

**DANIŞTAY 6. DAİRESİ BAŞKANLIĞINA
BİLİRKİŞİ RAPORU**

T.C. DANIŞTAY Genel Yürütme İşleri Müdürlüğü	
TARİH	04 Kas. 2022
ESAS NO	0001/3773
DAİRE	6

Dosya No: 2021-3773

Davacı: TMMOB Mimarlar Odası İzmir Şubesi

Davalı: T.C. Cumhurbaşkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Dava Konusu: Aydın İli, Kuşadası İlçesi, Güzelçamı Mahallesi, 440 ada 4 parsel sayılı taşınmazla ilişkin olarak Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanan ve 03.02.2021 tarih ve 3496 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile onaylanan 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı Değişikliği, 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliğinin iptali istemi

KEŞİF VE BİLİRKİŞİ İNCELEMESİ İLE BİLİRKİŞİLERE YÖNELTİLEN SORULAR

20.06.2022 tarihinde Naip Üye Ali Çopur başkanlığında gerçekleştirilen keşif ve bilirkişi incelemesi sırasında dava konusu işleme konu alan gezilmiş; davacı ve davalı taraflar dinlenmiş; dava konusu alanlar ve çevresinde fotoğraflar çekilmiş; gerekli notlar alınmıştır.

Bilirkişilerden:

- Uyuşmazlık konusu taşınmaz açısından geçmişten itibaren belirlenen fonksiyon/fonksiyonların değerlendirilmesi suretiyle, dava konusu edilen imar planı değişiklikleri ile getirilen kullanım kararlarının ve yapılaşma koşullarının çevre ve imar bütünlüğünü ve sosyal donatı dengesini bozucu nitelikte olup olmadığını, bozuyor ise sosyal donatı dengesini hangi yönlerden bozduğunun,
- Üst ölçekli imar planları ile imar planlarının kademeli birlikteliği ilişkisine uygun olup olmadığını,
- Uyuşmazlığa konu taşınmaza verilen fonksiyonların yer seçiminin uygunluğunun,
- Uyuşmazlığa konu alanda belirlenen fonksiyonlar açısından alanın kendi içerisinde ve çevresi ile birlikte ulaşım kademelenmesi yönünden incelenerek, belirlenen bölge kullanımalarının planlama esasları ve şehircilik ilkeleri yönünden uygunluğunun,
- İmar planı değişikliklerinin İmar mevzuatı uyarınca zorunlu olup olmadığını

Belirlenmesi suretiyle, davacı iddiaları ve davalı idarenin savunmasındaki açıklamalar ile dosya kapsamındaki tüm bilgi ve belgeler de dikkate alınarak değerlendirilmesi istenmiştir.

DAVACI İDDİALARI

Davacı TMMOB Mimarlar Odası İzmir Şubesi yaz turizminin 1970'li yıllardan beri gösterdiği gelişme sürecinde ikinci konut yani yazlık konut gelişiminin aşırı ölçüde yaşandığı, yılın 9-10 ayı boş kalan bu konutlarla beraber turizm bölgelerinde yoğun bir yapılaşma oluştuğu ve atıl yapı stoğu yarattığı, iç ve dış turizmin yıldızı olan Kuşadası İlçesinin benzer bir süreç geçirerek ülkemizde çarşı kentleşmenin en bariz örneklerinden biri haline geldiği, nüfusu 120.000'in üzerinde olan ilçede yaz sezonunda nüfusun 1.5 milyona ulaştığı, bu durumun çevresel sorunları da beraberinde getirdiği bilimsel verileri verilmekte, davaya konu işlemin bu çerçevede değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Davaya konu alanda Güzelçamlı Belediyesinin 13.10.1993 onay tarihli kararına 1/1000 ölçekli Güzelçamlı Uygulama İmar Planı bulunduğu; 19.11.2019 tarih ve 381 sayılı Aydın Büyükşehir Belediye Meclisinin kararı ile 1/1000 Uygulama İmar Planı Değişikliği ile davaya konu alanın Park Alanı, Otopark, Yol olarak belirlendiği ve çevresel yapılaşmalarla kuşatılmış olan bir yeşil alan olarak korunduğu anlatılmakta; üstün kamu yararının bu yeşil alanın korunmasını gerektirdiği oysa davaya konu işlem ile buranın Ticaret-Turizm-Konut alanı olarak belirlendiği ve kamusal alanın özel mülküne tahsis edildiği bu işlemde kamu yararı bulunmadığı iddia edilmektedir.

Ayrıca davaya konu plan değişikliklerinin üst ölçekli plan kararlarının bütünlüğünü bozucu ve yoğunluk artırıcı nitelikte olduğu, Çevre Düzeni Planındaki değişikliğin parçacı bir işlem olduğu ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine bu yönüyle aykırı olduğu belirtilmektedir.

Yapılan plan değişiklikleri ile sosyal donatı alanının azaltıldığı ve eşdeğer alan sağlanmadığı; Ticaret-Turizm-Konut kullanım kararı ile getirilen ek nüfusun gereksinimi olacak sosyal donatı alanlarının ise sağlanmadığı; dolayısıyla sosyal ve teknik altyapı alanlarını azaltıcı bir işlem olduğu bu yönleriyle de Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine bu yönüyle aykırı olduğu ileri sürülmektedir.

Plan Açıklama Raporlarının yetersiz olduğu, bu kullanıma neden gereksinim olduğuna ilişkin açıklamaların bulunmadığı, dolayısıyla plan değişikliği işlemini zorunlu kılan teknik ve nesnel gerekçelerin de olmadığı vurgulanmaktadır.

Bunların yanı sıra, taşınmazın bölgede deniz ile bağlantısı olan tek gölün kenarında yer aldığı, davaya konu işlem ile park alanının yapılı çevreye dönüşmesinin göldeki ekosistemi olumsuz etkileyeceği belirtilmektedir.

DAVALI İDARE SAVUNMA VE İDDİALARI

Davalı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, idarenin plan yapma yetkisi ve Cumhurbaşkanlığınca onay yetkisinin sadece ilgili parseli kapsadığını, bu nedenle parsel bazında imar planı değişikliği yapıldığını, parçacı bir planlama yaklaşımı olduğu yönünde davacı iddiası bulursa da plan yetkisinin tek parselde sınırlı olduğunun hatırlanması gerektiğini, kademeli birliktelik ilkesi kapsamında en üst ölçekten en alt ölçeğe kadar birbirini uyumlu ve plan bütünlüğünün bozmayan, çevre imarına uygun şekilde plan yapılmasına özen gösterildiğini belirtmektedir.

Ayrıca parsel bazında imar planı değişikliğinin şehirliğin temel ilke ve esaslarına aykırı olmadığı, süreç içerisinde ihtiyaçların değişmesi göz önünde bulundurularak plan bütünlüğü bozmadan değişiklik yapılabilirliği vurgulanmaktadır.

Davalı idare tarafından artan nüfusun ihtiyacına yönelik olarak planlama alanına yaklaşık %40 düzeyinde sosyal ve teknik altyapı alanı ayrıldığı ileri sürülmektedir. Alanda yapılması öngörülen

maksimum 90 kişinin yeşil alan gereksiniminin 3 katından fazla (3.400,00 m²) yeşil alan ayrılmış olduğu; yeşil alanın yanı sıra trafo alanı, genel otopark ve yol ayrıldığı belirtilmektedir.

Eşdeğer alan ayrılmadığı konusuna ilişkin olarak ise, davaya konu taşınmazın kamu alanı olarak işlevini yitirdiği, atıl durumdaki bu alanların ihtiyaç fazlası alanlara dönüştüğü, ayrıca onay ve tasmin sadece bu parseli kapsadığı, çevrede de başka işlevsiz/boş kamu alanı bulunmadığı için eşdeğer alan ayrılmasının fiziksel olarak mümkün olmadığı ileri sürülmektedir.

Plan değişikliği işleminin kamu elinde bulunan atıl vaziyetteki kaynakların etkin ve verimli bir şekilde değerlendirilmesi ilkesi bağlamında yapıldığı, devlete ait olan arazilere değer katılmasını hedeflendiği, bu yönüyle kamu yararına bir işlem olduğu vurgulanmaktadır.

Taşınmaza imar ve çevre bütünlüğünün bozmayacak fonksiyonlar yüklediği, açık alan – yapılı çevre dengesiyle nüfus – donatı alanı dengesi gibi kriterlerin dikkate alındığı belirtilmektedir.

Plan raporlarının da Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde yer alan ilgili maddelere uygun biçimde hazırlandığı ileri sürülmektedir.

GÖRÜŞ GELİŞTİRME VE DEĞERLENDİRME

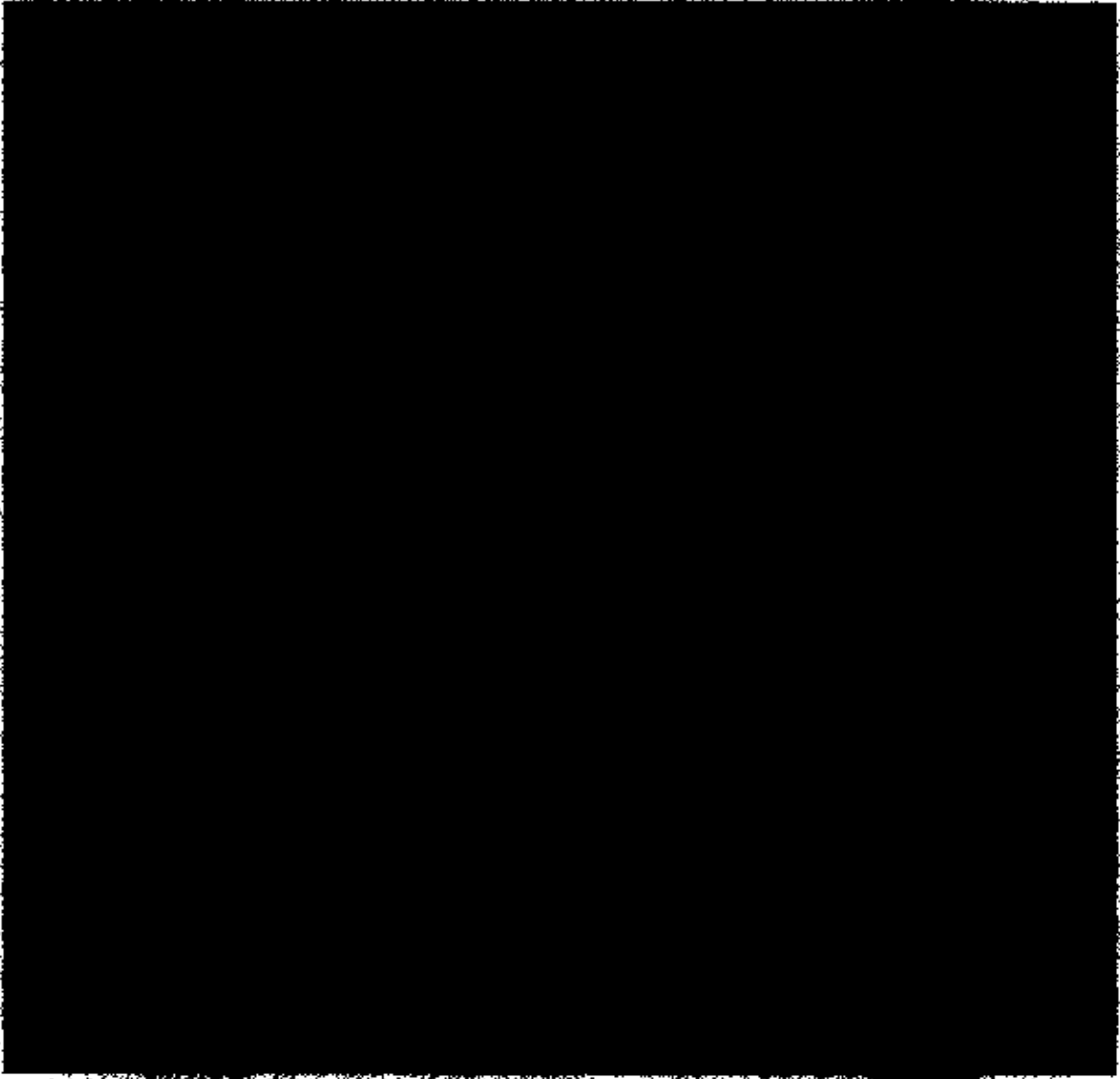
Dava konusu İşlem Özelleştirme İdaresi Başkanlığına hazırlanan ve 03.02.2021 tarih ve 3496 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile onaylanan 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı Değişikliği, 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliğidir.

Değerlendirme kapsamında, ilk olarak genel bilgiler başlıklı bölümde davaya konu alanın Kuşadası yerleşimi içindeki konumu ve alanın özelliklerini gösteren keşif fotoğrafları ile çeşitli haber sayfalarından ve ayrıca davaya konu İşlemin Plan Açıklama Raporundan alınan fotoğraflar sunulmakta; ardından davaya konu alandaki planlama geçmişi, plan süreci ve davaya konu plan kararları verilmektedir.

Bu genel bilgilerin ve tarihsel sürecin ardından birliktelilere yöneltilen sorular doğrultusunda, davaya konu plan değişikliği işlemlerinin üst ölçekli planlara uyumu ve planların kademe birlikteliği ilkesine yönelik değerlendirmeler sunulmakta; daha sonra çevre ve imar bütünlüğüne ilişkin incelemeler aktarılmakta, ardından sosyal donatı ve teknik altyapı alanlarının standartları ve dengesine yönelik değerlendirmelere yer verilmekte; ulaşım sistemine ilişkin görüşler sunulmakta; taşınmazın bitişindeki ekolojik alana ilişkin değerlendirmeler yapılmakta; tüm bu değerlendirilmeler ışığında fonksiyonların yer seçiminin uygunluğuna ilişkin birlikteli görüşleri sunulmakta, son olarak plan değişikliği işleminin zorunlu olup olmadığına ilişkin birlikteli sorusuna yanıt verilmektedir.

