of being a metropolitan district on the planning and implementation activities were discussed by focusing on the planning changes during the implementation process. Finally, the zoning activities that were brought to the administrative courts during the planning process were analyzed in detail via case studies. Thus, the administrative and practical reflections of planning activities of the district municipalities, which were the subject of the present study, during and after the process of becoming a metropolitan municipality were determined.

**Keywords:** Metropolitan city, district municipality, planning and execution authorities, Code no. 6360.

## ŞEKİLLER DİZİNİ

### Sayfa No

|           |  |    |
|-----------|--|----|
| Şekil 1.  | Trabzon ili, ilçe sınırlarını gösteren harita .....  | 42 |
| Şekil 2.  | Vakfikebir ilçesi planlama sürecine ilişkin kronolojik sıralama ve onay makamları .....                        | 43 |
| Şekil 3.  | 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planı.....  | 48 |
| Şekil 4.  | 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planında Vakfikebir'e ilişkin sektörel kararlar                                 | 50 |
| Şekil 5.  | 1/50.000 ölçekli il çevre düzeni planı .....   | 52 |
| Şekil 6.  | 1/50.000 ölçekli il çevre düzeni planında Vakfikebir .....   | 54 |
| Şekil 7.  | III. Planlama alt bölgesi 1/25000 ölçekli nazım imar planı .....   | 56 |
| Şekil 8.  | 20.06.2007 tarihli onaylanan Vakfikebir ilçesine ait revizyon nazım imar planı .....                           | 59 |
| Şekil 9.  | 20.10.2017 tarihli onaylanan Vakfikebir ilçesine ait revizyon nazım imar planı .....                           | 60 |
| Şekil 10. | Vakfikebir ilçesi kentsel dönüşüm ve gelişim alanı .....   | 61 |
| Şekil 11. | 20.06.2007 tarihli ve 20.10.2017 tarihli revizyon nazım imar planlarında kentsel dönüşüm alanı.....            | 61 |
| Şekil 12. | Vakfikebir ilçesi sit alanları .....   | 62 |
| Şekil 13. | Vakfikebir ilçesi mevcut ve ilave dolgu alanları.....  | 63 |
| Şekil 14. | 20.06.2007 tarihli onaylanan revizyon nazım imar planı .....   | 64 |
| Şekil 15. | 20.10.2017 tarihinde onaylanan revizyon imar planı .....   | 64 |
| Şekil 16. | 1/5000 ölçekli revizyon nazım imar planına yapılan itirazların dağılımı .....                                  | 66 |
| Şekil 17. | Dava konusu parselin 20.06.2007 tarihli ve 20.10.2017 tarihli nazım imar planındaki imar durumları .....       | 78 |
| Şekil 18. | Vakfikebir ilçesinde yaşanan planlama süreci kronolojisi .....   | 85 |
| Şekil 19. | 2008-2018 yılları arasında Vakfikebir Belediyesinde işlem gören plan değişikliği sayıları.....                 | 89 |
| Şekil 20. | 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 12.09.2014 tarihli uygulama imar planı değişikliği .....    | 92 |
| Şekil 21. | 06.02.2010 tarihli uygulama imar planı değişikliği ve 13.06.2016 tarihli uygulama imar planı değişikliği ..... | 93 |
| Şekil 22. | 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 23.09.2016 tarihli uygulama imar planı değişikliği .....    | 94 |

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| Şekil 23. | 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 16.03.2018 tarihli uygulama imar planı değişikliği ..... | 95 |
| Şekil 24. | 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 02.02.2011 tarihli plan değişikliği .....                | 96 |
| Şekil 25. | 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 03.04.2013 tarihli uygulama imar planı değişikliği ..... | 99 |



## TABLolar DİZİNİ

### Sayfa No

|           |  |    |
|-----------|--|----|
| Tablo 1.  | Yıllara göre Türkiye'de kurulan Büyükşehirler.....   | 7  |
| Tablo 2.  | Büyükşehirler ile ilgili yasal düzenlemeler.....   | 8  |
| Tablo 3.  | 3030 Sayılı Yasa döneminde farklı yönetim biçimleri uygulanan<br>Büyükşehir sınırlarındaki ilçe ve alt kademe belediye sayıları .....        | 10 |
| Tablo 4.  | 5216 Sayılı yasaya göre Büyükşehir Belediyesi sınırları (2004).....  | 16 |
| Tablo 5.  | 5747 Sayılı kanun öncesi ve sonrası türlerine göre belediye sayıları .....   | 19 |
| Tablo 6.  | 6360 Sayılı Kanun ile yerel yönetimlerdeki değişim .....   | 21 |
| Tablo 7.  | 5216 sayılı yasa kapsamında hazırlanan planlar ve onaylayan kurumlar .....   | 30 |
| Tablo 8.  | Vakfikebir İlçesine ait nüfus verileri.....  | 59 |
| Tablo 9.  | 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planına ilişkin açılan davalara ait bilirkişi<br>raporlarının değerlendirilmesi .....                              | 68 |
| Tablo 10. | Üst Ölçekli Planlarda Vakfikebir İlçesinin nüfus atamaları.....  | 79 |
| Tablo 11. | Planlama sürecinde yer alan aktörler .....   | 84 |
| Tablo 12. | 6360 sayılı Yasa ile Büyükşehir İlçe Belediyesi statüsü kazanan Vakfikebir<br>Belediye Meclisinde görüşülen Plan Değişikliği teklifleri..... | 90 |

## 1. GİRİŞ

Ülkemizde 2012 yılında yürürlüğe giren “6360 Sayılı Kanun” ile büyükşehirlerde sunulacak yerel hizmetlerin tek elden yürütülmesi, etkinlik ve verimliliğin artırılması, planlama ve koordinasyonun sağlanarak hizmetlerin daha kaliteli ve daha az maliyetle sunulması amacı ile büyükşehir sınırları il mülki sınırlarına çıkartılmış, böylelikle sınırları içerisinde bütüncül ve bölgesel planlar yapılabilmenin yolu açılmıştır.

Yasaya yönelik yapılan pek çok olumlu ve olumsuz eleştiriler bulunmaktadır. 6360 Sayılı Kanun ile “il genelinde bütünleyici planlar yapma imkânının ortaya çıkması” planlama bağlamında olumlu bir beklentiyi ifade etmektedir.

Yine, belde belediyelerinde yaşanan mali yetersizlik ve nitelikli personel eksikliği sonucu verilemeyen hizmetler, ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri tarafından daha hızlı ve etkili hizmet sunumu ile gerçekleştirilmesi yasaya yapılan olumlu eleştiriler arasındadır.

Yasaya yönelik en çok eleştirilen konu ise, büyükşehirlerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasıdır. Türkiye’de yerel yönetim birimleri kapatılacak ise bunu anayasal düzenleme ile yapılması gerektiği ve düzenlemenin yasaya aykırı olduğu (Gözler, 2013), ve “yasanın yerel yönetimlerin merkezîyetçi anlayış ile güçlendirildiği” (Arıkboğa, 2013) iddiasıdır.

Yapılan düzenleme ile büyükşehir belediyelerinin hizmet alanları il mülki sınırlarına, büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerinin hizmet alanları ise ilçe mülki sınırlarına genişletilmiş, bunun sonucunda da büyükşehirlerde bulunan bütün ilçeler büyükşehir ilçe statüsüne kavuşmuştur.

6360 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir statüsü kazanan illerde, ilçe belediyelerinde yaşanan değişimi gözlemlemek, bu değişimin planlama sürecine etkisini izlemek, ilçe belediyesi ile büyükşehir belediyesi arasındaki uyumu ve uyumsuzluğu, yasal bağlantılarını ortaya çıkarmak amaçlanmış olup, bu amaç doğrultusunda örnek olay incelemesi olarak; Trabzon ilinin 6360 Sayılı Yasa ile büyükşehir statüsünü kazanmasıyla birlikte Büyükşehir Belediyesi ve Vakfıkebir ilçe belediyeleri arasında yaşanan planlama sürecinin ortaya çıkardığı imar yetkilerinin paylaşımının nasıl ve ne şekilde yapıldığına dair gerçek planlama deneyimine ilişkin süreç değerlendirilmiştir.

İki kademeli yönetim anlayışı çerçevesinde ilçe belediyesi olarak gerçekleştirilen planlama ve uygulama faaliyetleri hem yönetsel hem de gerçek planlama deneyimleri üzerinden değerlendirilmiştir. Yasanın çıktığı tarihten bugüne 1/100.000, 1/50.000, 1/25000 ölçekli üst ölçek planlar ile kent ölçeğinde nazım plan çalışmaları tamamlanmış uygulama imar planı çalışmalarına ilişkin süreç ise devam etmektedir. Bu kapsamda yaşanan planlama süreci, planlama aktörleri arasındaki yönetsel ilişkiler, üst ölçekli plan kararları ve kent ölçeğinde hazırlanan nazım ve uygulama plan kararları ve plan uygulama sürecindeki plan tadilatlarının incelenmesi ile büyükşehrin ilçe belediyesi olmanın getirdiği değişimlerin ortaya konulması amaçlanmıştır.

Bu planlama süreci içerisinde öncelikle, Büyükşehir Kanunu ile yapım yetkisi Büyükşehir Belediyelerine geçen 1/5000 ölçekli Nazım İmar planına odaklanılarak; planın yapım süreci, itiraz süreci ve dava süreçleri irdelenmiştir. Sonrasında Büyükşehir Belediyelerinin ilçe Belediyelerine müdahale şekillerinin değişip değişmediği, plan kararları üzerindeki vesayeti, plan uygulamalarının nasıl bir yöntemle ele alındığı incelenmiştir.

Bu kapsamda 1/1000 ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planı ve Plan değişiklikleri ele alınmıştır. Uygulama İmar planı süreci devam ettiğinden henüz sonuçlanmadığından; Plan Değişikliklerine odaklanılarak Büyükşehir belediyesi olmadan önceki dönem ve Büyükşehir Belediyesi olduktan sonraki dönemde teklif edilen ve onaylanan plan değişikliklerine ilişkin onaylanma süreci ve müdahalelere ilişkin süreç dâhilinde örnek olay incelemesi yapılmıştır.

Bu değerlendirmeler öncesinde, ülkemiz kamu yönetimi bağlamında büyükşehir yapılanmasına ilişkin kısa bir değerlendirme, bu iki kademeli yönetim anlayışının sağladığı olanaklar/olumsuzluklar, bu yönetim yapısına ilişkin yasal düzenlemeler ve değişiklikler genel bilgiler bölümünde aktarılmıştır.

Sonrasında, 6360 sayılı Kanun sonrasında il mülki sınırlarında yetkili kılınan Büyükşehir Belediyelerine tanınan imar yetkileri değerlendirilmiştir. Planlama ve uygulama yetkileri kapsamında Büyükşehir ve İlçe belediyeleri arasındaki yetki paylaşımı üzerinde detaylı bir tartışma yapılmıştır.

Türkiye'deki 30 Büyükşehirden biri olan Trabzon ili yerel yönetim yapısında yer alan 18 ilçe belediyesinden biri olan Vakfikebir Belediyesi örneği üzerinden yola çıkarak yaşanan planlama deneyimi tartışılmış ve değerlendirilmiştir.

## 1.1. Türkiye’de Büyükşehir Uygulamaları

II. Dünya Savaşı sonrası gelişmekte olan ülkelerde kentleşme hareketleri gelişme göstermiş, göç hareketleri ve nüfus artışı belediye alanlarında hızlı büyümeye neden olmuştur. Türkiye’de 1950’li yıllardan itibaren çok partili siyasal sisteminde etkisi ile iç göç hareketleri artmış, bu hareketlenme ile birlikte hızlı kentleşme, nüfusun kentlerde artması ve büyük kentlerin daha da büyümesi gibi gelişmeler, bazı sorunları da beraberinde getirmiştir.

Büyükşehir olgusu, toplumsal ve ekonomik yapıdaki değişikliklere koşut biçimde ortaya çıkmıştır (Çınar vd., 2009). Dünyada 2014 verilerine göre 3.9 milyar kişi kentlerde yaşamaktadır. Dünya genelinde 1950’lerde kentli nüfus oranı %30 seviyesinde iken, günümüzde %53’e ulaşmıştır (Oktay, 2016; Çapar, 2017).

### 1.1.1. Türkiye’de Büyükşehir Yönetiminin Ortaya Çıkışını Etkileyen Faktörler

Büyükşehir belediyelerine ihtiyaç duyulmasının sebepleri arasında, şehirleşme süreçlerinde yaşanan gelişmeler önemli bir yer tutmaktadır.

Kentlerin giderek büyümesi olumlu gelişmelerle birlikte bazı sorunları da beraberinde getirmiştir. Kentlerin büyümesi ve sınırdaş belediyelerin birbirlerine yaklaşması sonucunda bir takım yeni sorunlar ortaya çıkmış ve bu sorunların birlikte ele alınması zamanla zorunlu hale gelmiştir. Bu şekilde ortaya çıkan sorunların üstesinden gelinebilmesi ve çözülebilmesi için belediyelerin aralarında işbirliği yapmasını gerekmektedir (Derdiman, 2012).

Büyük kentlerde ortaya çıkan plansız büyüme ve hızlı kentleşme, konut sıkıntısı, alt yapı gibi birçok sorunun da ortaya çıkmasına neden olmuştur. Hızlı kentleşme, kırdan kente gerçekleşen göç hareketleri karşısında ortaya çıkan sorunlar ve artan hizmet talepleri karşısında, belediyeler çözüm üretme konusunda yetersiz kalmışlardır. Artan sorunlara çözüm üretebilmek amacı ile belediyeçilik alanında yeni model arayışları çalışmalarına başlanmıştır; bu kapsamda 1984 yılında Türkiye’de büyükşehir belediye modeli uygulanmaya başlanmıştır (Parlak ve Ökmen, 2016; Yılmaz, 2018).

Büyükşehir olgusu, toplumsal ve ekonomik yapıdaki değişikliklere koşut biçimde ortaya çıkmıştır (Çınar vd., 2009). Yerel hizmetlerin ölçeği artarak birden fazla yerel yönetim birimleri ortaya çıkmaktadır (Oktay, 2016; Çapar, 2017).

Türkiye’de sosyal, ekonomik ve siyasal faktörler ile kültürel faktörlere bağlı olarak belirginleşen kentleşme hareketinin, barındırdığı politika ve anlayışlar incelendiğinde,

gelişmekte olan ülkelerde de olduğu gibi daha çok sorunlar üzerinden ön plana çıktığı görülmektedir. Özellikleri itibariyle sanayileşme paralelinde bir gelişme gösteremeyen Türkiye’de siyasi ekonomik ve kültürel birçok sorun kentleşme sürecini etkileyen faktörler olarak görülmektedir (Ökmen ve Parlak, 2016). Türkiye’de ortaya konan kalkınma politikaları ile sanayileşme çabalarının kentsel alanlarda planlanması, bu alanların kırsal alanlara oranla daha hızlı büyümesine neden olmuştur.

Kırdan kente göç hareketliliği ile birlikte artan nüfus yapısı ve devamında oluşan hızlı kentleşme konut yetersizliği barınma gibi bazı sorunları da beraberinde ortaya çıkarmıştır. Göç alan büyükşehirlerde kentsel alanların dışında kalan alanlarda, kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma hız kazanmış, bu izinsiz yapılaşma sonrası kamusal hizmet alanları genişlemiş, bu durum yerel yönetimlerin en büyük sorunlarından biri haline gelmiştir.

1966 yılında çıkarılan 775 Sayılı Gecekondu Kanunu öncesi 1960’lı yıllarda 240 bin civarında olan gecekondu sayısı, çıkarılan yasadan sonra 1980’li yıllarda 1 milyon 240 bin sayısına çıkmıştır (Keleş, 1996).

Türkiye’de hızlı kentleşme ile birlikte büyük kentler kontrolsüz biçimde daha da büyüyerek, plansız ve düzensiz yapılaşma, gecekondulaşma, ulaşım ve trafik sorunu, barınma sıkıntısı ve konut yetersizliği, alt yapı yetersizliği gibi sorunlarında ortaya çıkmasına neden olmuştur (Ulusoy ve Akdemir, 2014). Artan nüfusa karşın ortaya çıkan sorunlar karşısında, kent yönetimleri klasik hizmet anlayışıyla, hizmet ve çözüm üretme konusunda yetersiz kalmışlardır.

Hızlı kentleşmenin yaşandığı 1945-60 döneminde ortaya çıkan sorunların çözümünde yetersiz kalınması, kentsel alanlarda yaşayanlar ve yerel yöneticiler tarafından, kentlerde yeni bir model arayışını gündeme getirilmiştir (Kavruk, 2002). Sanayileşme ile birlikte oluşan kentleşme ve plansız büyüme, alt yapı, çevre, ulaşım gibi birçok sorunun ortaya çıkmasına neden olacaktır. Bu sorunlar karşısında küçük ölçekli belediyelerin gerek planlama aşamasında gerekse hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında işgücü teknik alt yapı ve araç-gereç konularında yetersiz kalması, yönetimde etkinliği ve verimliliğin oluşmasını engellemektedir (Yılmaz, 2018).

Kentlerin etrafında belediye sınırları dışında kaçak yapılaşma ve gecekondulaşma ile genişleyen yerleşim alanlarında, yoksul, sosyal ve ekonomik seviyesi düşük, imkânların kısıtlı olduğu bölgelerin oluştuğu görülmüştür. Bu bölgelerde hizmet taleplerinin karşılanmasında yetersiz kalınması ve plansız yapılaşmanın önüne geçebilecek imar planlarının yapılabileceği büyük kent yönetimleri öngörülmüştür.



Böylelikle, kentsel alanların dışında yer alan yerleşim alanlarında kontrolün sağlanması ve yerleşim alanlarının düzenlenmesi, çeşitli yerel yönetim birimleri arasındaki koordinasyon ve iş birliğinin sağlanması, imar planlarının yapılarak plansız büyümenin önüne geçilmesi gibi konularla yerel yönetimlerin güçlendirilmesi öngörülmüştür (Ökmen ve Parlak, 2016). Ancak, belirli coğrafi alanlarda gerçekleştirilecek kamusal hizmetlerin sunumunda, o alan için birden fazla yerel yönetim biriminin yetkili olması ve görev, yetki ve sorumlulukların bu birimlerce çakışması, planlama ve koordinasyonun sağlanamamasına neden olmaktadır. Yerel yönetimler arasında meydana gelen bu planlama ve koordinasyon eksikliği maliyet artışlarını sorun olarak karşımıza çıkarmaktadır.

Kentleşme ile birlikte hızlı büyüme sonrası artan hizmet taleplerinin karşılanması, sorunların çözülmesi için yerel yönetimler arasında planlama ve koordinasyon sağlanıp hizmetler tek elden yürütüldüğünde, kaynak israfının önüne geçilerek maliyetlerin artması engellenmiş olacaktır (Yalnızoğlu, 2017).

Ülkemizde yerel yönetim hizmetlerinin sunulmasında, büyükşehir yönetiminin modelinin ortaya çıkmasında etkili olan faktörleri şu şekilde özetleyebiliriz:

- 1) Nüfusun büyük kentlerde toplanması
- 2) Artan nüfus ile birlikte hizmet taleplerinin de artması
- 3) Hızlı büyüme karşısında alt yapı, ulaşım, çevre sorunlarının artması
- 4) Kırdan kente göç ile birlikte, kentlerde oluşan konut talebinin karşılanamaması sonrasında ortaya çıkan kaçak yapılaşma ve gecekondulaşmanın engellenmesi ihtiyacı
- 5) Büyük kentlerin etrafında sosyal ve ekonomik seviyesi düşük alanların oluşması
- 6) Kamusal hizmet alanlarının büyümesi ve küçük ölçekli yerel yönetimlerinin hizmetlerin karşılanması noktasında yetersiz kalması
- 7) Küçük ölçekli çok sayıda belediye arasında görev yetki ve sorumluluk alanlarının çakışması
- 8) Yerel yönetimler arasındaki planlama ve koordinasyon eksikliği

Kentlerin hızlı büyümesi ve artan nüfusu, belediyelerin sunduğu hizmetlerde sorunların yaşamasına neden olmuş, ortaya çıkan bu sorunların gün geçtikçe artması ve çözüme kavuşturulmasını da zorlaştırmıştır.

Bu kapsamda, büyük kentlerin mevcut belediye teşkilatlanması dışında yeni bir yapı ile yönetilmesi düşüncesi büyükşehir yönetim modeli arayışlarına sebep olmuştur (Yılmaz, 2018).

### 1.1.2. Türkiye’de Büyükşehir Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de bugünkü anlamıyla il belediye yönetiminin çıkış noktası, Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar dayanmaktadır. Modern belediyelerin kuruluş süreci 19. yüzyılda başlamış, değişim süreci Tanzimat döneminde de devam etmiş ve belediyeçilik anlamında ilk adımlar bu dönemde atılmıştır (Seyitdanlıoğlu, 2010).

Osmanlı Devleti’nde büyükşehir yönetim arayışı, şehirleşme düzeyinin yüksek olması, siyasi ve idari yapısı ile nüfus özellikleri itibariyle Başkent İstanbul üzerinde yoğunlaşmıştır (Oktay, 2016). Sanayi devrimi ile birlikte ortaya çıkan kentleşme, sonraki yıllarda teknolojik imkânların da artması ile hız kazanmıştır. Sanayileşmeye bağlı olarak ortaya çıkan hızlı kentleşme hareketi sonrası, dünya nüfusu iş olanaklarının olduğu ve gelişmekte olan yerleşim alanlarında yoğunlaşmaya başlamıştır. 1850’li yıllarda endüstri devrimi ile ortaya çıkan kentleşme hareketleri 1950’li yıllarda büyük kentlerin oluşmasına yol açmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2014).

Cumhuriyet dönemi ile birlikte şehirleşme oranının artması, 1950’li yıllar itibariyle II. Dünya Savaşı sonrası kentleşme hareketleri, sanayileşme çabaları, yol ağlarının iyileştirilmesi gibi nedenler kentsel alanlarda yoğunlaşmalara neden olmuş, bu gelişmeler de büyükşehir yönetimi ile ilgili tartışmaları tekrar gündeme getirmiştir (Kavruk, 2002).

1980’li yıllarda ülkemizdeki şehirlerin sosyal-ekonomik nedenlere bağlı olarak iç göçlerle büyümesi sonrasında bazı kentlerde ortaya çıkan yönetim sorununa çözüm bulmak amacı ile yeni bir model arayışına girilmiştir (Sodan, 2016). Bu kapsamda 12 Eylül 1980 askeri darbesi sonrasında büyük kentlerin yönetimine ilişkin model arayışları devam etmiş ve darbesi sonrası hazırlanan 1982 Anayasası’nda büyükşehir belediye modeline geçiş için yasal çerçeve oluşturulmuştur.

Türkiye’de büyükşehir belediye sisteminin temelini oluşturan 1982 Anayasası’nın 127. Maddesinde belirtilen “büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” hükmüne istinaden büyükşehir belediye modeli için ilk adımlar atılmıştır. Bu kapsamda “30.07.1984 tarihinde 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun” yürürlüğe girmiştir (Sodan, 2016). “3030 Sayılı Kanun” ile büyükşehir belediyeleri ile ilgili hukuki alt yapı oluşturulmuş, belediye idaresi ve işleyişi ile ilgili yasal sınırlar belirtilerek, yönetim yapısı, görev yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2014).

3030 Sayılı Kanun kapsamında büyükşehir statüsüne kavuşan ilk kentlerimiz İstanbul, Ankara ve İzmir'dir. Bu kentlerimizden sonra "1986 yılında 3306 Sayılı Kanun" ile Adana, "1987 yılında 3391 Sayılı Kanun" ile Bursa, "3399 Sayılı Kanun" ile Gaziantep ve Konya, "3508 Sayılı Kanun" ile de Kayseri dâhil edilerek bu illerimizde büyükşehir statüsüne kavuşmuştur. "1993 yılında ise 3911 Sayılı Kanun" ile 7 ilimizde (Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun illerinde) daha büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. "2000 yılında da 593 Sayılı KHK" ile Sakarya ilinde büyükşehir belediyesi kurulması kararı ile Türkiye'deki büyükşehir sayısı 16'ya yükselmiştir.

Tablo 1.Yıllara göre Türkiye'de kurulan büyükşehirler (Zengin, 2014).

| Yıllar | Büyükşehir Belediyeleri   |
|--------|---|
| 1984   | İstanbul, Ankara, İzmir   |
| 1986   | Adana   |
| 1987   | Bursa, Gaziantep, Konya   |
| 1988   | Kayseri   |
| 1993   | Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun  |
| 2000   | Adapazarı   |
| 2012   | Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Kahramanmaraş, Malatya, Manisa, Mardin, Muğla, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon, Van. |
| 2013   | Ordu  |

Ülkemizde 1984'te başlayan ve 2012 yılına kadar 16 şehirde uygulanan büyükşehir belediye sisteminin, 2012 yılında çıkarılan "6360 Sayılı Kanun" ile kapsamı genişletilmiş "Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van" illeri ile "2013 yılında 6447 Sayılı Kanun ile Ordu" İli de dâhil edilerek Türkiye'deki büyükşehir sayısı 30 olmuştur.

### 1.1.3. Türkiye'de Büyükşehirler ile İlgili Yasal Düzenlemeler

Türkiye'de büyük kentlere özgü yönetim modelinin hayata geçirilmesi ve uygulanmasına imkân tanıyan yasal dayanak 1982 Anayasası'dır (Topcu, 2015). Metropol alanlarda yeni yönetim modelinin uygulanmasına yönelik tanınan imkânlar sonrasında 1984

yılında büyükşehirler ile ilgili ilk yasal düzenleme olan “3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun” yürürlüğe girmiş ve yirmi yıl yürürlükte kalmıştır.

2000’li yıllardan itibaren artan kentleşme ve paralelinde ortaya çıkan sorunlara karşı çözüm üretmek ve Avrupa Birliği ile başlatılan müzakerelerin ilerletilmesi hedefi, yerel yönetimlerde köklü değişikliklere gidilmesine ve yerel yönetimlerle ilgili yeni yasal düzenlemelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur(Yılmaz, 2018).

Söz konusu düzenlemeler; 2004 yılında çıkarılan “5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu” daha sonra 2008 yılında çıkarılan “5747 Sayılı Kanun” ile en son düzenleme olan ve 2012 yılında çıkarılan “6360 Sayılı Kanun” bu alanda yapılan yasal düzenlemelerdir.

Tablo 2. Büyükşehirler ile ilgili yasal düzenlemeler (Çelikyay, 2014)

| <b>1984</b>  | <b>2004</b>                              | <b>2008</b>   | <b>2012</b>  | <b>2013</b>  |
|--|--|---|--|--|
| 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun | 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu | 5747 Sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun | 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Kurulması İle İlgili Kanun | 6447 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Kurulmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun (13 ile Ordu ilinin ilave edilmesi) |

### 1.1.3.1. 3030 Sayılı Kanun

Türkiye’de 1950’li yıllardan sonra hızlı kentleşme ile birlikte birçok sorunda beraberinde ortaya çıkmıştır. Kentlerdeki gelişigüzel yapılaşma, aşırı ve ölçsüz büyüme, kentlerde olumsuz sonuçlara yol açmıştır. Kentsel gelişmenin planlı hale getirilmesi, ortaya çıkan sorunların çözülmesi amacıyla, büyük kentlerde görülen değişim ve gelişime uygun olarak yeni model arayışları ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede yaklaşık 25 yıldan daha fazla süre konuşulan yeni model arayışları, 1982 Anayasası ile anayasal hükümlere dayandırılmıştır.

“1982 Anayasası’nın 127. maddesi” nde yer alan “büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri geliştirilebilir” hükmü dayanak alınarak arayış çalışmaları başlamış ve bu

kapsamda 27 Haziran 1984 tarihinde “3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun” yürürlüğe girmiştir. Bu hükme istinaden 3030 Sayılı Kanunla kurulacak büyükşehirlerin hukuki alt yapısı oluşturulmuş, bir yerde büyükşehir belediye yönetimi kurulabilmesi için gereken yasal hükümler ifade edilmiştir.

Yasa ile birlikte belediye sınırları içerisinde büyükşehir yönetimi kurulabilmesi için birden fazla ilçenin bulunması gerekli kılınmış, birden fazla ilçenin bulunmaması halinde merkezi idare tarafından en az iki ilçe kurulması gerekliliği ifade edilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2014).

“3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun” ile büyükşehir belediyesi yönetim yapısı, görev ve sorumlulukları da belirlenmiştir. Kanunda belirtilen yönetim yapısı kapsamında “büyükşehir belediyelerinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı” olarak ifade edilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2014). Büyükşehirlerde, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesinden oluşan “iki kademeli yönetim” yapısı ortaya çıkmıştır (Torlak ve Sezer, 2005). Bu kanunla birlikte İstanbul, Ankara ve İzmir, “iki kademeli büyükşehir yönetim modelinin” ilk uygulandığı kentler olmuştur (Ökmen ve Parlak, 2010).

İstanbul, Ankara ve İzmir’den sonra, devam eden büyükşehir geçiş süreci, Adana (1986), Bursa, Gaziantep ve Konya (1987), Kayseri (1988), Mersin, Diyarbakır, Eskişehir, Antalya, Samsun, İzmit ve Erzurum (1993) ve 2000 yılında Sakarya’nın büyükşehir olmasıyla 16 ile ulaşmıştır (Akçakaya ve Özer, 2014).

3030 Sayılı Kanun ile kurulan büyükşehir belediyelerin kuruluşlarında ortaya çıkan farklı uygulamalar bakımından kendi içerisinde gruplandırarak ifade etmekte mümkündür. 1988 yılına kadarki geçen süreçte kurulan İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Kayseri illerinde büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinden oluşan iki kademeli büyükşehir yapısı; 1993 yılından itibaren kurulan büyükşehir belediye yönetimlerinde, belediye sınırları içerisinde yeni ilçelerin kurulması yerine ilk/alt kademe belediyelerin kurulması söz konusu olmuştur (Yılmaz, 2018).

Büyükşehir olan illerde yeni ilçelerin kurulması merkezi idareye yüksek maliyetlere neden olacağı ve kıt kaynakların israfına yol açabileceği gibi düşünceler, 3030 Sayılı Kanunun yürürlükte olduğu dönemde farklı büyükşehir uygulamalarının ortaya çıkmasına neden olmuştur.

“1993 yılında çıkarılan 3911 Sayılı Kanun” ile kurulan “Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun” illerinde ise büyükşehir belediye sınırları

içerisinde ilçe bulunmadan “ilk kademe” belediyelerinin yer aldığı büyükşehir belediyeleri farklı bir uygulama olarak görülmektedir. Bir diğer yönetim uygulaması ise 2000 yılında Sakarya Büyükşehir Belediyesi kuruluşunda hem ilk kademe belediyeleri hem de ilçe belediyeleri olmak üzere karma bir uygulamanın oluşmasıdır (Akçakaya ve Özer, 2014).

Tablo 3. 3030 sayılı yasa döneminde farklı yönetim biçimleri uygulanan büyükşehir sınırlarındaki ilçe ve alt kademe belediye sayıları (Topçu, 2015)

| Kuruluş Dönemi          | Büyükşehir | İlçe Sayısı | Alt Kademe Belediye Sayısı |
|-------------------------|------------|-------------|----------------------------|
| <b>1984-1988 Dönemi</b> | İstanbul   | 27          | -                          |
|                         | Ankara     | 8           |                            |
|                         | İzmir      | 8           |                            |
| <b>1986-1988 Dönemi</b> | Bursa      | 3           |                            |
|                         | Adana      | 2           |                            |
|                         | Konya      | 3           |                            |
|                         | Kayseri    | 2           |                            |
|                         | Gaziantep  | 2           |                            |
| <b>1993 Dönemi</b>      | Antalya    | -           | 3                          |
|                         | Diyarbakır | 3           |                            |
|                         | Erzurum    | 4           |                            |
|                         | Eskişehir  | 2           |                            |
|                         | Kocaeli    | 2           |                            |
|                         | Mersin     | 3           |                            |
|                         | Samsun     | 4           |                            |
| <b>1999 Dönemi</b>      | Sakarya    | 2           | 10                         |
| <b>TOPLAM</b>           | <b>57</b>  | <b>31</b>   |                            |

1984 yılında “3030 Sayılı Kanun” ile kurulan ilk büyükşehir belediyeleri, büyükşehir modelinin ilk uygulanacak olduğu kentler olması açısından, şanslı oldukları dile getirilmiştir. 3030 Sayılı Kanunun, ilk büyükşehir olan kentlerin sorunlarına köklü çözümler getireceği ve sorunları kısa sürede çözeceği düşünülmüştü. Fakat düşünülenin ötesinde büyükşehir modeli ile birlikte, kent planlaması, imar, kaynakların dağılımı ve kullanımı sorunları, hizmetlerin sunulmasında büyükşehir belediyelerinin de karşılaştığı sorunlar arasında yer almıştır (Güneş, 2004).

3030 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyelerine, altyapı hizmetlerini yapmak, yeşil alanlar, sosyal-kültürel alan, çevre-temizlik, toptancı hali ve mezbaha kurmak, ulaşım hizmetleri, itfaiye gibi birçok alanda görevler verilmiştir. Bu görevlerin yerine getirilmesi noktasında yeterli yasal düzenlemelerin oluşturulmaması, hizmetlerin etkin ve verimli

şekilde yürütülebilmesi ve yeterli mali olanakların oluşturulmasına imkân sağlayan yasal düzenlemelerin yetersiz olması, hizmette aksamalara neden olmuştur (Topcu,2015).

“3030 Sayılı Kanun” ile hayata geçirilen büyükşehir sisteminde; “görev ve sorumlulukların paylaşılmasında nesnel ölçütlerin bulunmadığı yönetim kademeleri arasında işbirliği yapılmasına olanak sağlayan mekanizmaların yeterli olmaması, büyükşehir belediyelerinin büyükşehir ilçe ve alt kademe belediyeler arasında planlama ve koordinasyon yapılamaması ve farklı büyüklükte çok sayıda belediye bulunması gibi nedenler büyükşehir uygulamasının eksik ve sorunlu hal almasına” neden olmuştur. Büyükşehir uygulamasında karşılaşılan sorunlar, kaynakların etkisiz ve verimsiz kullanılmasıyla birlikte, hizmet sunumunu da olumsuz etkilemiştir (Yılmaz, 2018).

Yasaya yönelik eleştiriler, artan ve değişen hizmet talepleri büyükşehirler için yeni yasal düzenlemelerin gündeme gelmesinde etkili olmuştur. Bu kapsamda 2004 tarihli 5216 Sayılı Kanun ile büyükşehir yönetiminde reform sürecine gidilmiş ve yaklaşık 20 yıl yürürlükte kalan 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun yürürlükten kaldırılmıştır (Topcu, 2015).

### **1.1.3.2. 5216 Sayılı Kanun**

Ülkemizde ilk defa 1984 yılında uygulanmaya başlanan büyükşehir belediye sistemi, bu tarihte çıkarılan 3030 Sayılı Kanun ile 2004 yılına da kadar yürütülmüştür. Büyükşehir belediye sisteminin uygulanmasında ortaya çıkan bazı eksiklikler, kamu yönetiminde yeni gelişmeler, yerel yönetim anlayışındaki değişiklikler ve büyükşehir yönetimlerinin yeniden yapılandırılması, bu yönetimlerin yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde; etkin ve saydam, hesap verebilir, katılımcı, şeffaf bir yönetim anlayışıyla yeniden düzenlenmesi gerektiği ilgililerce dile getirilmiş ve arayış içine girilmiştir (Yılmaz, 2018).

