

İmar Planı Değişikliklerinin Yaşam Alanları Üzerindeki Etkisinin İncelenmesi

Review the Effect of Changes Zoning Plan on Habitats

Aziz ŞİŞMAN^{1*}, Derya Öztürk¹, Yasemin Şişman¹, E. Erdem MARAŞ¹

¹ Ondokuz Mayıs Üniversitesi Mühendislik Fakültesi, Harita Mühendisliği Bölümü, Samsun

Öz: İmar planları; imar uygulama esaslarını ve diğer bilgileri ayrıntıları ile gösteren planlardır. Ancak önceden tahmin edilemeyen gelişmeler sonucunda, planların öngördüğü çerçeveden sapmalar olabilmektedir. Bu çalışmada; sosyal ve ekonomik gelişmelerden etkilenerek, imar planlarında zamanla oluşan gereksinim değişikliklerinin düzeltilmesinde bir araç olan imar planı değişikliklerinin (plan tadilatları) plan bütünlüğüne olan etkilerinin olumlu ve olumsuz yönleriyle ortaya konulması amaçlanmıştır.

Araştırma alanı olarak Samsun Atakum Belediyesi seçilmiş ve plan değişikliklerinin plan bütününe etkilerini ortaya çıkarmak için arşiv taraması yapılmış ve elde edilen veriler zaman, tür, konularına göre düzenlenip, çeşitli değerlendirmeler yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İmar Planı, Plan Değişikliği, Tadilat

Abstract: Zoning plans, includes details of the implementation principles of reconstruction. As a result of unforeseen developments plans may deviate from the the plans envisaged. In this study, social and economic developments affected, zoning plans, over time the requirements of the changes in correcting a tool, zoning plan amendments plan integrity of the effects of positive and negative aspects, put forward were aimed.

Samsun, Atakum district, selected research area and archives screening was performed for the effect of plan changes to the whole plans, and the obtained data arranged according to, time, type, location and the various assessments were made.

Keywords: CCHF, GIS, Samsun, Amasya

1. Plan ve Planlama Kavramları

Plan ve planlama birbirlerini tamamlayan kavramlar olup, kapsamlı hedefleri içeren özelliğe sahiptirler. Planlama, kavramsal olarak belirlenen bir hedefe ulaşabilmek amacıyla harekete geçmeden önce yapılan hazırlıklar, karar verme, seçim yapma sürecidir. Planlama, harekete/ eyleme öncülük yapacak olan düşünce sistemini oluşturur ve böylece eyleme öncülük eden kuramsal varsayımsal yapıyı getirir, düşünce tarzını saptar (Atalık, G,1985).

Planlama eylemi, birçok mesleki disiplinin kalkınma amacı doğrultusunda fiziki mekana yansıtılması; tarzında tanımlanabileceği gibi, kent halkına barınma (konut), ekonomik (ticaret/sanayi) ve sosyal (kültürel/sanat) ihtiyaçlarını karşılamak üzere insan aklının ürettiği /yaratığı en üst düzeyde yapma mekan, olarak da tanımlanabilir. Geçmişten geleceğe tarihsel süreç içinde sosyal/ ekonomik/ fiziksel mekanı taşıyabilmek ve daha iyi yaşayabilmek için planlama yapılmaktadır (Erses, S,M,1998).

Planlamada esas, amacın belirlenmesidir ve belirlenen amaca belirli sürede ulaşabilmek için hedeflerin tayini, amaca bağlı olarak geliştirilir. Planlama kararları, plan hedefleri mekan boyutu kazanmadıkça planın uygulanması, gerçekleştirilmesi tamamlanamaz. Planlama, düşünce seviyesinde gelişme gösterir ve eyleme öncülük eder, düzenleme ile ürününü verir.