1. Davaya konu alan hakkında genel bilgiler

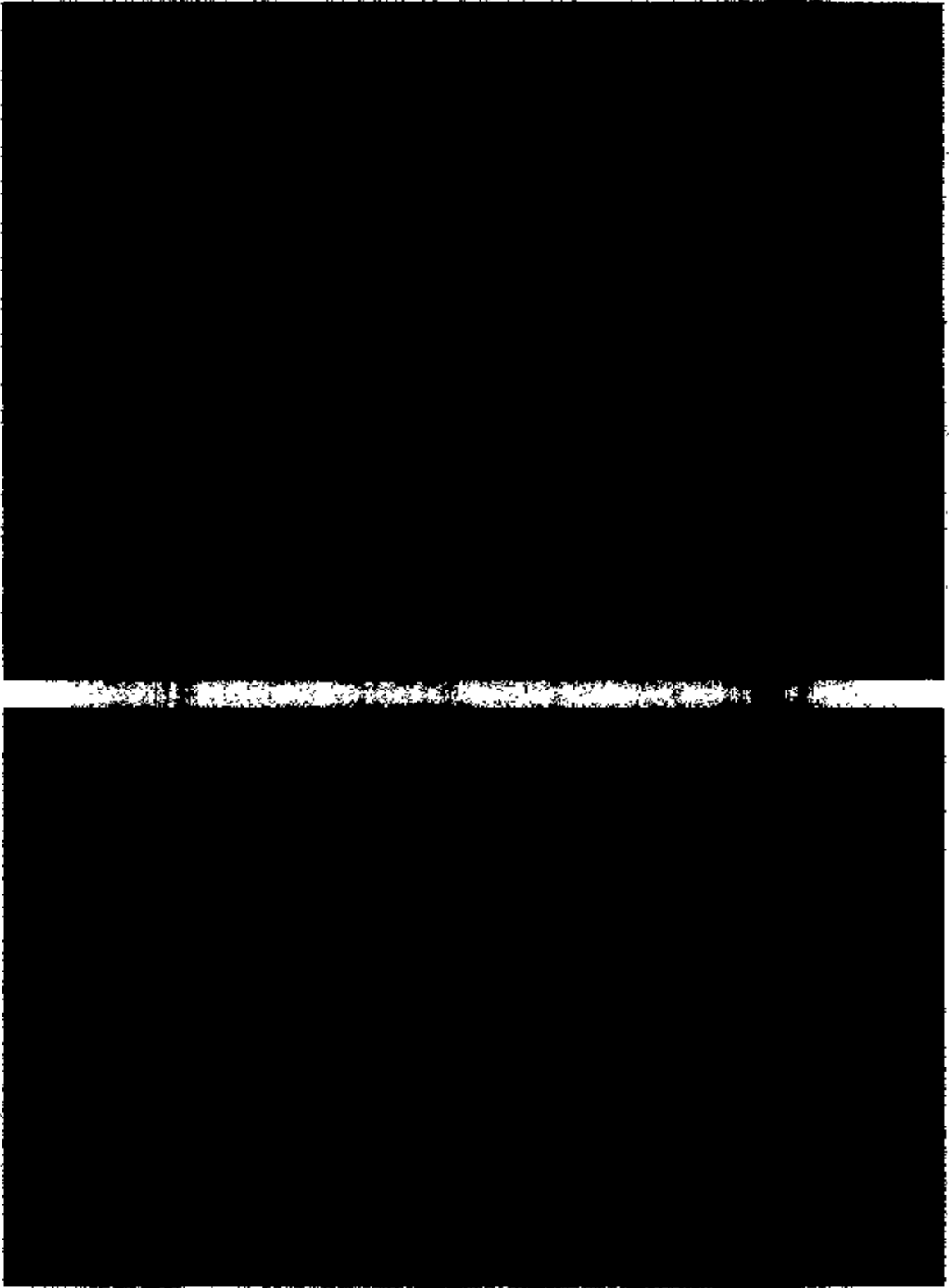
Dava konusu alan Kuşadası yerleşiminin güneyinde, Dilek Yarımadası Millî Parkının güneyinde, bu parka ve aynı zamanda deniz kıyısına da oldukça yakın bir konumdadır (Şekil 1). Gerek Şekil 1, gerekse Şekil 2 ve 3'te görülebileceği üzere, Kuşadası yerleşiminin güneyinden Dilek Yarımadası'na kadar kıyı boyunca kesintisiz bir yapılaşma gerçekleşmiştir. Neredeyse boşluksuz biçimde gelişmiş olan bu yapıli çevrenin ardında da yer yer yapılaşma devam etmekte; sadece Güzelçamlı kıyılışmasının gerisinde, Davutlar merkezi ile arasında kalan bölgede tarımsal alanların yer aldığı görülmektedir (Şekil 2 ve 3).



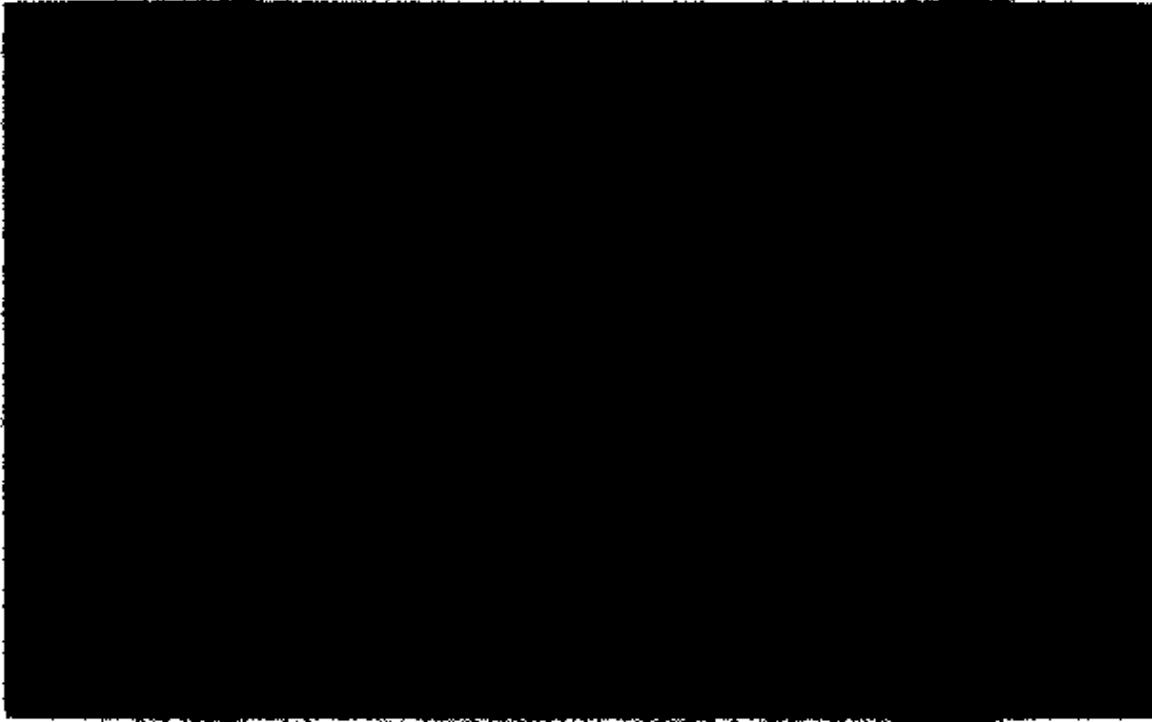
Şekil 1: Uydu fotoğrafı üzerinde Kuşadası yarımadası ve davaya konu taşınmazların yerleşik konumu

Kıyıdaki bu yoğun yapı çevrenin içinde boşluk ve doğal alan olarak korunmuş bölgeler yok denecek kadar azdır. Bunlardan biri ise Şekil 2 ve 3'te görülebileceği gibi davaya konu taşınmaz ve onun bitişinde yer alan Kocagöl oluşumudur. Kocagöl olarak adlandırılan lagün ya da boşluk alan, balık üretimi çiftliği olarak kullanılmakta beraber, Büyük Menderes deltası içinde önemli ekosistem alanı olduğu anlaşılmaktadır. Gerek balık üretimi çiftliği olarak kullanılmasından dolayı, gerekse çevresindeki yoğun yazlık site yapılması nedeniyle bu gölün yok olma tehlikesi içinde olduğu, biyolojik çeşitliliğin tehdit altında olduğu yönünde çeşitli çalışmalar ve haber sitelerinde yer alan görüşler bulunmaktadır.

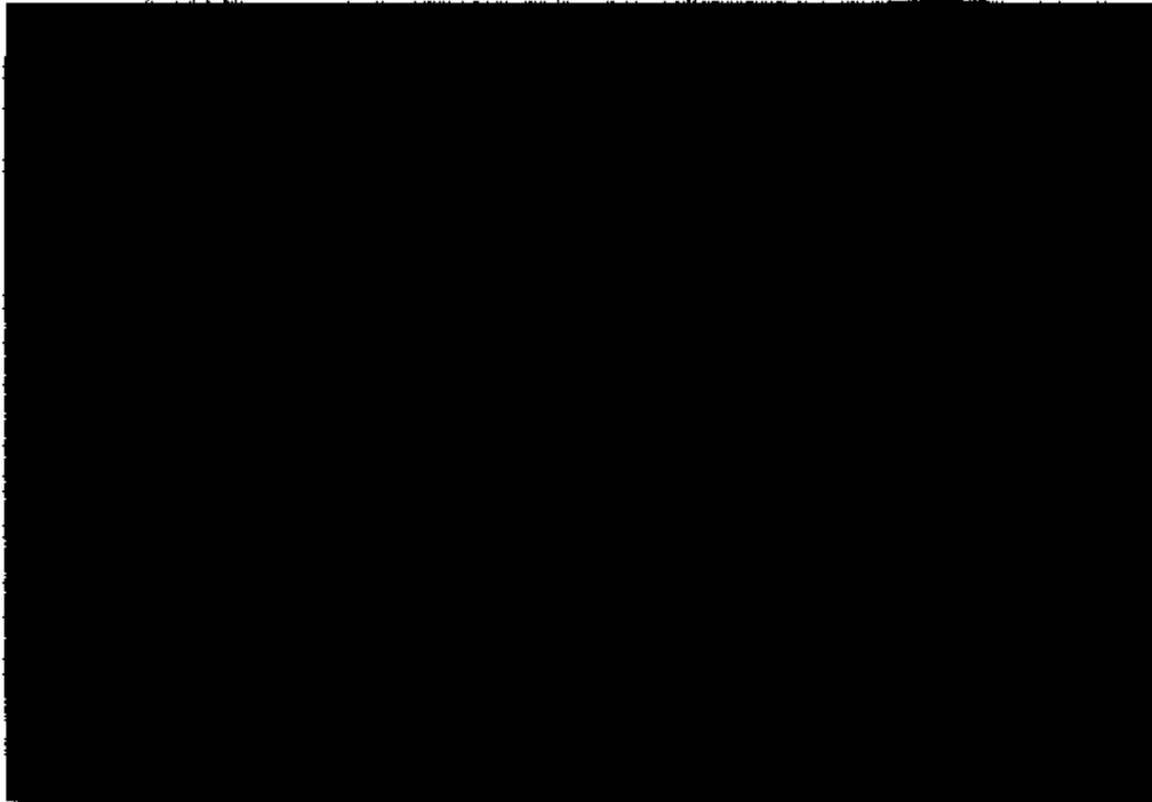
Söz konusu göl Şekil 4'te verilen uydu fotoğrafında görülmekte olup, alana ilişkin olarak çeşitli haber sitelerinden alınan fotoğraflar da Şekil 5, 6 ve 7'de verilmektedir.



Şekil 2 ve 3: Uydu fotoğrafları üzerine davaya konu taşınmazın yalıtılması durumu



Şekil 4: Mevcut durumda yeşil/açık alan özelliklerinde olan davaya konu taşınmazın bulunduğu yer (kırmızı çarpı işareti ile gösterilmektedir) ve Kocagöl Lagünü

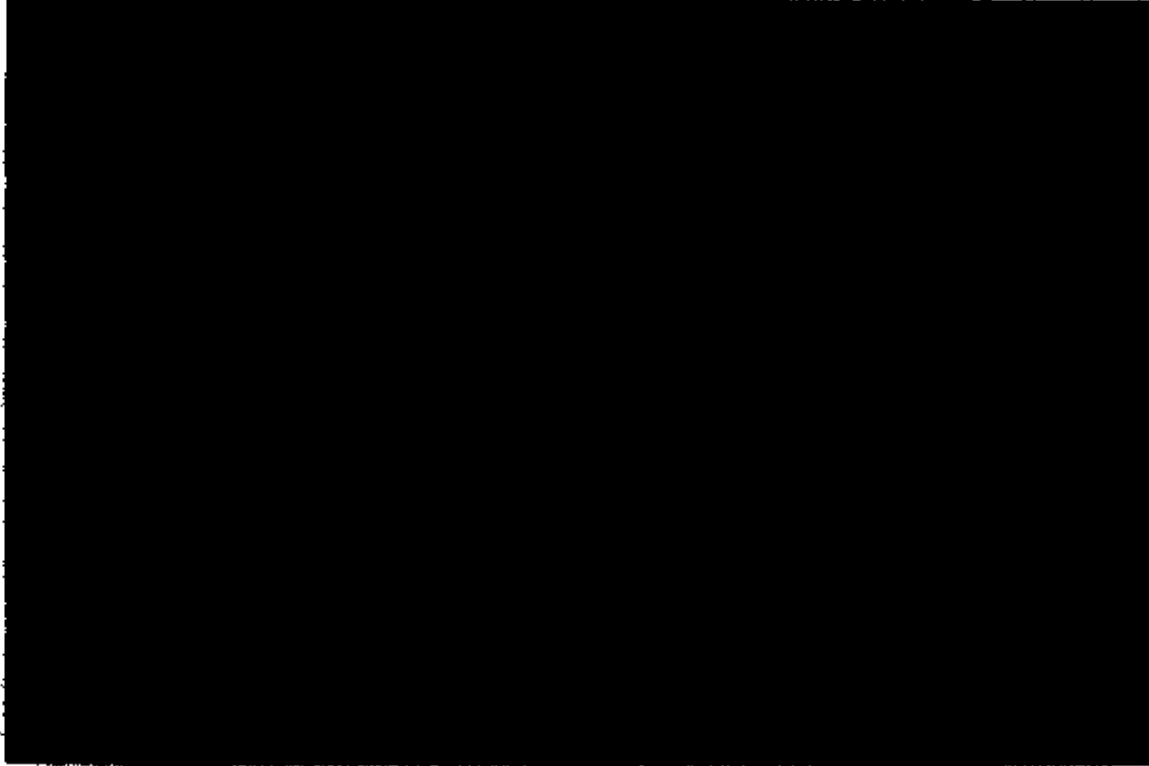


Şekil 5: Davaya konu taşınmazın bulunduğu yer alan sulak alan Kocagöl Lagünü'nün bir fotoğrafı
Kaynak: <https://www.ensonhaber.com/galeri/ulusadesi-kocagol-yozgat-ayyor>