2000’li yıllarda ortaya çıkan yönetimde reform hareketleri ve Avrupa Birliği’ne üyelik süreci içerisinde yerel yönetimlere daha fazla önem verilmesi gerekliliği ile görev yetki ve sorumluluklarının artırılması baskıları sonucu yeni düzenlemelerin yapılmasına neden olmuştur(Yalınzoğlu, 2017).

5216 Sayılı Kanun’un amacı; “büyükşehir belediyesi yönetiminin hukukî statüsünü düzenlemek, hizmetlerin plânlı, programlı, etkin, verimli ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır” olarak belirlenmiştir (5216 Sayılı Kanun, Md. 1).

5216 sayılı kanunda Büyükşehir Belediyesi; “Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade edecek şekilde tanımlanmaktadır (5216 Sayılı Kanun, Md. 3).

Kamu yönetimindeki genel sorunlar, merkeziyetçi yapının yerel yönetimler üzerindeki baskıları sonrası demokratik yapının tam olarak oluşmaması ve buna benzer çeşitli nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan sorunlar karşısında, kamu yönetiminde reform süreci başlamıştır. Bu reform süreci ile birlikte 5216 Sayılı Yasa “büyükşehir belediyesi, ilçe belediyesi ve ilk kademe belediyeleri kurulması, aralarındaki ilişkileri, görev yetki ve sorumlulukları ile belediye organlarını” yeniden düzenlenmiştir (Parlak ve Ökmen, 2016).

5216 sayılı kanuna göre büyükşehir belediyesi kurulması için:

- “1) En az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayacak
- 2) Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımındaki toplam nüfusunun 750.000 olması
- 3) Fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeylerinin büyükşehir için yeterli düzeyde olması
- 4) Yapılan düzenlemelerin kanunla yapılması şartları” getirilmiştir (5216 Sayılı Kanun).

“5216 Sayılı Kanun” ile büyükşehir kurulabilmesi için gerekli şartlar, 3030 Sayılı Kanun’a göre daha nesnel ölçütlere dayandırılmıştır.

“5216 Sayılı Kanun” büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarını ayrı ayrı belirlemiştir.

5216 Sayılı Kanun’a göre büyükşehir belediyelerinin görev yetki ve sorumlulukları;

- a) İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
- b) Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını



ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak,

c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak,

d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek,

e) Belediye Kanununun 69 (arsa ve konut üretimi) ve 73 (kent dönüşüm ve gelişim) üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak,

f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek,

g) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek,

h) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak,

i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak;

katı atıkların kaynağa toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak,

j) Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek,

k) Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek,

l) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek,

m) Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül vermek,

n) Gerektiğinde mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak,

o) Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek,

p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek,

r) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak,

- s) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- t) Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- u) İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek,
- v) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksekokullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak,
- y) Merkezî ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek,
- z) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak” olarak belirlenmiştir.

“5216 Sayılı Kanun” ile büyükşehir belediyelerinin sınırları da genişletilmiş, 16 büyükşehir belediyesinden olan İstanbul ve Kocaeli’nin büyükşehir sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Böylece, “6360 Sayılı Kanun” ile düzenlenen büyükşehir sınırlarının il sınırlarına çıkarılması uygulaması bu dönemde iki ilde başlamıştır. İstanbul ve Kocaeli haricindeki 14 il de büyükşehir belediye sınırları, “valilik binası merkez kabul edilerek nüfusa göre 20 km, 30 km ve 50 km’lik yarıçap hesabı” ile genişletilmiştir (Yılmaz, 2018).

Tablo 4. 5216 sayılı yasaya göre büyükşehir belediyesi sınırları (Topçu,2015).

| BŞB Sayısı | İller      | Nüfus     | 20 km yarıçaplı BŞB | 30 km yarıçaplı BŞB | 50 km yarıçaplı BŞB | İl Mülki Sınırlarını Kapsayan BŞB |
|------------|------------|-----------|---------------------|---------------------|---------------------|-----------------------------------|
| 1          | İstanbul   | 9.838.860 |                     |                     |                     | +                                 |
| 2          | Kocaeli    | 1.089.256 |                     |                     |                     | +                                 |
| 3          | Ankara     | 3.434.158 |                     |                     | +                   |                                   |
| 4          | İzmir      | 2.711.838 |                     |                     | +                   |                                   |
| 5          | Adana      | 1.242.009 |                     | +                   |                     |                                   |
| 6          | Bursa      | 1.430.001 |                     | +                   |                     |                                   |
| 7          | Gaziantep  | 883.245   | +                   |                     |                     |                                   |
| 8          | Konya      | 752.203   | +                   |                     |                     |                                   |
| 9          | Kayseri    | 678.767   | +                   |                     |                     |                                   |
| 10         | Antalya    | 675.048   | +                   |                     |                     |                                   |
| 11         | Diyarbakır | 629.444   | +                   |                     |                     |                                   |
| 12         | Erzurum    | 380.236   | +                   |                     |                     |                                   |
| 13         | Eskişehir  | 496.208   | +                   |                     |                     |                                   |
| 14         | Mersin     | 709.848   | +                   |                     |                     |                                   |
| 15         | Samsun     | 423.827   | +                   |                     |                     |                                   |
| 16         | Sakarya    | 401.706   | +                   |                     |                     |                                   |

5216 Sayılı Kanun genel itibariyle,3030 sayılı yasada eksik bırakılan büyükşehir kuruluşu ile ilgili nüfus kriterinin belirlenmesi, büyükşehir belediyelerinin yarıçap daireler şeklindeki yetki alanlarının genişlemesi, meclis toplantılarının yeniden düzenlenmesi, meclis görüşlerinin vali onayına sunulması şartının kaldırılması gibi birçok alanda değişiklikler yapılmıştır.

5216 Sayılı Kanun ile getirilen değişiklikler;

“1) Bir belediyenin büyükşehir statüsüne dönüştürülmesi için gereken asgari nüfus şartı 750.000 kişi olarak belirlenmesi,

2) Belediye meclis toplantısı aralıkları sıklaştırıldı. Daha önce yılda 4 defa toplanan meclisin her ay toplanması kararlaştırılması,

3) Yasayla valinin, belediye meclisinin kararlarını geri gönderme yetkisi kaldırıldı. Belediye meclisinin karar almasının kolaylaştırılması,

- 4) Büyükşehir ana ulaşım planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak, ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonunu sağlamak görevleri büyükşehir belediyesine verilmesi,
- 5) Büyükşehir yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve anayolları yapmak, yaptırmak, bakım onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadelesini yapması,
- 6) Yasalarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını ve her türlü imar uygulaması ve ruhsatlandırmayı yapmasıdır.”(Daşçı, 2016).

Bu değişiklikler 3030 sayılı Kanun ile 5216 Sayılı Kanun arasındaki temel değişikliklerdendir.

“5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu” ile büyükşehir sınırlarının genişlemesine paralel olarak yarıçap modelinin geliştirilmesi ve bu sınırlar içerisindeki tüm belediyelerin mevcut haliyle büyükşehir belediyelerine dâhil edilmesi, iki kademeli yönetim modeline sahip büyükşehirlerde, alt kademe belediye sayısında önemli bir artış meydana getirmiştir. Alt kademe belediyelerinde yaklaşık olarak %300’ün üzerinde bir artış meydana gelmiştir (Arıkboğa, 2013).

5216 Sayılı Kanun ile birlikte vatandaşa en yakın hizmet birimleri olan yerel yönetimlerin sayılarının artması çeşitli olumsuzlukların oluşmasına neden olmuştur. Yasa da tam olarak belirtilmeyen hizmet sınırları nedeniyle, aynı hizmet alanı içerisinde farklı büyüklükteki belediyeler olan, ilk kademe belediyeleri, ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri arasında görev paylaşımı ve benzer alanlarda yetkili olması konularındaki anlaşmazlıklar, hizmetlerin sunulması noktasında olumsuzluklara yol açmaktadır (Yılmaz, 2018).

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun kabulünden sonraki yıllar içerisinde bu kanunda çok önemli iki ciddi değişiklik yapılmıştır. Bunlardan ilk ciddi müdahale olan, “2008 tarihli 5747 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun” dur. İkinci önemli değişiklik ise 2012 yılında kabul edilen ve 2014 yılında uygulamaya konulan “6360 sayılı Kanun” dur.

### 1.1.3.3. 5747 Sayılı Kanun

5747 Sayılı “Büyükşehir Belediyeleri Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun” un çıkarılmasındaki temel amaç; büyükşehirlerde yerel yönetim sistemindeki benzer yetkilere sahip kademeli yönetim modelindeki yetki karmaşasını ortadan kaldırmak ve yerel yönetimlerin sayısal olarak artan yapısını azaltarak sadeleşmeyi sağlamak ve daha etkin hizmet sunmaktır (Yılmaz, 2018).

5747 Sayılı Kanun ile belediyelere yönelik iki önemli düzenleme yapılmıştır. Bunlardan birincisi ilk kademe belediyelerine son verilmesi, 1984 yılında ilk defa uygulanan büyükşehir modelindeki gibi “iki kademeli olan büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi sistemine” geri dönülmesidir. Bu kapsamda küçük beldelerin birleştirilmesi suretiyle yeni ilçeler kurulmuş, birçok ilk kademe belediyesi mevcut ilçe belediyeleri ile birleştirilmiştir. Böylece büyükşehir belediye sisteminde değişiklik yapılarak alt kademede sadece ilçe, üst kademe ise büyükşehir belediyesi olan sadeleştirilmiş bir idari yapı ortaya çıkarılmıştır (Arıkboğa, 2013).

5747 Sayılı Kanun ile gerçekleştirilen önemli ikinci düzenleme ise yerel yönetimler sistemimizin en önemli sorunlardan olan küçük ölçekli belediyelerdir. Ölçek bakımından küçük belediyeler sorununu gidermek amacı ile 5747 Sayılı Kanun ile 862 belde belediyesinin tüzel kişilikleri sona erdirilerek, köye dönüştürülmesi öngörülmüştür (Canpolat, 2010).

Tablo 5. 5747 sayılı kanun öncesi ve sonrası türlerine göre belediye sayıları (Tarhan, 2012).

| 5747 Sayılı Kanun Öncesi Türüne Göre Belediye Sayıları |       | 5747 Sayılı Kanun Sonrası Türüne Göre Belediye Sayıları |       |
|--|-------|---|-------|
| TÜRÜ   | SAYI  | TÜRÜ  | SAYI  |
| Büyükşehir Belediyesi                                  | 16    | Büyükşehir Belediyesi                                   | 16    |
| İl Belediyesi  | 65    | İl Belediyesi   | 65    |
| Büyükşehir İlçe Belediyesi                             | 100   | Büyükşehir İlçe Belediyesi                              | 143   |
| İlçe Belediyesi  | 750   | İlçe Belediyesi   | 749   |
| Belde Belediyesi                                       | 2.011 | Belde Belediyesi  | 1976  |
| İlk Kademe Belediyesi                                  | 283   | İlk Kademe Belediyesi                                   | 0     |
| TOPLAM   | 3.225 | TOPLAM  | 2.949 |

5747 Sayılı Kanun, yerel yönetimlerin sadeleşmesini amaçlarken, nüfusu 2.000'in altında olan 862 belde belediyesinden kapatılması ön görülen bir belde belediyesinin Danıştay'a açtığı dava ile tartışmalı hale gelmiştir (Zengin, 2014:101). Dava sürecinde Anayasa Mahkemesi, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulunun aldığı kararlar sonrası yasal süre içerisinde dava açan 836 belde belediyesi köye dönüşmekten kurtularak, 2009 Mahalli idareler seçimlerine belediye olarak katılmıştır. Bu gelişmeler sonrası kanunun belde belediyelerinin kapatılması ve beldelerin köye dönüştürülmesi ile ilgili kısmı yürürlüğe girememiştir (Yılmaz, 2018).

#### 1.1.3.4. 6360 Sayılı Kanun

1982 Anayasası ile yasal zemini oluşturulan ve 1984 yılında uygulanmaya başlanan büyükşehir belediye modeli, 16 büyükşehir ile 2012 yılına kadar çeşitli yasal değişiklikler ile birlikte yaklaşık 30 yıl gelişimini sürdürerek devam etmiştir. 2012 yılında çıkarılan "6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", ile il mülki

sınırlarında nüfus 750.000 ve üzerinde olan 13 ilde daha büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Daha sonra 2013 yılında çıkarılan 6447 Sayılı “6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile Ordu ilinde de büyükşehir kurulması sonrası Türkiye’de büyükşehir sayısı 30 olmuştur.

“2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı Kanun” ile Türkiye yerel yönetimler tarihinde ve büyükşehir sisteminde ciddi derecede değişiklikler meydana gelmiştir. 2004 yılında çıkarılan 5216 Sayılı Kanun ile İstanbul ve Kocaeli illerinde uygulanan il mülki sınırlarına dayanan büyükşehir uygulaması, 6360 Sayılı Kanun ile birlikte 30 büyükşehirde uygulanmaya başlanmıştır. Büyükşehir olan illerde “elde belediyelerin ve köylerin tüzel kişiliklerine son verilerek mahalleye dönüştürülmesi, Türk yerel yönetimler sistemi içerisinde 150 yılı aşkın geçmişi olan İl Özel İdarelerinin kapatılması da diğer önemli değişikliklerdendir. Bu değişimle Türkiye’de büyükşehir sayısının 30’a yükselmesine bağlı olarak ülke nüfusunun %77’si büyükşehir sınırları içerisinde yer almıştır (Arıkboğa, 2013).

2014 yılında gerçekleştirilen mahalli seçimler ile birlikte Türkiye’de yeni büyükşehir uygulamasına geçilmiştir. Yeni büyükşehir uygulaması ile yerel yönetim sisteminde idari, mali, siyasi, imar ve planlama düzeni, personel yapısı, hizmet sunumu gibi birçok alana ait görev ve yetkilerde değişiklik yapılmıştır (Topcu, 2015).

Söz konusu gelişmeler ve değişikliklerle birlikte il mülki sınırlarında uygulanacak olan büyükşehir belediye sistemi ile ortaya çıkması muhtemel olumlu gelişmelerde şunlardır;

- “1) Geniş ölçekte hizmet üretecek olan yerel yönetimler daha teknolojik imkânlarla donatılabilecektir.
- 2) Daha geniş alanlarda hizmet sunacak olan yerel yönetimlerde nitelikli personel istihdamı, işgücünde uzmanlaşma olacağından verimlilik sağlanacaktır.
- 3) Merkezden gönderilecek kaynakların geniş ölçekli yerel yönetimlerde tek elde toplanması ile kaynakların etkin kullanılması sağlanacaktır.
- 4) İl mülki sınırlarında kaynak kullanımı açısından daha adil bir yapı ortaya çıkacaktır.
- 5) İl sınırlarında daha bütüncül ve bölgesel planlar yapılarak il çapında uyumlu imar planları gerçekleştirilebilecektir” (Yılmaz, 2018).

Sonuç olarak, kanunun gerekçesinde belirtildiği gibi “yerel kamusal hizmetlerin daha etkin ve verimli sunulması, vatandaşların artan talepleri karşısında kamu da etkinliğin ve verimliliğin artırılması, yönetsel kapasite ve koordinasyonun sağlanması için güçlü yerel yönetim yapılarının oluşturulması” hedeflenmiştir.



Bu kanundaki, “İl Özel İdaresi ve köy tüzel kişiliklerinin kaldırılmasına, il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüştürülmesine, büyükşehir belediye sınırlarının ilin mülki sınırlarına genişletilmesine, mülki sınır değişikliği yapılması ve ilçe belediyesi kurulmasına dair hükümler” ilk mahalli idareler genel seçimlerinde uygulanmaya başlanmıştır. İlçe kurulmasına ilişkin hükümler ise bu kanunun yayımlandığı tarihte yürürlüğe girmiştir.

Yasa ile büyükşehir belediyesi kurulma kriterlerinde de değişikliğe gidilerek “bir yerde büyükşehir belediyesi kurulması için il belediye nüfusunun 750.000 ve büyükşehir sınırları içerisinde en az 3 ilçe veya ilk kademe belediyesi bulunması gerekmesi hükmü, il toplam nüfusunun 750.000 olması şeklinde” yeterli görülmüştür.

Tablo 6. 6360 sayılı kanun ile yerel yönetimlerdeki değişim (Genç, 2017).

| Belediye Türü                | 6360 Öncesi | 6360 Sonrası | Değişim(Ne Oldu?)                                   |
|------------------------------|-------------|--------------|---|
| <b>Büyükşehir Belediyesi</b> | 16          | 30           | 14 il Büyükşehir Belediyesi Oldu                    |
| <b>Büyükşehir İlçe</b>       | 143         | 519          | BŞB ilçe belediye sayısı 392 arttı.                 |
| <b>İl Belediyesi</b>         | 65          | 51           | 51 il, il belediyesi olarak kaldı                   |
| <b>İlçe Belediyesi</b>       | 749         | 416          | 333 ilçe büyükşehir ilçe belediyesi oldu.           |
| <b>Belde Belediyesi</b>      | 1977        | 342          | 1635 belde belediyesinin Tüzel kişiliği kaldırıldı. |

Yeni büyükşehir belediyesi olan 14 il ile birlikte, bu illerde 25 tane büyükşehir ilçe belediyesi kurulmuştur. Yasa öncesi 16 ilde toplamda 143 olan büyükşehir ilçe belediyesi, yasa sonrası 30 büyükşehirde bütün ilçelerin büyükşehir statüsünde sayılması ile 519’a çıkmıştır.

6360 Sayılı Kanun ile yalnızca belediyeler ve köylerde düzenlemeler yapılmamıştır. Kanun ile büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyesi veya ilçe belediyeleri arasında çıkan ihtilaflarda büyükşehir belediye meclisi; belediyeler arasında koordinasyonun sağlanmasında yönlendirici ve düzenleyici rol üstlenmesi bakımından ise büyükşehir belediyesi yetkili kılınmıştır (Yılmaz, 2018).

## 1.2. Büyükşehir Yönetim Sistemi

Belediye kurulan belde veya kentin coğrafi ve nüfus büyüklüğüne bağlı olarak, sunulan hizmetlerde meydana gelen niteliksel azalmalar sonucu ihtiyaçlara cevap verememesi durumunda bir takım zorluklar ortaya çıkabilmektedir. Hizmet sunulan sınırdış belde veya kentlerin nüfuslarının artmasına karşın meydana gelen genişleme sonucu, belde sınırlarının birbirlerine yakınlaşması hatta iç içe geçmesi söz konusu olabilmektedir. Bu durum, yürütülen hizmetlerin koordinasyonunun sağlanması konusunda sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Sınırdış olan belediyelerin, “kendi görev alanlarında yürüttükleri koordinasyon ve entegrasyon ihtiyacı gerektiren hizmetlerin yürütülmesi hususu yönetsel olarak büyükşehir belediyelerinin kurulması/ortaya çıkması” sonucunu doğurmuştur (Çolak, 2013).

“Büyükşehir belediyeleri, büyükşehir sınırları içerisinde yer alan birden çok sayıda belediyeyi bir arada bulundurarak hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak, ilçe ve ilk kademe belediyelerince yürütülen hizmetler için hakemlik yapma, düzenleme-denetleme-müdahale etme/doğrudan gerçekleştirme ve dolayısıyla koordinasyon sağlama gibi çeşitli görevleri yerine getirmek amacıyla ortaya çıkmıştır” (5216 Sayılı Kanun). Söz konusu koordinasyon görevinin sağlanması konusunda büyükşehir belediyelerinin, “imar planlama ve uygulama” konusunda ayrı bir yeri bulunmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir yasasında belirtildiği üzere Büyükşehir, “sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini” ifade etmektedir.

1982 Anayasasınının 127. maddesine göre; “büyükşehir belediyeleri, büyük yerleşim yerlerinde özel yönetim biçimleri oluşturulabilir” hükmüne dayanılarak ülke yönetsel sistemine 1984 yılında giren üst kademe belediyelerdir (Derdiman, 2012). Anayasa’da tanımlandığı şekli ile mahallî idare teşkilâtları; “il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri” olarak tanımlanmıştır.

Belediyeler için hizmet alanları örtüşmeyen, iç içe geçmeyen bir yapı tanımlanmışken; büyükşehir yönetim modelinde ise hizmet alanı içinde birden çok ilçe veya birinci kademe

ilçe belediyesi bulunmaktadır. 2014 yılından sonra, büyükşehir belediyelerinin hizmet alanları; belde belediyelerinin kapatılmasıyla birlikte ildeki tüm ilçe belediyelerini kapsar şekilde il sınırlarına genişletilmiştir (URL 1, 2019).

Büyükşehir Belediyeleri; “il özel idareleri, belediyeler ve köyler gibi, belli bir mekânda, coğrafi sınırları belirlenmiş alanda yaşayanların, müşterek nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak üzere görevlendirilmiş” kurumlardır. Yerinden yönetim anlayışı çerçevesinde ve özerkliğe sahip kurumlar olarak belli koşullarda merkezi yönetimin denetimi altındadır.

Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk yasal düzenlemeler, 1984 yılında çıkarılan “5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” ve “3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkındaki Kanun” ile gerçekleştirilmiştir. Bu kanunlar ile İstanbul, Ankara ve İzmir’de büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. 1986 yılında Adana, 1987’de Bursa, Gaziantep ve Konya, 1988’de Kayseri, 1933’de Antalya, Erzurum, Diyarbakır, Eskişehir, İzmit, Mersin, Samsun, 2000’de ise Sakarya ilinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. 2012’de çıkarılan 6360 Sayılı Kanun ile de Mardin, Muğla, Aydın, Balıkesir, Denizli, Malatya, Hatay, Tekirdağ, Trabzon, Manisa, Kahramanmaraş, Van ve Şanlıurfa illeri büyükşehir yapılmıştır. Ordu ili de 14.03.2013 tarihli ve 6447 Sayılı Kanun ile büyükşehir yapıldıktan sonra Türkiye’de büyükşehir belediyeleri sayısı 30’a yükselmiştir (Kalpaklıoğlu, 2017).

5216 Sayılı Yasası ile “büyükşehir belediyelerinin hizmetlerin yürütülmesi konusunda anakent çapında planlama ve koordinasyon yetkisine sahip” olması istenmektedir. Bu yasaya göre “büyükşehir belediyeleri, ilçe ve ilk kademe belediyelerini kapsamak üzere yönlendirici karar alabilecek, hizmetlerin büyükşehir bazında tespit edilen plan ve politikalara uygunluğunu sağlamak için anakent kapsamındaki bütün belediyelerin meclislerince alınan kararlar büyükşehir belediye başkanına gönderilecektir” (Oğuz, 2011).

Son yasal düzenleme olan, 2012 yılında çıkarılan “6360 Sayılı Kanun” ile büyükşehir sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiş, belde ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılıp, köyler mahalleye, il belediyeleri ise büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüştür. Bu illerdeki il özel idarelerinin de tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.

### 1.2.1. Büyükşehir Olan İllerde Denetim Yetkileri

Günümüzde iki kademeli büyükşehir yapılanmasının uygulandığı mevcut büyükşehir yönetim sisteminde aynı sınırlar içerisinde birden çok ilçe belediyesi yer almaktadır. Tüzel kişiliğe sahip olan bu belediyelerin tamamının sınırlarını bünyesinde barındıran ve kendisi de bir tüzel kişilik olan büyükşehir belediyeleri; hizmetlerin sağlanmasında, ilçe belediyeleri tarafından sağlanan bir takım hizmetlerin koordine edilmesinde ve gerçekleştirilen faaliyetlerin denetlenmesinde aktif bir role sahiptir (Alıcı, 2012).

İlçe ve ilk kademe belediyelerinin yer aldığı iki kademeli büyükşehir yönetim sisteminde; ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunulmasında büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi bulunmaktadır. Nitekim 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 27. maddesinde; “büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanacağı” hüküm altına alınmıştır. “Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir” ifadesi de yine bu maddede belirtilmiştir. Bu çerçevede büyükşehir belediyesinin, ilçe belediyeleri arasında mevzuatta belirtilen konularda koordinasyonu sağlamak adına ciddi bir denetim yetkisine de sahip olacağı anlaşılmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin böyle bir denetim yetkisine sahip olması aynı zamanda büyükşehir belediyeleriyle ilçe ve ilk kademe belediyelerinin eş statüde görülmediği kanıtlar niteliktedir. Başka bir deyişle, ilçe belediyelerinin üzerinde merkezi idarenin “idari vesayet” yetkisinin yanı sıra ilçe belediyelerine göre “merkez” konumunda olan büyükşehir belediyelerine ilçe belediyeleri üzerinde kullanılmak üzere bir çeşit idari vesayet yetkisi verilmiş bulunmaktadır (Kavruk ve Yaylı, 2008).

Büyükşehir statüsüne kazanan yerleşim yerlerinde, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri ile arasında olacak olan görev paylaşımı kapsamında bir takım sorumluluk üstlenmesinin yanı sıra, ilçe belediyelerinin faaliyetlerinin yine büyükşehir belediyesinin gözetimi ve denetimi altında bulundurulması da kanunlarca hükme bağlamıştır. Bu noktada “büyükşehir belediyesi, ilçe belediyelerinin faaliyetlerini kendi yetki alanında bulunan faaliyetlere uygunluk bakımından denetlemektedir”. İdari faaliyetlerin denetlenmesinde “hiyerarşi ve idari vesayet” olarak iki farklı denetim yolu öngörülmektedir. İlçe belediyeleri

üzerinde büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu denetim yetkilerinin bu bağlamda değerlendirilmesi önem taşımaktadır (Çolak, 2013).

#### **1.2.1.1. Hiyerarşi Denetimi**

“Hiyerarşi denetimi, aynı kamu tüzel kişiliği içerisinde yer alan, üst kademelerdeki yöneticilerin alt kademelerdeki yöneticilerin eylem ve işlemlerinin, tüzel kişiliğin dışı yansıyan iradesinde çelişkili durumların ortaya çıkmasını önlemeye yönelik olarak getirilmiş hukukilik ve yerindelik açısından denetimdir” (Çolak, 2013).

Söz konusu denetim, “aynı kamu tüzel kişiliği” içerisinde kullanılan bir denetim yetkisidir. “İki farklı kamu tüzel kişisi söz konusu olduğundan büyükşehir belediyelerinin yapmış olduğu denetimi hiyerarşi olarak tanımlama olanağı bulunmamaktadır. Aynı kamu tüzel kişileri arasında gerçekleşen bir denetim olduğundan hiyerarşi denetimiyle örtüşmemektedir. Buna ilave olarak, büyükşehir belediyesinin sahip olduğu süresi içerisinde görevini yerine getirmeyen ilçe belediyesinin yerine geçerek işlem tesis edebilme yetkisi hiyerarşi yetkisini de aşan bir görünüme sahiptir. Hiyerarşi yetkisinin sınırlarının belirlenmesinde, yönlendirme, talimat verme ama yerine geçerek işlem tesis edememe kuralını da aşmakta olan bir yetkiyle büyükşehir belediyesi ilçe belediyesi yerine, onun yetkisinde olan bir konuda, kanunda verilen yetkiyle işlem tesis edebilmektedir” (Günday, 2004).

Söz konusu açıklamalar kapsamında değerlendirme yapıldığında büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu “denetim yetkisini” ilçe belediyelerinin faaliyetleri üzerindeki kontrol hiyerarşi olarak tanımlamanın mümkün olmadığı ortaya çıkmaktadır. (Günday,2011).

#### **1.2.1.2. İdari Vesayet Yetkisi**

İdari vesayet yetkisi, idarenin bütünlüğü ilkesinin bir gereği olarak uygulanmakta olan istisnai bir yetkidir. Söz konusu bu istisnai yetkinin kanuna dayanmasının yanı sıra merkezi yönetim tarafından yerel yönetimler üzerinde uygulanması da gerekmektedir. Dolayısıyla, idari vesayet yetkisinin merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında söz konusu olduğu anlaşılmaktadır (Alıcı, 2012).

Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde kanunlar nezdinde sahip olduğu, “düzenleme, gözetim ve denetim yetkisini” idari vesayetle kıyaslamak mümkündür. “İdari vesayet, merkez konumunda bulunan kamu tüzel kişisinin yerel yönetim kuruluşu üzerinde sahip olduğu, düzenleme, onaylama, denetleme, değiştirerek onaylama, onayı reddetme, uygulamayı önleme gibi yetkileri içeren bir kavramdır” (Giritli, vd., 2011).

Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin faaliyetleri üzerinde gerçekleştirmiş olduğu denetim yetkisi yasada tanımlandığı şekliyle; “Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkilidir. Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi, incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgeler en geç on beş gün içinde verilir. İmar uygulamalarının denetiminde kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanılabilir. Denetim sonucunda belirlenen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için ilgili belediyeye üç ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içinde eksiklik ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi eksiklik ve aykırılıkları gidermeye yetkilidir” (5216/ 11. madde). Kanunla belirtilen yetki, öğretide yer alan idari vesayet yetkisi tanımını tam olarak karşılamasa da idari vesayet konusunda merkezi idarenin sahip olduğu yetkilerle paralellik göstermektedir. Hatta sınırları genişletilmiş bir idari vesayet yetkisi olduğunu tanımlamak da mümkündür.

Bir başka ifadeyle, merkezi idareye, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin faaliyetleri üzerinde sahip olduğu denetim yetkilerinin benzerleri tanınmıştır. Özellikle, “planlama ve uygulama” konusunda büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri faaliyetleri üzerinden sahip olduğu yetkilerden çok daha fazlası(plan yapma, proje onaylama, ruhsat düzenleme gibi) Çevre ve Şehircilik Bakanlığına tanınmıştır. Yine, Bakanlığın büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyelerinin uygulamaları konusunda “düzenleme, gözetim, denetim ve yerine geçerek karar alma yetkisi” olduğu da görülmektedir. “Birbirine paralel yetkilerin kullanılmasında karşımıza çıkan merkez konumlu idarelerin merkezi idare olması ve yerel nitelikli bir kamu tüzel kişisi olmasından hareketle merkezi/genel idari vesayet ve yerel idari vesayet şeklinde bir tanımlama” söz konusudur (Çolak, 2013).

### **1.3. Büyükşehir Olan İllerde İmar Yetkilerinin Paylaşımı**

Büyükşehir belediyelerinin yasada tanımlanan koordinasyon görevi bağlamında, büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan belediyeler tarafından sağlanan hizmetlerin

farklı şekillerde gerçekleştirilmesi ve hizmeti sağlayan belediyeler arasında farklı uygulamaların gerçekleştirilmesinin önüne geçilmesi amacıyla, planlama ve uygulama faaliyetlerinin çok önemli bir yeri bulunmaktadır.

Büyükşehir belediyesinin sahip olduğu koordinasyon görevinin önemli bir parçası olan “imar planlama ve uygulama” yetkilerinin birbirine paralel olarak kullanılması kanunlarca öngörülmüştür. Bu yetkiler, planlama faaliyetleri kapsamında ve kanunlar çerçevesinde büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında paylaştırılmıştır.

“3194 Sayılı İmar Kanununun 8/b maddesinde” belirtildiği üzere, “mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planlarının ilgili belediyelerce yapılacağı veya yaptırılacağı, belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe gireceği, bir aylık ilan süresi içerisinde planlara yapılan itirazların belediye meclisince on beş gün içinde incelenerek kesin karara bağlanacağı, onaylanmış planlarda yapılacak değişikliklerin de bu usullere tabi olduğu” hükme bağlanması söz konusudur.

“3030 sayılı Yasa” ile büyükşehir belediyelerine, büyükşehir nazım imar planını hazırlama ve onama, ilçe belediyelerinin hazırladıkları uygulama imar planlarını da nazım plana göre uygunluğunu denetleme ve onaylama yetkisi verilmiştir (Özdemir, 2008).

3030 sayılı Yasanın 6/A maddesinin (b) bendinde, “Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek, ilçe belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarının onaylanması ve uygulanmasını denetlemek” görevi büyükşehir belediyelerine verilmiş, aynı Yasanın 14.maddesinde de “Büyükşehir ve ilçe belediye meclislerince alınan bütün kararlar büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Büyükşehir belediye başkanı konunun meclislerde tekrar görüşülmesini isteyebilir” hükümlerine yer verilmiştir.

Bu hükümler çerçevesinde, “ilçe belediye meclisi tarafından imar planına ilişkin alınan meclis kararlarının büyükşehir belediye başkanı tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe gireceği”; ancak “büyükşehir belediye meclisinin 1/1000 ölçekli imar planı revizyonu veya değişikliği” yapamayacağı sonucu ortaya çıkmaktadır (Ergen, 2006).

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile “büyükşehir belediye sınırları içerisinde özellikle planlama konusunda, büyükşehir belediyeleri eliyle iki kademeli hiyerarşik bir yapı ve etkin bir denetim mekanizması oluşturulması amaçlanmıştır; büyükşehir belediyesi, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki imar yetkileri biraz daha netleştirilmiştir” (Oğuz, 2011).

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda belirtildiği üzere planlama konusunda “Büyükşehir Belediyelerine; Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye (...) sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe (...) belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.” yetkileri verilmiştir.

Yasanın geçici 1. maddesi ile de; “büyükşehir belediyeleri, yasanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç iki yıl içinde büyükşehirin 1/25000 ölçekli nazım imar planlarını yapmak veya yaptırmak zorundadır. Yasalarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekte imar planlarını, parselasyon planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak” da büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmıştır. “Belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararların 3 ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar planına uygunluğu yönünde inceleneceği, aynen veya değiştirilerek kabul edileceği ve büyükşehir belediye başkanına gönderileceği” söz konusu kanunla hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda 5216 sayılı Yasa ile;

“1. Büyükşehir belediye sınırları içerisinde 1/5000 ile 1/25000 ölçekteki planlama çalışmalarının büyükşehir belediyelerince yürütüleceği; bu sayede, büyükşehir belediye sınırları içerisinde üst ölçekli ortak bir planlama dili ve otoritesinin oluşturulmaya çalışıldığını,

2) Büyükşehir belediye sınırları içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek yetkilerinin de büyükşehir belediyelerince yürütüleceği; bu yolla, çevre belediyelerce o zamana kadar kontrolsüz ve üst ölçekli plan disiplininin yoksun olarak yapılan planlama çalışmalarının etkin bir denetim ve eşgüdüm içerisinde yürütülmesinin amaçlandığını,



3) Büyükşehir belediyelerine, bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç iki yıl içinde büyükşehirin 1/25000 ölçekli nazım imar planlarını yapma ve onama, nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapma veya yaptırma yetkileri verilmek suretiyle üst ölçekli planların (1/25000 ve 1/5000 arası), bu planlara uygun olarak ilk kademe ve ilçe belediyelerince üretilecek uygulama imar planlarının ve imar uygulamalarının en kısa zamanda hayata geçirilerek, plansız veya nazım plana uygun olmayan kontrolsüz gelişmelerin önlenmesi ve büyükşehir sınırları içerisinde planlama noktasında etkin bir denetim ve eşgüdüm sağlanmasının amaçlandığını,

4) İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin yetki ve sorumluluklarının, özellikle de planlama ve imar konularında önemli ölçüde sınırlandırıldığını, büyükşehir belediyelerine planlama ve imar konularında etkin bir denetim ve yaptırım yetkisi verildiğini (Gözlükaya, 2007),

5) Büyükşehir belediye sınırlarının (sınırlara ilişkin 2. maddede de ifade edildiği üzere) genişletilmesi suretiyle büyükşehir çeperlerinde bulunan belediyelerin büyükşehir belediye sınırları içerisine dâhil edilmesi ve o zamana kadar koordinasyonsuz olarak yürüttükleri planlama ve imar faaliyetlerinin, üst ölçekli bir plan otoritesi çerçevesinde ele alınarak düzenlenmesini, denetlenmesini ve eşgüdüm içerisinde yürütülmesini öngördüğünü” söylemek mümkündür. Dolayısıyla, özellikle planlama ve imar konularında 5216 sayılı Yasa ile Büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluk alanları önemli ölçüde genişletilmiştir (Özdemir, 2008).