Kentsel planlamanın sonuç belgesi imar planlarıdır. Ancak imar planlaması aşamasına gelinceye kadar bir dizi planlama çalışmasından ve farklı nitelik ve nicelikteki aşamalardan geçmek gerekmektedir. Genel olarak, imar hukuk sisteminde, planlar arasında, pozitif hukuk normları arasında olduğu gibi bir hiyerarşi vardır. Plan kararlarının hiyerarşik uygunluğu deyimiyle kastedilen anlam ölçek farkı ile tıpatıp uygunluk değildir. Plan kararlarının devamı, tutarlılığı ve tamamlayıcılığının

* İletişim yazarı: A. Şişman, e-posta: asisman@omu.edu.tr

sağlanması konusudur. Dolayısıyla, planların hiyerarşik uyumu, temel kararların alt ölçekteki plana ayrıntılandırılarak yansıtılması, yeni ilkelerin zedelenmemesi durumudur.

Planlar aşağıdaki katmanlarda gruplandırılmışlardır.

Üst Düzey Planlar

- Kalkınma Planı
- Bölge Planı
- Çevre Düzen Planı

Kent İmar Planları

- Nazım İmar Planı (Yönetici Plan)
- Uygulama İmar Planı
- Revizyon İmar Planı
- İlave İmar Planı
- Mevzii İmar Planı

2. Planlama Süreci

Kent imar planlarının tanımladığımız toplumsal işlevleri nedeniyle, planlama sürecinde toplumsal ve mekansal verilerin bir bütünlük içinde ele alınması gerekmektedir. Ancak bu ele alış durağan bir biçimde değil, sosyal ve ekonomik değişmeye ve gelişmeye açık olmalıdır. Kent planlama eylemlerine de bu nedenle süreklilik kazandırmak gerekmektedir. Planı zaman içinde değişmeye açık tutmanın ve esnek bir planlama yaklaşımının temel koşulu planlamaya ilişkin karar sürecinde süreklilik sağlamak olasıdır. Planlama sürecinde, birkaç noktada bir geri besleme ile amaçların yeniden gözden geçirilmesine kadar giden yemden değerlendirme ve kontrolü önerilmektedir.

Planlama; Hedef Belirleme, Amaçlar, Tanımlar, Seçenek Planlama, Plan Yapma, Değerlendirme, Uygulama, İzleme safhalarından oluşmaktadır.

2.1. İmar Planlarının Uygulanması

İmar planlarını genel hatları ile bir mahalli idarede fiziksel gelişmelere belediye sınırları içinde yön veren, düzenleme sorunlarına belediye sınırları içinde çözüm getiren ve mahalli idareye arazi kullanma konusunda belediye sınırları içinde denetim olanaklarını veren bir düzenleme çalışması olarak tanımlamaktadır (Ersoy, 2000).

İmar planı uygulaması, kentsel arazinin imar planında belirtilen kullanma biçimine uygun duruma getirilmesidir (Ersoy, 2000). 3194 Sayılı İmar Kanuna göre imar planı uygulamasının yasal araçlarının; imar programları, imar parselasyon planları, 18. madde uygulaması, kamulaştırmalar, yapı izinleri ve yapı kullanma izinleri gibi idari işlemler olduğunu, ulusal anlamda ise, imar mevzuatımızdaki plan uygulamasına ilişkin sistem işleyişinin tarihsel gelişimine bakıldığında, şehir planlama kavramının kurumsallaşmaya başladığı 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren günümüze kadar yasal kaynaklarda ve uygulamada temel olarak üç yöntemin (isteğe bağlı uygulamalar, arsa ve arazi düzenlemesi ve kamulaştırma yöntemi) kullanıldığını belirtmişlerdir (Türk ve Ünal, 2003). Planın asıl varlık nedeni uygulama olduğuna göre, ne kadar doğru hazırlanmış olsa dahi uygulanamayan bir planın amacına ulaştığı ve başarılı olduğu söylenemez. Planlama ve uygulamanın devamlılığı ya da iç içeliği konusu, bu durumdan kaynaklı gündeme gelmektedir. Planlamada yalnızca yeterli nitelik ve nicelikte planlar hazırlanması değil aynı zamanda plan uygulamasıyla ilgili yeni politikalar oluşturulması gerekmektedir (Şen, D, 2000).