Şekil 6: Davaya konu taşınmazın konumu ve bulunduğu yer alan sulak alan kısımlarını kırmızı ok ile gösterilmektedir)

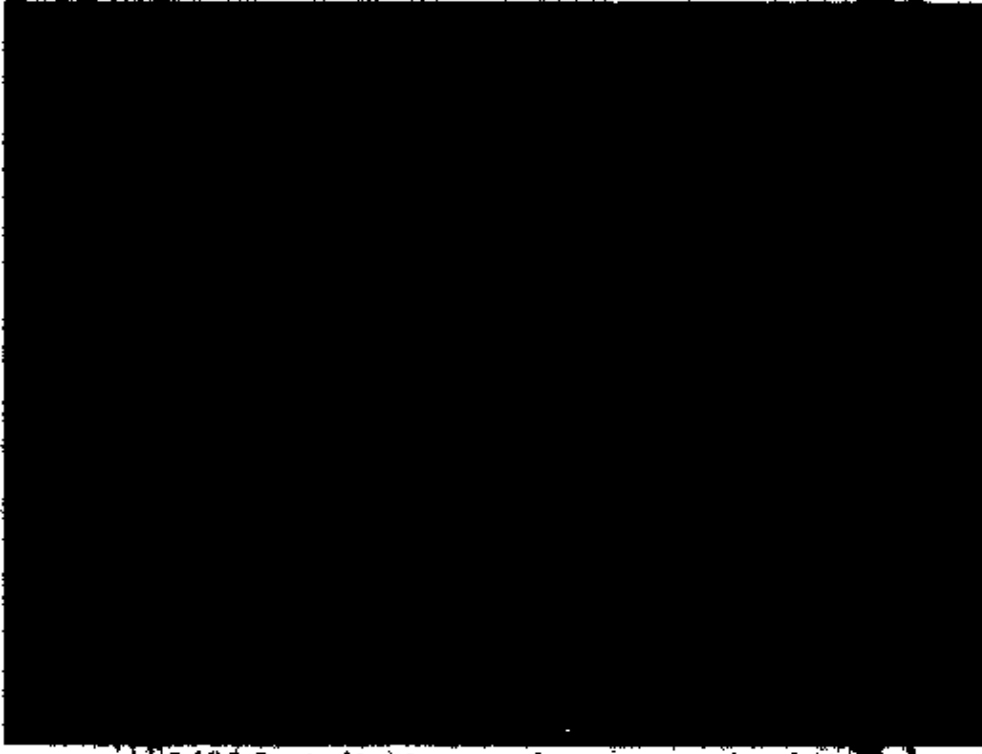
Kaynak: <https://www.ensonhaber.com/galeri/kusadasl-kocagol-yok-oluyor>



Şekil 7: Davaya konu taşınmazın konumu ve bulunduğu yer alan sulak alan kısımlarını kırmızı ok ile gösterilmektedir)

Kaynak: Habertürk internet sitesi

Bu doğal alana ilişkin konumdaki davaya konu taşınmazın sınırları, uyumsuzluk nedeniyle Plan Değişikliği İşlemlerinin Plan Açıklama Raporunda gösterildiği biçimyle Şekil 8'de verilmektedir.



Şekil 8: Davaya konu taşınmazın konumu ve parsel sınırları
Kaynak: Plan Araştırma Raporu

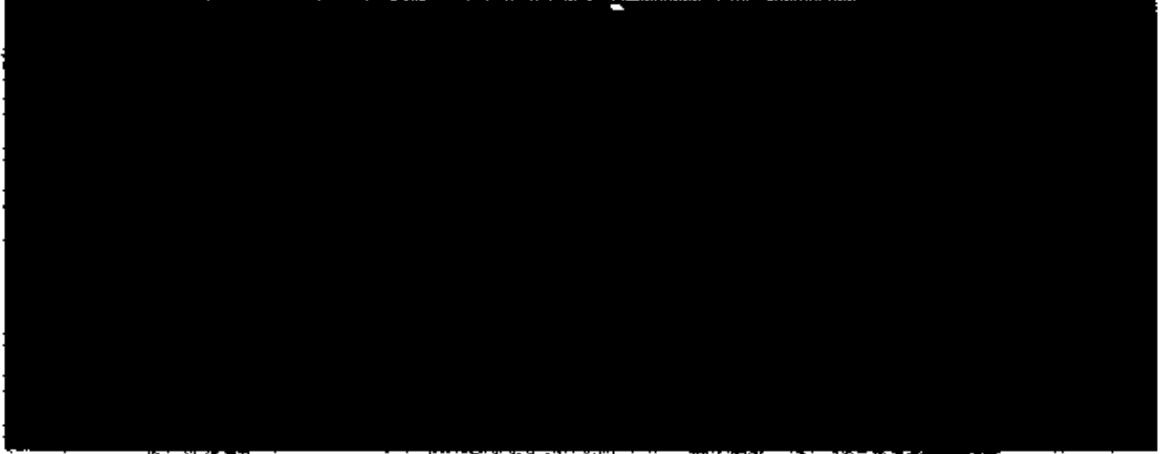
Keşif esnasında taşınmazın bir yeşil alan olarak işlevsel hale getirilmediği, yeşil park alanı olarak kullanılmadığı görülmüştür. Şekil 9, 10, 11 ve 12’de keşif fotoğrafları sunulmaktadır. Bu fotoğraflarda görüldüğü üzere çevresinde yazlık konutlar olan taşınmazda park alanı kullanımı işlevsel olarak hayata geçirilmemiştir. Açık alan olarak varlığını sürdürmektedir. Hemen bitişliğinde yer alan Kocagöi sızıklan ve doğal sistemi de keşif fotolarının sonucunda (Şekil 12) görülmektedir.



Şekil 9: Davaya konu taşınmazdaki açık alan ve taşınmazı çevreleyen yazlık konut siteleri



Şekil 10: Davaya konu taşınmazdaki açık alan ve taşınmazı çevreleyen yazlık siteler



Şekil 11: Davaya konu taşınmazdaki açık alan ve taşınmazı çevreleyen siteler



Şekil 12: Davaya konu taşınmazdaki açık alan ve taşınmazın bitişinde yer alan sitelerdeki saksıklar ve yeşil doğal alanlar

Taşınmazdaki mevcut duruma ilişkin bu genel bilgilerin ardından aşağıdaki bölümde taşınmaza ve çevresine ilişkin olarak plan süreci anlatılmakta; geçmiş ve mevcut planlar ile davaya konu plan değişiklikleri sunulmaktadır.

2. Davaya konu alana ilişkin plan süreci, geçmiş ve mevcut plan kararları

Davaya konu taşınmaza ilişkin olarak yapılan ilk planlama çalışmasının 12.02.1993 tarihinde Kuşadası Güzelçamlı Belediye Meclisi tarafından onaylanmış olan 1/5.000 Ölçekli Güzelçamlı (Aydın) Nazım İmar Planı olduğu anlaşılmaktadır. Bu planda taşınmazın büyük bölümünün "Yeşil Alanlar" ve "Yeşil Akslar" olarak tarif edilen yeşil ve açık alan sistemi içinde yer aldığı görülmektedir (Şekil 13). Planda bulunan Göl alanıyla da bütünelşik biçimde yeşil alan sisteminin bir parçası olarak kurgulanmıştır. Davaya konu plan değişikliği işleminin Plan Araştırma Raporunda verilen ve üzerinde taşınmaz arsa parçasının gösterildiği plan paftasında bu Yeşil Alanlar ve Yeşil Aks tanımı içinde uyumsuzluk konusu taşınmazın Park Alanı olarak planlandığı, ayrıca otopark ve yol kullanımına isabet eden kısımlarının da olduğu görülmektedir (Şekil 14).

1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında kıyı bölgede pembe renk ile gösterilen alan Tercihli Kullanım Alanı olarak planlı bölgedir. Plan lejandı kapsamında yer alan ve Şekil 15'te verilen yapılaşma koşullarına ilişkin plan kararlarına göre, Tercihli Kullanım Alanlarında İkinci Konut yapılması durumunda emsal 0.30 ve kat sayısı 2; otel yapılması durumunda emsal 0,90 ve kat sayısı 5; Motel ve Pansiyon ya da Tatil Köyü yapılması durumunda da emsal 0.30 ve kat sayısı en fazla 2 olabilmektedir. Davaya konu taşınmaz bu bölge içine isabet etmektedir; ancak belirtildiği üzere ağırlıklı biçimde yeşil alan olarak planlanmıştır.

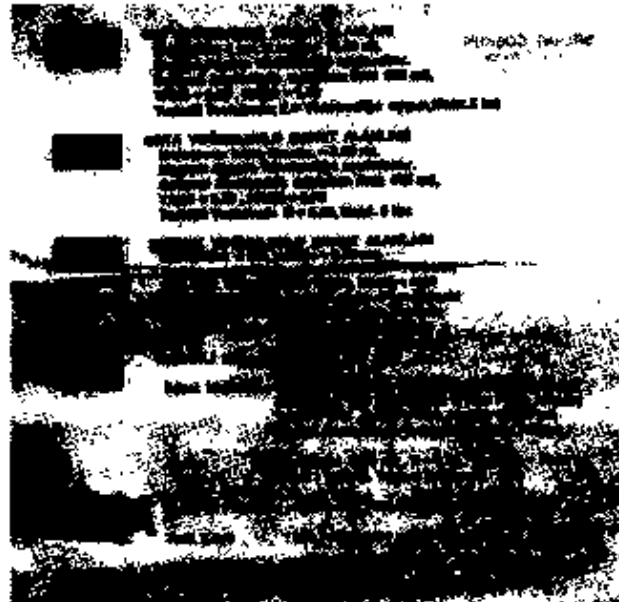
Günümüzde Tercihli Kullanım Alanı biçiminde bir plan kullanımı artık mevzuata göre olanaklı değildir. Ancak geçmiş planlarda bu bölge için oluşturulan çevre ve İmar düzeninin anlaşılması açısından yukarıdaki emsal ve kat sayısı bilgileri önem taşımakta olup, aşağıda ilgili bölümde detaylandırılacaktır.



Şekil 13: Kuşadası Güzelçamlı Belediye Meclisi tarafından 12.02.1993 tarihinde onaylanmış olan 1/5.000 Ölçekli Güzelçamlı (Aydın) Nazım İmar Planı ve taşınmazın konumu



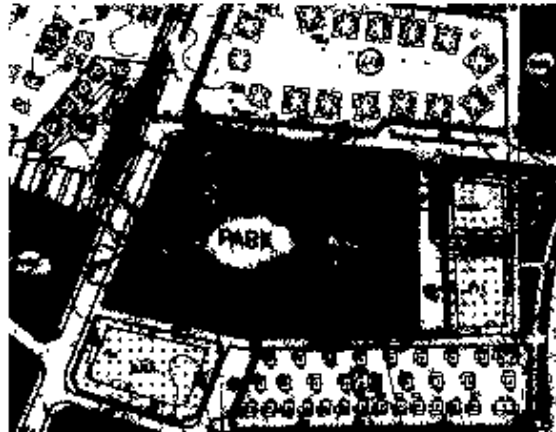
Şekil 14: Kuşadası Güzelçamlı Belediye Meclisi tarafından 12.02.1993 tarihinde onaylanmış olan 1/5.000 Ölçekli Güzelçamlı (Aydın) Nazım İmar Planının taşınmazla ilişkin kısmı ve taşınmazın sınırları



Şekil 15: Kuşadası Güzelçamlı Belediye Meclisi tarafından 12.02.1993 tarihinde onaylanmış olan 1/5.000 Ölçekli Güzelçamlı (Aydın) Nazım İmar Planının Yapılaşma Koşullarına İlişkin Kararları

Nazım İmar Planına göre, diğer konut alanlarında da yapılaşma koşulları özetle şu şekildedir: Sık yoğunluklu konut alanlarında emsal 1.00 ve kat sayısı en fazla 4; orta yoğunluklu konut alanlarında emsal 0.75 ve kat sayısı en fazla 3; seyrek yoğunluklu konut alanlarında emsal 0.40 ve kat sayısı en fazla 2 olabilmektedir. Bu alanlarda Turistik Tesis yapılması olanağına da izin verildiği anlaşılmaktadır; eğer Turistik Tesis yapılsa 5 kata kadar izin verilmektedir.

Nazım İmar Planına uygun biçimde 13.10.1993 tarihinde Kuşadası Güzelçamlı Belediye Başkanlığı tarafından 1/1.000 Ölçekli Güzelçamlı Uygulama İmar Planı da onanmıştır. Dava dosyasına sunulan bilgi ve belgelerde bu ilk plana ilişkin plan paftası verilmemiş, ancak Aydın Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 19.11.2019 tarih ve 381 sayılı kararı ile yapılan 1/1.000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliğindeki haliyle 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı verilmiştir (Şekil 16). Taşınmazın kullanımında herhangi bir değişiklik söz konusu değildir. 1993 onaylı planlardaki karar devam etmiş olsa da, taşınmaz park kullanımında ve sınırlı bir kısmı yol ile otopark alanında bulunmaktadır. Ayrıca çevre düzenli kullanım alanlarıyla beraber ayrik nizam 2 katlı yapılaşma koşullarına ilişkin plan kararı da devam etmektedir.