“5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu” çıkarılmadan önce “Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyelerinin imar planlarını onaylamak ya da iade etmek yetkisine” sahip iken “5216 Sayılı Kanunun 7/b maddesi” ile “büyükşehir belediyelerine ilçe belediyelerinin imar planlarını değiştirerek onama yetkisi” tanınmıştır.

### **1.3.1. Büyükşehir Olan İllerde Belediyelerin İmar Faaliyetlerindeki Yetkileri**

Büyükşehir olan illerde kanunlar nezdinde, büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi arasında planlama ve uygulama faaliyetlerindeki yetkinin paylaşılması sonucunda söz konusu faaliyetlerde koordinasyonun ve eşgüdümün sağlanmasına yönelik büyükşehir

belediyesine verilen yetkilerin kullanılmasında bir sınırın olması gerektiği kabul görmektedir.

Yürürlükteki yasa ve yönetmelikler çerçevesinde değerlendirildiğinde planlama yetkilerinin, direk veya dolaylı olarak birçok kurum ve kuruluş arasında paylaştırılmış olduğunu görmekteyiz (Tablo 7).

Tablo 7. 5216 sayılı yasa kapsamında hazırlanan planlar ve onaylayan kurumlar

| PLAN TÜRÜ             | ONAYLAMAYA YETKİLİ KURUM                                   | ÖLÇEK             | DAYANAK YASA  |
|-----------------------|--|-------------------|---|
| Çevre Düzeni Planı    | Çevre ve Şehircilik Bakanlığı                              | 1/100000          | 2872 Sayılı Çevre Kanunu (5491 Sayılı Yasa ile Değişik) |
| İl Çevre Düzeni Planı | Büyükşehir Belediyeleri                                    | 1/50000           | İl Özel İdaresi Kanunu (5302 Sayılı Kanun)              |
| Nazım İmar Planı      | Büyükşehir Belediyeleri                                    | 1/25000<br>1/5000 | Büyükşehir Belediyesi Kanunu (5216 Sayılı Kanun)        |
| Uygulama İmar Planı   | İlçe ve İlk Kademe Belediyeleri ve Büyükşehir Belediyeleri | 1/1000            | Büyükşehir Belediyesi Kanunu (5216 Sayılı Kanun)        |

Tablo 7’de de belirtildiği üzere, Büyükşehir belediyeleri; üst ölçek planların başında yer alan ve diğer planlara dayanak olan “Çevre Düzeni Planı” ve ilçe belediyelerin uygulamaya yönelik kararlarına dayanak olan “Nazım İmar Planı” yapma yetkisine sahiptir. Büyükşehir belediyeleri, nazım imar planı plan kararlarını dayanak planları olan çevre düzeni planı ve varsa bölge planlarında yer alan kararlar doğrultusunda karar üretmekte ve planlama alanında düzenleme yapmaktadır.

“3194 Sayılı İmar Kanununun 5.maddesinin ikinci fıkrasında” nazım imar planı tanımlamasında yer alan hususların düzenleme yetkisi büyükşehir belediyelerine aittir. Bu düzenleme yetkisiyle ortaya çıkan Nazım İmar planlarıyla kentin gelişme potansiyellerini yönlendirecek plan kararları üretilir. Bu kararlar, planlama faaliyetlerinin uygulama sürecinde büyükşehir belediyelerinin yapacağı denetim yetkisinin birincil sınırlarını oluşturur.

“Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin planlama faaliyetleri üzerinde yapacağı denetim nazım imar planlarında yer alan plan kararları ve hükümlerinin dışına

çıkamaz” hükmü, denetimin ikinci sınırını oluşturmaktadır. Başka bir ifadeyle, “büyükşehir belediyeleri nazım imar planlarına uygunluk bakımından uygulama imar planı üzerinde denetim yetkisini kullanırken, nazım imar planı hükümleri dışında bir uygunluk aranamayacaktır” (Çolak, 2013).

İlçe belediyeleri tarafından hazırlanan Uygulama İmar planlarının, Nazım İmar Planlarına uygunluk bakımından denetlenmesinde ortaya çıkan diğer bir sınır ise “süre” sınırır. “5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 14.maddesinin VI. fıkrasında” da belirtildiği üzere; “...büyükşehir sınırları içerisinde bulunan ilçe belediyesi meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, nazım imar planına uygunluk bakımından denetlenmek üzere büyükşehir belediyesine gönderilmektedir. Büyükşehir belediyesi meclisince üç ay içerisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılırlar. Büyükşehir belediyesi meclisi ilçe belediyesi meclisi tarafından alınmış bulunan imar ilişkin kararlar konusunda onaylamak ve değiştirerek onaylamak yetkisine sahiptir. Nazım imar planı doğrultusunda büyükşehir belediyesinin ilçe belediyesi yerine geçerek uygulama imar planı ve parselasyon planı yapma ya da yaptırma yetkisini kullanmada da bir yıllık süre sınırı bulunmaktadır. İlçe belediyesi nazım imar planı doğrultusunda bir yıl içerisinde uygulama imar planı ve parselasyon planlarını yapmazsa büyükşehir belediyesinin ilçe belediyesi yerine geçerek işlem tesis etme yetkisi” devreye girecektir.

Büyükşehir belediyesinin “uygulama imar planı ve parselasyon planı” yapma yetkisini elde etmesi sonucu aslında “planlama sürecinde denetim yetkisi” bakımından bir süre sınırının olduğunu karşımıza çıkarmaktadır.

### **1.3.1.1. Çevre Düzeni Planı**

Çevre Düzeni Planlarına Dair Yönetmelikte tanımlandığı üzere; “Çevre Düzeni Planları, ilgili oldukları ilin, konut, sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi yerleşme ve arazi kullanım kararlarını ülke ve bölge planlarına uygun olarak tanımlayan planlardır”. İl sınırları içerisinde yerleşme ve arazi kullanım kararlarının oluşturulması konusunda yetki büyükşehir belediyelerindedir. Çevre Düzeni Planını yapma yetkisi verilen büyükşehir belediyeleri, aynı zamanda nazım imar planlarının hazırlanmasında da baş aktörü olarak karşımıza çıkmaktadır.

2001 tarihinde Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelikte yapılan kapsamlı bir değişiklik ile yeniden tanımlanan “Çevre Düzeni Planları; Konut, sanayi, tarım, turizm,

ulaşım gibi sektörlere ile kentsel kırsal yapı ve gelişme ile doğal ve kültürel değerler arasında koruma-kullanma dengesini sağlayan ve arazi kullanım kararlarını belirleyen, yönetsel, mekânsal ve işlevsel bütünlük gösteren sınırlar içinde, varsa bölge planı kararlarına uygun olarak yapılan, idareler arası koordinasyon esaslarını belirleyen, 1/25000, 1/50.000, 1/100.000 veya 1/200.000 ölçekte hazırlanan, plan notları ve raporuyla bir bütün olan plandır” şeklinde tanımlanmış ve Çevre Düzeni Planlarını yapma yetkisinin Bayındırlık ve İskân Bakanlığına verildiği hükme bağlanmıştır. Bu düzenleme ardından 2003 tarihli Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki 4856 Sayılı Kanunun 2. maddesinin (h) fıkrası ile; “çevre düzeni planlarını hazırlamak veya hazırlatmak, onaylamak, uygulanmasını sağlamak” yetkileri el değiştirerek, Çevre ve Orman Bakanlığı’na verilmiş ancak; hazırlanacak planların kapsam, içerik, ölçek ve yapımlarına ilişkin bir açıklama yapılmamıştır (Ersoy,2006).

2004 yılında yürürlüğe giren 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ile üst ölçekli planlara ilişkin yeni bir düzenleme yapılmış; “Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak” yetkileri büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Daha önce hazırlanmış olan kanun ve ilgili yönetmeliklerde 1/25000 ölçekli planlar çevre düzeni planı olarak tanımlanmış olmasına rağmen, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası ile nazım plan tanımı genişletilmiş ve 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekteki planın nazım plan olduğu hükme bağlanmıştır.

2006 tarihinde yürürlüğe giren 5491 Sayılı Yasa ile değişik 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 9.maddesinin (b) fıkrasında belirtildiği üzere; “Ülke fizikî mekânında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar plânlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni plânları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır. Bölge ve havza bazında çevre düzeni plânlarının yapılmasına ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir” şeklindeki düzenleme ile Çevre Bakanlığı’nca hazırlanacak çevre düzeni planlarının ölçeğinin 1/50.000 ve 1/100.000 olacağı, bölge ve havza bazında yapılacağı hüküm altına alınarak, çevre düzeni planlarının ölçeği konusunda ortaya çıkabilecek karmaşanın da önüne geçilmeye çalışılmıştır.

### 1.3.1.2. İl Çevre Düzeni Planı

04.03.2005 tarihli ve 25745 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5302sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinin 2. fıkrasında; "İl çevre düzeni plânı; valinin koordinasyonunda, büyükşehirlerde büyükşehir belediyeleri, diğer illerde il belediyesi ve il özel idaresi ile birlikte yapılır. İl çevre düzeni plânı belediye meclisi ile il genel meclisi tarafından onaylanır." denilerek, il çevre düzeni planı adı altında bir plandan bahsedilmektedir. Ancak, planın niteliği ve nasıl hazırlanacağı konusunda ayrıntıya girilmemiştir.

12.07.2006 günlü ve 5538 sayılı Yasa ile 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6.maddesinde değişiklik yapılmış; "Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyelerinde il çevre düzeni planı ilgili Büyükşehir Belediyeleri tarafından yapılır veya yaptırılır ve doğrudan Belediye Meclisi tarafından onaylanır." denilerek, belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyelerinde (5216 Sayılı Yasanın Geçici 2. maddesinde belirtildiği üzere İstanbul ve Kocaeli İlinde büyükşehir belediye sınırı il mülkî sınırlarıdır) il çevre düzeni planını yapma ve doğrudan onama yetkileri ilgili büyükşehir belediyelerine verilmiştir.

Bu düzenlemeler sonrasında, Çevre ve Orman Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü tarafından 25.04.2005 tarih ve 2097-23859 sayılı bir genelge yayımlanmış ve sınırları il sınırlarından küçük ve/veya büyük olan yeni çevre düzeni planı yapma, yaptırma ve onama yetkisinin Çevre ve Orman Bakanlığı'nda olduğu, il sınırları ile birebir aynı olan çevre düzeni planlarının ise İl Özel İdareleri tarafından yaptırılacağı belirtilerek, yerel yönetimlerin yetki alanları belirginleştirilmeye ve çevre düzeni planlarının yapımında karşılaşılabilecek yetki karmaşası önlenmeye çalışılmıştır (Ersoy,2006).

Yapılan bu düzenlemeler ile İl Özel İdareleri, büyükşehir sınırları içerisinde ve dışarısında kalan tüm alanlarda (belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyeleri haricinde) büyükşehir belediyeleri veya ilgili belediyeler ile beraber çevre düzeni planı yapma ve onamaya yetkili kılınmıştır (Özdemir, 2008).

### 1.3.1.3. Nazım İmar Planı

3194 Sayılı İmar Kanununun 5. maddesi ikinci fıkrasına göre “Nazım İmar Planları; arsa bölge veya çevre düzeni planlarına uygun olarak hâlihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, başlıca bölge tiplerini, bölgelerin gelecekteki nüfus yoğunluklarını, gerektiğinde yapı yoğunluğunu, çeşitli yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklükleri ile ilkelerini, ulaşım sistemlerini ve problemlerinin çözümü gibi hususları göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, detaylı bir raporla açıklanan ve raporuyla beraber bütün olan plan” şeklinde tanımlanmıştır (3194 Sayılı İmar Kanunu m.5/II).

Nazım imar planları 3194 Sayılı İmar Kanunu’nun 8. maddesine göre, “belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesince hazırlanarak onaylanmakta, bu alanlar dışında ise valilikçe (daha sonra yapılan yasal düzenlemelerle il özel idarelerince) onaylanarak” yürürlüğe girmektedir.

“2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinin (b) bendinde” belirtildiği üzere; “Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak” yetkileri Büyükşehir belediyelerine verilmiştir. Böylece, Büyükşehir belediyeleri sınırları içinde kalan alanlarda, 5302 Sayılı Yasa ile İl Özel İdareleri ile beraber üst ölçekli planları, 5216 Sayılı Yasa ile de 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmaya ve onamaya yetkili kılınmıştır. Dolayısıyla, Büyükşehir belediyeleri 2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Yasa ve sonrasında çıkarılan yasal düzenlemelerle özellikle üst ölçekli planlar konusunda önemli yetkiler ile donatılmış bulunmaktadır.

Kanunlarla nazım imar planını yapma konusunda yetkilendirilen büyükşehir belediyeleri, böylece büyükşehir sınırları içerisinde imar konusunda farklı uygulamalar yapılmasının önüne geçme imkânını elde etmiştir. İlçe belediyeleri uygulamaya yönelik alt ölçekli imar planlarını hazırlarken dayanak planı olan ve uygunluk bakımından denetime tabi tutulacağı nazım imar planında ortaya konulan plan kararlarını dikkate almak zorundadır. İlçe belediyeleri tarafından karara bağlanan uygulama imar planları, büyükşehir belediyeleri tarafından nazım imar planlarına uygunluk bakımından denetlenmekte ve gerekli düzenlemeler yapılarak onaylanmaktadır. “Nazım imar planı yapılmasına rağmen bir

yıl içerisinde bu doğrultuda 1/1000 ölçekli uygulama imar planının ve parselasyon planlarının yapılmaması durumunda büyükşehir belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapma ya da yaptırma yetkisi bulunmaktadır” (5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Md.7/I-b) (Çolak, 2013).

### **1.3.2. Büyükşehir Olan İllerde Belediyelerin Uygulama Faaliyetlerindeki Yetkileri**

“5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 7’inci maddesinde büyükşehir belediyelerinin imar planlarının uygulanması sürecinde denetim yetkisine sahip olduğu düzenlenmiş olup, 11. maddesinde ise imar denetim yetkisi başlığı altında büyükşehir belediyesi yetkilendirilmiştir”. Büyükşehir belediyeleri, ilçe belediyeleri üzerinde yapacağı denetim ancak imar planına uygunluğunu denetlemek hususunda olup, “denetim yetkisinin nazım imar planı hükümlerini aşacak şekilde kullanılması” yasalar çerçevesinde mümkün olmamakla birlikte, söz konusu denetim yetkisi de başka bir kuruma ancak kanunlarla devredilebilir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 11.maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen “Denetim sonucunda belirlenen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için ilgili belediyeye üç ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içinde eksiklik ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi eksiklik ve aykırılıkları gidermeye yetkilidir” ifadesine göre büyükşehir belediyelerine verilmiş bulunan denetim yetkisi kapsamında tanımlanan süre, bir idari usul kuralı olarak tanımlanmış ve kanunda belirtilen süre dolmadan büyükşehir belediyesi tarafından herhangi bir işlem yapılamamaktadır (5216 sayılı kanun, Md.11).

#### **1.3.2.1. Uygulama İmar Planı**

3194 Sayılı İmar Kanunu’nun 5. maddesinin ikinci fıkrasında tanımlandığı üzere uygulama imar planlarının; “tasdikli hâlihazır haritalar üzerine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak nazım imar planı esaslarına göre çizilen ve çeşitli bölgelerin yapı adalarını, bunların yoğunluk ve düzenini, yollara ve uygulama için gerekli imar uygulama programlarına esas olacak uygulama etaplarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren planlar” olduğu ve Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmeliğin 3. maddesinin 1.

fıkrasının 2. bendine göre 1/1000 ölçeğinde hazırlanacağı belirtilmektedir (3194 Sayılı İmar kanunu Md.5/2).

“Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan yerler için hazırlanan uygulama imar planları, İmar Kanunu’nun 8’inci maddesine göre ilgili belediyesince yapılır/yaptırılır ve belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer”. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası’nın uygulandığı büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan alanlarda ise uygulama imar planlarını yapma yetkisi ilçe ve ilk kademe belediyelerine ait olup, “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinin (b) bendinde” bu yetki kapsamı;

“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla;

1-Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak,

2-Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek,

3-Nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak/yaptırmak” Büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

Buna göre, “Büyükşehir belediyelerinin yetkisi, büyükşehir içindeki ilçe belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek olup, bunların dışında büyükşehir belediyelerinin, ilçe belediyelerin nazım imar planına uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planları ile uygulama imar planı değişikliklerini reddetme yetkileri bulunmamaktadır” (Ergen, 2006).

Söz konusu hükümlerle birlikte büyükşehir belediyeleri hem uygulama imar planlarının nazım imar planlarına uygunluğunu denetleyip, onaylama veya değiştirerek onaylama yetkilerine sahip olmuşken, hem de kanunda belirtilen durumlarda uygulama imar planını doğrudan hazırlama yetkisine de sahip olmuşlardır.

İlçe belediyelerine kanunlarla tanımlanan imar planlama ve uygulama konusundaki yetkiler ne kadar bağlı bulunduğu büyükşehir belediyesinin denetimine tabii olsa da, hazırlayacak oldukları uygulama imar planına ilişkin süreç ilçe belediyelerinin yetki ve sorumluluğundadır.



5216 Sayılı Kanunla büyükşehir belediyelerine imar planlama ve uygulama konusunda ne kadar geniş yetkiler tanınsa da, bütün yetkiler büyükşehir belediyelerinde toplanmamaktadır.

Büyükşehir kanunu çıkmadan önce büyükşehir belediyeleri ile il belediyeleri yalnızca belediye ve mücavir alan sınırı içerisinde imar planı yapma yetkisine sahip iken büyükşehir kanunun çıkmasıyla belediye ve mücavir alan sınırı dışında olan ve valiliklerin yetkili oldukları alanların planlanmasında yetkili kılınmışlardır.

Söz konusu düzenlemeler ile “büyükşehir bünyesinde bulunan ilçe belediyeleri ile alt kademe belediyeleri imar planlama ve uygulama yönünden zorunlu olarak il belediyelerine bağımlı hale gelmiştir. Artık belediyeler üst ölçekli imar plan kararlarına aykırı imar planı yapamayacak olup, belediye ve mücavir alan sınırlarında dahi bağımsız imar planı yapma yetkileri ortadan kaldırılmıştır. Alt kademe ve ilçe belediyelerinin imar planlarında yapacakları her plan değişikliği il çevre düzeni planında da değişiklik gerektireceğinden, kanunlar ilçe ve alt kademe belediyelerinin il belediyeleri ya da Büyükşehir belediyeleriyle uyum içinde olmalarını zorunlu hale getirmiştir” (Ergen, 2006).

### 1.3.2.2. Plan Değişiklikleri

İmar planı değişikliği talepleri, özel mülkiyet sahiplerinden, yerel yönetimin kendi içinden ya da resmi kurumlardan gelmektedir. İmar planı değişiklikleri, büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan belediyelerde, büyükşehir sınırları dışında kalan belediyelerde ve belediye sınırları dışındaki alanlarda farklı yetkilere ve değişik usullere göre onanmaktadır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Kapsamı Dışında Kalan Belediyelerde İmar Planı Değişikliklerinin Onanması 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinde;

“Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nâzım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır/ yaptırılır ve belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.” şeklinde tanımlanmış, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarının, ilgili belediyesince hazırlanarak veya hazırlatılarak onanacağı ifade edilmektedir.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Kapsamında Kalan Belediyelerde İmar Planı Değişikliklerinin Onanması: “5216 sayılı Yasa’nın 7. maddesinin (b) bendinde”;  
“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak” büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmaktadır.

Yasada da belirtildiği üzere planlama hiyerarşisinde yer alan 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekteki nazım imar planlarını ve plan değişikliklerini büyükşehir belediyelerinin yetkisine verirken, 1/1000 ölçekli uygulama imar planları ve plan değişikliklerini de ilçe ve ilk kademe belediyelerinin yetkisine vermektedir. Ancak; ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından hazırlanan uygulama imar planları ve plan değişikliklerinin nazım imar planına uygunluğu yönünden denetlenmesi, onaylanması veya değiştirilerek onaylanması büyükşehir belediyeleri yetkilidir.

Büyükşehir belediyeleri, nazım plan ölçeğindeki imar planı değişikliklerini meclislerinde görüşerek karara bağlamakta ve bir aylık askı süresi sonunda kesinleşen planları ilgili ilçe ve ilk kademe belediyesine bildirilmektedir. Uygulama imar planı değişiklikleri ise, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamı dışında kalan belediyelerdeki sürecin aynısını takip ederek ilçe ve ilk kademe belediye meclislerince aynen veya değiştirilerek onanır. Sonrasında, değişiklik teklifleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası gereğince büyükşehir belediyelerine gönderilmektedir. 5216 sayılı yasanın 7. maddesinin (b) bendine istinaden Büyükşehir belediyeleri, ilçe ve alt kademe belediyelerinden gelen uygulama imar planı değişikliği tekliflerini nazım plana uygunluğu yönünden denetlemeye, inceleyerek aynen onamaya veya değiştirerek onamaya yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisi tarafından onaylanan uygulama imar planı değişiklikleri, ilgili ilçe ve ilk kademe belediyesine gönderilerek 1 ay süre ile ilan edilir. Bununla beraber, 5216 sayılı Kanunun 7. maddesinin (c) bendinde büyükşehir belediyelerine; “Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını, parselasyon planlarını ve her türlü imar

uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak” yetkileri de verilerek, ilçe ve alt kademe belediyelerinin sınırları içerisinde, kanunlarla büyükşehir belediyelerine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği her ölçekteki imar planı ve değişikliğini de yapma yetkisi verilmiştir.

Böylece, “ilçe ve ilk kademe belediyeleri, büyükşehir belediyesinin görev ve hizmetleri ile ilgili konularda yapacağı her ölçekteki (1/1000 ile 1/25000) imar planlama faaliyetlerinde devre dışı bırakılmakta, büyükşehir belediyelerine ilçe ve alt kademe belediye sınırları içerisinde re’ sen 1/1000 ölçekli uygulama imar planı ve değişikliği yapma yetkileri” de verilmektedir (Özdemir, 2008).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye yasası ile büyükşehir belediye sınırları içerisinde yer alan ilçe ve ilk kademe belediyelerde imar planlama konusunda iki kademeli büyükşehir yapılanması ve etkin bir denetim mekanizması oluşturulması amaçlanmıştır.

## 2. YAPILAN ÇALIŞMALAR

### 2.1. Çalışmanın Amacı ve Kapsamı

6360 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir statüsü kazanan illerde, ilçe belediyelerinde yaşanan değişimi gözlemlemek, bu değişimin planlama sürecine etkisini izlemek, ilçe belediyesi ile büyükşehir belediyesi arasındaki uyumu ve uyumsuzluğu, yasal bağlantılarını ortaya çıkarmak amaçlanmış olup, bu amaç doğrultusunda örnek olay incelemesi olarak seçilen Vakfikebir Belediyesinin 5 yıllık planlama deneyiminden yararlanılmıştır. Bu süreç içerisinde 1/100.000, 1/50.000, 1/25000 ölçekli üst ölçek planlar ile kent ölçeğinde nazım plan çalışmaları tamamlanmış uygulama imar planı çalışmalarına ilişkin süreç ise devam etmektedir. Bu kapsamda yaşanan planlama süreci, planlama aktörleri arasındaki yönetsel ilişkiler, üst ölçekli plan kararları ve kent ölçeğinde hazırlanan nazım ve uygulama plan kararları ve plan uygulama sürecindeki plan tadilatlarının incelenmesidir.

- Planlamanın yönetsel boyutu bağlamında, iki kademeli belediye modelinin ilçe belediyelerini güçlendiren ancak bir başka anlamda vesayet yaratan boyutunun olduğu,
- Planlama sürecinin uzamasını ciddi anlamda etkilediği, plan aktörleri arasındaki dengeye ve uyuma hassas bir sürecin yaşandığı,
- Plan uygulama sürecinde ilçe belediyelerindeki yerel baskıyı belli oranda azalttığı,
- Plan değişikliklerini azaltan, plan uygulamaların denetimini ve eşgüdümünü destekleyen bir değişimin yaşandığı iddiaları tez kapsamında sorgulanmıştır.

6360 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir statüsü kazanan illerde, ilçe belediyelerinde yaşanan değişimi gözlemlemek, bu değişimin planlama sürecine etkisini izlemek, ilçe belediyesi ile büyükşehir belediyesi arasındaki uyumu ve uyumsuzluğu, yasal bağlantılarını ortaya çıkarmak amaçlanmış olup, bu amaç doğrultusunda örnek olay incelemesi olarak; Trabzon ilinin 6360 Sayılı Yasa ile büyükşehir statüsünü kazanmasıyla birlikte Büyükşehir Belediyesi ve Vakfikebir ilçe belediyesi arasında yaşanan planlama sürecinin ortaya çıkardığı imar yetkilerinin paylaşımının nasıl ve ne şekilde yapıldığına dair gerçek planlama deneyimine ilişkin süreç değerlendirilmiştir.

## 2.2. Çalışmanın Yöntemi

6360 Sayılı Büyükşehir Kanununun çıkmasıyla birlikte Büyükşehir Belediyesi statüsü kazanan Trabzon'un Büyükşehir Belediyesi olmadan önceki ve Büyükşehir Belediyesi olduktan sonraki dönemlere ait ilçe belediyesinin imar faaliyetlerinin incelendiği tez çalışmasında süreç iki aşamalı olarak değerlendirilmiştir.

Birinci aşamada; Büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu İmar faaliyetleri ve yetkileri "1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı, 1/50.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı, 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı" ölçeklerinde tartışılmıştır. Bu planlama süreci içerisinde Büyükşehir Kanunu ile yapım yetkisi Büyükşehir Belediyelerine geçen 1/5000 ölçekli Nazım İmar planına odaklanılarak; planın yapım süreci, itiraz süreci ve plana ilişkin idari yargıya konu olan dava süreçleri irdelenmiştir.

İkinci aşamada; Büyükşehir Belediyesi statüsünü kazanmasıyla, Büyükşehir Belediyelerinin ilçe belediyelerine müdahale şekillerinin değişip değişmediği, plan kararları üzerindeki vesayeti, plan uygulamalarının nasıl bir yöntemle ele alındığı incelenmiştir.

Bu kapsamda, "1/1000 ölçekli Revizyon Uygulama İmar Planı ve Plan değişiklikleri" ele alınmıştır. Uygulama imar planı henüz sonuçlanmadığından süreç devam ettiği için; plan değişikliklerine odaklanılarak Büyükşehir Belediyesi olmadan önceki dönem ve Büyükşehir Belediyesi olduktan sonraki dönemde teklif edilen ve onaylanan plan değişikliklerine ilişkin onaylanma süreci ve müdahalelere ilişkin örnek olay incelemesi yapılmıştır.

## 2.3. Çalışma Alanı

Çalışma alanını Trabzon ili Vakfıkebir İlçesi oluşturmaktadır. Vakfıkebir İlçesi Doğu Karadeniz Bölgesinin kıyı kesiminde yer alan Trabzon İlinin 18 ilçesinden biridir. Trabzon ilinin batısında ve il merkezine 40 km mesafede yer alan Vakfıkebir ilçesi, batısında Beşikdüzü, doğusunda Çarşıbaşı, kuzeyinde Karadeniz, güneyinde ise Tonya ilçeleriyle çevrilidir.

İlçe merkezi; "doğuda Işıklı (Yeros), batıda Zeytin (Yobol) burunları arasında meydana gelmiş genişçe bir merkezin en uç noktasında kuruludur. Bu nedenle ilçe adı, Coğrafi kitaplarında Büyükliman olarak da gösterilir. Işıklı fenerinden itibaren kıyı, Güney Batıya ve daha sonra Kuzey Batıya yönelerek Büyükliman adıyla anılan geniş koyu meydana

geldikten sonra Zeytinburnu'na ulaşır". Vakfikebir ilçesinin yüzölçümü 143km<sup>2</sup> olup toplam nüfus bakımından 18 ilçe içerisinde 6. sırada yer almaktadır(URL 2).

Vakfikebir Belediye Teşkilatı 1877 yılında kurulmuş, Cumhuriyetin kurulması ile beraber ilçe olma özelliğini ve sınırlarını korumuştur. Bu tarihte ilçenin merkez ile 5 haniyesi ve 129 köyü vardır. Bu nahiyelerden 1584 yılında Tonya, 1987 yılında Beşikdüzü ve Şalpazarı, 1990 yılında ise Çarşıbaşı Vakfikebir'den ayrılarak ilçe olmuştur (URL 2).Vakfikebir ilçesi, 2012 yılı itibariyle Trabzon'un Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşması ile artık Büyükşehir Belediyesi kapsamında bir İlçe Belediyesi statüsüne kavuşmuştur.



Şekil 1.Trabzon ili, ilçe sınırlarını gösteren harita

İlçeye ait ilk İmar Planı 1991 yılında, İlk Hâlihazır Haritası ise 1995 yılında yapılmıştır. Vakfikebir sahilinin doğal kıyı özelliğine sahip olması dolayısıyla 1999 yılında sahilin bazı kesimleri sit alanı ilan edilmiş ve aynı yıl imar planı yeniden yapılmıştır. İlk kapsamlı imar planı çalışmaları, 2007 yılında Nazım ve Uygulama İmar Planı olarak yapılmış, sit alanlarının ilan edilmesinden dolayı da sahil kısmının ilgili kısımları için aynı yıl Koruma Amaçlı İmar Planı hazırlanmıştır (Şekil 2).

|  |      |   |
|--|------|---|
| 3030 SAYILI BŞB KANUNU                         | 1984 |   |
| 3194 SAYILI İMAR KANUNU                        | 1985 |   |
|  |      |   |
| VAKFİKEBİR'İN İLÇE OLMASI(İLÇELERİN AYRILMASI) | 1990 |   |
|  |      | 1991 İLK İMAR PLANI (Vakfikebir Belediyesi)                                     |
|  |      | 1995 İLK HH HARİTA (İller Bankası)  |
|  |      | 1999 SİT ALANI İLANI (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu)              |
|  |      |   |
| 5216 SAYILI BŞB KANUNU                         | 2004 |   |
| 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU                    | 2005 | REVİZYON NAZIM VE UYGULAMA İMAR PLANI (Vakfikebir Belediyesi)                   |
| KORUMA AMAÇLI İMAR PLANI YÖNETMELİĞİ           |      | KORUMA AMAÇLI İMAR PLANI (Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu)          |
|  |      | 2007 İLK ÇDP (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)                                    |
| ÇDP'LERE DAİR YÖNETMELİK                       | 2008 | İLK ÇDP İPTALİ  |
| 5747 SAYILI KANUN                              |      | İKİNCİ HH HARİTA (İller Bankası)  |
|  |      | İKİNCİ ÇDP ONAYI (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)                                |
|  |      | 2011 KARAYOLU SAHİL GEÇİŞ PLANI (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)                 |
|  |      |   |
| 6360 SAYILI BŞB KANUNU                         | 2012 |   |
| 6447 SAYILI BŞB DEĞİŞİKLİK KANUNU              | 2013 | SİT ALANI KALDIRILMASI İÇİN TALEP (Vakfikebir Belediyesi)                       |
| MEKANSAL PLANLAR YAPIM YÖNETMELİĞİ             | 2014 | KARAYOLU SAHİL GEÇİŞ REVİZYON +İLAVE İMAR PLANI (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı) |
| TRABZON'UN BÜYÜKŞEHİR STATÜSÜ KAZANMASI        |      | 2015 JEOLOJİK JEOTEKNİK ETÜT RAPORU (İller Bankası)                             |
|  |      | 2017 100.000 ÇDP ONAYI (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı)                          |
|  |      | KENTSEL DÖNÜŞÜM ALANI ÖNERİ TEKLİFİ (Vakfikebir Belediyesi)                     |
|  |      | 50.000 ÇDP ONAYI (Trabzon Büyükşehir Belediyesi)                                |
|  |      | KENTSEL DÖNÜŞÜM İLANI (Trabzon Büyükşehir Belediyesi)                           |
|  |      | 25.000 NAZIM İMAR PLANI ONAYI (Trabzon Büyükşehir Belediyesi)                   |
|  |      | DOLGU İMAR PLANI BAŞVURUSU (Vakfikebir Belediyesi)                              |
|  |      | SİT ALANLARININ KALDIRILMASI (Kültür Varlıklarını Koruma Kurulu)                |
|  |      | 5000 NAZIM İMAR PLANI ONAYI (Trabzon Büyükşehir Belediyesi)                     |

Şekil 2. Vakfikebir ilçesi planlama sürecine ilişkin kronolojik sıralama ve onay makamları

Üst Ölçek Plan kararlarını oluşturulması amaçlı bölgeye ait ilk Çevre Düzeni Planı 2007 yılında onaylanmış, planın yönetmelik hazırlanmadan onaylandığı gerekçesiyle 2008 yılında iptal edilmiştir. Daha sonra söz konusu plan Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanmış ve 2008 yılında tekrar onaylanmıştır.

2011 yılında Karadeniz Sahil Yolu'nun Vakfikebir-Beşikdüzü-Çarşıbaşı geçişlerine ait Karayolu Geçiş Planı onaylanmış, buna bağlı 2013 yılında da Karayolu Geçiş Vakfikebir Kesimi Revizyon+İlave İmar Planı onaylanmıştır. Karadeniz Sahil yolunun geçişiyle Vakfikebir Sahilinin Doğal Kıyı Özelliğini büyük ölçüde kaybetmesi ve kıyı yapısının tahrip olması gerekçeleri başta olmak üzere Sit Alanlarının kaldırılması için 2013 yılında Belediye tarafından Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulundan talepte bulunulmuş ve söz konusu talep 2017 yılında onaylanarak Vakfikebir ilçesi sahilinde yer alan "I., II., III. Derece Doğal Sit Alanları" kaldırılmıştır.

2014 yılında Trabzon'un Büyükşehir statüsüne kavuşmasıyla birlikte planlanan plan çalışmalarına altlık oluşturmak üzere 2015 yılında Vakfikebir İlçesine ait imar planına esas Jeolojik-Jeoteknik Etüt Raporu İller Bankası tarafından yaptırılmıştır.

Trabzon kentinin alt ölçekli imar planlarını ve uygulamaları yönlendirici biçimde, kullanımların yer seçimi büyüklük ve dağılımı ile ilgili mekânsal karar ve stratejiler ile makro ölçekte nüfus dağılımı ve yoğunluk kararlarını düzenleyen "Ordu-Trabzon-Rize-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 Çevre Düzeni Planı, 12.11.2012 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanun kapsamında revize edilerek; 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 7.maddesi uyarınca Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca 03.04.2017 tarih ve 644 sayılı oluru ile onaylanmıştır".