Planlama aşaması ile uygulama aşaması arasındaki kopukluk, Türkiye'deki planlama sisteminin, uygulamada başarılı olamamasına neden olmaktadır. Bu kopuklukların nedeni,

- Planlama-altyapı projelendirme yönteminin, hızlı kentleşmenin ortaya koyduğu sorunları çözmekten uzak olması,
- Altyapı yatırım finansmanında yetersizliklerin oluşması,

- Yerel yönetimlerin, yasal donatı-örgütlenme-financeman açısından karşılaştıkları sorunları, bütüncül olarak çözebilecek durumda olmamaları,
- Teknik çözümdeki bilgi, deneyim eksikliği ve bunu destekleyecek danışmanlık ve proje üretiminin ön koşul olarak görülmemesi,
- Kentsel sorunları, merkezi hükümetin vesayeti altında ve genellikle onun kaynakları ve kuruluşları ile çözmek alışkanlığı olarak sıralanabilir

İmar planları uygulanması sırasında uygulayıcıların karşılaştığı sorunlar arasında:

- Tip imar yönetmeliklerinin neden olduğu sorunlar,
- Yerel yönetimlerin yeterli teknik eleman gücüne sahip olmayışlarının yol açtığı sorunlar,
- İmar programlarının uygulanamamasının neden olduğu sorunlar,
- Planlama mevzuatına uymayanlara verilen cezaların yetersizliğinden kaynaklanan sorunlar, yer almaktadır. (Şen, D, 2000).

3. İmar Planı Değişiklikleri

Planların uygulanabilirliği, planlama verileri ve toplumun ihtiyaçları ile uyumlu olmasıyla yakından ilişkilidir. Planlama sırasında elde olmayan nedenlerle yapılan yanlışlar, artan kamusal ihtiyaçlar, plan yapımı sırasında tahmin edilemeyen doğal felaketler, ani nüfus artışı, değişen sosyal-ekonomik ve demografik yapı ve benzeri nedenlerle planın değiştirilmesi gerekebilir.

Bir yandan izleme süreci içinde gerekli görülen plan değişiklikleri yapma; diğer yandan bireysel olarak yapılan imar değişiklikleri, plan bütünlüğünü zedelemeyecek şekilde çözümlenebilecektir. Bu durumda, yeni koşullar ve ihtiyaçlarla uyumlu duruma getirmek için onaylanmış imar planı sınırları içinde, arazi kullanımı, türü ve konumunda, yoğunluğunda veya ulaşım sisteminde, imar planı ana kararlarını bozmayacak biçimde yapılan düzeltmeler imar planı değişiklikleridir.

İmar faaliyetleri kapsamı içinde yürütülen yasal imar planı değişiklikleri, "basit" değişikliklerin yanı sıra, ek planları (ilave imar planı), yerel planları (mevzii imar planı), plan yenilemeleri (imar planı revizyonu) içermektedir. İmar planı mevcut olan kentin beklenen gelişmesi için yapılan planlama çalışmasını bir tür plan değişikliği olarak değerlendirmek olanaklıdır. En çok gerçekleştirilen "basit" imar planı değişiklikleri, planlanmış alan içinde genellikle küçük plan değişikliklerini kapsamaktadır (Suher,H,1996).

3.1. İmar Değişikliklerinin Amacı ve Kent Üzerine Etkileri

İmar plan değişikliklerinin amacı;

- Kişisel Yarar, toplumsal yarar.
- Yerel Yönetim İdaresinin gelirinin artırılması.
- Plan kararlarına uygulama kolaylığı getirilmesi.
- Çizim hatalarının düzeltilmesi. Olarak sınıflandırılabilir. (Duyguluer, F,1982).

Kişisel yarar gözetilerek talep edilen değişikliklere kat artırılması, kültür kullanımına ayrılmış veya ulaşım aksı içinde bulunan parselin konut alanına dönüştürülmesi, kaçak olarak yapılan konutların veya konutlardaki fazla katların yasallaştırılması istemi, imar plan dışında, imarlı parselde sahip olmak için mevzi plan istekleri, parselde cephe temin etmek için yol açılması örnek olarak verilebilir. İmar plan değişiklikleri yoluyla planın öngördüğü koşulların değiştirilmesi talebi planda en yoğun şekilde değişiklik yaratan nedenlerdendir. Toplumsal yarar gözetilerek yapılan plan değişikliklerine ise konut alanının okul alanına çevrilmesi, genel ulaşım şebekesi ile ilgili tadilatlar gibi kent yerleşmesinde yöresel olarak gereksinim duyulan belediye, bakanlık veya diğer kamu kuruluşlarınca talep edilen değişikliklerdir.