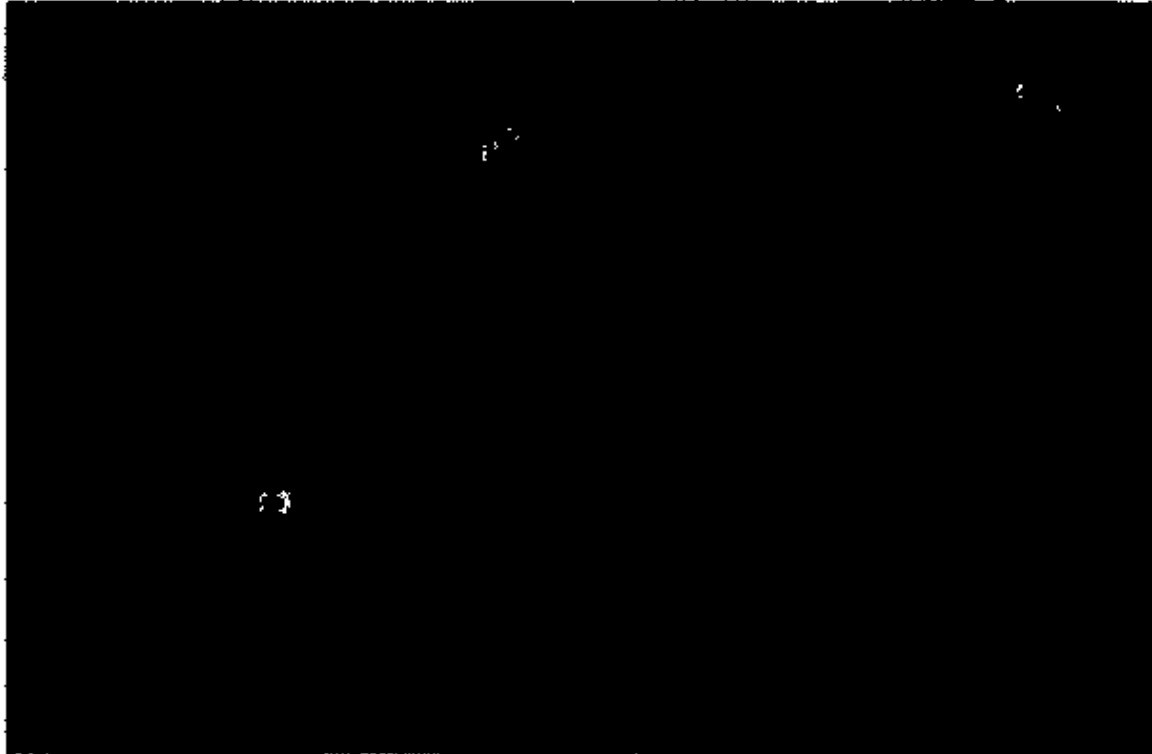
Şekil 16: Kuşadası Güzelçamlı Belediye Meclisi tarafından 13.10.1993 tarihinde onaylanmış olan, daha sonra Aydın Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 19.11.2019 tarih ve 381 sayılı kararı ile onanan 1/1.000 Ölçekli Uygulama İmar Planı ve taşınmazın sınırları

1993 yılında yapılmış olan nazım ve uygulama imar planlarının yanı sıra 2011 yılında bu bölgeye ilişkin üst ölçekli plan olan Aydın-Muğla-Denizli Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı onaylanmıştır. 09.03.2011 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylanan bu planda davaya konu taşınmaz, bitişinde yer alan Kocagözü ile beraber ve bütünlük içinde ele alınmış; kullanım kararı olarak "Bölge Parkı / Büyük Kentsel Yeşil Alan" biçiminde planlanmıştır.

Çevre Düzeni Planının taşınmazın isabet ettiği kısmını gösteren plan paftası Şekil 17'de; tüm Kuşadası yerleşimini içeren kısmı ise Şekil 18'de verilmektedir.

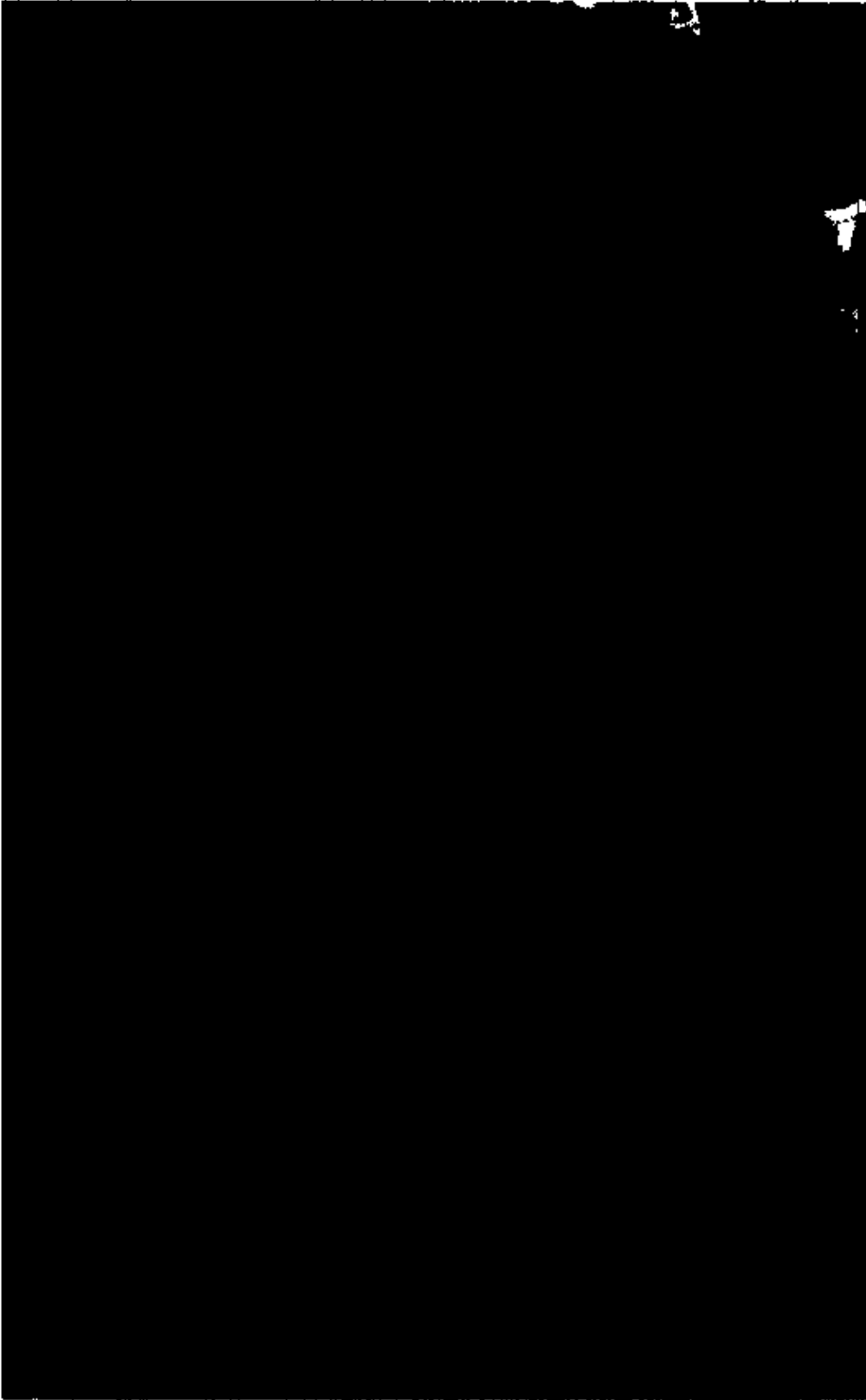
Çevre Düzeni Planının Plan Hükümlerinde "Bölge Parkı / Büyük Kentsel Yeşil Alanlar" şu şekilde tarif edilmiştir: "Kentte yaşayanların spor, dinlenme, gezinti ve eğlenme ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik kentsel aktif ve pasif yeşil alanlardır."

Ayrıca "Büyük Kentsel Yeşil Alanlar" için "Bu alanlarda bölgenin doğal nitelikleri göz önüne alınarak, kullanım türleri ve yapılaşma koşulları alt ölçekli planlarda belirlenmek üzere, büyük parklar, spor alanları, fuar ve rekreasyon alanları v.b. gibi kullanımlar yer alabilir" ifadesi bulunmaktadır; yine bu alanlara ilişkin olarak "Yerleşme alanları içindeki aktif kentsel yeşil alanların dağılımı 3194 sayılı imar kanunu ve ilgili yönetmeliklerindeki standartlar çerçevesinde belirlenecektir" denmektedir.



Şekil 17: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 09.03.2011 tarihinde onaylanan Aydın-Muğla-Denizli Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında taşınmazın bulunduğu yeşil alan kapsamında kalan kullanım kararı

Çevre Düzeni Planının tüm Kuşadası yerleşimine ilişkin kısmını gösteren Şekil 18'de, davaya konu taşınmazın ve bitişinde yer alan Kocagözü oluşumunun bütünlük biçiminde planlanacağı "Bölge Parkı / Kentsel Yeşil Alan" kullanımının Kuşadası yerleşiminin tüm güney kıyısı içindeki tüm yeşil alan olduğu görülmekte olup, bunun dava konusu işlem açısından önemli bir saptama olduğunu belirtmek gerekir.

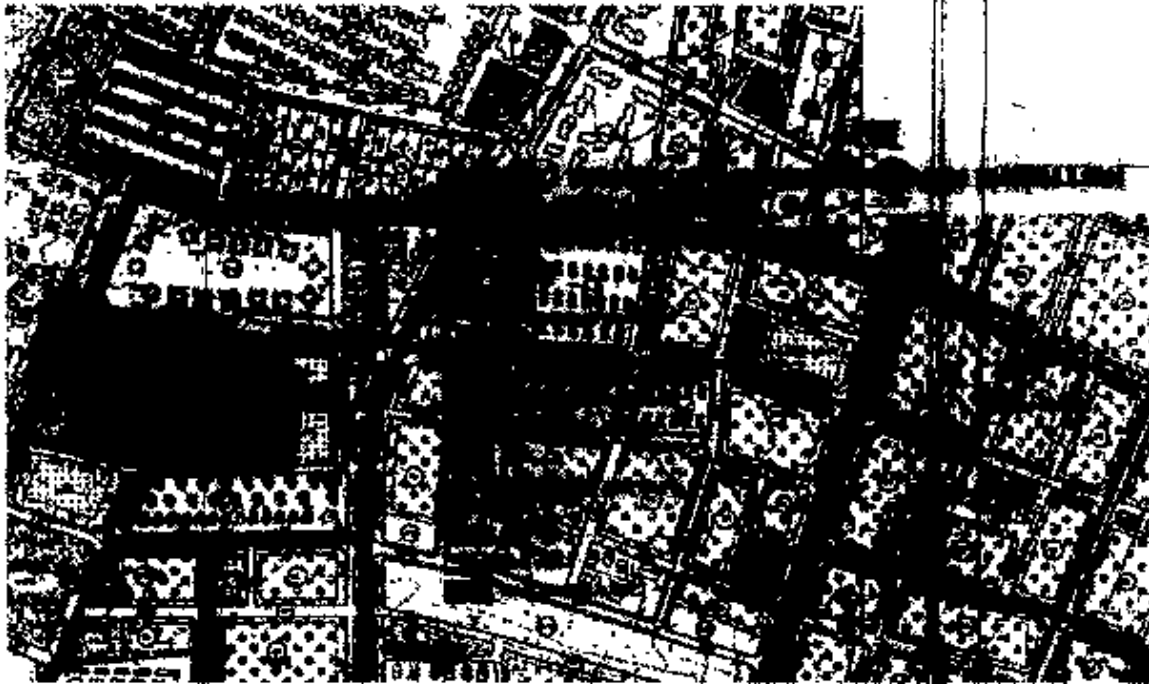


Şekil 18: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 09.03.2011 tarihinde onaylanan Çevre Düzeni Planında güney sahilindeki tek bir alan olarak planlanan taşınmazın ve bkişimindeki Kocagözü Lagününün konumu

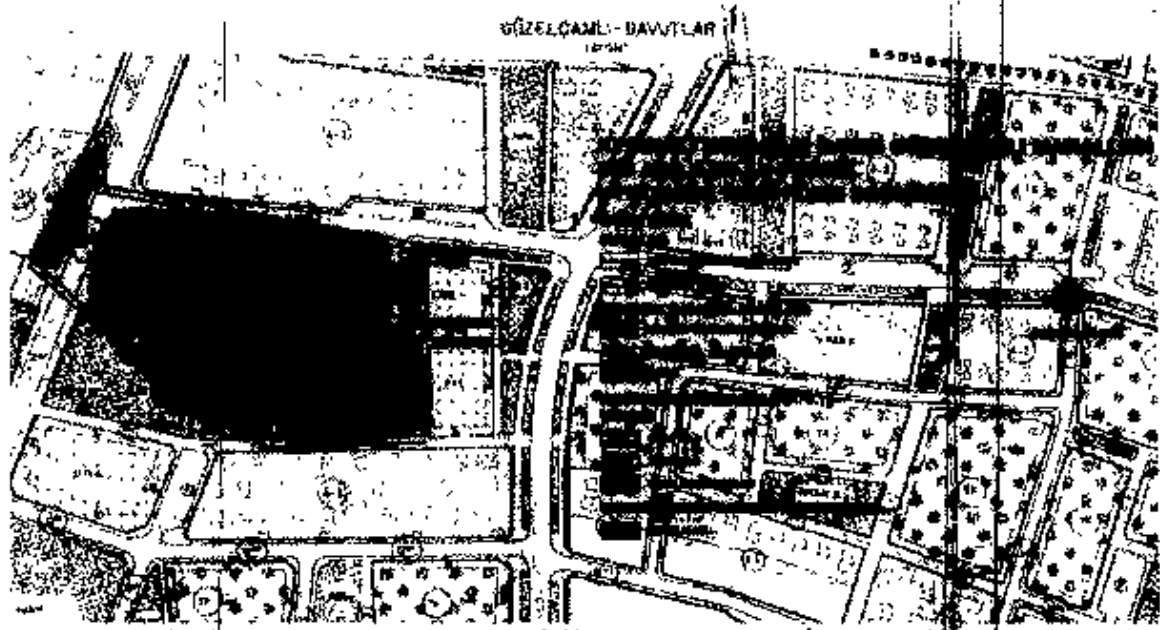
Davaya konu plan değişikliği işlemleri ise Özelleştirme İdaresi Başkanlığına 2020 yılında hazırlanarak 03.02.2021 tarih ve 3496 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile onaylanmıştır. Bu bağlamda yapılan 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı Değişikliği Şekil 19'da 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği Şekil 20'de ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği Şekil 21'de verilmektedir.