Alt ölçekli planlara esas olacak şekilde ana ulaşım, sektörel ve mekânsal planlama kararları, gelişme önerileri ile sorunlarına müdahale stratejilerini kapsayan Trabzon İlinin tamamını kapsayan "1/50.000 Ölçekli İl Çevre Düzeni Planı, Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 11.04.2017 tarih ve 146 sayılı kararı" ile onaylanmıştır. Askı ilan süresi içinde yapılan itirazlar Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 15.05.2017 tarih ve 182 sayılı kararıyla değerlendirilerek 1/50.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planı kesinleşmiştir.

Mevzuat kapsamında, üst ölçek planlara uygun olarak "Beşikdüzü, Vakfikebir, Çarşıbaşı, Şalpazarı ve Tonya" İlçelerinin oluşturduğu "III. Alt Bölgeye" ilişkin olarak hazırlanan "1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı, Trabzon Büyükşehir Belediyesi'nin 12.07.2017 tarih ve 256 sayılı kararıyla" onaylanmıştır.

Vakfikebir Belediye Meclisi tarafından 07.04.2017 tarihinde alınan Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı Öneri Kararı; Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisininin 14.04.2017 tarihli Meclis kararıyla uygun görülmüş olup Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı olarak ilan edilmiştir.

Dolgu Alanları; İlçede Karadeniz Sahil Yolunun yapılmasıyla birlikte mevcutta yer alan 41 hektar dolgu alanına ilave olarak 55 hektar dolgu talebine istinaden hazırlanan Dolgu İmar Planları 04.04.2017 tarih ve 22 sayılı Vakfikebir Belediyesi Meclisinde görüşülerek öneri kararı alınmış ve 14.09.2017 tarihinde de Büyükşehir Belediyesine talepte bulunulmuştur. Öneri Dolgu alanı ve İmar Planı teklifi "Büyükşehir Belediye Meclisininin 18.09.2017 tarih ve 1966 sayılı" meclis toplantısında görüşülerek Bakanlıkça onaylanmak üzere öneri kararı alınmıştır. Bu karara istinaden Büyükşehir Belediyesi tarafından Vakfikebir ilçesine ait Dolgu İmar Planı Bakanlık onayına sunulmak üzere Çevre ve



Şehircilik İl Müdürlüğüne başvuruda bulunulmuştur. Üst ölçek plan kararları ve gelişme stratejilerine uygun olarak hazırlanan “1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı, Trabzon Büyükşehir Belediyesinin 20.10.2017 tarih ve 1999 sayılı” meclis kararıyla onaylanarak, 06.11.2017-07.12.2017 tarihleri arasında 1 ay süreyle askı ilanına çıkarılmıştır. Askı süresi içerisinde mülk sahiplerince 308 adet itiraz dilekçesi verilmiştir. Söz konusu itirazlar “Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 15.12.2017 tarihli oturumunda görüşülerek karar bağlanmış”, itirazlara ilişkin yapılan düzenlemeler 18.01.2018-16.02.2018 tarihleri arasında askı ilanına çıkarılmış olup, “Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı” 16.02.2018 tarihinde kesinleşmiştir.

Planlama sürecini büyükşehir ilçe belediyesi olma öncesi ve sonrası olarak iki dönem halinde inceleyebiliriz. 2014 yılı sonrası yaşanan sürece odaklanarak da yönetsel ve teknik olarak planlama sürecinin analiz edilmesi ve Vakfikebir Belediyesini vaka olarak ele alarak diğer ilçe belediyelerinde de yaşanan/yaşanması muhtemel süreci tartışmak ve çıkarımlarda bulunmak amaçlanmıştır.

Bu kapsamda öncelikle üst ölçek planlama kararlarına vaka olarak belirlenen Vakfikebir özelinde yapılan/yapılabilen müdahaleler, yönlendirmeler sonrasında gerçekleşen planlar ve plan öngörülere bağlamında değerlendirmeler yapılarak, sonrasında nazım imar planı sürecine ve bu süreçte gerçekleşen imar uygulamalarına ve problemlerine odaklanılacaktır.

### **3. BULGULAR VE İRDELEMELER**

Bu bölümde Trabzon ilinin 6360 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyesi statüsünü kazanmasıyla birlikte Büyükşehir Belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında yaşanan planlama sürecinin ortaya çıkardığı imar yetkilerinin paylaşımının nasıl ve ne şekilde yapıldığına dair süreç değerlendirilmiştir.

#### **3.1. İmar Faaliyetlerindeki Yetki**

“Büyükşehir sınırları içerisinde bulunan belediyeler tarafından yürütülen hizmetlerin farklı şekillerde yürütülmesi ve belediyeler arasında farklılıklar ortaya çıkmasının önlenmesi amacıyla büyükşehir belediyeleri tarafından gerçekleştirilecek koordinasyon görevinin kapsamı içerisinde imar planlama ve uygulama faaliyetlerinin özel bir yeri bulunmaktadır. Toplumların genel duyarlılık düzeyinin yüksek olduğu alanların başında gelen mülkiyet hakkının kullanımına yönelik faaliyetlerde büyükşehir sınırları içerisinde farklı uygulamalar ortaya çıkması malikler arasında tepkilere yol açabilme potansiyeli taşımaktadır. Kanun koyucu, büyükşehir sınırları içerisinde imar planlama ve uygulama yetkilerinin paralel olarak kullanılmasını öngörmüştür. Buna göre, imar planlama faaliyetleri kapsamında yetkiler büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında belli oranlarda ve yetkilerde paylaştırılmıştır” (Çolak, 2013). Bu kapsamda, Vakfıkebir belediyesi ve Trabzon Büyükşehir belediyeleri arasında yürütülen imar faaliyetlerine ilişkin yetki tartışması/çatışması olup olmadığına ilişkin bulgular aşağıda sunulmuştur.

Bu kapsamda, her bir plan türüne bağlı olarak ayrı ayrı yapılan incelemelerde benzer bir yol/akış izlenmiştir. Plan, plan notu ve plan açıklama raporlarının tümünde öncelikle Trabzon iline sonrasında da Vakfıkebir ilçesine ilişkin planlama kararlarına değinilmiş ve süreç tartışılmıştır.

### 3.1.1. 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı

“Ordu-Trabzon-Rize-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 Çevre Düzeni Planı”, plan açıklama raporunda belirtildiği üzere; “Çevre Düzeni Planı, planlama bölgesinin temel hedefleri çerçevesinde oluşturulan stratejik ve mekânsal kararlarını 15 yıllık bir süreç içerisinde üretmeye ve geliştirmeye yönelik bir yaklaşımı içermektedir. Planı bir süreç olarak değerlendirir ve kararları ilgili kesimlerin dâhil çerçevesinde almayı, geliştirmeyi öngörür. Genel olarak iktisadi, toplumsal, ekolojik, mekânsal koridorlar ve alt-bölgeleri içeren planlama bölgesi için üst ölçekte geliştirilen plan kararları, bölgenin var olan kapasitesinin kullanılarak gerçekleştirilmesi, kaynakların rasyonel kullanılması ve yerel-bölgesel kalkınmanın başarılmasına yol açacağı gibi, bölgedeki ekolojik dengenin ve eşsiz doğal güzelliklerinin zarar görmesinin de önüne geçecektir. Bu yaklaşım, aynı zamanda bugünün küreselleşen dünyasında bölgeyi düşünürken uluslararası akış ve etkileri de değerlendirerek kapsamlı bir ele alışı içermektedir” (Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2017).

Planlama yaklaşımı genel itibariyle dört ana başlık altında toplanmaktadır. Bunlar bölgesel yaklaşım, sürdürülebilirlik, yerel ekonomik kalkınma ve katılım başlıklarını içermektedir.

“Ordu-Trabzon-Rize-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 Çevre Düzeni Planı” ile “kendisine yeten ve dışarıya hizmet verebilen, doğal güzellikleri ile eşsiz, erişilebilir Doğu Karadeniz” vizyon olarak belirlenmiştir. Planın vizyon ve amacı dahilinde oluşturulan planlama hedefleri; “ekolojik sürdürülebilirlik, küresel-yerel etkileşimi, iktisadi ve toplumsal gelişme, eşitlik ve sosyal adalet, yaşanabilirlik, erişilebilirlik, katılım ve yönetim” olarak sıralanmıştır.

“Ordu-Rize-Trabzon-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 Çevre Düzeni Planı” nın amacı; “Planlama Bölgesinin ulusal ve uluslararası önemini arttıracak, çevre korumayı öncelik olarak seçmiş, bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik, bilgi toplumunun gereklerine uygun ve toplumsal meşruiyeti olan bir iktisadi kalkınma modeli çerçevesinde yerel kaynakların optimum ve sürdürülebilir gelişimini/kullanımını sağlayacak, geleceğe yönelik arazi kullanım kararlarını uygulama politikaları ile birlikte geliştirmek” olarak tanımlanmıştır.

Planlama bölgesi bütününde her ile yönelik arazi kullanım kararları ve plan hükümleri kapsamında; Trabzon iline ve özelde Vakfikebir ilçesine yönelik öngörüler şu şekilde özetlenebilir:

Trabzon kentinin alt ölçekli imar planlarını ve uygulamaları yönlendirici biçimde, kullanımların yer seçimi büyüklük ve dağılımı ile ilgili mekânsal karar ve stratejiler ile makro ölçekte nüfus dağılımı ve yoğunluk kararlarını düzenleyen “Ordu-Trabzon-Rize-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 Çevre Düzeni Planı”, 12.11.2012 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun kapsamında revize edilerek; 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 7.maddesi uyarınca Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca 03.04.2017 tarih ve 644 sayılı oluru ile onaylanmıştır”.



Şekil 3.1/100.000 ölçekli çevre düzeni planı

1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında, Trabzon ili bütününde 2026 yılı projeksiyon nüfusu 1.411000 kişi, Vakıfkebir ilçesinin nüfusu ise 65000 kişi olarak belirlenmiştir.

Trabzon iline ilişkin planlama kararları ve plan hedefleri;

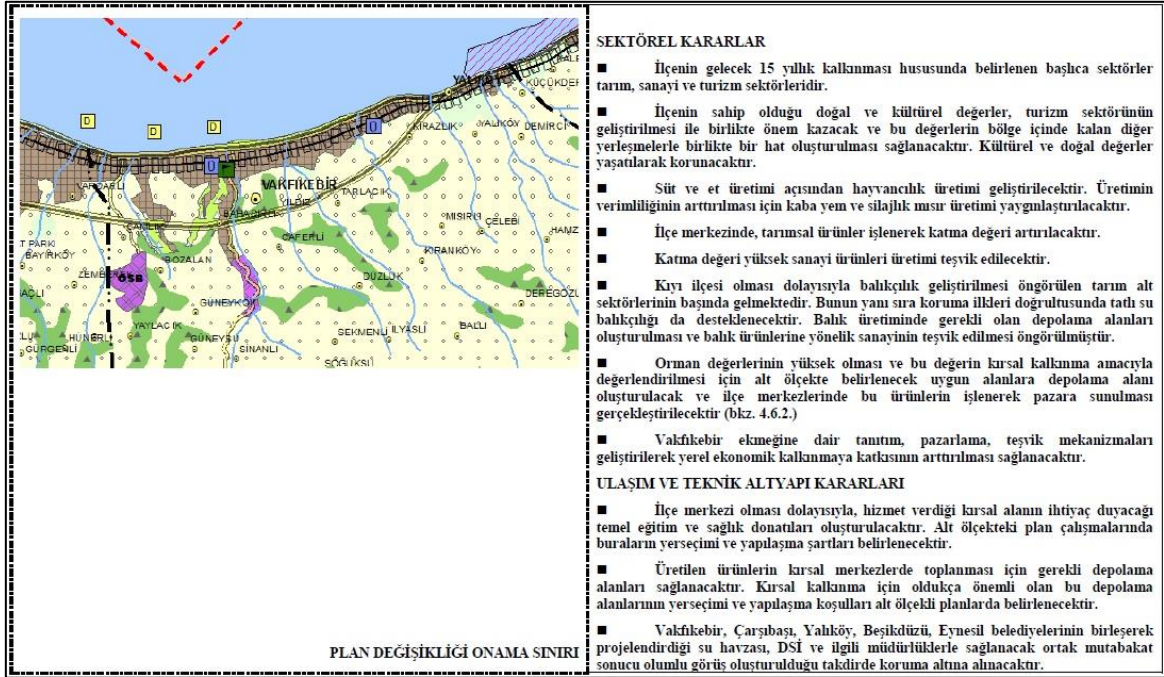
- Trabzon – Rize aksını bilgi ve teknoloji geliştirme odaklı öğrenen bir kent bölge haline getirmek;
- İletişim altyapısını ve ulaşım altyapısını geliştirmek,
- Yenilikçi tarım teknolojileri ve endüstrileri, yüksek katma değerli sanayiye, bölgesel ticaret hizmetlerini, üretici hizmetleri, lojistik sektörünü, fuar ve kongre turizmini teşvik etmek;
- Trabzon’u mevcut sağlık hizmetlerine ilaveten yeni ve farklı sağlık yatırımları ile ulusal ve uluslararası hizmet de verebilen bir sağlık hizmet merkezi haline getirmektir.

Plan, Trabzon-Vakıfkebir ilçesine ilişkin “Tarım, sanayi ve turizm” sektörlerini başlıca sektörler olarak belirlemiştir. Bunun dışında;

- İlçenin sahip olduğu doğal ve kültürel değerler, turizm sektörünün geliştirilmesi ile birlikte önem kazanacak ve bu değerlerin bölge içinde kalan diğer yerleşmelerle birlikte bir hat oluşturulması ve kültürel ve doğal değerlerin yaşatılarak korunması,
- Süt ve et üretimini açısından hayvancılık üretiminin geliştirilmesi, üretimin verimliliğinin artırılması için kaba yem ve silajlık mısır üretimi yaygınlaştırılması,
- İlçe merkezinde tarımsal ürünler işlenerek katma değer artırılması,
- Katma değeri yüksek sanayi ürünlerin üretimin teşvik edilmesi,
- Kıyı ilçesi olması dolayısıyla balıkçılık geliştirilmesi ve balık üretiminde gerekli olan depolama alanları oluşturulması ve balık ürünlerine yönelik sanayinin teşvik edilmesi,
- Orman değerlerinin yüksek olması ve bu değerlerin kırsal kalkınma amacıyla değerlendirilmesi için alt ölçekte belirlenecek uygun alanlara depolama alanı oluşturulması ve ilçe merkezlerinde bu ürünlerin işlenerek pazara sunulması,
- Vakfıkebir ekmeğine dair tanıtım, pazarlama, teşvik mekanizmaları geliştirilerek yerel ekonominin kalkınmaya katkısının artırılması,

gibi sektörel gelişme hedefleri belirlenmiştir.

2017 yılında 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında yapılan plan değişikliği ile birlikte oluşturulan plan kararları ve plan notlarında Vakfıkebir; ulaşım kararlarında; 3. kademe karayolları ağında kalmaktadır. Denizyolu ulaşımında ise mevcut bulunan liman potansiyelinden kaynaklı 3. derece olarak kademelendirilmiş olup, Ünye-Fatsa-Perşembe-Tirebolu-Görele-Vakfıkebir-Yomra-İyidere-Çayeli-Pazar güzergâhları arasında toplumsal yaşam açısından denizle olan ilişkinin artırılması, ulaşım rahatlığı ve erişilebilirliği amacıyla deniz turizmi aksında yer almaktadır.



Şekil 4. 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planında Vakfikebir'e ilişkin sektörel kararlar

2017 tarihli plan değişikliği ile Vakfikebir'in bulunduğu alt bölgede 57 hektarlık sanayi alanı gösteriminin kaldırılmasına, Vakfikebir'in güneyinde yer alan sanayi alanının alt ölçekli planlar doğrultusunda doğuya kaydırılmasına, Yalıköy Mahallesi'nde yer alan sanayi alanının kullanılmıyor olması nedeniyle fonksiyon değişikliği yapılarak Kentsel Yerleşik Alan gösterimine çevrilmesine ve alanın batısında yer alan yaklaşık 20 hektar tarım alanının artan nüfusun ihtiyacını karşılamak ve makro formu düzenlemek adına Kentsel Yerleşik Alan gösterimine çevrilmesi öngörülmüştür.

### 3.1.2. 1/50.000 Ölçekli İl Çevre Düzeni Planı

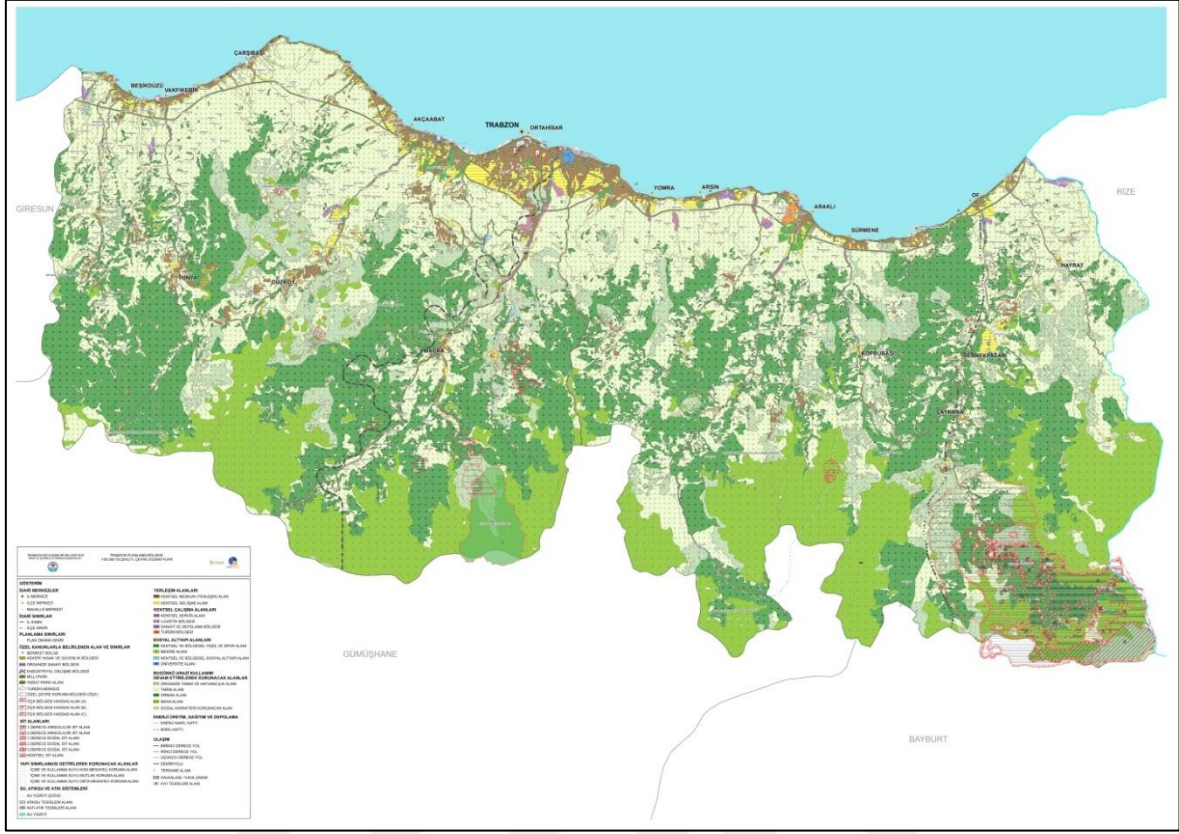
"1/50.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı" Açıklama Raporunda belirtildiği üzere; "6.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 Sayılı Kanunun" hükümleri dahilinde; il idari sınırları içinde Büyükşehir Belediyesine getirdiği yasal görev ve sorumlulukları yerine getirilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması, planlama sınırları içinde kentsel ve kırsal gelişmeler ile sanayi, tarım, turizm, ulaşım gibi sektörel gelişmelerin de değerlendirmesi, koruma-kullanma dengesinin kurulması, stratejik kararların, genel arazi kullanım kararlarının verildiği, hassas alanların ve kirliliğin önlenmesine yönelik tedbirlerin belirlendiği, "Çevre Düzeni Planlarının Yapılması

Esaslarına Dair Yönetmelikte” de belirtildiği gibi sürdürülebilir kalkınma hedeflerine uygun ekonomik kararlar ile ekolojik kararların bir arada düşünülmesine imkan veren doğal kaynakların rasyonel kullanımını sağlamak üzere; “Ordu-Trabzon-Rize-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı” plan, plan hükümleri ve plan açıklama raporu genel strateji kararları ile uyumlu, planlama sınırları içinde alt ölçekli planlara esas olacak il bütününde 1/50.000 ölçekte “İl Çevre Düzeni Planı” yapımını gerektirmiştir.

“Trabzon İli 1/50.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planı” ile coğrafi konum ve mevcut erişilebilirliğin avantajlarının artırıldığı, zengin tarımsal üretimin geliştirilip sanayi faaliyetleriyle işlenip pazar kanallarına ulaştırıldığı, turizm potansiyelleri ve doğal varlıkları değerlendirerek, çevresel ve ekonomik sürdürülebilirlik ilkeleri doğrultusunda, tarihi, kültürel ve doğal kimliğini koruyan, çevre hassasiyeti ve yaşam kalitesini yükseltmiş, katılımcı ve rekabetçi bir Trabzon vizyonu hedeflenmektedir.

“1/50.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı”; kentsel ve kırsal yerleşim alanları ile tüm ekosistemi sağlıklı, güvenli, güçlü ve sürdürülebilir kılmak, sürdürülebilirlik kapsamında doğal, tarihi, kültürel, mekânsal, sosyal ve ekonomik değerleri korumak, kullanmak ve geliştirmeyi amaçlamakta olup bu amaçla hazırlanacak arazi kullanım ve yapılaşma kararları getirilen mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin esasları belirlemiştir.

Alt ölçekli planlara esas olacak şekilde ana ulaşım, sektörel ve mekânsal planlama kararları, gelişme önerileri ile sorunlarına müdahale stratejilerini kapsayan Trabzon İlinin tamamını kapsayan “1/50.000 Ölçekli İl Çevre Düzeni Planı, Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 11.04.2017 tarih ve 146 sayılı kararı” ile onaylanmıştır. Askı ilan süresi içinde yapılan itirazlar sonrası “Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 15.05.2017 tarih ve 182 sayılı kararıyla” değerlendirilmiş ve 1/50.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planı onaylanmıştır.



Şekil 5. 1/50.000 ölçekli il çevre düzeni planı

1/50.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planında, Trabzon İli bütününde 2040 yılı projeksiyon nüfusu 2.100.000 kişi olarak; Vakıfkebir ilçesi bütününde ise kentsel alan nüfusu 65000 ve kırsal alan nüfusu 10.000 olmak üzere ilçenin toplam plan nüfusu 75000 kişi olarak öngörülmüştür.

1/50000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planında, planlama bölgesi kendi içerisinde benzer nitelikli, aynı havza içerisinde yer aldığı ve alt bölge niteliğini destekler yerleşimlerin bir arada yer aldığı planlama alt bölgelerine ayrılmıştır. Bu alt bölge gruplamasında Vakıfkebir İlçesi “III. Planlama Alt Bölgesinde (Tonya-Şalpaazarı-Vakıfkebir-Beşikdüzü-Çarşıbaşı)” yer almaktadır. Vakıfkebir İlçesi kentsel kademelenmede 2. kademede merkezler içerisinde yer almaktadır. Bu gruptaki yerleşimler ana ulaşım aksları üzerinde ve 1. kademe merkez olarak tanımlanan Ortahisar İlçesiyle doğrudan etkileşim içinde olmaları nedeniyle gelişme potansiyeli taşımakta olup 3.ve 4.kademe merkezler için çekim merkezi oluşturmaktadırlar.

III. Alt Bölge özellikle Organize Sanayi Bölgelerini içerisine alan bir bölge olarak tanımlanmıştır. Aynı zamanda bu bölge tarım arazilerinin yoğun olduğu, tarımsal niteliği gereği mutlaka korunması gerekli alanları içermektedir. Kırsal alanın yoğun olduğu bu



bölgede, il içerisinde sadece sanayi sektörünün değil tarımsal üretim dinamiklerinin de hayata geçirilmesi bakımından önemli bir alt-bölgedir. Aynı zamanda bölge içerisinde turizm merkezi bulundurması sebebiyle yayla turizmine de uygun bir bölge olduğu ifade edilmiştir.

Sanayi sektörünün ön planda olduğu alt bölgede özellikle Beşikdüzü ve Vakfıkebir’de Organize Sanayi Bölgelerinin olması Trabzon ili ekonomisinde değer taşımaktadır. Bu ilçelerde özellikle süt ve süt ürünlerine yönelik üretim yapan gıda sanayi ön plana çıkmaktadır. Özellikle Vakfıkebir ilçesi Türkiye çapında bilinirliği olan süt ve süt ürünleri markasına sahiptir. Tonya ve Şalpazarı İlçeleri ise turizm açısından ön plana çıkan ilçeler olarak tanımlanmaktadır.

Vakfıkebir ilçesi sektörel dağılım sentezi incelendiğinde ilçenin tarım, sanayi ve hizmetler gibi birçok sektörde ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir. Yapılan analiz ve sentez çalışmaları neticesinde Vakfıkebir İlçesi;

- Gelişmişlik endeksine göre 3.grupta,
- Hizmetler sektöründe 2.sırada,
- Turizm Sektöründe 4.sırada,
- Eğitimde 3.sırada,
- Sağlıkta 2.sırada,
- Tarım-Hayvancılıkta 3.sırada yer almaktadır.

İlçedeki bu potansiyelleri değerlendirmek amacıyla çeşitli fonksiyonlar önerilmiştir. Eğitim alanında da ilk sıralarda yer alan Vakfıkebir ilçesinin mevcut potansiyeli değerlendirmek ve geliştirmek için planda eğitim alanları önerilmiştir. İlçenin sahip olduğu doğal ve kültürel değerler, turizm sektörünün geliştirmesi ile birlikte önem kazanması, bu değerlerin bölge içinde kalan diğer yerleşmelerle bir bütün olması, dolayısıyla kültürel ve doğal değerler yaşatılarak korunacağı öngörülmüştür.

Vakfıkebir’in Ekmeği ile ünlü bir ilçe olmasından dolayı, tanıtım, pazarlama ve teşvik mekanizmalarının geliştirilerek ekonomiye katkısının artırılması da plan kararları arasında yer almaktadır.

1/50.000 ölçekli Trabzon İl Çevre Düzeni Planı’nda önerilen sanayi üniversite alanlarının ilçeye getireceği istihdam ve ilçenin turizm potansiyeli göz önünde bulundurularak Vakfıkebir ilçesi bütününde öngörülen 2040 yılı kentsel alan nüfusu 65000 ve kırsal alan nüfusu 10.000 olmak üzere ilçenin toplam plan nüfusu 75000 kişidir. Bu bağlamda 1/100.000 ölçekli plan ile uyumlu bir nüfus öngörüsü söz konusudur.



Şekil 6. 1/50.000 ölçekli il çevre düzeni planında Vakfıkebir

Hedef yılı 2040 olarak öngörülen plan, Vakfıkebir ilçesinde gelişmesi öngörülen temel sektörler tarım, sanayi ve turizmdir. Süt ve et üretimi açısından hayvancılık desteklenecek ve koruma kullanma ilkeleri doğrultusunda turizm potansiyeline sahip alanlar geliştirilecektir. Bu kapsamda Vakfıkebir'e;

- Çamlık Mahallesi mevkiinde 1,6 hektarlık alanda Kentsel Servis Alanı önerilmiştir.
- Merkezin güneyinde kalan, mevcut 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında 56 hektar olan sanayi ve depolama alanı küçültülerek 38 hektar olarak önerilmiştir.
- Vakfıkebir ilçesi için 2040 yılı plan projeksiyon döneminde yürürlükteki alt ölçekli imar planlarından gelen gelişme alanlarına ilave alanlar önerilmiştir.
- Yalıköy Mahallesinde alt ölçekli imar planları da göz önünde bulundurularak Kentsel Gelişme Alanı planlanmıştır.

Trabzon İlinin tamamını kapsayan 1/50.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı, 6360 sayılı kapsamında Trabzon'un Büyükşehir olmasıyla birlikte ilk kez hazırlanarak onaylanmıştır.

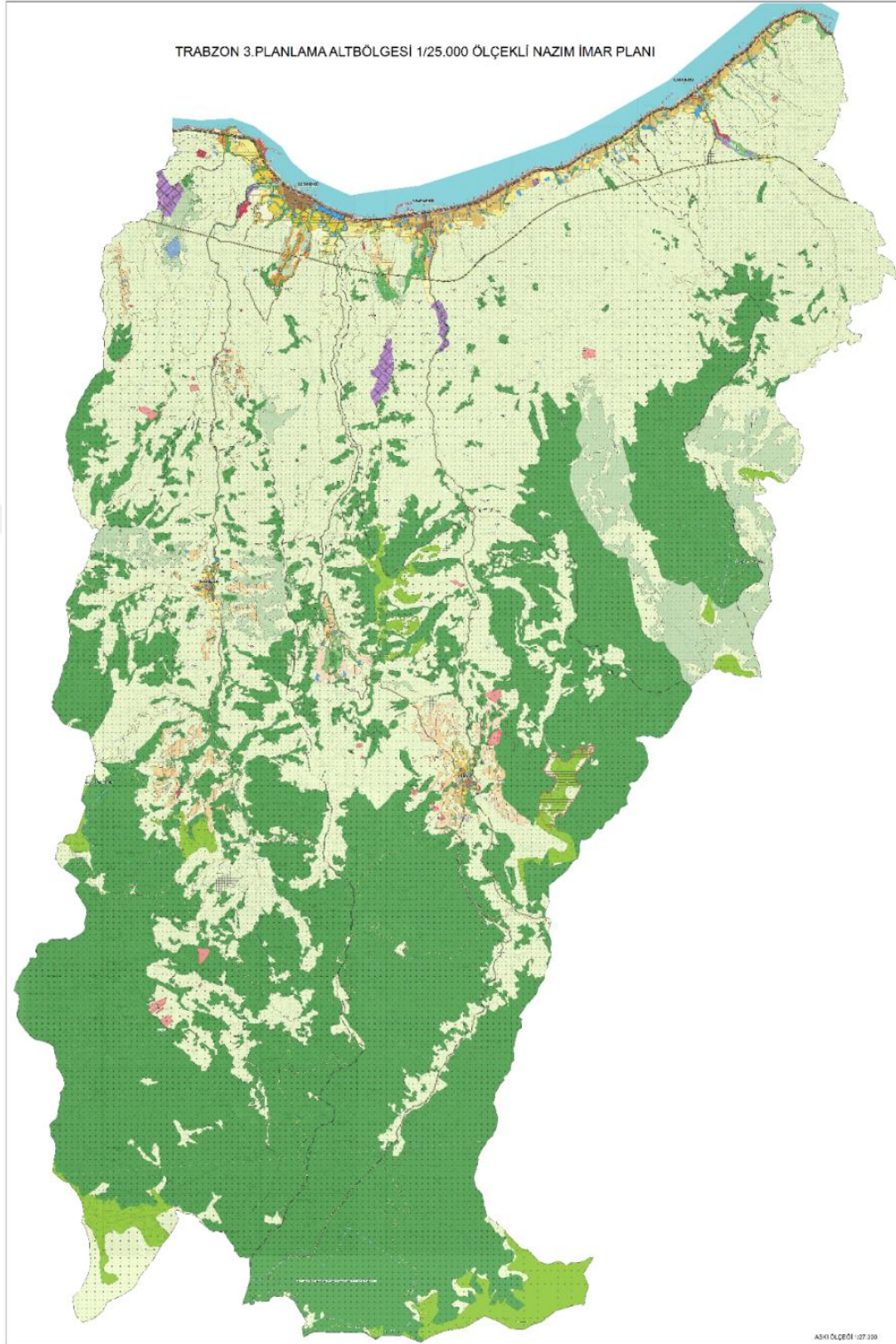
### 3.1.3. 1/25000 Ölçekli Nazım İmar Planı

“6.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un hükümleri dâhilinde, Trabzon ili içerisinde bulunan belde belediyeleri ile köylerin tamamı mahalleye dönüştürülmüş, bu durum il bütününde 1/25000 ölçekli İl Bütününde Nazım İmar Planı yapılmasını gerektirmiş olup; “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu”, “3194 sayılı İmar Kanunu” ve ilgili yönetmelikleri ile “1/100.000 Ölçekli Ordu-Trabzon-Rize-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi Çevre Düzeni Planı”, “1/50.000 Ölçekli Trabzon İl Çevre Düzeni Planı” çerçevesinde hazırlanmıştır.

“Trabzon İli 3. Planlama Alt Bölgesi 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı” Plan Açıklama Raporunda belirtildiği üzere; “coğrafi konum ve mevcut erişilebilirliğin avantajlarının arttırıldığı, zengin tarımsal üretimin geliştirilip sanayi faaliyetleriyle işlenip pazar kanallarına ulaştırıldığı, turizm potansiyelleri ve doğal varlıkları değerlendirerek, çevresel ve ekonomik sürdürülebilirlik ilkeleri doğrultusunda, tarihi, kültürel ve doğal kimliğini koruyan, çevre hassasiyeti ve yaşam kalitesini yükseltmiş, katılımcı ve rekabetçi bir Trabzon” hedeflemektedir.

“1/25000 Ölçekli Nazım İmar Planı” mevzuatı kapsamında, üst ölçek planlara uygun olarak, kentsel ve kırsal yerleşim alanları ile tüm ekosistemi sağlıklı, güvenli, güçlü ve sürdürülebilir kılmak, sürdürülebilirlik kapsamında doğal, tarihi, kültürel, mekânsal, sosyal ve ekonomik değerleri korumak kullanmak ve geliştirmek, bu amaçla ulaşım, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getirmek ve alt ölçeğe ilişkin planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin esasları belirlemektedir. Bu amaçla 1/25000 ölçekli 2040 yılı 3. Planlama Alt Bölgesi Nazım İmar Planı ile başlayan bir dizi plan, program alanı ve bunlarla bütünleşen gerekli tüm işlemler belirlenmiş ve tüm bunların hayata geçirilebilmesi yönünde oluşturulması gereken mekanizma ve uygulama araçları tanımlanmıştır.

“Beşikdüzü, Vakfikebir, Çarşıbaşı, Şalpazarı ve Tonya” İlçelerinin oluşturduğu III. Planlama Alt Bölgesine ilişkin olarak hazırlanan “1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı, Trabzon Büyükşehir Belediyesi’nin 12.07.2017 tarih ve 256 sayılı kararıyla” onaylanmıştır.



Şekil 7. III. Planlama alt bölgesi 1/25000 ölçekli nazım imar planı

III. Planlama Alt Bölgesinin 2040 yılı plan kabul nüfusu 300.000 kişi olarak öngörülmüş olup bölge Trabzon ilinin projeksiyon nüfusunun yaklaşık %14 ünü oluşturmaktadır. 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planında Vakfıkebir İlçesi bütününde kentsel

alanda öngörülen 2040 yılı projeksiyon nüfusu 65000 kişi ve kırsal alanda öngörülen projeksiyon nüfusu 10.000 kişidir.

Trabzon ili 1/25000 ölçekli İl Nazım İmar Planı kapsamında planlama çalışmasına altlık teşkil etmek üzere ilgili kurum ve kuruluşlardan görüş talep edilmiş ve bu kapsamda analiz ve sentez çalışmaları yapılmıştır.

Bölgeye ilişkin sektörel kararları arasında turizm (yayla, dağ, doğa, inanç, mağara, av, kamp, karavan, kıyı ve su sporları) ve ulaşım hizmetleri, toptan perakende ve ticaret, inşaat ve lojistik hizmetleri kapsamında ilde hizmetler sektörünün bir parçası olarak ön plana çıkmaktadır.