Planın uygulanabilirliğini artırılmasını amaçlayan değişiklik talepleri, plan kararlarının gerçekleşmesine yardımcı olmak amacıyla yapılır. Kadastral sınırla imar sınırının çakışmaması durumunda yolun kadastral parsel sınırına kaydırılması gibi kentsel fonksiyonların dengesini bozmayacak ve uygulamayı kolaylaştırıcı değişikliklerdir.

İmar planı olan 638 belediye arasında yapmış olduğu bir araştırmaya göre, imar planının değişme nedenleri 8 faktörle açıklanmış ve bu faktörler de kendi aralarında gruplandırılmıştır (Çetiner,A,1965).

A) Belediye ve plancının hatasından doğan faktörler:

- Ekonomik nedenler (%84),
- Teknik nedenler (%53),
- Hukuki nedenler (%28),

B) Plancının planlamadaki tutumundan kaynaklanan faktörler:

- Fonksiyon bölgelerinin yer seçimlerinin isabetsizliği (%35),
- Planların topoğrafik yapıya uymaması (% 12),

C) Merkez ölçüsünde bir genel program ve konum ölçüsünde mahalli program olmayışından kaynaklanan faktörler:

- Şehirlerarası karayollarının yapılmasında (%13.5),
- Su tesisleri ve kanallarının geçirilmesi (%1),
- Hizmet tesislerinin yapılmasında (%4) çıkan güçlükler dolayısıyla planların tadilata uğradıkları ifade edilmiştir.

3.2. İmar Planı Değişikliklerinin Türleri

Bu çalışma kapsamında imar planı değişikliklerini konuları itibariyle beş ana başlık altında toplamak mümkündür. Plan değişikliklerinin gerekçeleri her bir konu başlığına göre farklılık göstermektedir.

- a. Sosyal ve teknik altyapıya ilişkin değişiklikler.
- b. Yoğunluğu etkileyen değişiklikler.
- c. Yolların genişletilmesi, daraltılması ya da güzergahının değiştirilmesi yönünde yapılan değişiklikler.
- d. Bir alanın kullanımının değiştirilmesine yönelik imar planı değişiklikleri
- e. Diğer imar planı değişiklikleri.

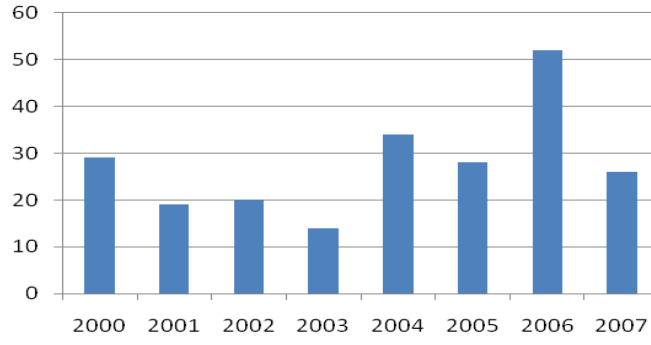
4. Çalışma Alanında Plan Değişikliklerinin İncelenmesi

Bu çalışmada Samsun ili Atakum ilçesine ait 2000–2007 yılları arasında yapılan 222 adet imar planı değişikliği incelenmiştir. İmar planı değişiklik türleri, beş ana başlıkta toplanmıştır (Çizelge 1). İncelenen imar planı değişikliği dosyalarından incelenmesiyle, değişiklik istemlerinin hangi gerekçeler üzerinde yoğunlaştığı ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çizelge 1. Samsun Kentindeki İmar Planı Değişikliklerinin Türlerine Göre Dağılımı