Şekil 19: Davaya konu işlemlerden 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı Değişikliği



Şekil 20: Davaya konu işlemlerden 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği



Şekil 21: Davaya konu işlemlerden 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği

İmar Planı Değişikliklerinde yer alan plan notları içinde 3 sayılı plan notu yapılaşma koşullarına ilişkin olup, bu koşullar da aşağıda verilmektedir:

3. TİCARET-TURİZM-KONUT ALANLARI:

- 3.1. TEK BAŞINA KONUT OLARAK KULLANILMAMAK KOŞULUYLA; İŞ MERKEZLERİ, YÖNETİM BİNALARI, BANKA, FİNANS KURUMLARI, OFİS-BÜRO, ÇARŞI, ÇOK KATLI MAĞAZALAR, OTEL, KAFELER, ALIŞVERİŞ MERKEZLERİ, KONAKLAMA TESİSLERİ, SINEMA, TİYATRO, MÜZE, KÜTÜPHANE, TERAS SALONU GİBİ SOSYAL VE KÜLTÜREL TESİSLER İLE LOKANTA, RESTORAN, GAZİNO, DÜĞÜN SALONU GİBİ EĞLENCEYE YÖNELİK BİRİMLER, SAĞLIK KABİNE VE MUAYENEHANE GİBİ TİCARET VE HİZMETLERE İLİŞKİN YAPILAR İLE KONUT YAPILABİLEN ALANLARDIR.
- 3.2. BU ALANLARDA PLANDAKİ KULLANIM KARARINA BAĞLI OLARAK KONUT VEYA TURİZM TESİSİ YAPILMASI HALİNDE YOLDAN CEPHE ALAN ZEMİN VEYA BODRUM KATLARIN TİCARET VEYA HİZMETLER SEKTÖRÜNÜN KULLANIMINDA OLMASI VE KONUT VEYA TURİZM TESİSİ İÇİN BİRİNCİ BİNA GİRİŞİ VE MERDİVENİ BULUNMASI ŞARTI ARANIR. KONUT KULLANIMI TOPLAM EMSALIN %50'İNİ GEÇEMEZ.
- 3.3. KONUT ALANLARINDA YAPILAŞMA KOŞULLARI TAKS=0.15 KAKS=0.30 OLARAK BELİRLENMİŞTİR. MİNİMUM PARSEL BÜYÜKLÜĞÜ 300 M² OLUP KONUT SİTESİ YAPILMASI HALİNDE HER 300 M² İÇİN 1 KONUT YAPILABİLECEKTİR.
- 3.4. TİCARET ALANLARINDA YAPILAŞMA KOŞULLARI EMSAL=0.30 YENÇOK=6.50 M (2 KAT) OLACAKTIR.
- 3.5. TURİZM ALANLARINDA 2634 SAYILI "TURİZM TEŞVİK KANUNU" İLE İLGİLİ YÖNETMELİK DOĞRULTUSUNDA UYGULAMA YAPILACAKTIR. TURİZM ALANLARINDA YAPILAŞMA KOŞULLARI:
 - OTEL YAPILMASI DURUMUNDA E=1.20 YENÇOK=15.80 M (5 KAT), MİNİMUM PARSEL BÜYÜKLÜĞÜ 2000 M² DİR.
 - MOTEL VE PANSİYON YAPILMASI DURUMUNUN E=0.40 YENÇOK=6.80 M (2 KAT), MİNİMUM PARSEL BÜYÜKLÜĞÜ 1000 M² DİR.
 - TATİL KÖYÜ YAPILMASI DURUMUNDA İSE E=0.30 YENÇOK=6.80 M (2 KAT), MİNİMUM PARSEL BÜYÜKLÜĞÜ 3000 M² DİR.

Raporun bundan sonraki bölümlerinde davaya konu bu plan değişiklikleri Bilirkişi ile yönetilen sorular kapsamında değerlendirilmektedir.

3. Üst ölçekli planlara uyum ve planların kademeli birlikteliği kapsamında değerlendirilme

Davaya konu alana ilişkin olarak en üst ölçekte onaylı plan 2011 yılında hazırlanmış ve onaylanmış olan Aydın-Muğla-Denizli 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planıdır. Üst ölçekli bu planın Plan Hükümlerinde "planlamanın genel hedefleri" şu şekilde tarif edilmiştir:

Planlamanın genel hedefleri

- Aydın, Muğla ve Denizli illeri için kalkınma stratejilerinin ve bunları destekleyici mekânsal planlama kararlarının belirlenmesi
- Aydın, Muğla ve Denizli illeri için vizyon geliştirilmesi ve bu amaçla plan kapsamındaki il, ilçe ve beledelerin kimliklerinden başlayarak, illerin ölkesel ve bölgesel ölçekteki kimliklerini belirleyen kimliklerinin oluşturulması ile ülke içindeki ekonomik ve sosyal gelişim stratejilerinin belirlenmesi
- Bu plan kapsamında kalan alanlarda, arazi kullanımı ve yapılaşmanın plan, tarih, sanat, sağlık ve çevre şartlarına uygun olarak oluşmasının sağlanması, afet etkilerinin azaltılması, doğal, tarihi, kültürel çevrenin ve ekosistemlerin korunması, yaşatılması ve geliştirilmesi

Özellikle son maddede vurgulanan afet etkilerinin azaltılması, doğal çevrenin ve ekosistemin korunması vurgulan, önemli bir ekosistem ile bütünleşik biçimde yer alan bir yeşil alanın yapılı çevreye dönüştürülmesine ilişkin olan bu davanın konusu açısından önemlidir.

1/100.000 ölçekli Aydın-Muğla-Denizli Çevre Düzeni Planının Plan Açıklama Raporunda Kuşadası İlçesine ilişkin saptamalar ve plan önerileri de dikkat çekicidir:

3.3.1.12. KUŞADASI

Kuşadası Türkiye'ye deniz yoluyla çok sayıda turist'in giriş ve çıkış yaptığı önemli bir liman kentidir. İzmir Adnan Menderes Hava Limanı'na yakın olması; yüksek tonajlı gemilerin yanaşabildiği uluslararası bir limana ve yine uluslararası bir yat limanına sahip olması Kuşadası'nı turizm yönünden çok önemli bir nokta haline getirmiştir. Bununla birlikte, Kuşadası önceki yıllarda turizm tesislere teşvik amacı ile verilen yüksek yapılaşma hızları ile Türkiye'de doğanın hızla yok edildiği yerleşimler açısından dikkate değer bir örnektir. Bu şekilde desteklenen yoğun yapılaşma önemli miktarda zeytinlik alanların yok olmasına neden olmuştur. İlçeyi turistik bir yerleşim yerine, kontrolsüz gelişmenin yaşandığı yoğun bir kent haline getirmiştir. Oysa, ilçe ekolojik açıdan da hassas bir bölgede yer almaktadır. Bu bölgelerden uluslararası literatüre geçmiş olanlar Kuşadası Didim Arası Akdeniz Foku Yaşam Alanları ile Dilek Yarımadası ve Büyük Menderes Deltası Önemli Bitki Alanları'dır. Yerleşimin içinde ve çevresinde önemli kültürel değerler ve sit alanları da bulunmaktadır. Deniz turizmi potansiyeli turizm tesisleri ile ikinci konut oluşumlarının Kuşadası'nda yayılmasına neden olmuştur. 1990'lı yıllara kadar doruklara ulaşan bu talepler, son on yılda hızını yitirmiştir. Zira günümüzde Kuşadası'na olan talep yaratan deniz, tarih ve doğa, kontrolsüz kentleşme yüzünden yok olma durumundadır. Son yıllarda oluşan yabancıların mülkiyet edinme talebi, ilçede ikinci bir hızlı yapılaşma dalgası yaratma durumundadır. 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı kararları doğrultusunda, ilçenin yaşadığı bu süreç dikkate alınmıştır. Kuşadası plan döneminde yerleşim, turistik kimliğini korumalıdır. Bu doğrultuda, ilçede, uygulama imar planı sınırlarının korunması; ancak 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nda önerilen, halen yapılaşma olmamış "geçmiş zamanlar"ın yerleşime kapatıldığı bir planlama kararı alınmıştır.

Görüldüğü üzere ilçede çok yoğun bir yapılaşma olduğu, doğanın hızla yok edildiği, kontrolsüz bir gelişme yaşandığı, bu kontrolsüz kentleşme nedeniyle bu ilçeye asil turist talebini yaratan deniz, doğanın ve tarihin yok edildiği, planlama yapılırken ilçenin ekolojik açıdan hassas bir bölgede yer aldığına dikkate alınması gerektiği özellikle vurgulanmıştır. Yapılaşma olmaması koşullarının yerleşime acılmaması yönünde bir üst ölçek plan kararı olduğu da belirtilmiştir.

Bununla beraber, Güzelçamlı yerleşimine ilişkin olarak yeni kentsel gelişme alanları da önerilmiştir. Plan Açıklama Raporunda Güzelçamlı'ya ilişkin aşağıdaki paragraf yer almaktadır:

3.3.1.12.b. Güzelçamlı

Güzelçamlı, Davutlar gibi deniz turizmi potansiyeli nedeniyle, özellikle ikinci konut yerleşmelerinin yoğun olarak bulunduğu bir yerleşimdir. Güzelçamlı Mülkiyetinin yer aldığı Yerleşimde, Çevre Düzeni Planı kararlarında, deniz ve doğa turizmi potansiyeline bağlı olarak gelişecek yerleşmelerden biri olarak beirlenmiştir. Mevcut İmar planı kapasitesinin plan döneminde oluşması beklenen nüfusa yeterli olmadığı Yerleşimde kentsel gelişme alanları önerilmiştir.

Daha önce Şekil 18'de verilen 1/100.000 Çevre Düzeni Planı şemasında görüldüğü üzere Güzelçamlı'da kıyı boyunca yer alan mevcut yoğun yapı çevre yerleşik alan olarak gösterilmiş; aynı fotoğraflarında görülen (raporun önceki bölümlerinde verilmiş ve vurgulanmış olan) tarım alanları da yerleşik yapıya bitişik olarak planda tanımsal alan olarak korunmuş; daha iç kesimlerde (sarı renk ile gösterilen) yeni gelişme alanları önerilmiştir.

Bu üst ölçekli planı kurgusu içinde, davaya konu taşınmaz Kentsel Yerleşik Alan içindedir ve bu alan içinde bir yeşil alan özelliğindedir. Tüm Güzelçamlı yerleşik alanı içindeki tek yeşil alan taşınmaz bitişliğinde yer alan Kocagöl sulak alanıyla beraber "Bölge Parkı / Büyük Kentsel Yeşil Alan" biçiminde planlanmıştır.

Bu çerçevede değerlendirildiğinde, asın yoğun bir yapılaşmanın yer aldığı ilçe başı ilçesinde, yapılaşmamış alanların yerleşme açılmaması ve ekolojik değerlerin korunması nedeniyle üst ölçekli plan kararlarının varlığı da dikkate alındığında, davaya konu işlem ile planda Bölge Parkı / Büyük Kentsel Yeşil Alan olarak planlanmış olan taşınmazın Kentsel Gelişme Alanı olarak plan değişikliğine konu edilmesi üst ölçekli planın genel hedeflerine, ana plan stratejisine ve plan kararlarına aykırılık taşımaktadır. Bu bölgedeki tek yeşil ve açık alanın kaldırılmasının plan ana kararları ayrıca bir Çevre Düzeni Planının özünü oluşturan koruma-kullanma dengesini bozduğu açıktır. Bunun yanı sıra planda, tamamen kentsel yerleşik alan olarak gösterilmiş kıydaki büyük bir bölgenin sadece bir kısmında yer yer Kentsel Gelişme Alanı önerilmişken, plan değişikliği ile kentsel yerleşik alanın içine ekolojikal özellikte tek bir yerin Kentsel Gelişme Alanı olarak gösterilmesi de planın ana kurgusunu bozduğu niteliktedir.

Dolayısıyla, gerek 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı değişikliği, gerekse 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Nazım ve Uygulama İmar Planı Değişiklikleri Aydın-Muğla-Denizli Çevre Düzeni Planının genel hedeflerini, bu bölgeye ilişkin ana plan stratejisini ve koruma-kullanma dengesini bozabilmekte olup, davaya konu işlem üst ölçekli plana ve planların kademeli birlikteliği ilkesine aykırılık. Üst ölçekli plana uyum veya planların kademeli birlikteliği ilkesi sadece kullanım kararının her ölçeğe benzer olması biçiminde anlaşılmalıdır. Davaya konu işlem ile 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında yer alan Bölge Parkı / Büyük Kentsel Yeşil Alan kullanımı kaldırılıp yerine Kentsel Gelişme Alanı kullanımı getirilmesi ve alt ölçekli İmar planı değişikliklerinde de kentsel gelişme alanı kapsamına girebilecek konut, ticaret, turizm kullanımlarının öngörülmesi üst ölçekli plana uyulduğu ve planlar arası kademeli birliktelik sağlandığı anlamına gelmemektedir. Yapılan işlem ile üst ölçekli planın bu bölgeye ilişkin temel kurguları ve stratejileri bozulduğu için ne üst ölçekli plan kararlarına uygunluk söz konusudur ne de planların farklı kademelerde (ölçeklerde) bütünlüğü sağlanabilmektedir.

1/100.000 ölçekli Aydın-Muğla-Denizli Çevre Düzeni Planının ana plan stratejilerini düzenleyen davaya konu plan değişikliği işlemleri, çeşitli yönleriyle Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine dayanmaktadır.