III. Plan Alt Bölgenin büyük çoğunluğunda (Tonya, Beşikdüzü, Tonya) tarım sektöründe yoğunlaşma söz konusudur. Hizmetler sektörü ise Vakfikebir ilçesindeki temel sektör olarak öne çıkmaktadır.

Planlama bölgesinde bulunan ilçeler için; kentsel yerleşim alanları dışında ekonomik, demografik, mekânsal kullanımlara esas değerler ve idari yapıdaki baskınlık, ulaşım gibi kriterler dikkate alınarak oluşturulan yerleşimlerin kentsel kademelenmesi yapılmıştır. Vakfikebir ilçesi 2. kademe merkez ilçelerindedir. Bu gruptaki yerleşimler ana ulaşım aksı üzerinde ve 1. kademe merkez ile sürekli iletişim içinde olmaları sebebiyle gelişim potansiyeli taşımaktadır. 3. ve 4. kademe merkezler için çekim merkezi oluşturmaktadırlar.

Vakfikebir ilçesinin kimliğini belirleyen sektörler, hizmetler, sanayi ve tarım sektörleridir. İlçede ağırlıklı olarak tarım ve hayvancılık yapılmaktadır. Geleneksel yöntemlerle elde edilen hayvansal gıdalar Vakfikebir ilçesi için bir marka oluşturmuştur.

Yapılan analiz ve sentez çalışmaları neticesinde Vakfikebir İlçesi;

- Gelişmişlik endeksine göre 3. grupta,
- Hizmetler sektöründe 2. sırada,
- Turizm Sektöründe 4. sırada,
- Eğitimde 3. sırada,
- Sağlıkta 2. sırada,
- Tarım-Hayvancılıkta 3. sıradadır.

İlçenin mevcut potansiyellerini değerlendirmek amacıyla çeşitli fonksiyonlar önerilmiştir. Eğitim alanında da ilk sıralarda yer alan Vakfikebir ilçesindeki potansiyelleri değerlendirmek ve geliştirmek için eğitim alanı önerilmiştir. İlçenin sahip olduğu doğal ve kültürel değerler, turizm sektörünün geliştirmesi ile birlikte önem kazanacak ve bu

değerlerin bölge içinde kalan diğer yerleşmelerle bir bütün olması sağlanacaktır. İlçede kültürel ve doğal değerler yaşatılarak korunacaktır.

1/25000 ölçekli Nazım İmar Planında;

- Çamlık Mahallesi kentsel servis alanı önerilmiş,
- İlçe merkezinin güneyinde sanayi alanı planlanmıştır.

“Beşikdüzü, Vakfikebir, Çarşıbaşı, Şalpazarı ve Tonya İlçelerinin oluşturduğu III. Alt Bölgeye ilişkin olarak hazırlanan ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi’nin 12.07.2017 tarih ve 256 sayılı kararıyla onaylanan 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı”, 6360 Sayılı Kanun kapsamında Trabzon ilinde ilk defa hazırlanmış olup devamında hazırlanacak olan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planına dayanak oluşturan önemli bir plan türüdür.

#### **3.1.4. 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı**

1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Plan Açıklama Raporunda ifade edildiği üzere Nazım İmar Planı; “üst ölçek planlara uygun olarak, kentsel alanlar ile tüm ekosistemi sağlıklı, güvenli, güçlü ve sürdürülebilir kılmak, sürdürülebilirlik kapsamında doğal, tarihi, kültürel, mekânsal, sosyal ve ekonomik değerleri korumak kullanmak ve geliştirmek, bu amaçla ulaşım, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getirmek ve alt ölçeğe ilişkin planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin esasları belirlemek” amacıyla yapılan plandır.

2012 yılında 28489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı 14 ilde büyükşehir belediyesi kurulması hakkındaki kanun hükmünde kararnamenin 1.maddesi uyarınca belirlenen Trabzon Büyükşehir Belediyesi belediye ve mücavir alan sınırları içinde karar getiren 611 ha büyüklüğündeki alan, Vakfikebir/Merkez ve Yalıköy mahallesi 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı’nın kapsamını oluşturmaktadır.

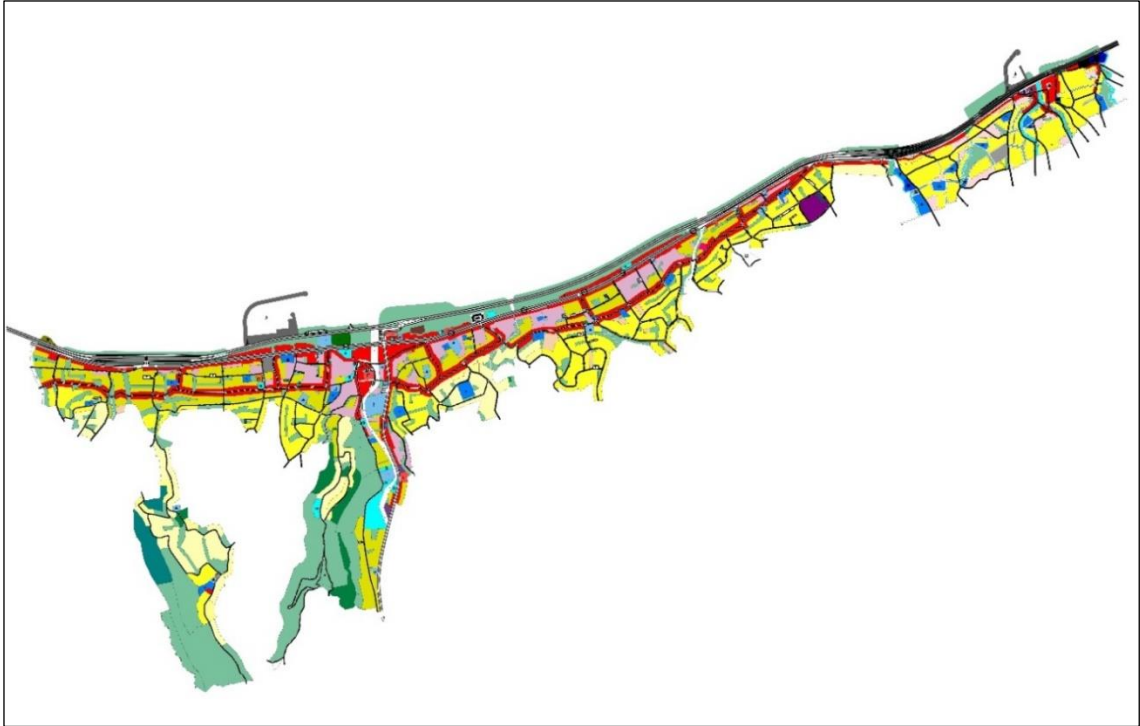
1/5000 Nazım İmar Planı ve 1/1000 Uygulama İmar Planı çalışması kapsamındaki alan; Vakfikebir Merkez ve daha önce belde olan 6306 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle Vakfikebir’e mahalle olarak Yalıköy mahalleleridir. Planlama alanı içerisinde yer alan bu mahallelere yönelik mevcut 2016 yılı nüfusu, 1/1000 Uygulama İmar Planı nüfus kapasiteleri, 1/100.000 ölçekli ÇDP plan kabul nüfusu ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi tarafından 11.04.2017 tarihinde 146 sayılı karar ile onaylanan 1/50.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planı plan projeksiyon nüfusları aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo 8. Vakfikebir ilçesine ait nüfus verileri

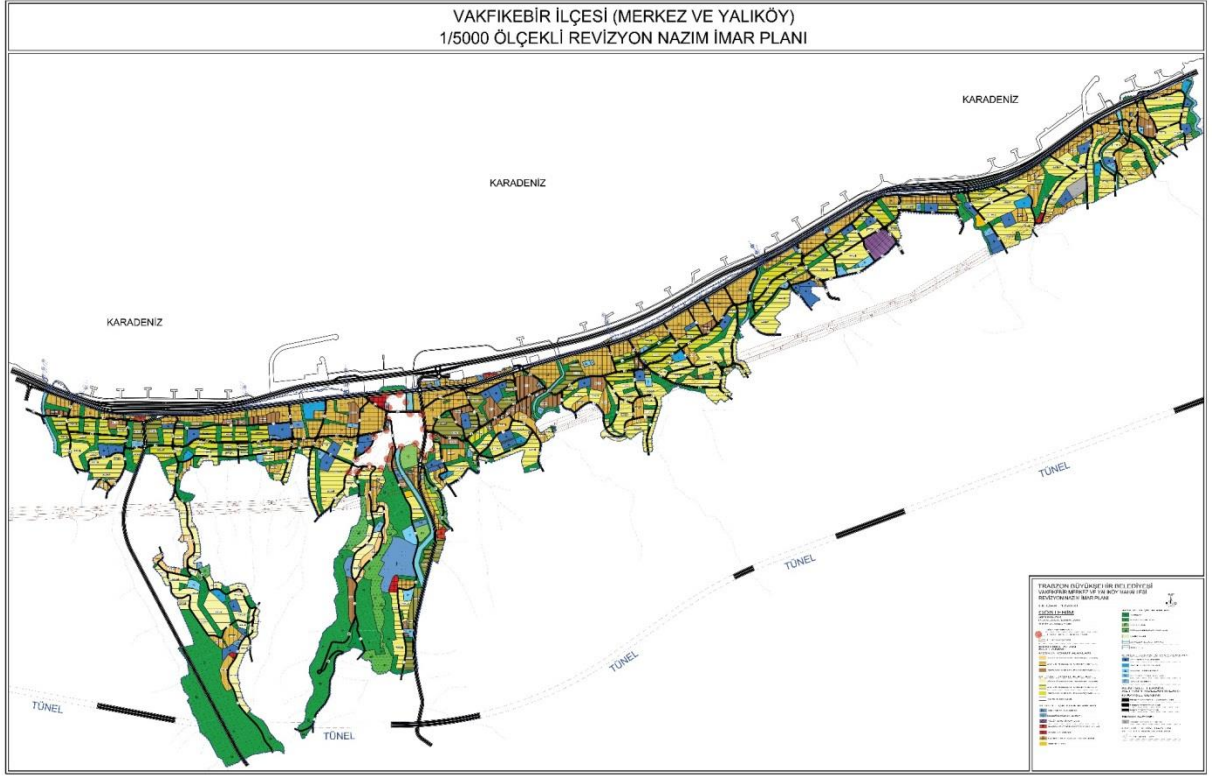
| PLANLAMA ALT BÖLGELERİ                       | PLANLAMA ALANI             | 2016 MEVCUT NÜFUSLAR | 1/1000 KAPASİTE NÜFUSU | 1/100.000 ÖLÇEKLİ ÇDP NÜFUSU | 1/50.000 ÖLÇEKLİ ÇDP NÜFUSU |        |        |
|--|----------------------------|----------------------|------------------------|------------------------------|-----------------------------|--------|--------|
|  |                            |                      |                        |                              | KENTSEL                     | KIRSAL | TOPLAM |
| 3. PLANLAMA ALT BÖLGESİ<br>VAKFIKEBİR İLÇESİ | VAKFIKEBİR MERKEZ          | 16,605               | 61,051                 | 65,000                       | 65,000                      | 10,000 | 75,000 |
|  | YALIKÖY                    |                      |                        |                              |                             |        |        |
|  | KIRSAL MAHALLELER          | 10,183               |                        |                              |                             |        |        |
|  | TOPLAM (VAKFIKEBİR İLÇESİ) | 26,788               | 61,051                 | 65,000                       | 65,000                      | 10,000 | 75,000 |

Planlama alanının 2016 yılı mevcut nüfusu 26.788'dir. 1/50.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında Vakfikebir ilçesi için öngörülen toplam nüfus ise 75000'dir (Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2017).

Planlama çalışması; mevcut imar planının revizyonu ile birlikte üst ölçekli planlara uygun olacak şekilde tespit edilmiş ve gerekli kurum görüşleri alınmıştır. Revizyon imar planı hazırlanmadan önce, mevcut planın üzerinde inceleme yapılmış ve bu planın uygulanan ve uygulanmayan alanları ile birlikte mevcut plandaki sosyal ve teknik altyapı alanlarının dağılımı ve ihtiyacı karşılama oranları belirlenmiştir. Revizyon Nazım İmar Planının projeksiyon yılı 2040 olarak kabul edilerek mevcut plan konut alanları, ulaşım sistemi ve sosyal-teknik altyapı alanları ile bütün olarak irdelenerek hazırlanmıştır.



Şekil 8. 20.06.2007 tarihli onaylanan Vakfikebir ilçesine ait revizyon nazım imar planı

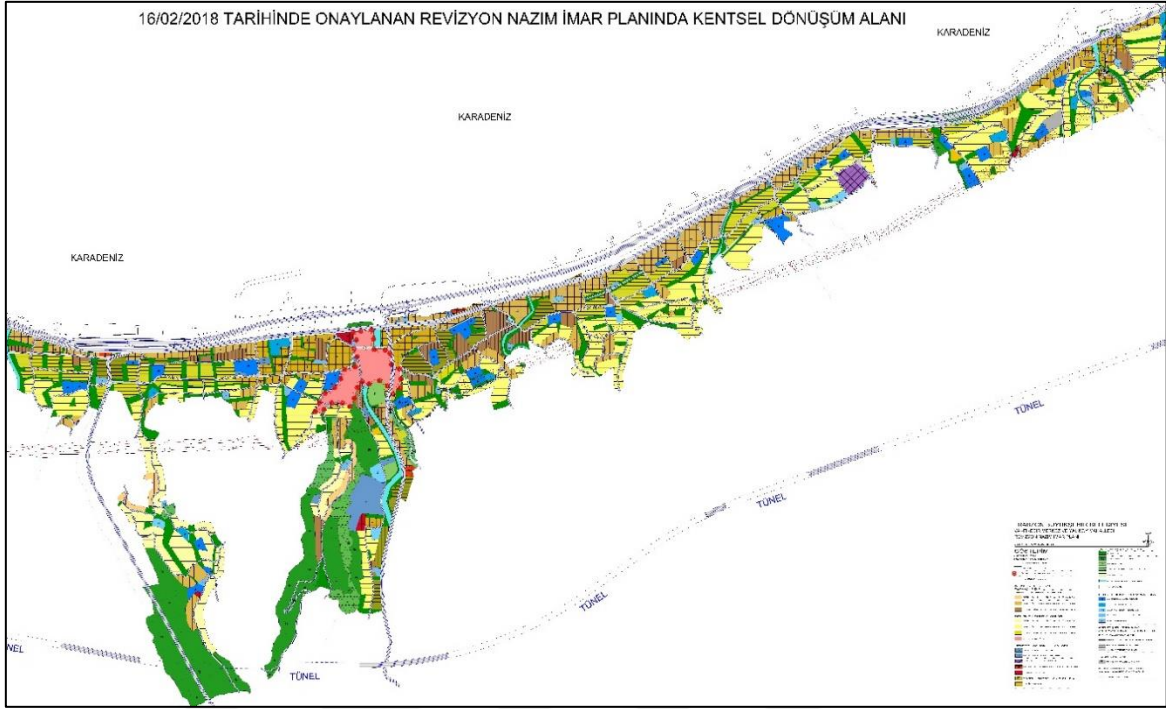


Şekil 9. 20.10.2017 tarihli onaylanan Vakfıkebir ilçesine ait revizyon nazım imar planı

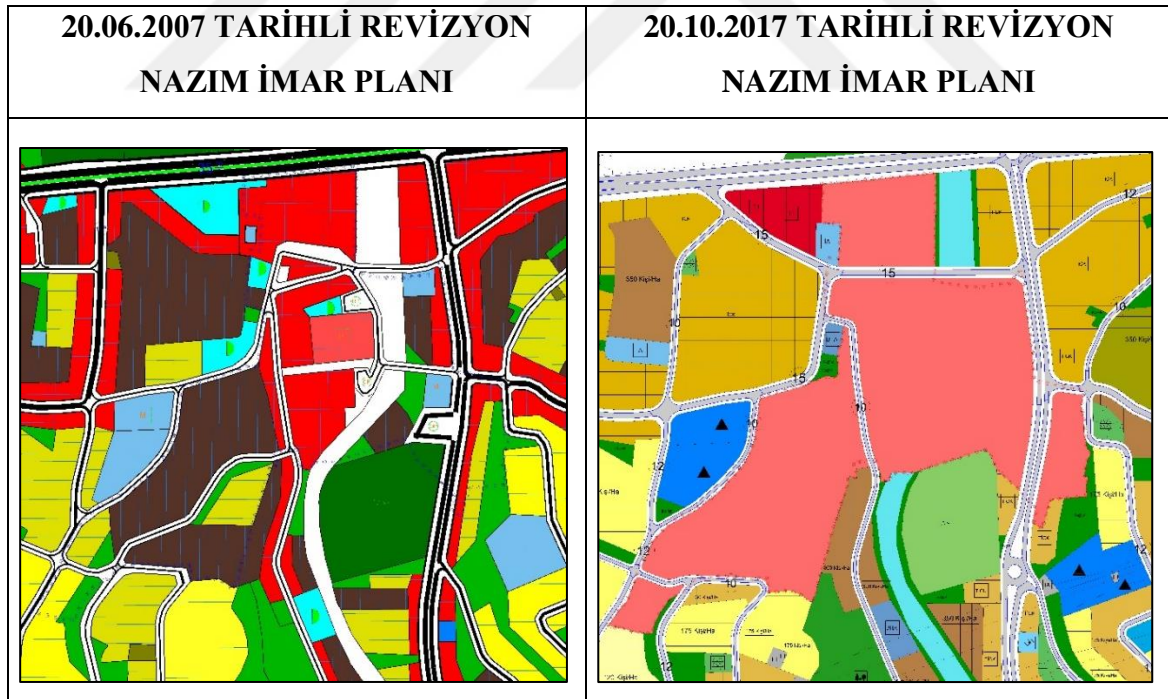
20.10.2017 tarihinde onaylanan “Vakfıkebir İlçesi Merkez ve Mahallelerine ait 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planında”, 20.06.2007 tarihinde onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planından farklı olarak 4 ana karar öne çıkmaktadır. Bunlar; Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı, Sit Alanları, Dolgu Alanları ve Büyük Kentsel Kullanımlardır. Bu 4 ana kararın yanı sıra yeşil alan sürekliliğinin sağlanması, donatı alanlarının artırılması, kavşak çözümlerinin yapılması, ulaşımda sürekliliğin sağlanması ve kademelenme yapılması, yoğunlukların artırılması, dere yataklarının korunması gibi farklılıklar da öne çıkmaktadır.

Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı; Vakfıkebir İlçe Merkezini içine alan ve yaklaşık 13,7 hektardan oluşan, Vakfıkebir Belediye Meclisi tarafından 07.04.2017 tarihinde alınan Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı Öneri Kararı; Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisininin 14.04.2017 tarihli Meclis kararıyla uygun görülmüş olup Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı olarak ilan edilmiştir (Şekil 10 ).



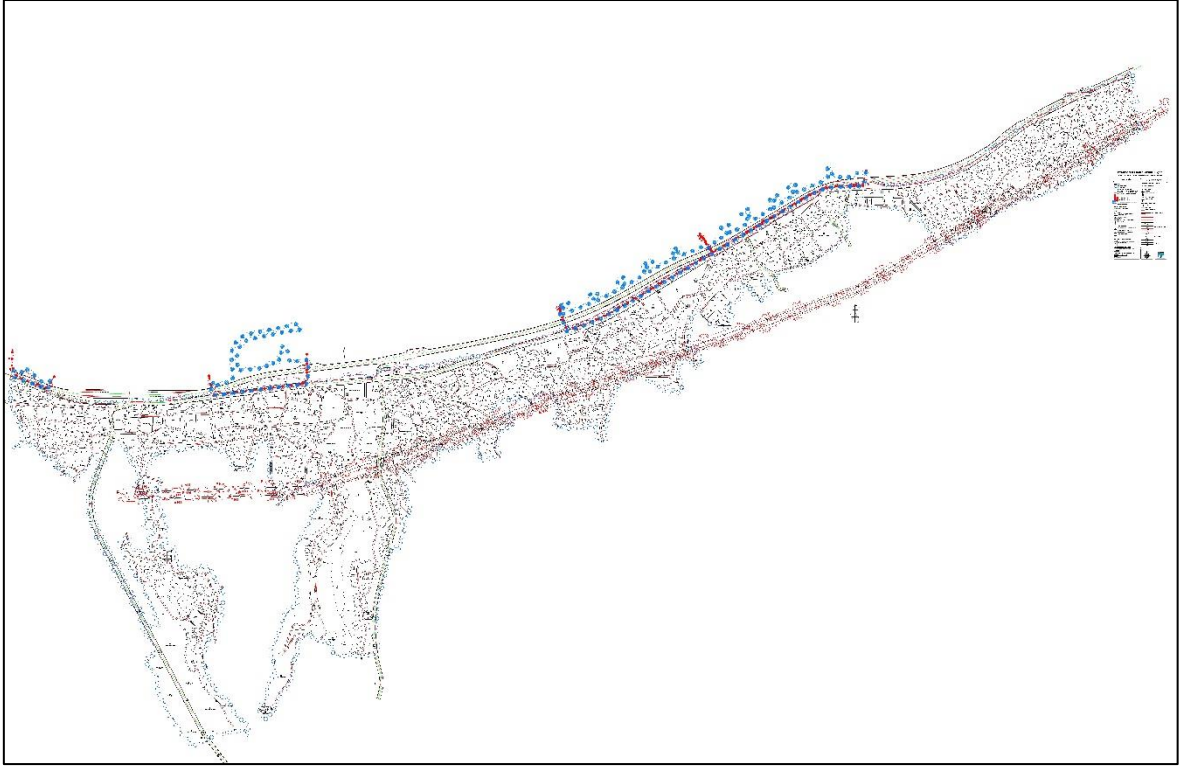


Şekil 10. Vakfıkebir ilçesi kentsel dönüşüm ve gelişim alanı



Şekil 11. 20.06.2007 tarihli ve 20.10.2017 tarihli revizyon nazım imar planlarında kentsel dönüşüm alanı

Sit Alanları; Vakfikebir İlçesinde karayolu ve sahil kesimi arasında kalan alanların bazı kesimleri “Kültür Bakanlığı, Trabzon Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu tarafından 29.01.1999 tarih ve 3376 sayılı kararıyla Doğal Sit Alanı” olarak ilan edilmiştir. Sit Alanı, I., II., III. Derece Doğal Sit Alanlarından oluşmaktadır. Sit Alanlarının kapsayan Koruma Amaçlı İmar Planı 30.11.2007 tarihinde onaylanmıştır. Karadeniz Sahil Yolunun yapılmasıyla sit alanları için en önemli gerekçe olan doğal kıyı özelliğinin geri dönüşmez şekilde kaybolması, alanın %55'nin tahrip olması ve Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğin 5,6,7,8, ve 9.maddelerinde bahsi geçen özellikleri taşımadığı gibi sebeplerden dolayı 26.03.2013 tarihinde Vakfikebir Belediyesi tarafından Sit Alanlarının kaldırılması talep edilmiş, söz konusu talep “Trabzon Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu” tarafından uygun görülmüştür. 19.10.2017 tarihinde I., II. ve III. Derece Doğal Sit Alanları kaldırılmıştır (Vakfikebir Belediyesi, 2004) (Şekil 12).



Şekil 12. Vakfikebir ilçesi sit alanları

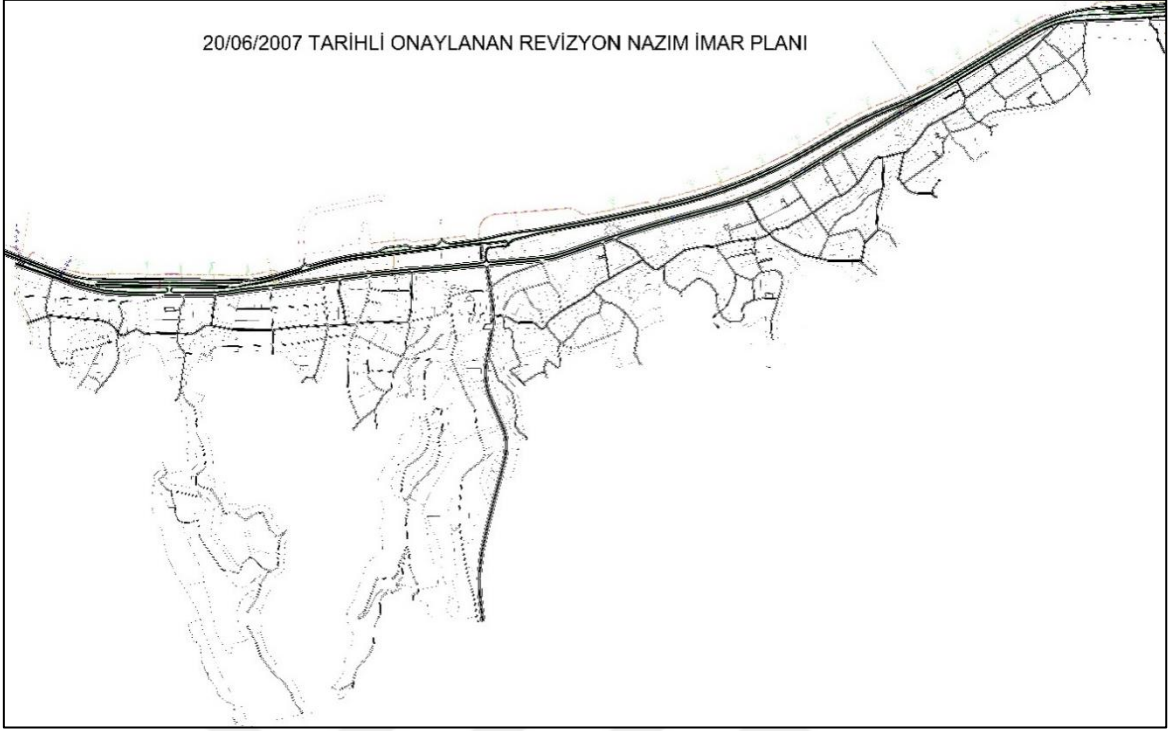
Dolgu Alanları; İlçede Karadeniz Sahil Yolunun yapılmasıyla birlikte mevcutta yer alan 41 hektar dolgu alanına ilave olarak 55 hektar dolgu talebine istinaden hazırlanan Dolgu

İmar Planları 04.04.2017 tarih ve 22 sayılı Vakfıkebir Belediyesi Meclisinde görüşülerek öneri kararı alınmış ve 14.09.2017 tarihinde de Büyükşehir Belediyesine talepte bulunulmuştur. Öneri Dolgu alanı ve İmar Planı teklifi Büyükşehir Belediye Meclisinin 18.09.2017 tarih ve 1966 sayılı meclis toplantısında görüşülerek Bakanlıkça onaylanmak üzere öneri kararı alınmıştır. Bu karara istinaden Büyükşehir Belediyesi tarafından Vakfıkebir ilçesine ait Dolgu İmar Planı Bakanlık onayına sunulmak üzere Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne başvuruda bulunulmuştur (Şekil 13).

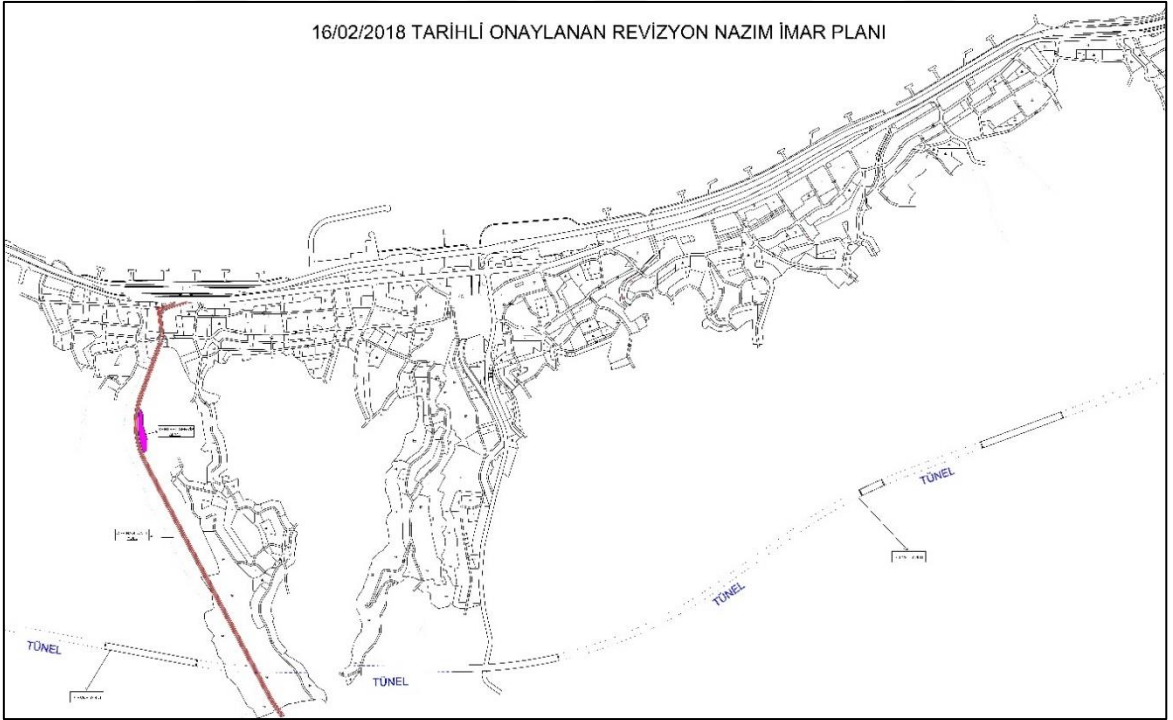


Şekil 13. Vakfıkebir ilçesi mevcut ve ilave dolgu alanları

Büyük Kentsel Kullanımlar; Üst ölçekli plan kararlarından gelen, yapılan analiz-sentez çalışmaları neticesinde bölgenin ve Vakfıkebir ilçesinin mevcut potansiyelleri doğrultusunda gelişmesini öngören, mevcudu iyileştiren ve alt bölge içerisinde birlikteliği sağlayan Güney Çevre Yolu, Katı Atık Transfer İstasyonu, Kentsel Servis Alanı ve Sanayi Alanları gibi plan kararlarını ifade etmektedir. Çevre yolu, katı atık transfer istasyonu mevcut plandaki şekliyle işlenirken sanayi alanları büyütülmüş ve kentsel servis alanı plana yeni karar olarak eklenmiştir. Söz konusu plan kararlarının plana aktarılması Vakfıkebir Belediyesi ve Büyükşehir Belediyesi arasında yaşanan karşılıklı istişareler sonucunda gerçekleştirilmiştir.



Şekil 14. 20.06.2007 tarihli onaylanan revizyon nazım imar planı



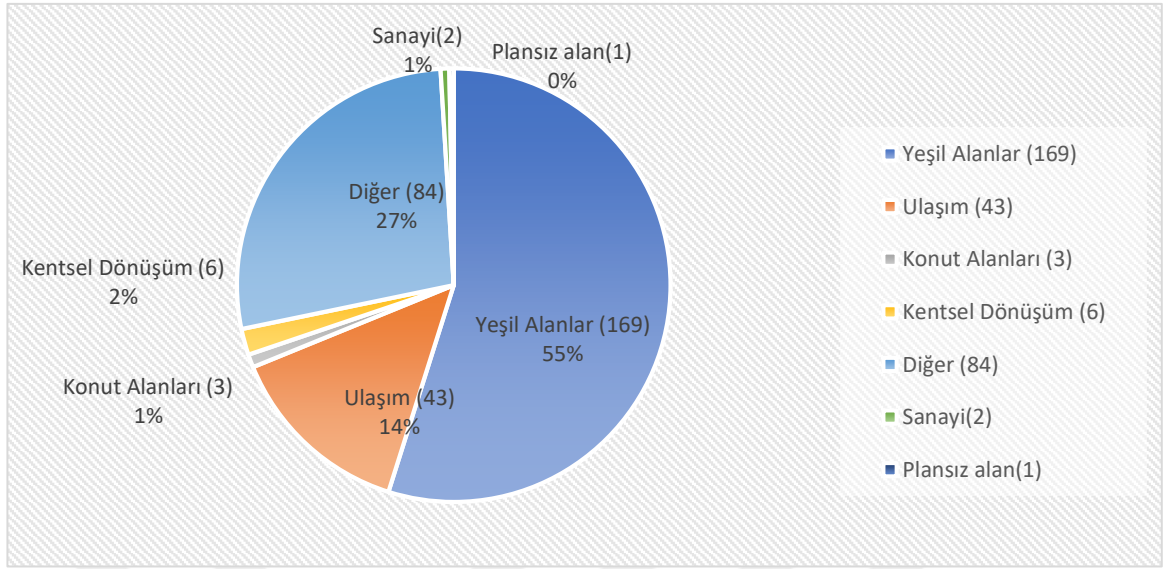
Şekil 15. 20.10.2017 tarihinde onaylanan revizyon imar planı

### 3.1.4.1. 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planına İlişkin İtirazlar ve Davalar

“Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı, Trabzon Büyükşehir Belediyesinin 20.10.2017 tarih ve 1999 sayılı meclis kararıyla” onaylanarak, 06.11.2017-07.12.2017 tarihleri arasında 1 ay süreyle askı ilanına çıkarılmıştır. Askı süresi içerisinde mülk sahiplerince 308 adet itiraz dilekçesi verilmiştir.

Yapılan itirazlar konuları bağlamında değerlendirildiğinde;

- 169 adet itiraz yeşil alanlara ilişkin olup, mülk sahiplerince mülkleri üzerinde planlanan yeşil alanların kaldırılması veya daraltılması talep edilmiştir.
- 43 adet itiraz ulaşım akslarına ilişkin olup mülk sahiplerinde mülkleri üzerinde planlanan ulaşım akslarının kademelerinin düşürülmesi veya ötelenmesi talebinde bulunulmuştur.
- 3 adet itiraz konut alanlarına ilişkin olup, mülk sahiplerince konut alanları için belirlenen yoğunlukların yeniden düzenlenmesi talep edilmiştir.
- 6 adet itiraz kentsel dönüşüm alanına ilişkin olup, mülk sahiplerince mülklerinin kentsel dönüşüm alanından çıkartılarak konut+ticaret fonksiyonunda planlanması talep edilmiştir.
- 84 adet itiraz diğer başlığı altında toplanmış olup mülk sahiplerince mülkleri üzerindeki plan kararlarından hem yeşil alana hem sosyal altyapı alanlarına, hem de fonksiyon değişikliğine yapılan itirazı barındırmaktadır.
- 2 adet itiraz sanayi başlığı altında toplanmış olup mülk sahiplerince mülklerinin konut alanı olarak yeniden düzenlenmesi talep edilmiştir.
- 1 adet itiraz nazım imar planı sınırı dışında kalan alana ilişkindir(Şekil 16).



Şekil 16. 1/5000 ölçekli revizyon nazım imar planına yapılan itirazların dağılımı

Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 15.12.2017 tarihli oturumunda görüşülerek %12 si kabul edilmiş, %72 si ret edilmiş ve geri kalan %16'sı ile ilgili ise düzenlemeler yapılmış ve 18.01.2018-16.02.2018 tarihleri arasında askı ilanına çıkarılmıştır. Sonrasında, "Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı" 16.02.2018 tarihinde kesinleşmiştir.