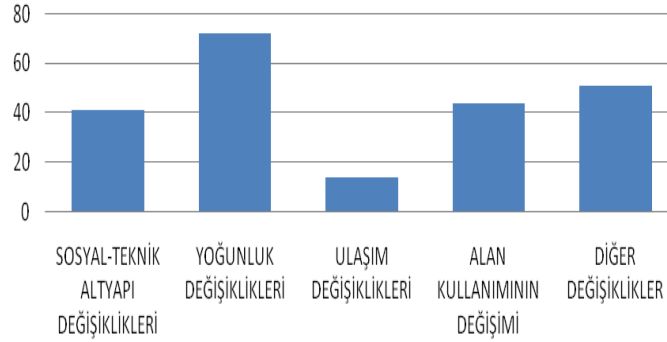
Değişiklik Türleri	Sayı	Oran(%)
Sosyal ve Teknik altyapı Değişiklikleri	41	18.47
Yoğunluk Değişiklikleri	72	32.43
Ulaşım Değişiklikleri	14	6.30
Alan Kullanımının Değiştirilmesi Değişiklikleri	44	19.82
Diğer Değişiklikler	51	22.97
TOPLAM	222	100%

Samsun ili Atakum ilçesi imar planı değişikliklerinin dağılımları yıllara göre incelendiğinde 3194 sayılı imar kanununun yürürlüğe girdiği 1985 yılından başlayarak; 2000-2007 yılları arasında Samsun ili Atakum ilçesinde 222 imar planı değişikliği yapılmıştır. İmar planı değişikliği için başvuruların en fazla olduğu dönemler sırasıyla 2004, 2005, 2006 yıllarıdır.



Şekil 1. İmar planı değişikliklerinin yıllara göre miktarları

Plan değişikliklerinin türel dağılımında yoğunluk değişikliklerinden kaynaklanan imar plan değişikliklerini ön plana çıkmaktadır. Ayrıca imar planlarının yapımı esnasında unutulmuş olan teknik simge ve benzeri işaretler yeniden bir meclis kararı alınıp imar planı üzerinde değişiklik yapma durumunu ortaya koymaktadır. Diğer değişiklikler başlığı altında toplanan imar değişiklikleri genellikle bu tip hatalardan oluşmaktadır.



Şekil 2. İmar Planı değişikliklerinin türlerine göre dağılımı

5. Sonuçlar

Samsun kentinin Atakum gibi bir ilçesinde bir yandan günlük imar işleri; yapı ruhsatı, proje denetimi vb yürütülürken diğer yandan planın uygulanması, gelişmenin sürekli gözlenmesi, gelişmeye ilişkin bilgilerin değerlendirilmesi ve yeni gelişmelerin plana yansıtılması çalışmalarının verimli olarak yapılamadığı gözlenmiştir.

Değişiklik istemleri sürekli olarak görüşülmekte ve yapılmaktadır. 2000–2007 yılları arasında yapılmış olan değişikliklerin toplamının 222 olması, nüfusun yoğunluğuyla karşılaştırıldığında fazla olduğu görülmektedir ayrıca bu istemler parsel ölçeğinde değerlendirilmekte, imar pafta veya mahalle ölçeğinde fiziksel ortama etkisi incelenmemektedir. Yapılan değişikliklerin çok olması plan bütünlüğünü bozmaktadır. Mevcut imar planı bu şekilde yıpranmaktadır.

İmar planı değişiklikleri sonuçlarının ilçenin sosyal ve teknik altyapısına getireceği yükler hesaplanmadan değişiklik isteklerinin kabul edildiği gözlenmektedir. İmar planlarına temel olan kadastral değişiklikler, planlara işlenerek güncelleştirilmediğinden plan yapımı ile uygulama aşaması arasında sorunlar yaşanmaktadır. Sosyal altyapı değişikliklerinin incelenen aralıkta son yıllarda artması bu yıllar arasında ilçede yapılan planın yeterli olmadığını göstermektedir. Yeşil alanları artırmak için yapılan değişikliklerde görülmektedir. Bölgedeki yeşil alan miktarı halen standartların altındadır. Yapılan değişikliklerin çoğu plan üzerinde oynamalara neden olurken aynı zamanda ilçe için gerekli sosyal donatıların yeterli olmadığını gösterir.