Anılan Yönetmelikte Çevre Düzeni Planlarına ilişkin Madde 19'da Çevre Düzeni Planları hazırlanırken dikkat edilmesi gereken konular şu şekilde beirltilmiştir:

MADDE 19 – (1) Çevre düzeni planları hazırlanırken;

- a) Yasa mekânsal strateji planlarına uygunluğun sağlanması,
- b) Yeni gelişmeler ve bölgesel dinamiklerin dikkate alınması,
- c) İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının mekânsal kararları etkileyecek nitelikteki bölge planı, strateji planı ve belgesi, sektörel yatırım kararlarının dikkate alınarak değerlendirilmesi,
- ç) Sürdürülebilir kalkınma amacına uygun olarak ekolojik ve ekonomik kararların bir arada değerlendirilmesi,
- d) Tarihi, kültürel yapı ile orman alanları, tarım arazileri, su kaynakları ve kırsal doğal yapı ve peyzajın korunması ve geliştirilmesi,
- e) Doğal yapının, ekolojik dengenin ve ekosistemin sürekliliğinin korunması amacıyla arazi kullanım bütünlüğünün sağlanması,
- f) Ulaşım ağının arazi kullanım kararlarıyla birlikte ele alınması suretiyle imar planlarında güzergahı değiştirilecek yolların güzergah ve yönünün genel olarak belirlenmesi,
- g) Çevre sorunlarına neden olan kaynaklara yönelik önleyici strateji ve politikaların belirlenerek arazi kullanım kararlarının oluşturulması,
- ğ) İmar planlarına esas olacak şematik ve grafik dil kullanılarak arazi kullanım kararları ile koruma ve gelişmenin sağlanması,
- h) Afet tehlikelerine ilişkin mevcut raporlar ve jeolojik etütler dikkate alınarak afet risklerini azaltıcı önerilerin dikkate alınması, esastır.

Dava konusu işlem ile ekolojik ve ekonomik kararların birlikte değerlendirilmesi konusundaki ilke; su kaynakları ve kırsal doğal yapı ve peyzajın korunması ve geliştirilmesi ilkesi; doğal yapının, ekolojik dengenin ve ekosistemin sürekliliğinin korunması ilkesi; afet risklerini azaltıcı önlemlerin dikkate alınması gibi konular göz ardı edilmiştir. Davaya konu taşınmazın ekolojik değeri, bitki örtüsündeki sulak alan ile beraber değerlendirilmesi gerektiği dikkate alınmamıştır. Raporun son bölümünde daha ayrıntılı vurgulandığı üzere, bu sulak alanın bitişğinde yapılı çevrenin artırılmasının şiddetli yağışlar esnasında zaten yaşanmakta olan sel ve taşkınları artırma etkisi kaçınılmaz olup, ilgili Yönetmeliğinin son bendindeki esasa da aykırı bir yaklaşım söz konusu olmaktadır.

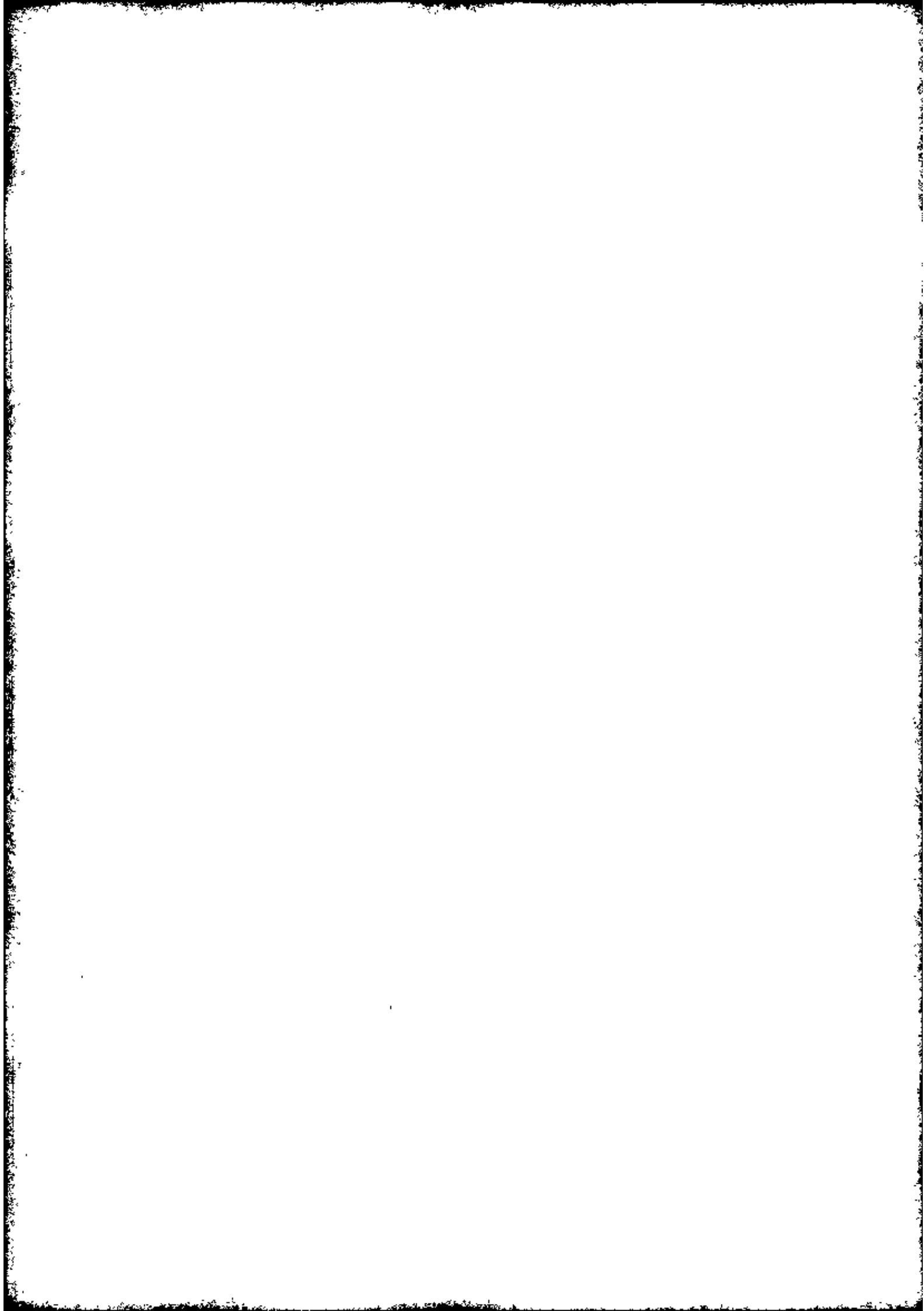
Ayrıca Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Çevre Düzeni Planı değişikliklerine ilişkin olarak şu hükümler yer almaktadır:

MADDE 20 – (2) Çevre düzeni planı ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü bozmayacak nitelikte, plan değişikliği yapılabilir. Çevre düzeni planı değişikliklerinde;

- a) Kamu yatırımlarına,
- b) Çevrenin korunmasına,
- c) Çevre kirliliğinin önlenmesine,
- ç) Planın uygulanmasında karşılaşılan güçlükler ve maddi hataların giderilmesine,
- d) Değişen verilere bağlı olarak planın güncellenmesine, dair yeterli, geçerli gerekçeleri açık olan, altyapı etkilerini değerlendiren raporları içeren teklif ve talepler; idari ve planın temel hedef, ilke, strateji ve politikaları kapsamında teknik ve yasal çerçevede değerlendirmeye alınarak sonuçlandırılır.

Hazineye ait bir taşınmaz olan dava konusu parselde gelir sağlanması amacıyla plan değişikliği yapılsa da bunun kamu yatırımı olmadığı; özel sektör kullanımına yönelik bir gelişimin planlandığı görülmektedir. Kamuya açık bir bölgesel park özel mülkiyete konu olacak biçimde yapı çevreye dönüştürülmektedir. Yukarıda kapsamı biçimde açıklandığı üzere bu işlem planı ana kararlarını, sürekliliğini ve bütünlüğünü zedelemektedir.

Açıklanan nedenlerle davaya konu işlemlerden 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı değişikliği Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 19. ve 20. Maddelerine aykırıdır. Alt ölçekli imar planı



değişikliği işlemlerinde de anılan Yönetmeliğe aykırılıklar söz konusudur ve aşağıda Madde başlıklar altında vurgulanmaktadır.

4. Çevre ve İmar Bütünlüğüne Etkilerin Değerlendirilmesi

Planlı biçimde gelişmiş ve yapılaşmasını tamamlamış bir bölgede, bitişiginde bulunan bir sulak alan ile beraber planlarda Bölge Parkı / Büyük Kentsel Yeşil Alan olarak planlanmış bir taşınmaz yapı çevreye dönüştürülmesi yönündeki plan değişikliğinin planlarla yaratılmış olan çevre bütünlüğünü ve imar bütünlüğünü olumsuz etkilediği açıktır.

Kent planlamada dolu-boş ilişkisi, koruma-kullanma dengesi kavramına benzer bir denge ve bütünlük içerir. "Dolu" alanlar yapı çevreyi ifade ederken, "boş" alanlar da açık ve yeşil alanlardır. Boş yani açık alanlar, yerleşimin nefes aldığı, rüzgar koridorları oluşturarak havanın temizlenmesine de katkıda bulunan, ayrıca aşırı şiddette yağmur durumlarında suyun emilimini sağlayarak taşkın ve sel risklerini azaltan, mikro iklimi düzenleyerek gölge ve serinlik etkileri yaratan, ayrıca olumsuz sosyal peyzaj etkisi olan ve tüm bu etkileriyle yaşam kalitesini arttıran alanlardır. Planlanmış bir alanın dolu-boş ilişkisi üzerindeki değişiklikler bu denge unsurunun bozulması ve yaşam kalitesine olumsuz etki eden boş alanların ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir.

Davaya konu örnekte peyzaj düzenlemeleri yapılmadığı için henüz aktif bir yeşil alan olarak kullanılmasa da ve gölge/serinlik gibi etkileri olmasa da, uyumsuzluk konusu taşınmaz Güzelçamlı, bölgesindeki çok az sayıdaki açık alandan (ve yeşil alan olarak planlanmış bölgelerden) biridir. Bu yeşil alanın önemli bir bölümünün konut-ticaret-turizm gelişimi için ortadan kaldırılması bölgedeki dolu-boş ilişkisini, yerel çevre - doğal çevre dengesini, rüzgar koridoru işlevi ile sıldatılacak şekilde yağmur suyunu absorbe etme işlevini, afetlardaki peyzaj düzenlemesi varlığına bağlı olarak edilebilecek serinlik gölge ve ılımlı mikro klima etkilerini yok edecek, dolayısıyla yaşam kalitesini olumsuz etkileyecek ve çevre bütünlüğünü bozacak bir karardır.

Ayrıca 12.02.1993 tarihinde onaylanmış olan 1/5.000 Ölçekli Güzelçamlı (Aydın) Nazım İmar Planı incelendiğinde planda yer yer yeşil alan sürekliliği yaratmaya yönelik plan kararlarıyla deniz kıyısından yerleşimin gerisindeki tarımsal ve doğal alanlara kadar uzanan yeşil koridorlar yaratılmasının hedeflendiği görülmektedir. Şekil 22'de söz konusu plan üzerinde bu süreklilikler belirtilmiş olup, hem yeşil alanların hem de diğer sosyal donatı alanlarının bir süreklilik teşkil edecek şekilde planlandığı okunabilmektedir. Zaten planda davaya konu taşınmazı da içeren yeşil alanların tamamı "Yeşil Alanlar ve Yeşil Akslar" ifadesiyle yapılmıştır.

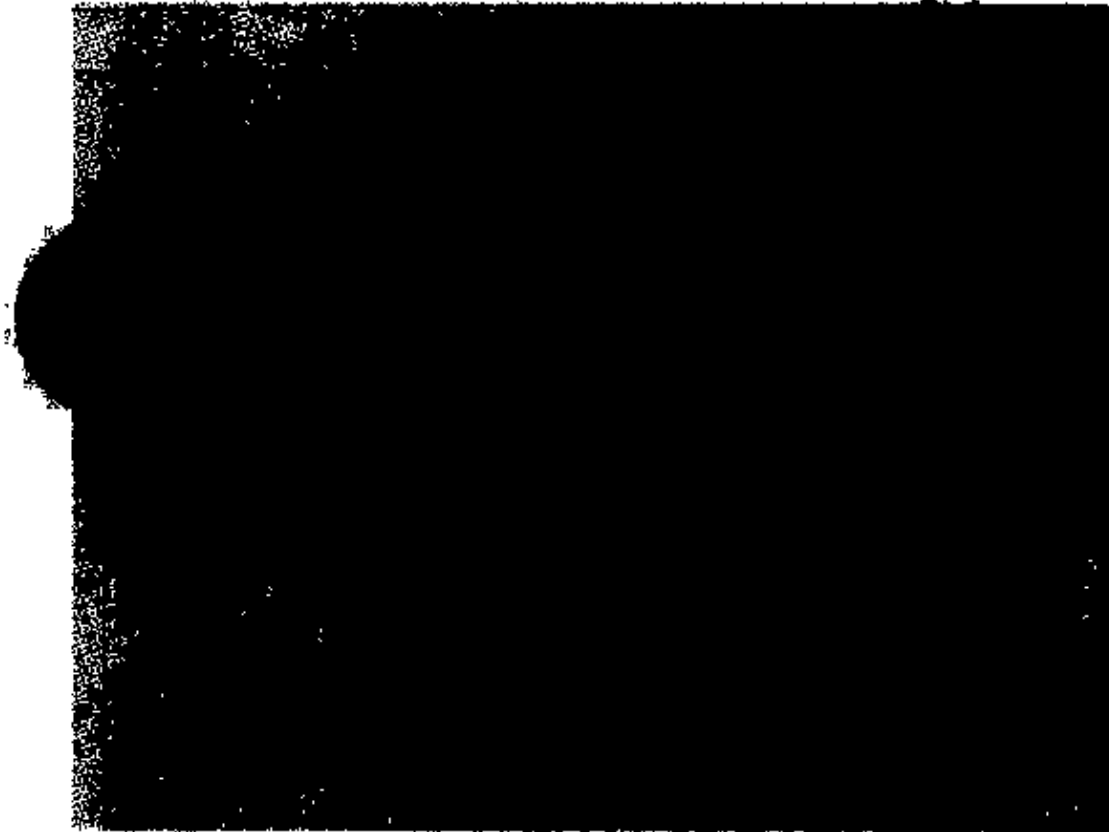
Kent planlamada yeşil alan sürekliliği ve yeşil alanlarla sosyal donatı alanlarının iç içe tanımlanarak tasarlanması evrensel olarak benimsenen ve desteklenen bir yaklaşımdır. Davaya konu örnekte de nazım İmar planında bu yaklaşımın benimsendiği anlaşılmaktadır. Bu kurgu içinde, davaya konu taşınmaz kıyadaki Kocagöl sulak alanı ile bütünleşen bir yeşil alan olan planlanmış; çevresinde İbadet alanı ile idari tesis alanı (1/1000 ölçekli uygulama İmar planında PTT olarak gösterilen) öngörülmüş; buradan yerleşimin iç kısmına yani geri bölgeye (doğuya) doğru yol boyunca ise yeşil alanlarla süreklilikler sağlanmıştır. Bu durum 1/1000 ölçekli plan şemasında da ayrıca görülmektedir (Şekil 23).