Mülk sahipleri tarafından yapılan itirazların Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisince değerlendirilmesi neticesinde, gerekçeleri belirtilmek üzere itiraz dilekçelerine cevap verilmiştir. Askı süresi içerisinde itiraz dilekçesi verip, itirazı Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından uygun görülmemeyerek reddedilen mülk sahiplerinden bir kısmı yasal hakları olan mahkeme yoluna giderek "20.10.2017 tarih ve 1999 sayılı Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından onaylanan Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon Nazım İmar Planına" dava açmışlardır.

Söz konusu meclis kararının iptaline, itirazların kabulüne ve getirilen plan kararının iptal olması gibi nedenlerle toplamda 16 dava dosyası açılmıştır. Dava konularını Eğitim Tesisi, Sağlık Tesisi, Belediye Hizmet alanı, Yol ve Park alanları oluşturmaktadır. Açılan davalardan 10 tanesi bilirkişi raporu aşamasında olup henüz davalar sonuçlanmamıştır.

Bilirkişi raporlarında yapılan incelemeler sonucunda dava konuları;

- Revizyon yapılmasına yönelik zorunluluğun bulunup bulunmadığı,
- Planların kademeli birlikteliği ve plan bütünlüğü açısından değerlendirilmesi,

- Nüfus Projeksiyonu açısından değerlendirilmesi,
  - Donatı kurgusu açısından değerlendirilmesi,
  - Söz konusu parselde getirilen arazi kullanım kararının plan ana kurgusu doğrultusunda değerlendirilmesi,
  - Dava konusu işlemin İmar Kanununun 18. maddesi uyarınca yapılacak Arsa Arazi Düzenlemesi ile ilgili esaslar hakkında yönetmelik kapsamında değerlendirilmesi
- başlıkları altında detaylı olarak irdelenmiş, planın geneli ve dava konusu işlem açısından değerlendirmeler yapılmıştır.



Tablo 9. 1/5000 ölçekli nazım imar planına ilişkin açılan davalara ait bilirkişi raporlarının değerlendirilmesi

| Dosya No | Dava Konusu  | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi   | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi   | Sonuç   |  |
|----------|--------------|---|---|---|---|---|---|--|
|          |              |   |   |   |   |   | Planın Genelî Açısından   | Dava Konusu Parsel Açısından   |
| 2018/448 | Eğitim alanı | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | Dava konusu plandaki söz konusu park alanı düzenlemesinin mevcut nüfus artışına aykırı olarak Vakfikebir kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu değerlendirilmiştir. | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu, | Park alanı olarak düzenlenen bir alanın eğitim alanı ile bütünlük oluşturacak şekilde dava konusu parseli de içine alacak şekilde genişletilmesinin dava konusu plan ve dayanak planda yeşil alanların bütünlük ve süreklilik içinde kurgulanması yaklaşımının gereği olduğu; ancak mevcut nüfus gelişimine uyumlu olmadığı; söz konusu park alanı düzenlemesinin mevcut nüfus artışına aykırı olarak kent merkezine atanan aşırı nüfus sonucu olduğu, |



Tablo 9'un devamı.

| Dosya No | Dava Konusu           | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğunun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi   | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi  | Sonuç   |   |
|----------|-----------------------|---|---|---|---|--|---|---|
|          |                       |   |   |   |   |  | Planın Genel Açısından  | Dava Konusu Parsel Açısından  |
| 2018/350 | 184 ada 94 parsel-BHA | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | Donatı alanı kurgusunun şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına uygun olduğu, BHA ve Eğitim alanı düzenlemesinin öngörülen nüfus kurgusu ile donatı kurgusuna uygun olsa da kent merkezinin mevcut nüfus gelişimine uygun olmadığı, | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu, | Parselin bulunduğu alanda düzenlenen sosyal donatı alanlarının şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarını uygun olduğu ancak, Donatı düzenlenmesinin kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. |

Tablo 9'un devamı.

| Dosya No | Dava Konusu                               | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğunun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi   | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi  | Sonuç  |   |
|----------|---|---|---|---|---|--|--|---|
|          |   |   |   |   |   |  | Planın Genel Açısından   | Dava Konusu Parsel Açısından  |
| 2018/461 | 510 ada 1-2-3-4-5-6-7-8-9 parseller - KHA | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | KHA düzenlemesi her ne kadar planın donatı kurgusuna, erişe bilirlğe, şehircilik ilkelerine uygun olsa da mevcut nüfus artışına aykırı olarak kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu,, | KHA düzenlemesinin donatı kurgusu ile şehircilik ilkeleri ve planlama kurgusu, ulaşılabilirlik açısından doğru olduğu, dava konusu parsellerde KHA'nın düzenlenmesinin kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. |

Tablo 9'un devamı.

| Dosya No | Dava Konusu                               | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğunun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi  | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi  | Sonuç  |  |
|----------|---|---|--|---|---|--|--|--|
|          |   |   |  |   |   |  | Planın Genel Açısından   | Dava Konusu Parsel Açısından   |
| 2018/451 | Sağlık Tesisi-Teknik Altyapı-12 m lik yol | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çalışmeme, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | "Sağlık Tesisi" planlamasının donatı kurgusu ve gereksinimi açısından gerekli olduğu, kurgulanmasının planın donatı kurgusu ile şehircilik ilkeleri ve planlama esasları açısından doğru bir yaklaşım olduğu değerlendirilmiştir. Ancak büyüklük olarak 76.500 kişilik nüfus kurgusuna uygun olsa da ilçenin mevcut nüfus gelişimine uygun değildir. | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu,, | Sağlık tesisi alanının öngörülen nüfusa uygun olduğu, ancak mevcut nüfus gelişimine uyumlu olmadığı; söz konusu donatı alanının mevcut nüfus artışına aykırı olarak kent merkezine atanan aşırı nüfus sonucu olduğu, |

Tablo 9'un devamı.

| Dosya No | Dava Konusu                    | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğunun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi   | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi   | Sonuç  |   |
|----------|--------------------------------|---|---|---|---|---|--|---|
|          |                                |   |   |   |   |   | Planın Genel Açısından   | Dava Konusu Parsel Açısından  |
| 2018/218 | 410 ada 7 parsel-sağlık tesisi | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | Dava konusu planda sağlık tesisi alanı büyütülmüş ancak 76.500 kişilik nüfus için yeterli sağlık tesisi alanı ayrılmadığı, Parselin kısmen sağlık tesisi olarak düzenlenmesinin nüfus kurgusuna uygun olsa da kent merkezinin mevcut nüfus gelişimine uygun olmadığı tespit edilmiştir. | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu,, | Parselin bulunduğu alanda düzenlenen sosyal donatı alanlarının şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarını uygun olduğu ancak, Donatı düzenlenmesinin kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. |

Tablo 9'un devamı.

| Dosya No | Dava Konusu  | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğunun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi   | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi  | Sonuç  |  |
|----------|--|---|---|---|---|--|--|--|
|          |  |   |   |   |   |  | Planın Genel Açısından   | Dava Konusu Parsel Açısından   |
| 2018/570 | 209 ada 2-4-5-6 parseller -sağlık tesii- park-10 m lik yol | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | DSİ den alınan görüşler doğrultusunda parsellerin bir kısmının der yatağında kaldığında park düzenlemesinin şehircilik ilkeleri ve planlama esasları doğru olduğu, planının donatı kurgusunun şehircilik ilkelerine uygun olduğu, ancak donatı kurgusunun kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı ve tarımsal üretim potansiyeli yüksek alanlar üzerindeki yapılaşma baskısını artıracığı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu,, | Park alanı düzenlemesinin dere yatağında kaldığından doğru olduğu, donatı düzenlenmesinde yürüme mesafeleri ve hizmet etki alanı dikkate alındığı, şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına uygun olduğu tespit edilse de kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. |

Tablo 9'un devamı.

| Dosya No | Dava Konusu                 | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğunun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi   | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi  | Sonuç  |   |
|----------|-----------------------------|---|---|---|---|--|--|---|
|          |                             |   |   |   |   |  | Planın Genel Açısından   | Dava Konusu Parsel Açısından  |
| 2018/395 | 239 ada 2 parsel-park alanı | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | Dava konusu parselde park alanı düzenlemesinin dere yatağı ve taşkın alanda kalması ve yeşil alan sisteminin bir parçası olarak kurgulanması dolayısıyla şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına uygun olduğu, ancak mevcut nüfus artışına aykırı olarak kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı ve tarımsal üretim alanları üzerindeki yapılaşma baskısını artıracığı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu,, | Dava konusu parselde park alanı düzenlemesinin dere yatağı ve taşkın alanda kalması ve yeşil alan sisteminin bir parçası olarak kurgulanması dolayısıyla şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına uygun olduğu, ancak kentsel makroformun içine alınması ve donatı hesabına katılmasının mevcut nüfus artışına aykırı olarak kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. |

Tablo 9'un devamı.

| Dosya No | Dava Konusu                 | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğunun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi   | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi   | Sonuç  |   |
|----------|-----------------------------|---|---|---|---|---|--|---|
|          |                             |   |   |   |   |   | Planın Genel Açısından   | Dava Konusu Parsel Açısından  |
| 2018/357 | 202 ada 8 parsel-park alanı | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | Dava konusu parselin düzenlenmesinin süreklilik ve bütünlük oluşturmak amacıyla kurgulandığı, plan genelinde kurulan yeşil alan sistemine uygun olduğu, ancak park alanı düzenlemesi planda öngörülen nüfus kurgusuna uygun olsa da mevcut nüfus gelişimine uygun olmadığı tespit edilmiştir. | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı ve tarımsal üretim potansiyeli yüksek alanlar üzerindeki yapılaşma baskısını artıracığı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu,, | Dava konusu parselde düzenlenen park alanı kullanımına ihtiyaç olmayacağı, park alanı kullanımının dava konusu plandaki nüfus ve donatı kurgusu ile yeşil alanlarının bütünlük ve süreklilik içinde kurgulanmasının doğru olduğu ancak park alanı düzenlemesinin mevcut nüfus artışına aykırı olarak kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. |

Tablo 9'un devamı.

| Dosya No | Dava Konusu                 | Revizyon Yapılmasına Yönelik Zorunluluğunun Bulunup Bulunmadığı Açısından İncelenmesi   | Planların Kademeli Birlikteliği Ve Plan Bütünlüğü Açısından Değerlendirilmesi   | Nüfus Projeksiyonu Açısından Değerlendirilmesi  | Donatı Kurgusu Açısından Değerlendirilmesi  | Söz Konusu Parselle Getirilen Arazi Kullanım Kararının Plan Ana Kurgusu Doğrultusunda Değerlendirilmesi   | Sonuç  |  |
|----------|-----------------------------|---|---|---|---|---|--|--|
|          |                             |   |   |   |   |   | Planın Genel Açısından   | Dava Konusu Parsel Açısından   |
| 2018/449 | 350 ada 1 parsel-Park Alanı | Planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu tespit edilmiştir. | 5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlanmış, planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu tespit edilmiştir. | Nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analiz yapılmamış. Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfus artırılmış. Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı, nüfus ataması yapılırken nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı değerlendirilmiştir. | 76.500 kişilik nüfus için gereken her donatı için yeterli alan ayrılmadı, Donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu tespit edilmiştir. | Dava konusu parselde diğer yeşil alanlarla süreklilik ve bütünlük oluşturma imkânı olmayan park alanına ihtiyaç bulunmadığı, yürüme mesafesi ve hizmet alanlarının dikkate alınmadığı, mevcut nüfus artışına aykırı olarak kent merkezine atanan aşırı nüfusun sonucu olduğu tespit edilmiştir. | Nüfusun 4,5 kat artmasına neden olacak plan yaklaşımına ilişkin bilgi bulunmadığı, Nüfusu göre gereken donatı alanları nedeniyle kamu kaynaklarının israfına yol açacağı ve tarımsal üretim potansiyeli yüksek alanlar üzerindeki yapılaşma baskısını artıracığı, Donatı alanları artırılrsa da asgari standartların altında olduğu, Dava konusu planın imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu,, | Yürüme mesafesi ve hizmet alanlarının dikkate alınmadığı, kamu yararına aykırı olduğu, ihtiyaç bulunmadığı, mevcut nüfus artışına aykırı olarak kent merkezine atanan aşırı nüfus sonucu olduğu, |



Değerlendirme sonuçlarına bakıldığında söz konusu dava dosyalarına ilişkin hazırlanan bilirkişi raporlarının tamamında;

Revizyon yapılmasına yönelik zorunluluğun bulunup bulunmadığının irdelenmesi açısından; planın kademeleri birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu planın imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu,

Planların kademeli birlikteliği ve plan bütünlüğü açısından değerlendirilmesi açısından; 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı dayanağı olan 1/25000 ölçekli Nazım İmar Planı ile çelişmemekte, ölçeğinin gerektirdiği detayda hazırlandığı; Çevre Düzeni Planı hükümlerine (100.000-50.000) aykırılık ve çelişki oluşturmadığı, aksine planların kademeli birlikteliği ilkesinin gereği olduğu bağlamında plan kararları olumlu/uygun olarak değerlendirilirken;


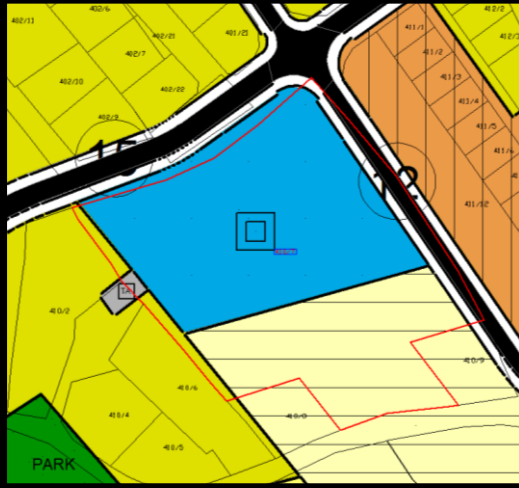
Nüfus Projeksiyonu açısından; Yıllara göre artış hızına ilişkin araştırmanın yapılmadığı, nüfus artışının 4,5 kat artış göstereceğine ilişkin bilimsel ve nesnel analizler ile kent bütünündeki plan kurgusu doğrultusunda analizlerin yapılmadığı; Dayanak planlardan farklı olarak kent merkezinde öngörülen nüfusun artırıldığı; Gelişme yapısının ilçenin mevcut gelişme yapısı ile uyumlu olmadığı; Plan nüfusunun belirlenmesinde ve buna göre konut ve donatı alanları düzenlenmesi aşamasında nüfusun gelişme dinamiklerinin dikkate alınmadığı,

Donatı kurgusu açısından; 76.500 kişilik nüfus için gerekecek her donatı için yeterli alan ayrılmadığı, yalnızca sosyal-açık ve yeşil alanlar ile ibadet alanları için standartların sağlandığı, donatı miktarı artırılrsa da eğitim-sağlık-sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımların Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine belirtilen asgari standartların altında olduğu şeklinde olumsuz/ uygun olmayan kararlar verildiği şeklinde değerlendirmeler yapılmıştır.

### 3.1.4.2. Nazım İmar Planına İtiraz: Örnek Olay İncelemesi

Trabzon İli, Vakfikebir İlçesi Hacıköy Mahallesi 410 ada 7 nolu parselde kayıtlı taşınmazın bulunduğu alanda yapılan ve “Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 20.10.2017 tarih ve 1999 sayılı kararıyla Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon+İlave Nazım İmar Planı” onaylanmıştır.06.11.2017-07.12.2017 tarihleri arasında 1 ay süreyle askı ilanına çıkarılmış ve askı süresi içerisinde 410 ada 7 parselde kayıtlı taşınmaz sahibi tarafından 20.11.2017 tarihli ve 27688 kayıt sayılı dilekçe ile itiraz edilmiştir. Söz konusu itiraz Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisininin 15.02.2017 tarih ve 2325 sayılı meclis kararı ile reddedilmiştir.

“Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon+İlave Nazım İmar Planı” na karşı yapılan itirazın reddine ilişkin “Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi’nin 15.12.2017 tarih ve 2325 sayılı” kararının iptali ile taşınmazın Sağlık Tesisi alanından çıkarılarak konut alanına dönüştürülmesi ve alt ölçekli planlarda plan tadilatı yapılmasına karar verilmesi istemiyle Trabzon İdare Mahkemesine dava açılmıştır (Şekil17).

| 20.06.2007 TARİHLİ REVİZYON<br>NAZIM İMAR PLANI                                     | 20.10.2017 TARİHLİ REVİZYON<br>NAZIM İMAR PLANI                                      |
|---|--|
|  |  |
| ALAN KULLANIM TÜRÜ:<br>Sağlık Tesisi - Konut alanı                                  | ALAN KULLANIM TÜRÜ:<br>Sağlık Tesisi - Konut alanı                                   |

Şekil 17. Dava konusu parselin 20.06.2007 tarihli ve 20.10.2017 tarihli nazım imar planındaki imar durumları

Bilirkişi Raporunda ifade edildiği şekliyle dava konusu parselin bulunduğu bölgede; Trabzon kentinin alt ölçekli planlarını ve uygulamaları yönlendirici biçimde, kullanımların yer seçimi, büyüklük ve dağılımı ile ilgili mekânsal karar ve stratejiler; makro ölçekte nüfus dağılımı ve yoğunluk kararlarını düzenleyen 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı Değişikliği 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 7. Maddesi uyarınca Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca 03.04.2017 tarih ve 644 sayılı oluru ile onaylanmıştır.

Söz konusu plan, Trabzon kentinin planlı kentleşmesini yönlendirmeyi hedefleyen üst ölçekli plan olması ve Trabzon'da yapılacak tüm araştırma, planlama, projelendirme ve uygulama çalışmaları için üst ölçekli referans çerçeveyi çizmesi nedeniyle büyük önem taşımaktadır.

Planların kademeli birlikteliği ilkesi çerçevesinde, planların en üst ölçekten başlayarak birbirine uygun yapılması zorunludur. Dolayısıyla, kentin ana planında yapılan değişikliklerin ve plan müdahalelerinin alt ölçekli planlara da aktarılması gerekmektedir. Bu kapsamda sırasıyla 1/50.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planı, 1/25000 ve 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planları hazırlanıp onaylanmıştır.

Dava konusu edilen Vakfikebir ilçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon+İlave Nazım İmar Planı ile planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan hükümlerinin aktarılmasının amaçlandığı, bu kapsamda dava konusu edilen planın, imar mevzuatı, planlama esasları ve şehircilik ilkeleri açısından bir zorunluluk olduğu değerlendirilmiştir.

Tablo 10. Üst ölçekli planlarda Vakfikebir ilçesinin nüfus atamaları

| <b>PLANLAMA ALANI</b>    | <b>1/100.000 Ölçekli ÇDP 2026 yılı Nüfusu</b> | <b>1/50.000 Ölçekli ÇDP 2040 yılı Nüfusu</b> | <b>1/25000 Ölçekli NİP 2040 yılı Nüfusu</b>          | <b>1/5000 Ölçekli NİP 2040 yılı Nüfusu</b> |
|--------------------------|---|--|--|--|
| <b>VAKFIKEBİR İLÇESİ</b> | 65000   | 75000  | 65000 (Kentsel)<br>10.000 (Kırsal)<br>75000 (Toplam) | 76.5000                                    |

Dava konusu “Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 Ölçekli Revizyon İlave +Nazım İmar Planında” dayanak üst ölçekli planlar 65000 nüfus öngörüsü yapılmışken, Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahallelerini kapsayan plan sınırında 76.500 kişilik bir nüfus öngörülmüştür. Üst ölçekli planlarda, dayanak planlarda öngörülen miktarın üzerine çıkmamak koşuluyla plan koşulları ve nüfus projeksiyonu doğrultusunda değişiklikler yapabilmek mümkün iken bu yapılan bu değişiklik üst ölçekli planlarda herhangi bir revizyona bağlı olmadan gerçekleştirilmiştir.1/5000 ölçekli nazım imar planlarının üst ölçekli planlara göre daha ayrıntılı olmaları ve kendisinde sonra yapılacak uygulama imar planını yönlendirici nitelikte olması gerekmektedir. Bu özellikleri nedeniyle dayanak üst ölçekli planlara göre somuta daha yaklaşan plan kararlarını barındırmaları gerekmektedir. Bu kapsamda, “Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon+İlave İmar Planında” dayanak 1/25000 plandan farklı olarak öngörülen nüfusun artırılmasının dayanak plan hükümlerine aykırılık oluşturduğu değerlendirilmiştir.

1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında 2040 yılı için 76.500 kişilik bir nüfus öngörülse de mevcut nüfus artış hızı ile 2040 yılında planlama alanı nüfusunun yaklaşık 35000 kişi olacağı bilirkişiler tarafından hesaplandığından; planlama alanı genelinde mevcut nüfusun ihtiyacından fazla bir alanın donatı alanı olarak ayrılması sonucunu ortaya çıkaracağı ve mevcut planda olduğu gibi yeni düzenlenen donatı alanlarının da uygulanma imkânı olmayacaktır. Dolayısıyla, mevcut durum ile plan öngörüsü arasında çelişki ortaya çıkacağı savunulmuştur. İhtiyaç fazlası nüfus ataması nedeniyle planda kurgulanan donatı sisteminin uygulanmaması nedeniyle plana rağmen plansız yapılaşmaya imkân tanınacağı bilirkişiler tarafından değerlendirilmiştir.

Mevcut 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planındaki donatı alanlarının dağılımına ilişkin analiz incelendiğinde ve mevcut planın nüfus kapasitesinin 61.051 kişi olduğu dikkate alındığında, eğitim, sosyo-kültürel tesis alanları, sağlık tesis alanları ile teknik altyapı alanlarının plan nüfusuna hizmet sağlayacak yeterlilikte olmadığı görülmektedir.

Dava konusu plan öncesi yürürlükte olan plana göre dava konusu 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında donatı miktarları artırılrsa da dava konusu planda eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel tesisler ile teknik altyapı gibi kullanımlarının Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde belirtilen asgari standartların altında olduğu bilirkişi raporunda tespit edilmiştir. Bu yönüyle de dava konusu planın Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Donatıların mekânsal kurgusu incelendiğinde, dava konusu 410 ada 7 parselin bulunduğu alanda düzenlenen Sağlık Tesis Alanı kullanımında yürüme mesafeleri ve hizmet etki alanlarının dikkate alındığı; bölge halkına hizmet edecek sosyal donatı alanlarının bir bütün halinde, kolay erişilebilir ve birbirleriyle ilişkili bir biçimde kurgulanması planın donatı kurgusu ile şehircilik ilkeleri ve planlama esasları açısından doğru bir yaklaşım olduğu bilirkişi raporunda değerlendirilmiştir.

20.06.2007 tarihli planda dava konusu parselin bir kısmı zaten sağlık tesisi alanı olarak tahsis edilmiş olup dava konusu planda, sağlık tesisi alanı büyütülmüştür. Dava konusu 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında öngörülen 76.500 kişilik nüfus için gereken sağlık tesisi alanı için yeterli alan ayrılmadığı da dikkate alındığında, “dava konusu 410 ada 7 parselin bir kısmının donatı merkezinin bir parçası olarak sağlık tesis alanı olarak düzenlenmesinin dava konusu 1/25000 ve 1/5000 Nazım İmar Planında öngörülen 76.500 kişilik nüfus projeksiyonu ve donatı kurgusuna uygun olduğu” bilirkişi raporunda değerlendirilmiştir.

Ancak, dava konusu planda “Vakfikebir İlçesinin nüfus yapısıyla orantılı olmayan bir nüfus ataması yapıldığı” belirtilmektedir. Dava konusu planda öngörülen nüfus büyüklüğü ve donatı miktarı mevcut nüfus yapısına uygun olmadığı savunulmaktadır. Mevcut planda, dava konusu parselin bir kısmı sağlık tesis alanı olarak düzenlenmiş olup henüz yapılaşmanın gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu durum bilirkişi raporunda; “Vakfikebir kent merkezine hem mevcut planda hem de dava konusu planda öngörülen nüfusun mevcut nüfus gelişimiyle uyumlu olmadığı açık göstergesi olarak” değerlendirilmektedir. Sonuç olarak; “dava konusu parselin sağlık tesis alanı olarak düzenlenmesi, planda öngörülen 76.500 kişilik nüfus kurgusuna uygun olsa da, Vakfikebir kent merkezinin mevcut nüfus gelişimine uyumlu olmadığı” şeklinde değerlendirilmektedir.

“Mevcut nüfus artış hızından farklı olarak planda yaklaşık 4,5 katlık bir nüfus ataması yapılması, o bölgeye atanan nüfusla aynı oranda donatı alanı düzenlemesini gerekli kılmış, dolayısıyla ihtiyaç fazlası bir alan yapılaşmaya açılarak öngörülen nüfusa göre donatı alanları düzenlenmiştir. Planlama alanı genelinde bu kadar büyük bir alanın yapılaşmaya açılmasına, öngörülen nüfusa göre donatı alanları düzenlenmesine ihtiyaç olmayacağı ve dolayısıyla söz konusu 410 ada 7 parselde planlanan sağlık alanı düzenlemesine ihtiyaç bulunmadığı” şeklinde bilirkişi değerlendirilmesi söz konusudur.

Bilirkişiler tarafından yapılan değerlendirilmeler doğrultusunda;

- Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 20.10.2017 tarih ve 1999 sayılı kararı ile "Vakfikebir İlçesi Merkez ve Mahalleleri 1/5000 ölçekli Revizyon+İlave Nazım İmar Planının" imar mevzuatı, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırı olduğu;
- Nüfus artışının bu şekilde devam etmesi halinde hedef yılı olarak seçilen 2040 yılında Vakfikebir kentinin yaklaşık nüfusunun 35000 olacağı dikkate alındığında, planlama alanı genelinde bu kadar büyük bir alanının yapılaşmaya açılmasına ve öngörülen nüfusa göre donatı alanları düzenlemesine ihtiyaç olmayacağı,
- Dolayısıyla dava konusu 410 ada 7 parselde sağlık tesis alanı düzenlemesine ihtiyaç bulunmadığı, bu kapsamda 410 ada 7 parselde sağlık tesis alanı kullanımını dava konusu planda öngörülen 76.500 kişilik aşırı nüfus ataması sonucu donatı kurgusunun gereği olduğu değerlendirilmiştir.

Bilirkişi raporunda da ifade edildiği gibi, kentsel donatı alanlarının mevcut plan nüfusuna hizmet sağlayacak yeterlilikte olmadığı, nazım imar planında donatı miktarları artırılrsa da dava konusu planda kentsel donatı alanlarının Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde belirtilen asgari standartların altında olduğu ortadadır. Bu bağlamda, bilirkişi raporu "mevcut planda da bir kısmı sağlık tesisi olarak planlanan ve yeni planla sağlık tesisi alanının büyütülmesini, yürüme mesafeleri ve hizmet etki alanlarının dikkate alınmasını; bölge halkına hizmet edecek sosyal donatı alanlarının bir bütün halinde, kolay erişilebilir ve birbirleriyle ilişkili bir biçimde kurgulanması planın donatı kurgusu ile şehircilik ilkeleri ve planlama esasları açısından doğru bir yaklaşım olmasını olumlu karşılar; söz konusu parselin sağlık tesisi alanı olarak düzenlenmesinin planda öngörülen 76.500 kişilik nüfus kurgusuna uygun olsa da, Vakfikebir kentinin mevcut nüfus gelişimine uyumlu olmadığından ve fazla nüfus atamasından sebeple ihtiyaç fazlası bir alanın yapılaşmaya açılarak öngörülen nüfusa göre düzenlenen donatı alanlarının kamu yararına aykırı olduğu" gerekçelerini öne çıkarmaktadır. Söz konusu davaya ilişkin süreç devam etmekte olduğundan dava sonucu açısından bir bilgi verilememektedir. Ancak, idare mahkemesince yürütmeyi durdurma kararı verildiği için söz konusu planlar ile imar uygulaması yapılamamaktadır.

## 3.2. Uygulama Faaliyetlerindeki Yetki

### 3.2.1. 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (b) bendinde;

“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla,

1-Büyükşehir belediye (...) sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak;

2-Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek;

3-Nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe (...) belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak” Büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

“Buna göre, büyükşehir belediyelerinin yetkisi, büyükşehir içindeki ilçe belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek olup, bunların dışında büyükşehir belediyelerinin, ilçe belediyelerin nazım imar planına uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planları ile uygulama imar planı değişikliklerini reddetme yetkileri bulunmamaktadır. İlçe belediyelerin nazım imar planına uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planları ile uygulama imar planı değişiklikleri nazım imar planlarına veya çevre düzeni planına aykırı ise büyükşehir belediyelerince bu planların ve plan tadilatlarının değiştirilerek onaylanması gerekmektedir” (Ergen, 2006).

Vakıfkebir İlçesine ait; Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan ve onaylanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planına uygun olarak İlçe belediyesi tarafından hazırlanan 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı 18.11.2018-19.12.2018 tarihleri arasında 1 ay süreyle askıya çıkmış ve askı sürecinde mülk sahipleri tarafından 218 adet itirazda bulunulmuştur. 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı çalışmaları henüz tamamlanmış olup süreç devam etmektedir.

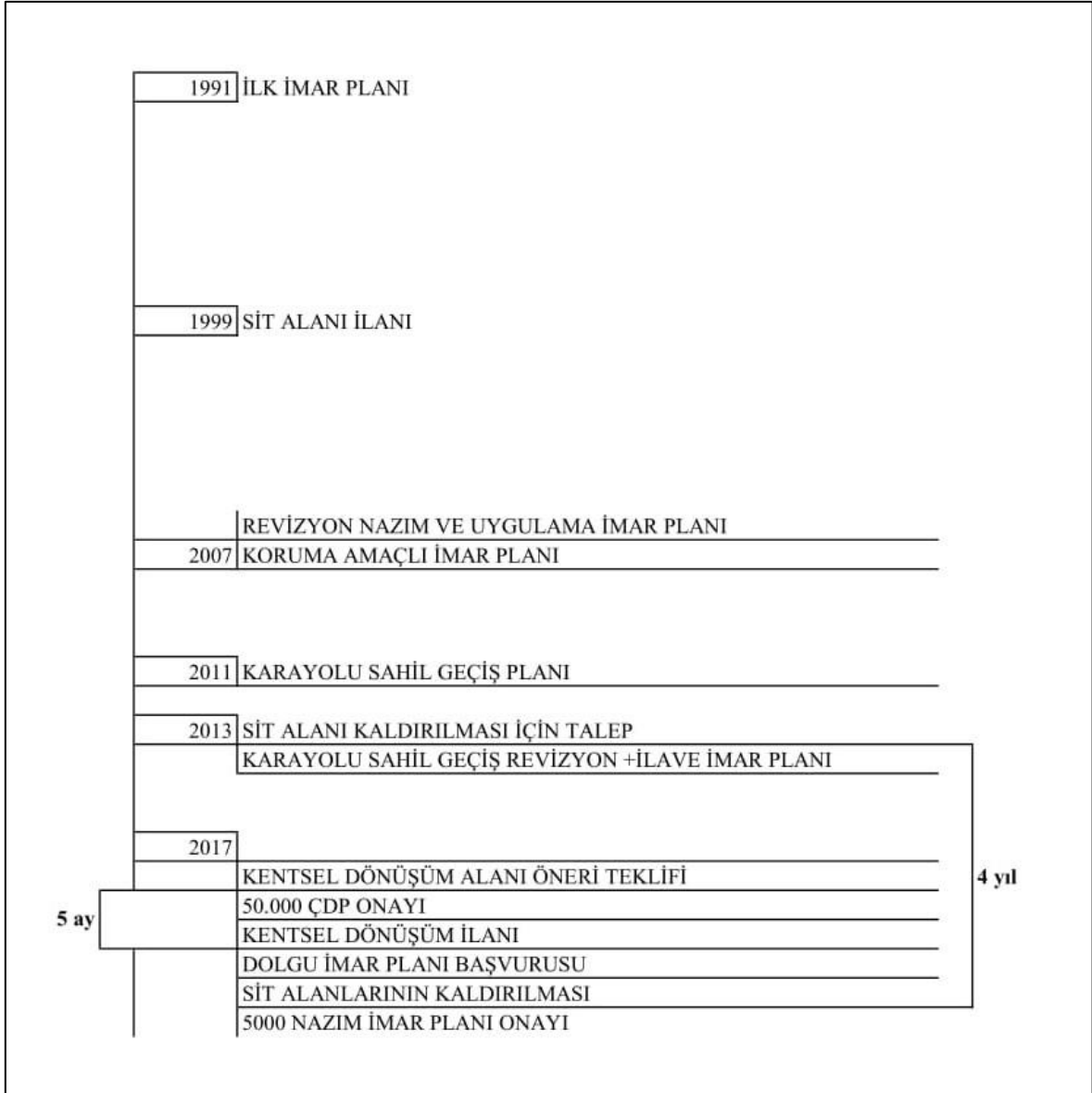
Vakfikebir İlçesine ait hazırlanan ve değerlendirme süreci devam eden Uygulama İmar Planının omurgasını oluşturan ve imar planını uygulanmasını kolaylaştıran 4 temel planlama kararı bulunmaktadır. Kentsel Dönüşüm Alanı, Dolgu, Sit alanları ve üst ölçek planlardan gelen büyük kentsel kullanımlar.

Tablo 11. Planlama sürecinde yer alan aktörler

|  | <b>TALEP EDEN<br/>KURUM</b> | <b>TARİH</b> | <b>TALEP EDİLEN<br/>KURUM</b>                   | <b>ONAY<br/>TARİHİ</b> |
|--|-----------------------------|--------------|---|------------------------|
| <b>KENTSEL<br/>DÖNÜŞÜM</b>               | Vakfikebir Belediyesi       | 07.04.2017   | Trabzon Büyükşehir<br>Belediyesi                | 14.04.2017             |
| <b>BÜYÜK<br/>KENTSEL<br/>KULLANIMLAR</b> | Vakfikebir Belediyesi       | 09.05.2017   | Trabzon Büyükşehir<br>Belediyesi                | 15.05.2017             |
| <b>DOLGU İMAR<br/>PLANI</b>              | Vakfikebir Belediyesi       | 04.04.2017   | Trabzon Büyükşehir<br>Belediyesi                | 18.09.2017             |
| <b>SİT ALANI</b>                         | Vakfikebir Belediyesi       | 26.03.2013   | Trabzon Tabiat<br>Varlıklarını Koruma<br>Kurulu | 19.10.2017             |

Kentsel Dönüşüm Alanı; Vakfikebir İlçe Merkezini içine alan ve yaklaşık 13,7 hektardan oluşan, Vakfikebir Belediye Meclisi tarafından 07.04.2017 tarihinde alınan Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı Öneri Kararı; Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinin 14.04.2017 tarihli Meclis kararıyla uygun görülmüş olup Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı olarak ilan edilmiştir. Süreç, 5 ay gibi çok kısa bir zamanda tamamlanmıştır. Askı sürecinde konuya ilişkin itiraz yapılmamıştır.





Şekil 18. Vakfıkebir ilçesinde yaşanan planlama süreci kronolojisi

İlçe Belediyesinin KentSEL Dönüşüm ve Gelişim alanının ilanına ilişkin talebinin Trabzon ilinin Büyükşehir statüsüne kavuşana kadar yapılmaması, Büyükşehir Belediyesi Statüsüne kavuşunca talep edilmesi ve bu talebin Büyükşehir Belediyesi tarafından onaylanması iki belediye arasındaki ilişkilerin olumlu olduğunun ve bu konuda İlçe Belediyesinin Büyükşehir Belediyesinin desteğini almasından kaynaklı pozitifliği ortaya koymaktadır. Bu süreci ne kadar pozitif ikili ilişki olarak yorumlasak da, alanda yer alan kamu mülkiyetindeki parsellerden dolayı aslında bu ikili ilişkinin bir paydaşı daha bulunmaktadır. Bu paydaş, elbette ki Bakanlar Kurulu'dur.