Konut alanları lehine yapılan imar planı değişiklikleri ile yoğunluklar (TAKS, KAKS ve nüfus yoğunluğu) plan dışı arttırılmaktadır.

Kat yüksekliklerinin arttırılması, yapı nizamının değiştirilmesi, işlev alanlarının değişmesi gibi imar değişiklikleri fiziksel konfor ortamını (güneşlenme, havalanma, vb.) olumsuz yönde etkileyen kararlardır. İmar planı değişikliklerinde işlev değişiklikleri yoluyla bölgesel işlevler arasındaki denge bozulmakta ve plan kararlarına rağmen ilçenin gelişmesi başka yönlere çekilebilmektedir.

Ulaşım konusunda ilçeye bakıldığında yapılan değişikliklerin az olmasının nedenleri arasında imar planları oluşturulurken bu konunun iyi bir şekilde düşünüldüğü ve buna göre planlamanın yapıldığı yer almaktadır. Ana ulaşım ağının iyi olmasının nedenleri arasında Samsun ilinin sahil şehri olması ve Karadeniz sahil yolunun bu kentin içinden geçiyor olması söylenebilir. Ancak ilçenin hala otopark sorununun çözülmemiş olması da önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır bu sorun mahalle içerisindeki yollara araçların park etmesini, yolların kullanımından verim alamamayı doğurmaktadır.

Yapılan bazı imar planı değişiklikleri ile belediyenin kamulaştırması gereken alanları bedelsiz terk şartını koyarak ek yapılaşma izni veren imar değişiklikleri yolu ile mali sıkıntılarını gidermeye çalıştığı gözlenmektedir.

Yapılan çalışma sonucunda, her imar planı değişikliğinin bir başka plan değişikliğine örnek teşkil ederek değişiklik sayılarının gün geçtikçe arttığı ve plan bütünlüğünün bozulmasına neden olduğu gözlemlenmiştir.

Referanslar

- Atalık, G. (1984), "*Kent Planlaması Teknikleri*", İTÜ ŞBP, İstanbul.
- Çetiner, A. (1965), "*Türkiye'de İmar Planlama Eylemleri ve Dayanması Gereken Bilimsel Kurallar*", Doktora Tezi, İTÜ, İstanbul, 1-2
- Çetiner, A. (1998), "*Dünden- Bugüne Şehir Planlaması*", Prof.Dr. Ayten Çetiner'e Armağan, Taşkılla, İTÜ, İstanbul, Şubat 1998, sayfa: 1-9
- Duyguluer, F. (1982), "*İmar Planlarında Değişiklik Yapılmasıyla İlgili Talepler*", Türkiye 1. Şehircilik kongresi, II. Kitap, Ankara, 47-61.
- Ersoy, M. (2000), "*Mekan Planlama ve Yargı Denetimi*" Ankara: Yargı Yayınevi, 2000,
- Erses, S. M. Mutlu, A, Şenol, P. Sertel, S. Kamiller, T. T. (1998), "*Planlama ve Uygulamada Katılım ve Denetim*", İzmir Yerel Gündem 21, İzmir'in Kentleşme- Çevre-Göç Sorunları ve Çözüm Önerileri, Kentleşme Raporu, I. Cilt, Haziran, 1998, İzmir
- Suher, H. (1986), "*Plan, Planlama- Şehir Planlama*" Yeni İmar Mevzuatı Planlama ve Uygulama Semineri, (30.06-04.071986), İTÜ ŞBP, İstanbul, 2-6.
- Şen, D. (2000), "*Kentsel Gelişimin İzlenmesi: İmar Değişiklikleri ve Gelişmeye Etkileri*", Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon,127s.
- Ünal, E. (1994), "*İmar planları, programları, uygulamaları*", Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı, Ankara.
- Ünal, E. (1996), "*İmar- planlama, uygulama*", T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yayınları Ankara.