Dolayısıyla, son derece yoğun bir yapı çevre, davaya konu taşınmaz, kıyının gerisindeki doğal alanların denize doğru sürekliliğini de sağlayan nadir açık alanlardan birine isabet etmektedir. Kent planlamada yeşil koridorlar ve yeşil kuşaklar ile mavi koridorların birleşmesi yani doğal yapının ve yeşil alanların deniz, göl, ırmak gibi su öğeleriyle bütünleşmesi de evrensel olarak desteklenen bir yaklaşımdır. Davaya konu örnekte ise sadece Güzelçamlı'da değil Kusadası ilçesi kıyısında da kıyadaki neredeyse tek yeşil alan küçültülmekte; kıyı gerisindeki doğal alanlar ile kıyının yeşil alanı öze olarak denizle bütünleşmesini sağlayan yeşil alan sürekliliği kurgusu yok edilmekte, zaten çok yoğun biçimde

gerçekleşmiş olan kıyıdaki yapılaşma daha da arttırmaktadır. Bu durumun planın bu kısmını da çevre bütünümlerinde de zedelediği açıktır.



Şekil 22: 12.02.1993 onay tarihli 1/5.000 Ölçekli Güzelçamlı (Aydın) Nazım İmar Planında yeşil alanlar ve diğer sosyal donatı alanlarının süreklilik yaratan koridorlar biçimindeki plan kurgusu (davaya konu taşınmaz ⊗ notasyonu ile gösterilmiştir.)



Şekil 23: Kuşadası Güzelçamlı Belediye Meclisi tarafından 13.10.1993 tarihinde onaylanmış olan, daha sonra Aydın Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 19.11.2019 tarih ve 381 sayılı kararıyla onaylanan 1/1.000 Ölçekli Uygulama İmar Planında yeşil alanlar ve diğer sosyal donatı alanlarının süreklilik yaratan koridorlar biçimindeki plan kurgusu (davaya konu taşınmaz ⊗ notasyonu ile gösterilmiştir.)

Yeşil süreklilik biçimindeki plan ana kurgusunu zedeleyen imar planı değişikliği işlemleri Mekânsal Planlar Yayımla Yönetmeliğine de bu yönüyle aykırıdır. Yönetmelikte Madde 26'da "İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır" ifadesi yer almaktadır. Sosyal altyapı dengesi konusu aşağıda ayrı bir bölümde ele alınmaktadır. Burada vurgulanmış istenen söz konusu plan değişikliğinin planın ana kararını, sürekliliğini ve bütünlüğünü bozduğu ve plan sürekliliği kurgusu içinde yer alan önemli bir yeşil alanı kaldırarak yapı çevreye dönüştürülmesi sonucu yeşil koridor öngörüsünün ortadan kalktığı, dolu-bos ilişkilerine yönelik ana plan kararlarının da zedelendiğidir.

İmar planı kararları ve İmar bütünlüğü açısından ele alındığında, davaya konu plan değişikliği işlemleriyle öngörülen yapı yoğunluğu kararlarından bazılarının bu bölgeye ilişkin imar planlarında öngörülen yoğunlukları aştığı görülmektedir. Davaya konu taşınmaz 1993 onaylı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında "Tercihli Kullanım Alanı" olarak öngörülen bölgede yer almaktadır. Bu plana göre bu alanlarda konut yapılması durumunda TAKS 0,15, KAKS 0,30, yani emsal E:0,30 ve kat yüksekliği 2 kat biçimindedir. Davaya konu plan değişikliğinde de konut yapılması durumunda bu esaslar geçerlidir. Dolayısıyla konut alanları açısından İmar bütünlüğünü bozan bir yapılaşma koşulu söz konusu değildir.

Ancak otel ile motel ve pansiyon yapılması durumunda 1993 onaylı plana göre müstahsil edilmiş olan çevredeki yapılaşma koşulları aşılmaktadır. 1993 onaylı 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında "Tercihli Kullanım Alanı" olarak öngörülen bu bölgede otel yapılması durumunda Emsal E:0,50 ve yükseklik 5 kat olarak belirlenmiştir. Davaya konu plan değişikliğinde otel yapılması durumunda yine 5 kat yükseklik söz konusudur ancak Emsal E:1,20 olarak belirlenmiştir. Motel ve Pansiyon yapılması durumunda 1993 onaylı plana göre emsal E:0,30 ve 2 katlı yapılara olanak tanınmaktayken; davaya konu işlem ile Motel ve Pansiyon yapıldığında E:0,40 ve 2 kata olanak verilmektedir. Tatil köyü yapılması durumunda 1993 onaylı planda öngörülen aynı yapılaşma koşulları verilmiştir.

Dolayısıyla otel ile motel ve pansiyon yapılması durumunda 1993 onaylı planın bu çapta için öngördüğü emsallerin üzerinde yapılaşma koşulları tanımlanmıştır. Bu yönüyle davaya konu plan değişikliği Güzelcamış yerleşiminin kıyı bölgesinde 1993 yılından bu yana planlanarak yapılmış olan İmar bütünlüğünü bozan bir işlemdir.

İmar bütünlüğü ve yapılaşma koşullarına ilişkin değerlendirme kapsamında BİTİRİŞİ Kurulumuzun vurgulamak istediği bir diğer konu yapılaşma koşullarının konut, turizm tesisi ve ticaret için ayrı ayrı plan notlarıyla tarif edilmiş olması; ancak Ticaret-Turizm-Konut biçimindeki kullanım alanlarının 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği de dahil olmak üzere plan notlarında çok daha geniş biçimde yapılmasıdır. Bir başka deyişle, bu kullanım kapsamında ticaret, turizm ve konut dışındaki da kullanımlar sayılmıştır:

3. TİCARET-TURİZM-KONUT ALANLARI:

3.1. TEK İLAKİNA KONUT OLARAK KULLANILMAMAK KOŞULUYLA; İŞ MERKEZLERİ, KONUT BİNALARİ, BANKA, FİNANS KURUMLARI, OFİS-BÜRO, ÇARŞI, ÇOK KATLI MAĞAZALAR, OTOMOBİL ALANLARI, ALIŞVERİŞ MERKEZLERİ, KONAKLAMA TESİSLERİ, SINEMA, TİYATRO, MÜZE, KÜTÜPHANE, SERGİ SALONU GİBİ SOSYAL VE KÜLTÜREL TESİSLER İLE LOKANTA, RESTORAN, GAZİNO, DÜŞÜNME SALONU GİBİ EĞLENÇİYE YÖNELİK BİRİMLER, SAĞLIK KABİNİ VE MUAYENEHANE GİBİ TİCARET VE HİZMETLERE İLİŞKİN YAPILAR İLE KONUT YAPILABİLEN ALANLARDIR.

Plan notlarında sadece konut, turizm tesisi ve ticaret için yapılaşma koşulları tarif edilmekte, emsal ve kat sayısı sınırları tanımlanmaktadır. Taşınmazda sinema, tiyatro, müze, kütüphane, sergi salonu gibi sosyal ve kültürel tesisler yapılması durumunda yapılaşma koşullarının ne olacak belirsizdir. Sağlık

kabini ve muayenehane gibi kullanımların ticaret ve hizmetler olarak tanımlanması ticaret kapsamında değerlendirilebileceği izlenimi yaratmakta olsa da bunun da belirsizlik içerdiğini belirtmek gerekir.

Dolayısıyla, davaya konu plan değişikliği işlemi ile yapılaşma koşullarına ilişkin bir belirsizlik yaratılmıştır. Taşınmazda olabilecek kullanım türleri konut, turizm tesisi ve ticaret ile sınırlı değildir; ancak yapılaşma koşulları sadece bu 3 kullanım için tarif edilmiştir. Sosyal ve kültürel tesislerin yapılmasına olanak veren bir plan notu yokken, bu tür tesislerdeki yapılaşma koşulları tanımlanmamıştır. Bu durum planda belirsizlik yaratmakta olup, planlama esnasına aykırı bir yaklaşımdır.

5. Sosyal Donatı ve Teknik Altyapı Alanlarının Standardına ve Dengesine Etkilerin Değerlendirilmesi

Davaya konu işlemlerden 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği ile 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği Güzelçamlı yerleşimine ilişkin 1993 yılında onaylanmış olan İmar Planlarında Park olarak planlanmış olan bir parselin büyük bölümünü Turizm-Ticaret-Konut kullanımına dönüştürmektedir. Plan değişikliği öncesinde taşınmaz üzerinde park alanı, yol ve otopark planlanmış iken, davaya konu plan değişikliği sonucunda 22.957,2 m² büyüklüğündeki taşınmazın 13.147,42 m²'si yani %61,63'ü Ticaret-Turizm-Konut alanı olarak değiştirilmiştir; 116,65 m² büyüklüğünde kısmında Trafo alanı planlanmış; yol ve genel otoparka ayrılan alanlar aynı büyüklükte kalmış; park alanı yani yeşil alan ise 3.399,35 m² olacak biçimde küçültülmüştür.

Bu bölgedeki yapılaşmanın oluşumunu yönlendiren 1993 onaylı Nazım ve Uygulama İmar Planlarında, ayrıca 2019 tarihli Uygulama İmar Planı Değişikliğinde davaya konu taşınmaz üzerinde konut, ticaret veya turizm alanı önerilmemiş ve bu taşınmaz açık alan sisteminin parçası olarak yeşil alan, yol ve otoparka ayrılmışken, yeşil alana yani sosyal donatı alanlarına ayrılmış kısmının büyük bölümü kaldırılarak Turizm-Ticaret-Konut kullanımında planlanmıştır.

Bu durumun Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine aykırı olduğu açıktır:

Yönetmeliğin 26. Maddesinin 1. Bendinde *"İmar planı değişikliği; plan ana kararının sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararına açılı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır"* ifadesi yer almaktadır. Davaya konu işlemler sosyal altyapı dengesini bozmaktadır; çünkü yeşil alan olarak planlanmış olan bir alanın büyük bölümü kaldırılarak yerine Turizm-Ticaret-Konut alanı getirilmiştir. Dolayısıyla mevcut plandaki nüfus başına düşen sosyal donatı alanı azaltılmıştır.

Yönetmeliğin 26. Maddesinin 2. Bendinde *"İmar planlarında sosyal ve teknik altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi esastır. Yürürlükteki İmar planlarında öngörülen sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşüren plan değişikliği yapılamaz"* ifadesi yer almaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere yapılan plan değişikliği işlemi yürürlükteki İmar planında öngörülen sosyal altyapı standartlarını düşürmüştür ve bu nedenle anılan Yönetmelik Maddesine aykırıdır.

Yönetmeliğin 26. Maddesinin 3. Bendinde *"İmar planlarında bulunan sosyal ve teknik altyapı alanlarının kaldırılması, küçültülmesi veya yerinin değiştirilmesine dair plan değişiklikleri zorunluluk olmadıkça yapılmaz. Zorunlu hallerde böyle bir değişiklik yapılabilmesi için: a) İmar planındaki durumu değiştirecek alan sosyal ve teknik altyapı alanındaki tesisi gerçekleştirecek ilgili yatırımcı Bakanlık veya kuruluşların görüşü alınır. b) İmar planında yer alan yol hariç sosyal ve teknik altyapı alanlarının ve kamuya ait sosyal ve kültürel tesis alanlarının kaldırılabilmesi veya küçültülmesi ancak bu tesislerin hitap ettiği hizmet etki alanı içinde eşdeğer yeni bir alanın ayrılması suretiyle yapılabilir. Eşdeğer alanın ayrılmasında yüzölçümü ve konum özellikleri korunur. Bu alanların yerinin değiştirilmesinde, mevcut plandaki hizmet etki alanına göre aynı uygulama etabı veya bölge içinde kalması, yaya erişim*

mesafelerinin dikkate alınması ve yeni tespit edilen alanın tesisin yapılmasını müsaait olması zorunludur" denmektedir.

1993 onaylı imar planlarında yeşil alan olarak ayrılmış bu alanın büyük bir kısmının konut gelişimine açılması ve böylece sosyal donatı alanının kaldırılması ve küçütülmesi yönünde bir zorunluluk bulunmamaktadır. Bu konu raporun ilerleyen bölümlerinde ayrı bir başlık altında ele alınmaktadır. Bu yeşil alanın büyük bölümü kaldırılıp Turizm-Ticaret-Konut Alanına dönüştürülmesi kaldırılan yeşil alana eşdeğer yeni bir alan da ayrılmamıştır. Zaten İdarenin plan yetki alanı sadece bu taşınmaz ile sınırlıdır. Bu taşınmazın dışındaki alanlara yönelik olarak eşdeğer alan planlama yetki olarak bulunmamaktadır. Bu durumda taşınmazdaki sosyal donatı alanının kaldırılması eşdeğer alan ayrılma olanağı da bulunmadığı için Yönetmeliğe aykırıdır.

Yönetmeliğin 26. Maddesinin 5. Bendli uyarınca İmar plan değişikliği sonucunda "arttırılan nüfusun ihtiyacı olan sosyal ve teknik altyapı alanları standartlara uygun olarak plan değişikliğine bağlı alana hizmet vermek üzere ayrılır" Madesi yer almaktadır. Davalı idare taşınmazın bir kısmında yeşil alan ayrıldığını ve bu nedenle ilave nüfusun gereksinimi olan yeşil alanın sağlanmış olduğunu belirtmektedir. Ancak ilave nüfusun ihtiyacı olan sosyal altyapı alanı yeşil alandan ibaret değildir. Diğer sosyal donatı alanlarına ilişkin mahalle ölçeğinde hiçbir inceleme yapılmamış olması önemli bir eksikliktir ve Yönetmeliğin bu maddesinin de dikkate alınmadığını göstermektedir. Ayrıca plan değişikliği işleminde yeşil alan ayrılmış olsa da, bunun miktarı önceki planın çok altındadır ve bölge genelinde donatı alanının eşdeğer alan ayrılmadan azaltılmış olması sorununu gidermemektedir.