“Belediye Kanununun 73. maddesi” ne göre; kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması gerekmektedir. Bakanlar Kurulunun onayı alınmadığından Kentsel Dönüşüm ve Gelişim alanına ilişkin süreç, kentsel dönüşüm ve gelişim alanı içerisinde yer alan bir mülk sahibi tarafından mahkemeye verilmiş ve mahkeme tarafından durdurulmuştur.

Sit Alanları; Vakfikebir İlçesinde karayolu ve sahil kesimi arasında kalan alanların bazı kesimleri Kültür Bakanlığı Trabzon Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulunun tarafından 29.01.1999 tarih ve 3376 sayılı kararıyla Doğal Sit Alanı olarak ilan edilmiştir. Sit Alanı, I., II., III. Derece Doğal Sit Alanlarından oluşmaktadır. Sit Alanlarının kapsayan Koruma Amaçlı İmar Planı 30.11.2007 tarihinde onaylanmıştır. Karadeniz Sahil Yolunun yapılmasıyla sit alanları için en önemli gerekçe olan doğal kıyı özelliğinin geri dönülmez şekilde kaybolması, alanın %55'nin tahrip olması ve Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliğin 5,6,7,8, ve 9.maddelerinde bahsi geçen özellikleri taşımadığı gibi sebeplerden dolayı, 26.03.2013 tarihinde Vakfikebir Belediyesi tarafından Sit Alanlarının kaldırılması talep edilmiş ve söz konusu talep Trabzon Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonu tarafından uygun görülmüştür. 19.10.2017 tarihinde I., II. ve III. Derece Doğal Sit Alanları kaldırılmıştır.

Sit alanlarının kaldırılmasına ilişkin süreç Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşmadan önce başlamıştır. Büyükşehir Belediyesi olup olmamanın sürece bir etkisi bulunmamaktadır.

Dolgu Alanları; ilçede Karadeniz sahil yolunun yapılmasıyla birlikte mevcutta yer alan 41 hektarlık dolgu alanına ilave olarak 55 hektar dolgu talebine istinaden hazırlanan Dolgu İmar Planları, 04.04.2017 tarih ve 22 sayılı Vakfikebir Belediyesi Meclisinde görüşülerek öneri kararı alınmış ve 14.09.2017 tarihinde de Büyükşehir Belediyesine talepte bulunulmuştur. Öneri Dolgu alanı ve İmar Planı teklifi Büyükşehir Belediye Meclisinin 18.09.2017 tarih ve 1966 sayılı meclis kararına istinaden Büyükşehir Belediyesi tarafından Vakfikebir ilçesine ait dolgu imar planı Bakanlık onayına sunulmak üzere Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne başvuruda bulunulmuştur. İlave dolgu alanı ve dolgu imar planı teklifinin Büyükşehir Belediyesi tarafından uygun görülmesi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı onayına sunulmasında Büyükşehir Belediyesinin desteğinin alınmış olması, yerelden gelen bu talebin büyükşehir belediyesi onayı ile desteklendiğinin göstergesidir.

Büyük Kentsel Kullanımlar; üst ölçekli plan kararlarından gelen, yapılan analiz-sentez çalışmaları neticesinde bölgenin ve Vakfikebir ilçesinin mevcut potansiyelleri doğrultusunda gelişmesini öngören, mevcudu iyileştiren ve alt bölge içerisinde birlikteliği sağlayan Güney Çevre Yolu, Katı Atık Transfer İstasyonu, Kentsel Servis Alanı ve Sanayi Alanları gibi plan kararlarını ifade etmektedir. Söz konusu uygulamayı yönlendirici plan kararlarının ilçede nerede ve ne şekilde yer seçeceğine ilişkin büyükşehir belediyesi ve Vakfikebir belediyesi arasında karşılıklı istişareler yaşanmış ve hemfikir olunmuştur.

### 3.2.2. Plan Değişiklikleri

İmar planı değişikliği talepleri, özel mülkiyet sahiplerinden, yerel yönetimin kendi içinden ya da resmi kurumlardan gelmektedir. İmar planı değişiklikleri, büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan belediyelerde, büyükşehir sınırları dışında kalan belediyelerde ve belediye sınırları dışındaki alanlarda farklı yetkilere ve değişik usullere göre onanmaktadır (Özdemir, 2006).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. maddesinde 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Kapsamı Dışında Kalan Belediyelerde imar planı değişikliklerinin onanması konusunda;

“Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nâzım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde bir ay süre ile ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi on beş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar.” denilerek, 1/5000 ve 1/1000 ölçekli imar planlarının, ilçe belediyesini yetkili kılan bir karar olarak karşımıza çıkmaktadır. Yasa'nın aynı maddesinde imar planı değişikliklerinin onama sürecinin de aynı olduğu belirtilmektedir (Özdemir, 2008).

Ancak 2004 yılında çıkarılan 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu Kapsamında Kalan Belediyelerde İmar Planı Değişikliklerinin Onanması: 5216 Sayılı Yasa'nın 7. maddesinin (b) bendinde;

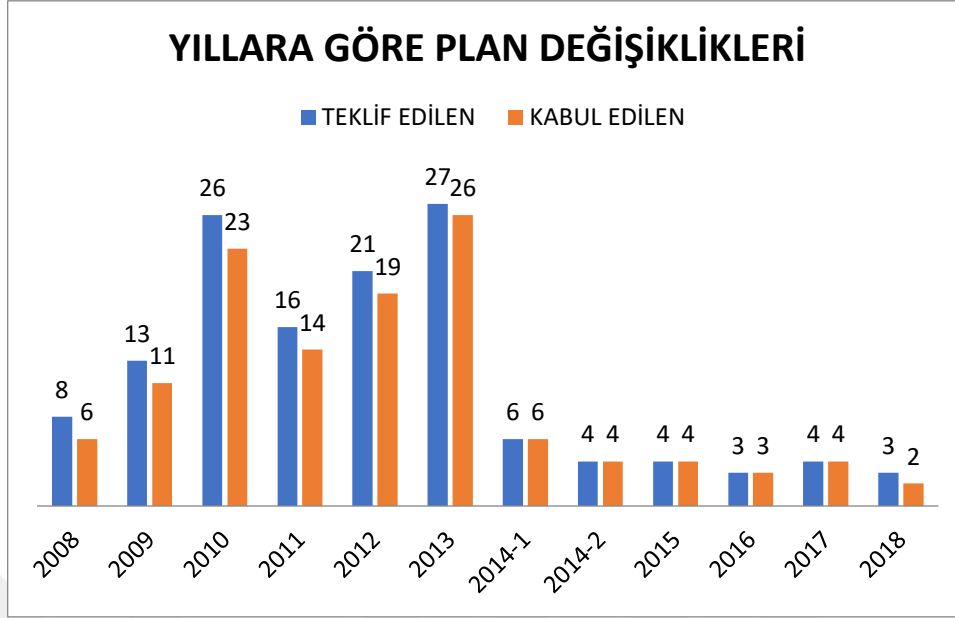
“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım imar planına uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak

değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak” büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmaktadır.

“5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunundan önce Büyükşehir belediyeleri, alt belediyelerin imar planlarını onaylamak ya da iade etmek yetkisi bulunmakta idi. 5216 sayılı yasanın 7/b maddesine göre ise, Büyükşehir belediyelerine alt belediyelerin imar planlarını değiştirerek onama yetkisi tanınmış olup ret etme yetkisi tanımlanmamıştır” (5216 sayılı Kanun Md.7).

Vakfikebir İlçesinde, Trabzon İli Büyükşehir Belediyesi olmadan son 5 yıl içerisinde,3194 Sayılı İmar Kanunu’nun 8. Maddesine istinaden tek kademeli yapı ile birlikte 117 adet Plan Değişikliği teklif edilmiş ve bunların 105 tanesi Vakfikebir ilçesi meclisi tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Ancak 6360 Sayılı Yasa ile Trabzon’un Büyükşehir Belediyesi olmasıyla birlikte 30.03.2014 tarihinden sonra bu yapı iki kademeli bir yapıya dönüşmüştür. 5216 sayılı Yasa’nın 7. maddesinin (b) bendi kapsamında; “Uygulama İmar Planına ilişkin plan değişiklik teklifleri önce İlçe Belediye meclisinde görüşülüp Büyükşehir Belediye Meclisine gönderilir. İlçe belediyesinden gelen dosya Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından ya aynen kabul edilir ya da değiştirilerek onaylanır ve askı süresini tamamlayınca yürürlüğe girer.” denilmektedir.



Şekil 19. 2008-2018 yılları arasında Vakfikebir Belediyesinde işlem gören plan değişikliği sayıları

Yeni yapılanma ile birlikte; Vakfikebir ilçe belediyesine 2014 yılı seçimlerinden sonra 18 adet plan değişikliği teklif edilmiş, bu tekliflerden 1 tanesi Büyükşehir Belediyesine gönderilmeden ret edilmiş 17 tanesi ise de kabul edilerek Büyükşehir Belediyesine gönderilmiştir.

Yıllar itibariyle değerlendirildiğinde;2008-2014 yılları arasında yıllık ortalama 18 plan değişikliği onaylanmış iken; 2014-2019 yılları arasında ise bu sayı yıllık ortalama 3 plan değişikliği şekilde bir orana düşmüştür.

Tablo 12. 6360 sayılı yasa ile büyükşehir ilçe belediyesi statüsü kazanan Vakfikebir belediye meclisinde görüşülen plan değişikliği teklifleri

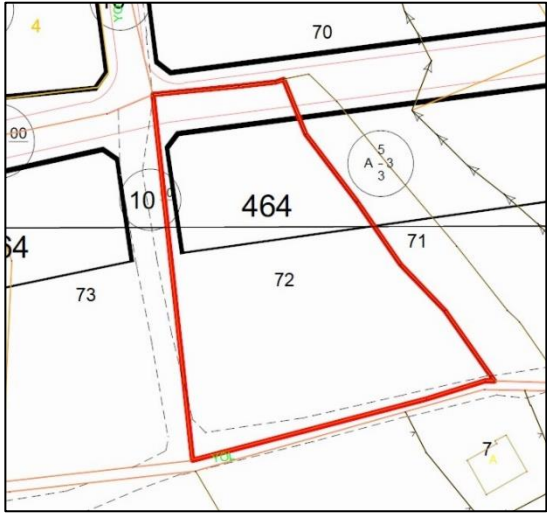
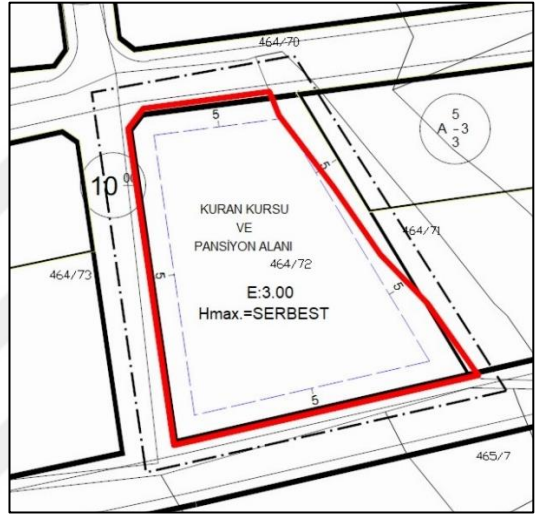
|   | MAHALLE    | ADA/PARSEL                        | MEVCUT   | TEKLİF EDİLEN                                  | İLÇE GÖRÜŞÜ  | BÜYÜKŞEHİR GÖRÜŞÜ   |
|---|------------|-----------------------------------|--|--|--|---|
| 1 | Körez      | 261/3-4                           | (A-6)/(A-4)  | 7 m'lik yolun kaldırılması                     | 04/06/2014 tarih ve 44 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | Uygun görüldü.  |
| 2 | Kirazlık   | 464/72                            | Yurt Alanı/ Hmax: serbest  | Yurt alanı/Hmax:19.00 m                        | 04/06/2019 tarih 46 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.  | 11/07/2014 tarih ve 69 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.  |
| 3 | Kemaliye   | 484/6-7                           | (A-5) Ticaret+ Konut   | Yurt+Ticaret+Kreş                              | 04/09/2014 tarih ve 59 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 12/09/2014 tarih ve 112 sayılı meclis kararı ile reddine karar verildi.   |
| 4 | Kirazlık   | 464/72                            | Yurt Alanı   | E:3 Hmax:19.00 m/ Yurt Alanı ve Pansiyon alanı | 06/09/2014 tarih ve 61 sayılı meclis kararı ile parselin tamamına ilişkin teklif uygun görüldü.                                | 12/09/2014 tarih ve 113 meclis kararı ile E:2.00 olacak şekilde değiştirilmiş şekliyle uygun görüldü.   |
| 5 | Cumhuriyet | 170/19-20-21-22-23-24-25-26-27-28 | TAKS:0.15/KAT:2  | TAKS:0.25/KAT:2                                | 05/02/2015 tarih ve 23 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 14/10/2015 tarih ve 512 Sayılı meclis kararı ile değiştirilerek uygun görüldü.  |
| 6 | Hürriyet   | 155/4-5                           | (A-4) Konut (0.30/1.20)  | E:1.20 Hmax:12.50- Toplu İşyerleri             | 05/02/2015 tarih ve 26 sayılı Meclis kararı ile uygun görüldü.   | 11/12/2014 tarihli ve 203 sayılı kararla onaylanan 1/5000 nazım imar planına uygun olduğundan 13/02/2015 tarih ve 78 sayılı meclis kararıyla uygun görüldü. |
| 7 | Hürriyet   | 152/13                            | Batı: (B-4)<br>Doğu: (B-5)   | E:2.00 Yençok: 20.50 Konut+Ticaret             | 01/04/2015 tarih ve 35 sayılı meclis kararı ile değiştirilerek kabul edildi.(teklif öncesi yapılaşma koşulları uygun görüldü.) | 14/09/2015 tarih ve 472 sayılı karar ile teklif öncesi yapılaşma koşullarının aynen korunarak değiştirilmiş şekli ile uygun görüldü.                        |
| 8 | Körez      | 200/1-2-9-14                      | 200/1-(B-6)-(B-4)-(A-4)<br>200/2-(B-6)<br>200/9-14-(B-4)                               | (BL-10)  | 02/07/2015 tarih ve 47 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 14/09/2015 tarih ve 479 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   |
| 9 | Hürriyet   | 630/11                            | 02/06/2010 tarih ve 35 sayılı meclis kararıyla onanan E:5 Hmax:55.50 m Özel Yurt Alanı | E:2 Yençok:16.50 m Otel alanı                  | 04/05/2016 tarih ve 24 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 13/06/2016 tarih ve 415 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   |

Tablo 12'nin devamı.

|    | MAHALLE  | ADA/PARSEL      | MEVCUT                                   | TEKLİF EDİLEN                              | İLÇE GÖRÜŞÜ  | BÜYÜKŞEHİR GÖRÜŞÜ   |
|----|----------|-----------------|--|--|--|---|
| 10 | Kemaliye | 114/8           | (A-5) Kuzeyi Ticaret-Güneyi Konut alanı  | E:2 Yençok:43 m<br>Ticaret + Konut         | 01/06/2016 tarih ve 26 sayılı meclis kararı yönetmeliklere aykırı olan plan notlarının iptal edilerek, Yençok:31m olacak şekilde değiştirilerek onaylanmıştır. | 23/09/2016 tarih ve 572 sayılı meclis kararı ile Yençok:28 m olacak şekilde değiştirilmiş şekliyle uygun görüldü. |
| 11 | Yalıköy  | 122/1           | Kanalizasyon Terfi Merkezi               | Teknik Altyapı Alanı                       | Uygun görüldü.   | 19/07/2016 tarih ve 488 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   |
| 12 | Kemaliye | 680/87          | (A-6) Konut alanı                        | E:2.40<br>Yençok:28.00 m                   | 02/03/2017 tarih ve 08 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 16/05/2017 tarih ve 201 sayılı meclis kararı ile reddedildi.  |
| 13 | Kemaliye | 617/20-36-51-64 | Lise Alanı                               | Ortaokul alanı-<br>Cephe Hattı tanımlaması | 06/07/2017 tarih ve 26 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 18/10/2017 tarih ve 1980 sayılı meclis kararı ile değiştirilmiş şekliyle uygun görüldü.                           |
| 14 | Kemaliye | 112/16          | A-5                                      | E:2 Yençok:25.50 m                         | 08/06/2017 tarih ve 23 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 20/10/2017 tarih ve 2015 sayılı meclis kararı ile reddedildi.   |
| 15 | Kemaliye | 113/63          | ilk plan: A-4<br>plan değişikliği: BL-14 | BL-9                                       | 07/09/2017 tarih ve 32 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 20/10/2017 tarih ve 2009 sayılı meclis kararıyla A-4 olacak şekilde değiştirilmiş şekliyle uygun görüldü.         |
| 16 | Yalıköy  | 202/1           | KDKÇA                                    | Trafo                                      | 08/02/2018 tarih ve 16 sayılı meclis kararı ile reddedildi.  | İlçe belediyesi tarafından reddedildiğinden Büyükşehir Belediyesine gönderilmedi.                                 |
| 17 | Hacıköy  | 606/3           | Resmi Kurum/Emniyet Hizmet Alanı         | Emniyet Hizmet Alanı                       | 08/03/2018 tarih ve 21 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 16/03/2018 tarih ve 1216 Sayılı meclis kararı ile aynen uygun görüldü.  |
| 18 | Soğuksu  | 102/5           | Plansız alan                             | Akaryakıt ürünleri Depolama Alanı          | 05/12/2018 tarih ve 40 sayılı meclis kararı ile uygun görüldü.   | 15/01/2019 tarih ve 21 Sayılı meclis kararı ile aynen uygun görüldü.  |

Tablo 12'den de anlaşılacağı üzere; 6360 Sayılı Yasa ile Trabzon'un Büyükşehir Belediyesi olmasından kaynaklı iki kademeli sürecin uygulanmasıyla teklif edilen plan değişiklikleri sayısında ciddi derecede bir azalma olmuştur.

Tablo 12; 4 nolu Plan Değişikliği

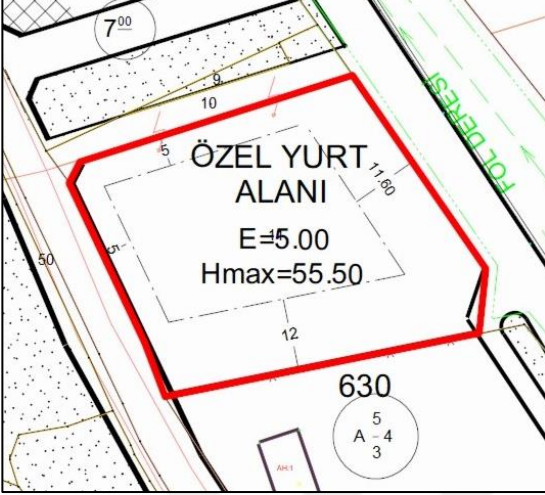
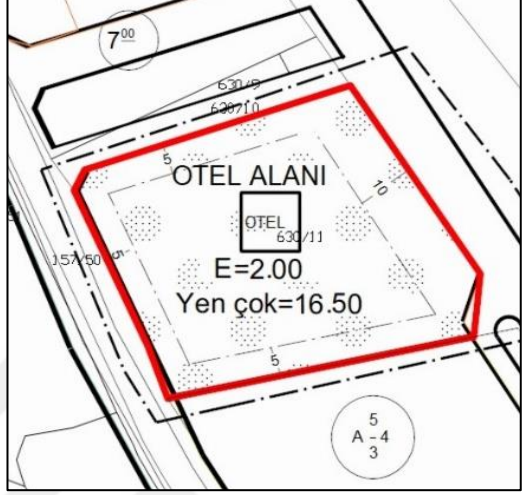
| 20.06.2017 TARİHLİ REVİZYON UYGULAMA İMAR PLANI                                    | 12.09.2014 TARİHLİ UYGULAMA İMAR PLANI DEĞİŞİKLİĞİ                                  |
|--|---|
|  |  |
| PARSEL ALANI: 3.504.01 M <sup>2</sup>  | PARSEL ALANI: 3.000,71 M <sup>2</sup>   |
| ALAN KULLANIM TÜRÜ: KONUT+İMAR PLAN DIŞI ALAN                                      | ALAN KULLANIM TÜRÜ: KURAN KURSU VE PANSİYON ALANI                                   |
| YAPILAŞMA ŞARTLARI: (A-3)  | YAPILAŞMA ŞARTLARI:<br>E:3.00 HMAX: 19.00 M   |

Şekil 20. 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 12.09.2014 tarihli uygulama imar planı değişikliği

Vakfikebir İlçesi Kirazlık Mahallesi 464 ada 72 parsel numaralı taşınmaz 20.06.2007 tarihli onaylı Uygulama İmar Planında kuzeyi (A-3) Konut alanında kalmakta iken, güneyi uygulama imar planı sınırları dışında kalmaktadır. Yapılaşma koşulları; E:3.00 Hmax: 19.00 m Kuran Kursu ve Pansiyon alanı olacak şekilde değişikliği öngören plan değişikliği teklifi Vakfikebir Belediye Meclisi'nin 04.09.2014 tarih ve 61 sayılı Meclis kararıyla kabul edilmiş ve onaylanmak üzere Trabzon Büyükşehir Belediyesine gönderilmiştir. Söz konusu plan değişikliği Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinde görüşülerek 12.09.2019 tarih ve 113 sayılı meclis kararı ile E:2.00 olacak şekilde değiştirilerek kabul edilmiştir.



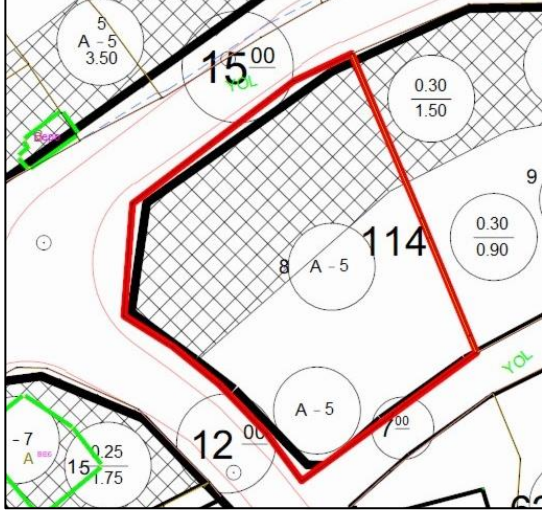
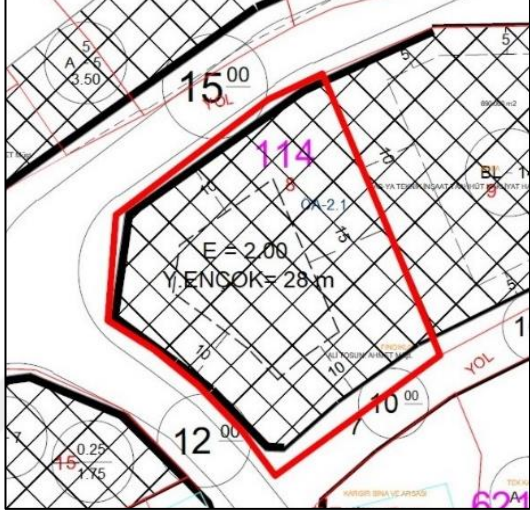
Tablo 12; 9 nolu Plan Değişikliği;

| 06.02.2010 TARİHLİ UYGULAMA İMAR PLANI DEĞİŞİKLİĞİ                                | 13.06.2016 TARİHLİ UYGULAMA İMAR PLANI DEĞİŞİKLİĞİ                                 |
|---|--|
|  |  |
| PARSEL ALANI: 2.415,14 M <sup>2</sup>   | PARSEL ALANI: 2.415,14 M <sup>2</sup>  |
| ALAN KULLANIM TÜRÜ:<br>ÖZEL YURT ALANI  | ALAN KULLANIM TÜRÜ:<br>OTEL ALANI  |
| YAPILAŞMA ŞARTLARI:<br>E:5.00 HMAX:55.50  | YAPILAŞMA ŞARTLARI:<br>E:2.00 YEMÇOK:16.50 M                                       |

Şekil 21. 06.02.2010 tarihli uygulama imar planı değişikliği ve 13.06.2016 tarihli uygulama imar planı değişikliği

Vakfıkebir İlçesi, Hürriyet Mahallesi 630 ada 11 parsel numaralı taşınmaz 06.02.2010 tarihli ilçe belediyesi tarafından onaylanan plan değişikliğinde E:5.00 Hmax:55.50 Özel Yurt Alanında kalmaktadır. Yapılaşma koşulları; E:2.00 Yençok: 16.50 m Kuran Kursu ve Pansiyon alanı olacak şekilde değişikliği öngören plan değişikliği teklifi Vakfıkebir Belediye Meclisi'nin 04.05.2016 tarih ve 24 sayılı Meclis kararıyla kabul edilmiş ve onaylanmak üzere Trabzon Büyükşehir Belediyesine gönderilmiştir. Söz konusu plan değişikliği Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinde görüşülerek 13.06.2016 tarih ve 415 sayılı meclis kararı ile aynen kabul edilmiştir.

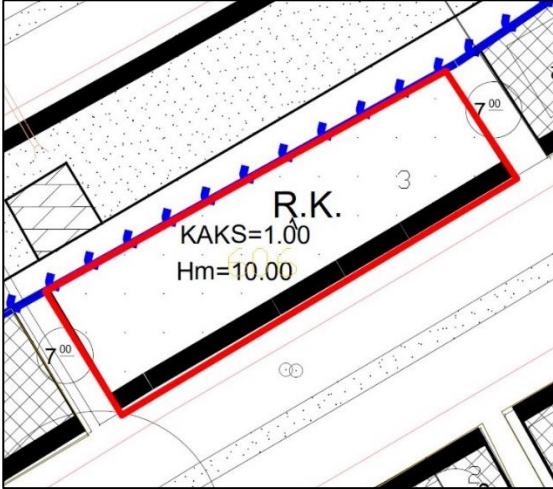
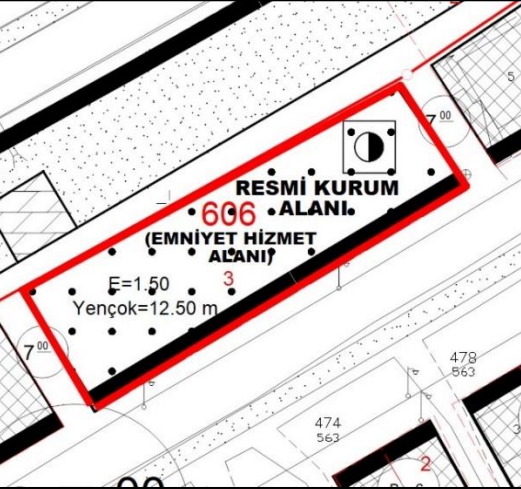
Tablo 12; 10 nolu Plan Değişikliği;

| 20.06.2017 TARİHLİ REVİZYON UYGULAMA İMAR PLANI                                   | 23.09.2016 TARİHLİ UYGULAMA İMAR PLANI DEĞİŞİKLİĞİ                                 |
|---|--|
|  |  |
| PARSEL ALANI: 2.313,79 M <sup>2</sup>   | PARSEL ALANI: 2.124,78 M <sup>2</sup>  |
| ALAN KULLANIM TÜRÜ:<br>TİCARET+KONUT  | ALAN KULLANIM TÜRÜ:<br>TİCARET+KONUT   |
| YAPILAŞMA ŞARTLARI: (A-5)   | YAPILAŞMA ŞARTLARI:<br>E:2.00 Y ENÇOK:28 M   |

Şekil 22. 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 23.09.2016 tarihli uygulama imar planı değişikliği

Vakfıkebir İlçesi, Kemaliye Mahallesi 114 ada 8 parsel numaralı taşınmaz 20.06.2007 tarihli onaylı Uygulama İmar Planında kuzeyi (A-5) ticaret+konut alanında kalmakta iken, güneyi (A-5) konut alanında kalmaktadır. kalmaktadır. Yapılaşma koşulları; E:2.00 Yençok: 43.00 m ticaret+konut alanı olacak şekilde değişikliği öngören plan değişikliği teklifi Vakfıkebir Belediye Meclisinde görüşülerek yönetmeliğe aykırı bulunan plan notları iptal edilmiş, 01.06.2016 tarih ve 26 sayılı meclis kararı ile Yençok: 31.00 m olacak şekilde kabul edilmiş; onaylanmak üzere Trabzon Büyükşehir Belediyesine gönderilmiştir. Söz konusu plan değişikliği Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinde görüşülerek 23.09.2016 tarih ve 572 sayılı meclis kararı ile Yençok:28.00 m olacak şekilde değiştirilerek kabul edilmiştir.

Tablo 12; 17 nolu Plan Değişikliği;

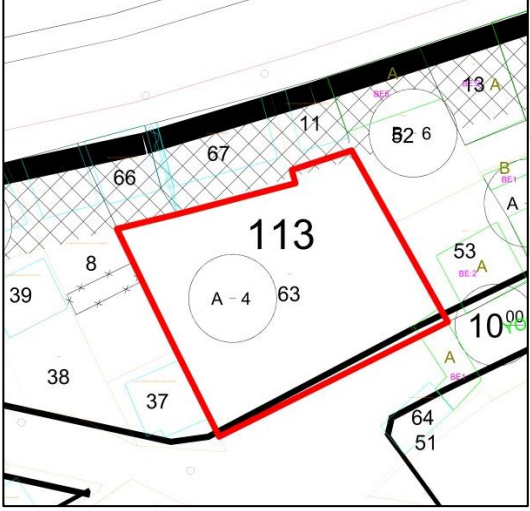

| 20.06.2007 TARİHLİ UYGULAMA İMAR PLANI DEĞİŞİKLİĞİ                                | 16.03.2018 TARİHLİ UYGULAMA İMAR PLANI DEĞİŞİKLİĞİ                                 |
|---|--|
|  |  |
| PARSEL ALANI: 2.045,81 M <sup>2</sup>   | PARSEL ALANI: 2.045,81 M <sup>2</sup>  |
| ALAN KULLANIM TÜRÜ:<br>RESMİ KURUM  | ALAN KULLANIM TÜRÜ: RESMİ<br>KURUM- EMNİYET HİZMET ALANI                           |
| YAPILAŞMA ŞARTLARI:<br>E:1.00 HMAX:10.00  | YAPILAŞMA ŞARTLARI:<br>E:1.50 Y EMÇOK:12.50 M                                      |

Şekil 23. 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 16.03.2018 tarihli uygulama imar planı değişikliği

Vakfıkebir İlçesi, Hacıköy Mahallesi 606 ada 3 parsel numaralı taşınmaz 20.06.2007 tarihli onaylı Uygulama İmar Planında KAKS:1.00 HM:10.00 m Resmî Kurum alanında kalmaktadır. Yapılaşma koşulları; E:1.50 Yençok: 12.50 m Resmî Kurum Alanı (Emniyet Hizmet Alanı) alanı olacak şekilde değişikliği öngören plan değişikliği teklifi Vakfıkebir Belediye 08.03.2018 tarih ve 21 sayılı meclis kararı kabul edilmiş; onaylanmak üzere Trabzon Büyükşehir Belediyesine gönderilmiştir. Söz konusu plan değişikliği Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinde görüşülerek 16.03.2018 tarih ve 1216 sayılı meclis kararı aynen kabul edilmiştir.

### 3.2.2.1. Uygulama İmar Planı Değişikliği: Örnek Olay İncelemesi-1

Trabzon ili, Vakfikebir İlçesi Kemaliye Mahallesi 113 ada 63 parsel numaralı taşınmaz 20.06.2007 tarihli onaylı Uygulama İmar Planında (A-4) konut yapı adasında yer almaktadır. Yapılaşma koşullarının; Blok nizam 14 kat şeklinde değiştirilmesini öngören plan değişikliği teklifi Vakfikebir Belediye Meclisi'nin 02.02.2011 tarih ve 11 sayılı Meclis kararıyla kabul edilmiştir. Bu karar mal sahibine ait Hacıköy Mahallesi 426 ada 5 parselde kayıtlı 3.222,99 m<sup>2</sup> lik taşınmazın Vakfikebir Belediye Başkanlığına terki taahhüdü üzerine alınmıştır.

| 20.06.2017 TARİHLİ REVİZYON UYGULAMA İMAR PLANI                                    | 02.02.2011 TARİHLİ UYGULAMA İMAR PLANI DEĞİŞİKLİĞİ                                  |
|--|---|
|  |  |
| PARSEL ALANI:1.337,04 M <sup>2</sup>   | PARSEL ALANI: 1.337,04 M <sup>2</sup>   |
| ALAN KULLANIM TÜRÜ: KONUT  | ALAN KULLANIM TÜRÜ: KONUT   |
| YAPILAŞMA ŞARTLARI: (A-4)  | YAPILAŞMA ŞARTLARI: (BL-14)   |

Şekil 24. 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 02.02.2011 tarihli plan değişikliği

İnşaat faaliyeti sırasında bir vatandaşın şikayeti üzerine; “Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinin 23.09.2016 tarih ve 562 sayılı kararı” ile plan tadilatının (02.02.2011 tarih 562 sayılı karar) iptal edildiği ve bu iptale istinaden verilmiş olan inşaat ruhsatlarının iptal edilmesine ilişkin istem; Trabzon Büyükşehir Belediyesi tarafından Vakfikebir Belediye Başkanlığına 03.11.2016 tarih ve E.3671 sayılı yazı ile bildirilmiştir.

Vakfikebir Belediyesinin 29.11.2016 tarih 1503 sayılı yazısı ile 12.10.2015 tarihli inşaat ruhsatları iptal edilmiştir. Trabzon İdare Mahkemesinin 2017/117E. Sayılı dosyası ile Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinin 23.09.2016 tarih ve 562 sayılı kararının ve Vakfikebir Belediyesinin 29.11.2016 tarih ve 1503 sayılı yazısının iptali talep edilmiştir.

Söz konusu işlemlerin iptali için mal sahibi tarafından Trabzon İdare Mahkemesinde 2017/117 Esas numaralı açılmış bulunan davada; Samsun Bölge İdare Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesi tarafından verilen 25.04.2017 tarih 2017/178 Y.D itiraz numaralı yürütmenin durdurulması kararına istinaden 06.06.2017 tarihinde yeniden ruhsat verilmiş ve söz konusu inşaatın yapımına kaldığı yerden devam edilmiştir.

Trabzon İdare Mahkemesinin 2017/117E. 2017/714K sayılı kararı ile ise davanın reddine karar verilmiştir.

Samsun Bölge Adliye Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesinin 13.10.2017 tarih ve 2017/1076 E. ve 2017/716 K. Sayılı kararı ile Trabzon Büyükşehir Belediye Meclisinin 23.09.2016 tarih ve 562 sayılı kararında yetki yönünden hukuka uyarlı bulunmadığı gerekçesiyle Trabzon İdare Mahkemesinin 2017/117E. sayılı kararını ve dava konusu işlemlerin iptaline karar verilmiştir.

Dava konusu inşaat üç bodrum+zemin+sekiz kat seviyesine geldiğinde davanın Trabzon İdare Mahkemesi tarafından esastan reddedilmesi neticesinde Vakfikebir Belediye Başkanlığı tarafından tekrardan 14.07.2017 tarihinde yapı tatil zaptı düzenlenerek inşaat mühürlenmiş ve 06.06.2017 tarihli yapı ruhsatı 14.07.2017 tarih ve 1220 işlem ile iptal edilmiş, yapı mühürlenmiş ve bu durum ise 14.07.2017 tarih ve 1218 sayılı üst yazı ile tebliğ edilmiştir.

Vakfikebir Belediyesinin 14/07/2017 tarih ve 1220 sayılı yazısı ve 14.07.2017 tarih ve 4 sayılı yapı tatil zaptının iptali amacıyla Trabzon İdare Mahkemesinin 2018/854E. Sayılı iptal davası açılmıştır. Yargılama esnasında Samsun Bölge Adliye Mahkemesi 2. İdari Dava Dairesinin 20.12.2018 tarih ve 2018/533E. Sayılı kararı ile yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir. Trabzon İdare Mahkemesinin 2018/851 Emsal 2019/241 Karar sayılı kararı ile davaya konu işlemlerin iptaline karar verilmiştir. 06.03.2019 tarihli dilekçe ile söz konusu taşınmaz sahibi tarafından inşaat ruhsatının düzenlenmesi talep edilmektedir.


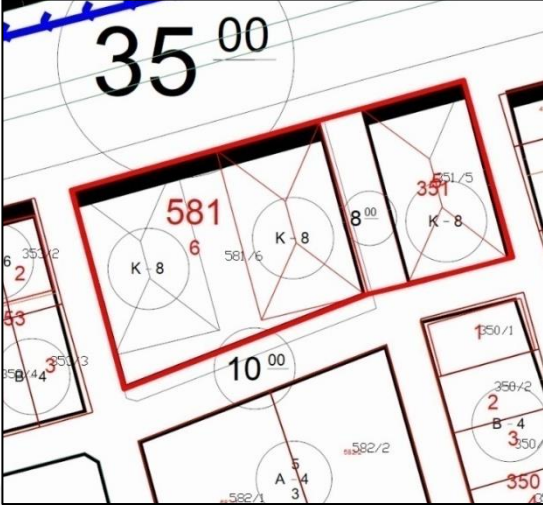
2007 yılında onaylanan Uygulama İmar Planında söz konusu parselin üzerinde yapılaşma şartlarına göre yaklaşık 2139 m<sup>2</sup>'lik bir inşaat alanı hakkı varken; yapılan plan değişikliği ile birlikte inşaat alanı yaklaşık 6381 metrekare olmuştur. Bahsi geçen parselde inşaat alanı yaklaşık olarak 4242 m<sup>2</sup> artış söz konusudur.

Mekânsal Planlar Yönetmeliğinde EK-2 tablosunda yer alan asgari standartlara göre inşaat alanının 4242 m<sup>2</sup>'lik artışına istinaden ek olarak 1120 metre kare park alanı ayrılması gerekirken yapılan plan değişikliğinde ise yoğunluk artışına istinaden aynı parselde park alanının sağlanması yerine farklı bir mahallede 3222,99 metrekare park alanının terk edilmesi taahhütü alınmıştır. Söz konusu plan değişikliği kanun ve yönetmeliklere uygun olmasa da 6360 sayılı yasa kapsamında önce yapıldığından ve Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. ve 11. Maddelerinde belirtilen denetim yetkisinin nazım imar planına uygunluğunu denetleme hükümleri dışında bir uygunluk yapamayacağından, söz konusu işlem Büyükşehir Belediyesinin yetkileri dışında kalan dolayısıyla usul hatası barındıran bir işlemdir.

Bu örnek olaydan farklı olarak Büyükşehir Belediyesine değil de doğrudan Mahkemeye başvuru sonucunda karşımıza farklı bir durum ortaya çıkmaktadır.

### **3.2.2.2.Uygulama İmar Planı Değişikliği: Örnek Olay İncelemesi-2**

Trabzon ili, Vakfıkebir İlçesi Büyükliman Mahallesi 351 ada 4 parsel numaralı taşınmaz 20.06.2007 tarihli onaylı Uygulama İmar Planında kuzeyi (B-6) Ticaret-Konut, güneyi (B-4) konut yapı adasında yer almaktadır. Yapılaşma koşulları; K-8 yapılaşma olacak şekilde değişikliği öngören plan değişikliği teklifi Vakfıkebir Belediye Meclisi'nin 03.04.2013 tarih ve 24 sayılı Meclis kararıyla kabul edilmiştir.

| 20.06.2017 TARİHLİ REVİZYON<br>UYGULAMA İMAR PLANI                                | 03.04.2013 TARİHLİ UYGULAMA<br>İMAR PLANI DEĞİŞİKLİĞİ                              |
|---|--|
|  |  |
| PARSEL ALANI: 2.585,40 M <sup>2</sup>   | PARSEL ALANI: 2.585,40 M <sup>2</sup>  |
| ALAN KULLANIM TÜRÜ: KONUT   | ALAN KULLANIM TÜRÜ: KONUT  |
| YAPILAŞMA ŞARTLARI:(B-6)/ (B-4)   | YAPILAŞMA ŞARTLARI: (K-8)  |

Şekil 25. 20.06.2007 tarihli revizyon uygulama imar planı ve 03.04.2013 tarihli uygulama imar planı değişikliği

Plan Değişikliği kapsamında söz konusu parsel 27.03.2014 tarihinde ruhsat düzenlenmiştir. İnşai faaliyet sırasında çevredeki bir vatandaş tarafından; söz konusu plan değişikliğinin hukuka ve planlama ilkelerine aykırı olduğu, kamu yararını zorunlu kılması şartının gerçekleşmediği, değişikliğin bilimsel, nesnel ve teknik gerçeklere dayanmadığı, söz konusu plan değişikliği ile yoğunluk artırıldığından konut bölgesi düzeninin bozulacağı iddialarıyla plan değişikliğinin iptali istemiyle Trabzon İdare Mahkemesinde dava açılmıştır. Trabzon İdare Mahkemesi; 15.06.2016 tarihinde bahse konu parselin Plan Değişikliğini; “dikeyde ve yatayda çevre ile uyumu bozduğu, ayrıcalıklı yapılaşma hakkı getirdiği, taşınmaz üzerinde kitle nizamı getirilmesini gerekli kılacak herhangi bir özgünlük veya özel koşulların bulunmadığı, plan değişikliği ile getirilen yapı yoğunluğunun önceki imar planı yoğunluğundan fazla olduğu, yapı yoğunluğu artırılması sonucu nüfus yoğununun da artırıldığı, artan nüfusun ihtiyaç duyacağı ilave donatıların yapılan plan değişikliği ile karşılanmadığı, imar planı değişikliğinin herhangi bir bilimsel, nesnel ve teknik gerekçeye dayanmadığı, kamu yararının zorunlu kıldığı bir değişiklik olmadığı, kentin bu bölgesinde plan uygun yapılaşma olmasına karşın plan değişikliği ile bu seyrin bozulmasının kamu

yararı bulunan imar planına ve planlamanın eşitlik ve adalet ilkelerine aykırı olduğu ve yapılan imar planı değişikliğinin imar mevzuatına, planlama esaslarına, Şehircilik ilkelerine ve kamu yararına aykırı olduğu” gerekçeleri ile bahse konu imar planı değişikliğini iptal etmiş ve parsel plansız duruma düşmüştür.





#### 4. SONUÇLAR

“Büyükşehir belediyeleri, , ilçe ve ilk kademe belediyelerince verilen hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinde belediyeler arasındaki koordinasyonu sağlama, hakemlik yapma, düzenleme, denetleme, müdahalede bulunma ya da doğrudan gerçekleştirme gibi çeşitli görevleri yerine getirmek amacıyla ortaya çıkan yerel yönetim modelidir” (Çolak, 2013).

Türkiye’de büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk düzenleme;“195 Sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameyle (KHK) Mart1984’de üç il merkezinde iki kademeli büyükşehir belediyesi sistemine geçilmesi ve yine aynı yıl 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve onun uygulama yönetmeliği ile sistemin kurumsal ve hukuksal temellerinin atılması” (Özgür, 2016) ile başlamıştır. Bu kanun ile İstanbul, Ankara ve İzmir’de büyükşehir belediyeleri kurulmuş, yıllar itibariyle bu sayı artarak 2012 yılında çıkarılan 6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir belediyeleri sayısı 30’a yükselmiştir.

6360 Sayılı Kanun ile büyükşehir sınırları il mülki sınırlarına genişletilmiş, belde ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılıp, köyler mahalle olup, il belediyeleri ise büyükşehir belediyelerine dönüştürülmüştür. Bu illerdeki il özel idarelerinin de tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.

Günümüzde yürürlükte olan iki kademeli büyükşehir yönetim sistemi ile birlikte ilçe belediyelerinin üzerinde merkezi idarenin idari vesayet yetkisinin yanı sıra ilçe belediyelerine göre daha merkez konumunda olan büyükşehir belediyelerine ilçe belediyeleri üzerinde idari faaliyetlerin denetlenmesi hususunda hiyerarşi ve idari vesayet olarak iki farklı denetim yetkisi söz konusudur. Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde imar uygulamaları konusunda sahip olduğu denetim yetkisi öncelikle ve özellikle uygulama imar planlarının nazım imar planına uygunluğu bakımından olup, bu denetim yetkisini nazım imar planı hükümlerini aşacak şekilde kullanılması kanunlar çerçevesinde mümkün değildir.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile “büyükşehir belediye sınırları içerisinde özellikle planlama konusunda, büyükşehir belediyeleri eliyle iki kademeli hiyerarşik bir yapı ve etkin bir denetim mekanizması oluşturmayı amaçlanmıştır”; 5216 sayılı yasada büyükşehir belediyesi, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasındaki imar yetkileri biraz daha netleştirilmiştir.

Günümüzdeki büyükşehir belediyesi yasasından önceki düzenlemelerde büyükşehir belediyelerinin, ilçe ve alt kademe belediyelerin uygulamaya yönelik imar planlarını onaylamak ya da iade etmek yetkisi bulunmakta idi. Ancak, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile birlikte büyükşehir belediyelerine alt belediyelerin imar planlarını “değiştirerek onama” yetkisi tanınmıştır. 3194 Sayılı İmar Kanunu kapsamında olan illerde plan değişikliklerinde süreç tek kademeli bir yapı ile işlerken; 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası kapsamında illerde, büyükşehir belediyeleri eliyle iki kademeli hiyerarşik bir yapı ve etkin bir denetim mekanizması öngörülmüştür.

Tez kapsamında, Trabzon ili 6360 sayılı yasa ile birlikte Büyükşehir statüsüne kavuşan illerden biri olup, ildeki 18 ilçe belediyesinden biri olan Vakfıkebir İlçe Belediyesinin bu süreçte geçirdiği planlama faaliyetlerinin örnek olarak değerlendirilmesi yapılmıştır..

Trabzon’un büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmasıyla birlikte, bölge ve il düzeyinde üst ölçek planlama çalışmalarına başlanmıştır. Üst ölçek planların başında yer alan bölgeyi kapsayan ve diğer planlara dayanak olan Çevre Düzeni Planlarına (1/100.000-1/50.000) ilişkin süreç, Büyükşehir belediyesinin kontrolü altında gerçekleştirilmiş, bilgi toplama aşamasında ilçe belediyeleri ile işbirliği yapmıştır. Süreç içerisinde örnek belediye Vakfıkebir Belediyesinin Büyükşehir Belediyesi planlama faaliyetlerinde herhangi bir problem yaşanmamış olup; çevre düzeni planı süreci daha önce yürürlükte olan planın, plan açıklama raporunun ve plan notlarının revizyonu şeklinde tamamlanmıştır.

Planlama hiyerarşisinde yer alıp Trabzon ilinde ilk kez hazırlanarak onaylanan “1/50.000 ölçekli İl Çevre Düzeni Planı” ve “1/25.000 ölçekli İl Nazım İmar Planı” ile birlikte; Büyükşehir Belediyesi ile ilçe belediyesi arasında görüşmeler yoğunlaşmış; planlama süreci içerisinde ilçe belediyesi tarafından ilçenin gelişimine yön verecek kararların plana aktarılması konusunda işbirliği yapılmıştır.

Yapılan görüşmelerde iki belediye arasında herhangi bir fikir ayrılığı yaşanmamış olup ilçe özelinde gelişmeyi yönlendiren plan kararları hem İl Çevre Düzeni hem de devamında hazırlanacak olan Nazım İmar Planına dayanak oluşturmuştur.

İlçe ölçeğinde, dayanak üst ölçek plana uygun olarak hazırlanan Vakfikebir İlçesine ait Revizyon Nazım İmar Planında, 20.06.2007 tarihinde onaylanan nazım imar planından farklı olarak 4 ana karar öne çıkmaktadır. Bu kararlar aynı zamanda söz konusu nazım imar planı devamında hazırlanacak olan uygulama imar planına da girdi oluşturmaktadır. Bunlar; kentsel dönüşüm alanı, sit alanları, dolgu alanları ve büyük kentsel kullanımlardır. Bu dört ana kararın yanı sıra yeşil alan sürekliliğinin sağlanması, donatı alanlarının artırılması, kavşak çözümlerinin yapılması, ulaşımda sürekliliğin sağlanması ve kademelenme yapılması, yoğunlukların artırılması, dere yataklarının korunması gibi farklılıklar da öne çıkmaktadır.

İlçe belediyesinin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı sürecini tek başına gerçekleştirmesi hem vatandaşın tepkisini çekmek hem de süreci olumlu tamamlanması konusunda tahmin edilebilir bir sorun olarak görülürken; bu sürecin büyükşehir belediyesinin desteğini de alarak nazım imar planının kararı olarak yansması ilçe belediyesi için hem olumlu bir durumu hem de kurumsal olarak pozitif bir ikili ilişkinin göstergesidir.

Sit alanlarının kaldırılmasına ilişkin süreç, büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmadan önce başladığından, büyükşehir kapsamındaki ilin ilçe belediyesi olup olmamanın sürece bir etkisi bulunmamaktadır.

Hazırlanan öneri dolgu alanı ve imar planı teklifinin büyükşehir belediye meclisi tarafından olumlu görüş ile bakanlığa iletilmesi ve süreç içerisinde büyükşehir belediyesinin desteğinin alınmış olması yine iki kademedeki belediye arasındaki önemli bir ilişkinin göstergesidir.

Planlama faaliyetleri sürecinde söz hakkı olan diğer paydaşlar ise mülk sahipleridir. Mülk sahipleri planlama sürecine yalnızca askı sürecinde plan dâhil olabilmektedirler. Söz konusu nazım imar planına askı süresi içerisinde mülk sahipleri tarafından yapılan itirazlar sonucu yasalarla tanımlanan hakları çerçevesinde 16 adet dava yargıya intikal etmiştir. Açılan davalara ilişkin hazırlanan bilirkişi raporlarında mevzuatlar çerçevesinde planın geneli ve dava konusu işlemler değerlendirilmiş olup; yargı süreçleri devam etmektedir. Yargıya intikal eden davalardan tümü incelenmiş ve örnek olarak belirlenen bir tanesine ilişkin planın geneli ve dava konusu işleme ilişkin değerlendirmeler tez kapsamında aktarılmıştır.

Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan ve onaylanan nazım imar planına uygun olarak ilçe belediyesi tarafından hazırlanan Revizyon Uygulama İmar Planı askı sürecini

tamamlamış ancak itirazlara yönelik çalışmaları henüz tamamlanmadığından süreç devam etmektedir.

Vakfikebir İlçesinde, Trabzon İli Büyükşehir Belediyesi olmadan 2014 yılı sonrasında, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 8. Maddesine istinaden tek kademeli yapı ile birlikte 117 adet Plan Değişikliği teklif edilmiş ve bunların 105 tanesi Vakfikebir ilçesi meclisi tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

2008-2014 yılları arasında yıllık ortalama 18 plan değişikliği onaylanmış iken; 2014-2019 yılları arasında ise bu sayının yıllık ortalama 3 plan değişikliğine düşmesi iki kademeli büyükşehir yapılanmasıyla birlikte gelen denetimin etkisi olarak ortaya çıkmaktadır.

6360 Sayılı Yasa kapsamında önce yapılan bir plan değişikliğinin; yasa kapsamında Trabzon'un büyükşehir belediyesi olduktan sonra yapılan bir şikâyet üzerine büyükşehir belediyesi tarafından iptal edilmesi ve söz konusu iptale ilişkin açılan davada büyükşehir belediyesinin kanunlarca tanınan denetim yetkisinin(nazım imar planına uygunluğunu denetleme) dışında bir denetim yetkisinin olmadığından, kanunlarca tanımlanan yetkinin yanlış kullanılması/ anlaşılmasından kaynaklı usul hatasından dolayı yapılan işlem yargı tarafından iptal edilmiştir. Söz konusu şikâyetin/iptal isteminin Büyükşehir Belediyesine değil de doğrudan yargıya intikal etmesi durumunda ise mahkeme ilgili plan değişikliğini iptal edilmiştir. Her iki örnek olay tez kapsamında incelenmiş ve yorumlanmıştır. Tüm bu değerlendirmeler genel başlıklar altında incelendiğinde;

- Mevzuat açısından

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7. maddesinin (b) bendinde;

“Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla,

1-Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5000 ile 1/25000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak;

2-Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları

- ✓ uygulama imar plânlarını,
- ✓ bu plânlarda yapılacak değişiklikleri,
- ✓ Parselasyon plânlarını ve
- ✓ imar ıslah plânlarını

aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek;

3-Nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin

uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak” büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

Buna göre, “büyükşehir belediyelerinin yetkisi, büyükşehir içindeki ilçe belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek” olup, bunların dışında büyükşehir belediyelerinin, ilçe belediyelerin nazım imar planına uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planları ile uygulama imar planı değişikliklerini reddetme yetkileri bulunmamaktadır. İlçe belediyelerin nazım imar planına uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planları ile uygulama imar planı değişiklikleri nazım imar planlarına veya çevre düzeni planına aykırı ise büyükşehir belediyelerince bu planların ve plan tadilatlarının değiştirilerek onaylanması gerekmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin yetkileri arasında geçmişte veya günümüzde yapılan plan değişikliklerini iptal etmek yer almadığından; mevzuat açısından büyükşehir belediyesinin şikayet üzerine plan değişikliğini iptal etmesi yetkisi dâhilinde olmayan bir durumdur.

Tez kapsamında incelenen örneklerden bir tanesinde büyükşehir belediyesi, büyükşehir belediyesi olmadan önce yapılmış bir plan değişikliğine ilişkin iptal edilmesi kararını vermiştir. Bu karar iki açıdan sorgulanabilir. Birincisi; büyükşehir olmadan önce yapılmış bir plan değişikliğinin usul açısından iptal edilip edilemeyeceği hususudur. İkincisi ise yapılan plan değişikliğinin 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında iptal edilip edilememesidir. Zaten bu konuda Trabzon İdare Mahkemesinin verdiği kararda Trabzon Büyükşehir Belediyesinin böyle bir iptali gerçekleştirmesine yönelik denetim yetkisinin bulunmadığını, mevzuat çerçevesinden tanımlanan denetim yetkisinin yalnızca imar planına uygunluğu bakımından olduğu açık bir şekilde belirtilmiştir.

- Planlama aktörleri

İlçe Belediyesinin geçirdiği planlama süreci ve gerçekleştirdiği imar faaliyetleri sürecinde yaşanan durumlar değerlendirildiğinde süreç içerisinde yer alan aktörler arasında 3 çeşit ilişki karşımıza çıkmaktadır.

-İlçe belediyesi ile büyükşehir belediyesi arasında yaşanan ilişkiler değerlendirildiğinde; planlama faaliyetlerinde yaşanan süreçte uyumlu ve olumlu bir birliktelik göze çarpmaktadır. Bu süreç başlarda tamamen büyükşehir belediyesinin kontrolünde ilçe belediyesinden bilgi toplama ile başlayarak, planlama süreci ilerledikçe söz konusu birliktelik karşılıklı destekle devam etmiş ve süreç tamamlanmıştır.

-İlçe belediyesi-kamu kurumu ilişkilerine bakıldığında; sit alanlarının kaldırılmasına ilişkin Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu ile olan ilişki öne çıkmaktadır. Söz konusu süreç büyükşehir belediyesi statüsüne kavuşmadan önce başlamış olup, büyükşehir belediyesi olup olamamanın sürece bir etkisi bulunmamıştır.

-İlçe Belediyesi- Büyükşehir Belediyesi-Merkezi Yönetim ilişkileri kentsel dönüşüm ve gelişim alanının ilanına ilişkin süreçte karşımıza çıkmaktadır. İlçe belediyesinin kentsel dönüşüm ve gelişim alanını ilanı önerisi, iki kademeli yönetim modeli sonrasında gerçekleştirilmesi, büyükşehir belediyesi tarafından talebin onaylanması iki belediye arasındaki ilişkinin olumlu olması ve bu konuda ilçenin büyükşehir belediyesinin desteğini almasında kaynaklı bir pozitifliği ortaya koymaktadır. Diğer taraftan, ilçe belediyesinin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı sürecini tek başına gerçekleştirmesi hem mülk sahipleri tarafından tepkiye neden olması hem de sürecin gerçekleşmesinde sorunlar yaşanması muhtemelken; bu alanın ilçenin nazım imar planına karar olarak yansması ve bu kararın büyükşehir belediyesi tarafından kabul görmesi, ilçe belediyesinin büyükşehir belediyesinin önemli ölçüde desteğini aldığı göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak; ilçe belediyesi ve büyükşehir belediyesi arasında ne kadar olumlu ve uyumlu bir süreç yaşansa da, alanda yer alan kamu mülkiyetindeki parsellerden dolayı aslında bu süreçte yer alması gereken bir paydaş daha bulunmaktadır. Bu paydaş, elbette ki Bakanlar Kurulu'dur. Belediye Kanununun 73. maddesine göre; kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca bu yönde karar alınması gerekmektedir. Bakanlar Kurulunun onayı alınmadığından Kentsel Dönüşüm ve Gelişim alanına ilişkin süreç mahkeme tarafından durdurulmuştur.

- Planlama süreci

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 14. maddesi VI. fıkrasında;

“Büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeleyen kararlar onaylanmış sayılır.” hükmü yer almaktadır.

İlçe belediyelerin büyükşehir belediyelerinin hazırladığı nazım imar planının onayını takiben bir yıl içerisinde uygulama imar planı ve parselasyon planını yapmadığı durumda,

büyükşehir belediyesi söz konusu uygulama imar planı ve parselasyon planını yapma ya da yaptırma yetkisini kullanması konusunda bir yıllık süre sınırı bulunmaktadır. İlçe belediyesi nazım imar planı doğrultusunda bir yıl içerisinde uygulama imar planı ve parselasyon planlarını yapmazsa, büyükşehir belediyesi ilçe belediyesi yerine geçerek kanunlarca tanımlanan yetkisini kullanabilecektir. Uygulama imar planı ve parselasyon planı yapılması yetkisinin büyükşehir belediyesi eline geçmesi planlama sürecinin denetim yetkisinde bir süre sınırı karşımıza çıkmaktadır.

Ayrıca “Nazım İmar Planları” ve “Uygulama İmar Planları” yapım sürecinde de süre sorunu karşımıza çıkmaktadır. İki kademeli yönetim modeli öncesinde ilçe belediyesi yetkisinde bulunan nazım imar planı veya uygulama imar planı süreci bir aylık askı süresini tamamlamaları ardından itirazların değerlendirip kesinleşmesiyle yaklaşık iki ay gibi bir sürede yürürlüğe girerken; iki kademeli büyükşehir belediyesi yapılanmasıyla birlikte bu süreye iki belediye arasında iki kademeli yapılanmanın getirdiği iki ayrı belediyede de yaşanan meclis ve komisyon çalışmaları, yaşanan yazışma ve koordinasyonu sağlama süresi de eklenerek yaşanan süreç oldukça uzamıştır. Bu duruma ilişkin vatandaşların ciddi tepkileri söz konusudur.

Büyükşehir belediyesi olmadan önce belediyeler mali yetersizlik, nitelikli personel eksikliği gibi konularda yaşanan eksiklikler nedeniyle etkili ve verimli hizmet sunma konusunda sıkıntılar yaşamaktaydı. Büyükşehir belediyesi olmasıyla birlikte imkânları yetersiz olan ilçe belediyelerinin teknik işlere ilişkin görevlerini yerine getirilmesinde daha uzmanlaşmış ve iş bölümü olan büyükşehir belediyeleri tarafından daha hızlı ve etkili hizmet sunulmaya başlanmıştır.

6360 Sayılı Kanun ile birlikte il genelinde bütünleyici planlar yapma imkânı ortaya çıktı. Bu kapsamda üst ölçekli düzenleyici ve bütünlüğü sağlayıcı planların yapılmasıyla il genelinde büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri arasında uyumlu imar planlamaları yapılmaya başlandı. Bu süreçte ilçe belediyelerinde teknik personellerin yetersiz sayıda bulunması veya hiç olmayışından kaynaklı zamanında gerçekleştirilemeyen ya da yerine getirilemeyen işlerin büyükşehir belediyesi bünyesinde bulunan teknik personeller tarafından desteklenmesi, ilçe belediyesinin yükünün azaltılmasında işbirliği yapılması planlama sürecinde yaşanan başka bir olumlu gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır.

- Plan uygulaması

Büyükşehir belediyeleri ilçe belediyelerinin yürüttükleri faaliyetleri kendi yetki alanında bulunan faaliyetlere uygunluk bakımından denetlemektedir. Söz konusu

faaliyetlere ilişkin Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerinde denetim yetkisine sahip olması, plan değişiklikleri sayısında ciddi derecede azalamaya neden olmuş ve bireysel plan değişikliği tekliflerinde caydırıcı bir etkiye neden olmuştur. İki kademeli yapılanma sonucu denetimin artmasıyla birlikte plan değişikliklerinde ciddi derecede azalma meydana gelmiştir.

Plan değişikliklerinde iki ayrı vaka analizi incelenmiştir. Bir tanesinde plan değişikliğinin iptali için doğrudan büyükşehir belediyesine başvuruda bulunulurken diğerinde başvuru yargıya gerçekleştirilmiştir. İki vakada da farklı bir itiraz ve karar süreci yaşanmış ve sonuçları da farklı olmuştur.

Hem vatandaşların hem ilçe belediyesinin hem de büyükşehir belediyesinin iki kademeli yönetim modeline alışmaları biraz zaman alacağı ortadadır. Bu süreçte yaşanan özellikle usul hataları bu sonucu ortaya koymaktadır.

İlçe belediyesi ve büyükşehir belediyesi arasındaki işbirliği ve uyum planlama sürecinin başarısını ciddi anlamda etkilemekte ve ilçe belediyelerinin süreçteki yükünü hafifletmektedir. Ancak, ilçe belediyeleri açısından, merkezi yönetim ve büyükşehir yönetimin üstünde yerel bilgiyi ve beklentiyi planlama sürecine dâhil etmede yetkinlik ve sorumluluğunu da arttırmaktadır. Planlama sürecinin uzaması ve usul hataları nedeniyle plansız kalma durumu yaşanan örnek üzerinden olumsuz olarak değerlendirilecek sonuçlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Vakıfkebir ilçe belediyesi üzerinden örneklenen bu süreç, Türkiye’de 30 ilde aynı ya da benzer şekilde yaşanan planlama deneyimleridir. Bu süreci sağlıklı bir şekilde yaşamak ve alt ölçek plana başarılı yansımalarının gerçekleşmesi için planlama ilke ve esaslarına uygun, bilimsel ve hukuki zemini sağlam kararlar almak ve deneyimlerden hızlıca ders alarak süreci usul ve esaslara uygun yönetmek gerekir.



## 5. KAYNAKLAR

- Akyol, T.İ., 2012. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Ortaya Çıkış Sürecinin Günümüz Yerel Yönetim Sistemi Üzerine Etkileri, Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tokat.
- Alıcı, O.V., 2012. Büyükşehir Belediyesinin İlçe Belediyeleri Üzerindeki Denetim Yetkisinin Kavramsal Açıdan Değerlendirilmesi.
- Arıkboğa E., 2013. Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli, Yerel Politikalar Dergisi, 3, 48-96.
- Canpolat H., 2010. Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Reformları ve 5747 Sayılı Kanunla İlgili Yargı Kararlarının Değerlendirilmesi”, Türk İdare Dergisi, 467.
- Çapar, S. ve Demir, R., 2017. Türkiye’de Büyükşehir Yapılanması ve 6360 Sayılı Kanuna Uygulayıcıların Bakışı, Türk İdare Dergisi.
- Çelikyay H., 2014. Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası, SETA Analiz, 101, Ankara.
- Çınar, T., Ciner, C.U., ve Zengin, O., 2009. Büyükşehir Yönetimi bütünleştirme Süreci, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü.
- Çolak, N.İ., 2013. Büyükşehir Belediyelerinin İmar Denetim Yetkileri, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Fasikül Aylık Hukuk Dergisi, 5, 39, İstanbul.
- Daşcı, S., 2016. Sayılı Yasanın Kamu Hizmetlerinin Sunumuna Etkisi: Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- Derdiman, C., 2012. Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin ve Bu Belediyelerin Yapılarındaki Yeni Değişikliklerin Anayasaya Uyum Sorunu, S.D.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, 2.
- Ergen, C., 2006. İmar Planları, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Ersoy, M., 2006. İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçekli Planlama Sorunu , ODTÜ.
- Giritli, İ., Bilgen, P., Akgüner, T. ve Berk, K., 2011. İdare Hukuku, Der Yayınları, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı, İstanbul.
- Gözler, K., 2013. 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi 106 Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur”, Legal Hukuk Dergisi, 11, 122.

- Gözlükaya, T., 2007. “Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri”, Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Denizli.
- Günday, M., 2004. İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, 9.Baskı, Ankara.
- Günday, M., 2011. İdare Hukuku, İmaj Yayınevi, Güncellenmiş ve Gözden Geçirilmiş 10.Bası, Ankara.
- Genç F.N. ve Korkın E., 2017. 6360 Sayılı Kanun’la Tüzel Kişiliği Kaldırılan Belde Belediyelerinde Halkın Uygulamaya İlişkin Algısı , KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi.
- Güneş M., 2004. Küreselleşme Kıskaçında Kent ve Politika, Detay Yayıncılık, Ankara.
- Kalpaklıoğlu, G., 2017. 6360 Sayılı Büyükşehir Yasasının Kırsal Kesime Etkilerinin Değerlendirilmesi (Ordu Büyükşehir Belediyesi Örneği), Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Tokat.
- Kavruk, H., 2002. Anakent’e Bakış–Türkiye’de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi, Hizmet-iş Sendikası Yayını, Ankara.
- Kavruk, H. ve Yaylı H., 2008. Belediye Reform Çalışmalarında İdari Vesayete İlişkin Düzenlemelerinin Değerlendirilmesi ve Bir Araştırma, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10, 3, Ankara.
- Keleş, R., 1996. Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Keleş, R., 2000. Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Keleş, R., 2006. Kentleşme Politikası, İmge Kitapevi, Ankara.
- Oğuz, C., 2011. Büyükşehir yönetiminde Yeniden Yapılanma (İzmir Örneği), Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir.
- Oktay T., 2016. 6360 Sayılı Kanuna Dayalı Büyükşehir Belediye Reformunu Anlama ve Anlamlandırma”, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1, 1, İstanbul.
- Özay, İ., 2002. Gün Işığında Yönetim, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Özdemir, S., 2006. İmar Planı Değişikliklerinin Kullanılma Biçimine Yönelik Bir Araştırma-Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği, S.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Semineri, Konya.
- Özdemir, S., 2008. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu İle Yetki alanı Genişletilen Büyükşehir Belediyelerinin İmar Planı Değişiklikleri açısından İrdelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Konya.

- Özdemir, S. ve Meşhur, M.Ç., 2011. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Yasası'nın Belde Belediyelerinin Planlama Süreçleri Üzerinde Yarattığı Etkiler, Megaron, 6, 3, İstanbul.
- Özer M.A. ve Akçakaya M., 2014. Yerel Yönetimler Teorik Boyut, Gazi Kitabevi, Ankara.
- Parlak B. ve Ökmen M., 2016. Türkiye'de ve Dünya'da Yerel Yönetimler Teori ve Uygulama, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Resmi Gazete, 1985. 3194 Sayılı İmar Kanunu, 28489.
- Resmi Gazete, 2004. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 25531.
- Resmi Gazete, 2012. 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 28489.
- Seyitdanlıoğlu, M., 2010. Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- Sodan, R., 2016. 5393 Sayılı Belediye Kanunu 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 6360 Sayılı Kanun Açıklamalı-İçtihatlı, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Ankara.
- Tarhan, E., 2012. Büyükşehir Belediye Başkanının İlçe Belediyeleri Üzerindeki Yetkileri ve Kullanımı, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Topcu, D., 2015. Türkiye'de Yeni Büyükşehir Sistemi, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Torlak E. ve Sezer Y., 2005. Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-I, Nobel Yayınevi, Ankara.
- Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2017. İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Ordu-Trabzon-Rize-Giresun-Gümüşhane-Artvin Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı ve Plan Açıklama Raporu.
- Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2017. İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, 1/50.000 Ölçekli İl Çevre Düzeni Planı ve Plan Açıklama Raporu.
- Trabzon Büyükşehir Belediyesi, 2017. 1/25000-1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planları ve Plan Açıklama Raporları.
- Ulusoy A. ve Akdemir T., 2014. Mahalli İdareler, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Vakıfkebir Belediyesi, 2004. İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Koruma Amaçlı İmar Planı ve Plan Açıklama Raporu.

Vakfikebir Belediyesi, 2017. İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Kent Merkezi Plan Araştırma Raporu.

Vakfikebir Belediyesi, 2018. İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, 1/5000 Ölçekli Revizyon Nazım İmar Planı ve Plan Açıklama Raporu.

Yalınzoğlu, Y., 2017. 6360 Sayılı Kanun'un Etkinlik, Verimlilik ve Hizmette Yerellik İlkeleri Açısından İncelenmesi: Kocaali İlçesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

Yılmaz, S.,2018. Ordu Büyükşehir Yapılanmasında 6360 Sayılı Kanunun İlçelere Etkileri: Kabadüz İlçesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Avrasya Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.

Zengin, O., 2014. Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi, Ankara Barosu Dergisi, 2, Ankara.

URL 1, [https://Türkiye'de\\_büyükşehir\\_belediyeleri.html](https://Türkiye'de_büyükşehir_belediyeleri.html) / 6 Nisan 2019

URL 2, [https://www.vakfikebir.bel.tr/Vakfikebir\\_Genel-Bilgi.html/](https://www.vakfikebir.bel.tr/Vakfikebir_Genel-Bilgi.html/) 15 Mart 2019

## ÖZGEÇMİŞ

1990 yılında Vakfikebir’de doğdu. İlk, orta ve lise eğitimini Vakfikebir’de tamamladı. 2009 yılında kazandığı Karadeniz Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi Şehir ve Bölge Planlama Bölümünden 2013 yılında bölüm üçüncüsü olarak mezun oldu. 2014 yılında Karadeniz Teknik Üniversitesi Şehir ve Bölge Planlama Ana Bilim Dalında Tezli Yüksek Lisans eğitimine başladı. 2014-2015 yılında İngilizce hazırlık eğitimini başarıyla tamamladı. 2015 yılında Vakfikebir Belediyesinde Şehir Plancısı olarak çalışmaya başladı. 2017 yılında Vakfikebir Organize Sanayi Bölgesine Bölge Müdürü olarak atandı. Halen Şehir Plancısı ve Bölge Müdürü görevini sürdürmekte olup İngilizce bilmektedir.