Son olarak Yönetmeliğin 26. Maddesinin 7. Bendinde "Yoğunluk artıran veya kentsel ulaşım sistemini etkileyen imar plan değişikliklerinde, kentsel teknik altyapıya yönelik etkilerin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması amacıyla ayrıca kentsel teknik altyapı etki değerlendirme raporu, analizi hazırlanır veya hazırlanır" denmektedir. Davaya konu işlem ile ilave nüfus arttırılmakta; yoğunluk arttırılmakta; bu durum hem ulaşım sistemine hem de teknik altyapı olarak içme suyu, atıksu, yağmur suyu ve kanalizasyon sistemleri ile enerji altyapısına ilave yük getirmektedir. Ancak her ne kadar kentsel teknik altyapı değerlendirme analizi ve raporu bulunmamaktadır. Bu da davaya konu işlemin açısından bir eksikliktir ve Yönetmeliğe bu açıdan da aykırılık tasvirine sebep olmaktadır.

Özetle, davaya konu plan değişikliği işlemi mevcut planlardaki yeşil alanın büyük bölümünü kaldırıp yerine Turizm-Ticaret-Konut Alanı getirerek sosyal donatı dengelerini ciddi biçimde bozulan ve bozan bir işlemdir. Maksasal Planlar Yapım Yönetmeliğinde İmar planı değişikliğine ilişkin koşulların büyük bölümünü sağlamamakta ve çok sayıda maddesine aykırılık tasırmaktadır.

6. Ulaşım Sistemine Etkilerin Değerlendirilmesi

Davaya konu plan değişikliği işlemi ile ulaşım sisteminde küçük bir değişiklik yapılmıştır. Daha önceki planda neredeyse tamamı yeşil alana isabet eden taşınmazın büyük bölümü Turizm-Ticaret-Konut Alanı olarak planlanmış; küçük bir kısmı yeşil alan olarak tutulmuş; bu iki kullanım arasında yani Turizm-Ticaret-Konut Alanı kullanımı ile yeşil alan arasında 7 metre genişliğinde bir yaya yolu öngörülmüştür. Bu yaya yolunun işlevinin sadece yeni öngörülen kullanım ile yeşil alanı birbirinden ayırmak ve yeni öngörülen kullanıma giriş olanaklarını arttırmak olduğu anlaşılmaktadır. 7 metre genişliğindeki bu yaya yolunun erişilebilirlik düzeyine bir etkisi olmadığı söylenebilir.

Öte yandan uyumsuzluk konusu taşınmazda konut ya da ticaret ve turizm kullanımı olması ilave bir nüfus, ilave bir kullanım yoğunluğu ve dolayısıyla trafik anlamına gelmektedir. Söz konusu yeni 7 metre genişliğindeki yolun bu ilave yükü taşıma etkisi bulunmamaktadır çünkü bu bir taşıyıcı değil, yaya yolu bağlantısıdır.

Delaysıyla bir park alanının büyük bölümünün ortadan kaldırılıp yerine Konut ya da Ticaret ya da Turizm alanı yapılması elbette ilave trafik yükü yaratacaktır. Buna ilişkin olarak plan değişikliği işleminde herhangi bir önlem bulunmamaktadır.

İlave bir otopark alanı da planlanmamıştır. Plan değişikliği öncesinde burada planlanış olan genel otopark alanı aynen korunmuştur. Yeni kullanımların yaratacağı otopark gereksinimi bir parsel içinde karşılanacağı belirtilmiş; ayrıca park olarak kalan kısımda TSE standartlarında değerlendirilen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması koşuluyla yer altında kapalı otopark yapılmasına olanak sağlayan plan notu eklenmiştir. Bu durumun ise bitişikte yer alan sulak alana olan etkileri olabileceği raporun aşağıdaki bölümünde ele alınmaktadır.

Özetle, davaya konu plan değişikliği ile park alanının büyük bölümünün ortadan kaldırılıp yerine Konut ya da Ticaret ya da Turizm alanı yapılması ilave bir trafik yükü yaratacak olup, bu yükün olarak plan değişikliği işlemiyle herhangi bir yeni ulaşım altyapısı önerisi bulunmamaktadır. Ayrıca, daha önce belirtildiği üzere davaya konu işlem ile ilave nüfus içerikli bir Mekânsal Planlama ve Yönetim için gerekli ulaşım etkilerini de içeren bir kentsel tabaka altyapı değerlendirme analizi ve buna göre hazırlanması gerekirken, bunun da yapılmamış olduğu görülmektedir.

7. Taşınmazın Yanında Yer Alan Kocagözü Sulak Alanına İlişkin Değerlendirme

Raporun önceki bölümlerinde belirtildiği üzere davaya konu taşınmazın bitişikinde Kocagözü Lagünü olarak bilinen bir sulak alan bulunmaktadır. Bu doğal yapının önemli bir ekolojik değer olduğu görülmektedir.

Kocagözü sulak alanında yalıtıpkını, gri balıkçıl, sakar meke, akbalıkçıl gibi 30'a yakın nesli türemiş türü varlığının bulunduğu; aynı zamanda gölün levrek, kefal ve çipura balıklarının üreme alanı durumunda olup, su yılanları, kurbakalar, su kaplumbağaları gibi pek çok sucul canlıyı da barındırdığı birçok internet haber sitelerinde tarafımızca yapılan aramalarda görülmüş; ayrıca yoğun yeşilin olduğu alanlarda gölün sularının yazlık sitelerin sokaklarında taşınma yol açtığı bilgisi de yine bu internet sitelerinde yer alan haberlerden edinilmiştir. (Örneğin bakınız: <https://www.evrensel.net/haber/3597222/kocagozu-sulak-alani-kocagozu-can-cekisiyor>).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 2019 yılında hazırlanan "Aydın İli, Kışadası İlçesi, Güzelçamlı Mahallesi, Kocagözü Lagünü "Kanal" Amaçlı Uygulama İmar Planı" Açıklama Raporunda verilen bilgiler de bu doğal yapının anlaşılması açısından önemlidir: Kocagözü Lagününde bulunan suyun neredeyse tamamının deniz suyu olduğu; doğal su girişi-çıkışının da bulunduğu; Kocagözü sahnesindeki doğal su kaynaklarından düzenli olarak tatlı su girişi olduğu; yağmur sularının da lagünü beslediği; lagünden denize doğru, denizden lagüne doğru deniz seviyesinin durumuna ve gel-git olaylarına göre sürekli bir su hareketinin mevcut olduğu belirtilmektedir. (Söz konusu plan değişikliğinde Kocagözü Lagününün devamlılığı, canlılığı, temizliği ve su sirkülasyonunun sağlanması amacıyla mevcut var olan ancak planda gözükmeyen ve deniz ile lagün arasında bağlantı sağlayan su kanalları planda işlenmesi öngörülmüştür.)

Yukarıda yer alan saptamalar planlama açısından iki nedenle önemlidir:

İlk olarak, Kocagözü Lagününün önemli bir sulak alan ve ekosistem bileşeni olduğu anlaşıldıkça olup; bu lagüne bitişik konumda bir parselde yeşil alanın yapı çevreye dönüştürülmesinin tabii ekolojik oluşuma etkilerinin irdelenmesi gerekir. Lagünü besleyen yer altı sularına etkisi, kirlilik etkisi gibi konular ele alınmalıdır. Bunların buradaki doğal hayata etkisi de irdelenmelidir. Nitekim Kocagözü ile ilişkin pek çok haber buradaki doğal hayatın sulak alanın zaman içinde gitgide yok olması nedeniyle doğal yaşam alanlarını kaybettiğine vurgu yapmaktadır (bakınız Şekil 24). Davaya konu plan değişikliği işleminde,

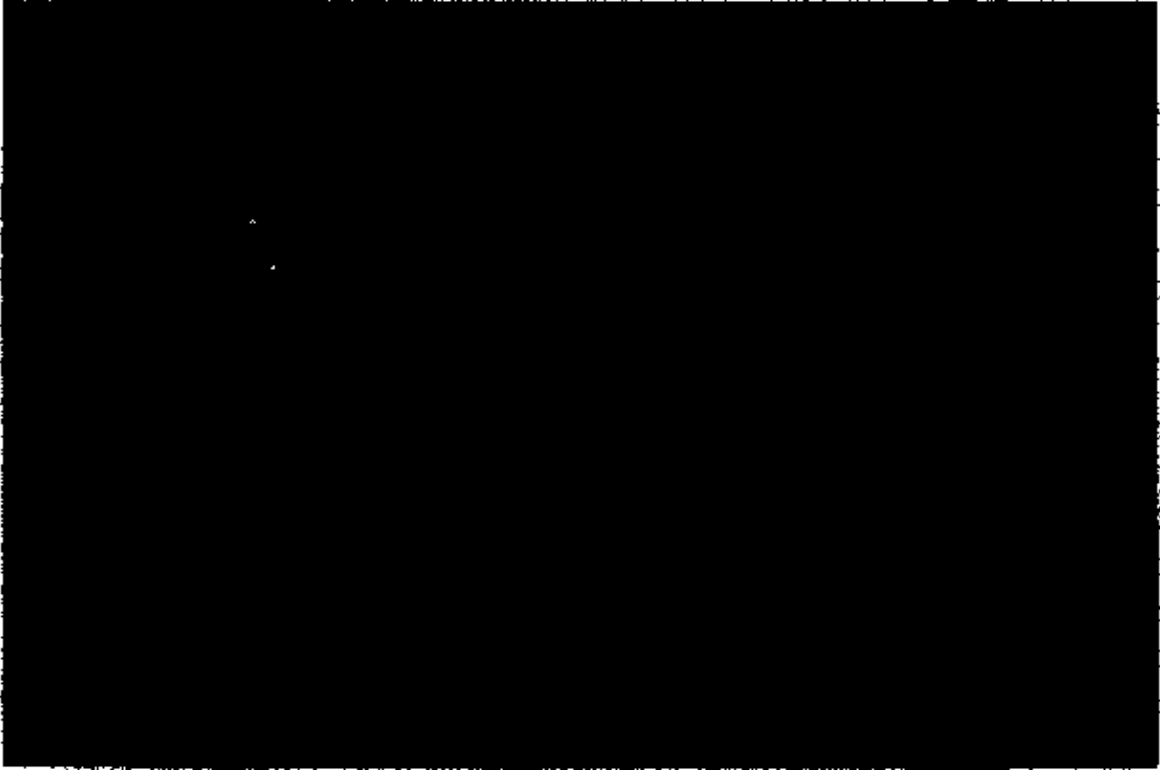
taşınmazın bitişikteki Kocagöi sulak alanındaki ekosistemin korunması, sürdürülmesi, lagünün olası etkilerden korunması gibi konulara hiç yer verilmemiş olması önemli bir eksiklikler. Aynı burada yeşil alanın yapılaşmaya açılması lagünün ekolojisini kaçınılmaz olarak olumsuz etkileyecektir. Plan değişikliğinde öngörülen sınırlı büyüklükteki yeşil alanın altında yeraltı otoparkı yapılması biçimindeki plan notunun da bitişikteki sulak alan dikkate alınmadan oluşturulduğu açıktır. Bu önerinin de kaçınılmaz olumsuz etkileri olacaktır.



Şekil 24: Haber sitesinden alınan fotoğrafta Kocagöi lagünündeki canlıların doğal yaşam alanlarının yok olduğu ve yapılı çevrenin lagünü yok ettiği vurgulanmaktadır.
(<https://www.evrensel.net/haber/317098/eskiden-burada-kocagöi-yeşil>)

İkinci olarak, lagüne bitişik konumdaki bir yeşil alanın küçültülmesi, buradaki geçirgen yüzeyin azaltılması anlamına geldiği için planlama açısından önemlidir. Bu durum hem yer altı suları ile lagünün beslenmesini olumsuz etkileyerek yukarıda birinci maddede belirtilen ekolojik dengesizlik ve koruma konusuyla ilişkilidir; hem de aşırı şiddetli yağışlar esnasında geçirgen yüzeyin azaltılması sulak alan özelliğinde bir bölgede sel ve taşkın risklerini arttıracığı için yerleşimdeki konutların, yapıların ve tüm yaşayanların iklim etkilerine maruziyetini arttıracaktır. Böyle bir maruziyetin ve tehlikenin zaten mevcut olduğu anlaşılmakta olup, yukarıda alıntılanan haber sitesinde ve ayrıca Şekil 25'te görülmektedir. İklim Değişikliğine Uyum Stratejilerinin Bakanlıklarımız düzeyinde hazır olduğu ve uyum eylem planlarının hazırlandığı günümüzde, bu konunun da plan değişikliği süreçlerinde, araştırma raporlarında ve açılış raporumda hiç dikkate alınmamış olması önemli bir eksiklikler.

Özetle, bitişikteki Kocagöi sulak alanı ve lagünü bulunan davaya konu taşınmaz ile yapılan plan değişikliği işlemi ile yeşil alanın azaltılması ciddi çevresel ekolojik etkiler ve afet riskleri barındırmaktadır. Bu etkiler ve riskler nedeniyle söz konusu plan karar sehirlik ve il düzeyine, planlama esaslarına, sürdürülebilir kentsel gelişme ilkelerine, iklim değişikliği uyum stratejilerine aykırıdır. Bu konuların plan değişikliği işlemiyle irdelenmemiş olması da önemli eksikliklerdir.



Şekil 25: Haber sitesinden alınan fotoğrafta Kocagöl lagünü çevresinde geçirilen yağışın azalması sonucunda lagün ile etkileşim içinde olan çevredeki konut alanlarında yağışlar sırasında yaşanan taşkınlar görülmektedir

(<https://www.evrensel.net/haber/317098/eskiden-burada-kocagol-yesil>)

8. Fonksiyonların Yer Seçiminin Uygunluğu

Yukarıdaki bölümlerde davaya konu işlem ile 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında "Bölge Parkı / Büyük Kentsel Yeşil Alan" olarak planlanmış olan bir yerin bu ölçekteki plan değişikliği ile Kentsel Gelişme Alanına dönüştürülmesinin anılan üst ölçekli Çevre Düzeni Planının Kuşadası Bölgesine ilişkin temel stratejisine aykırılık taşıdığı; planın sürekliliğini ve bütünlüğünü zedeleyerek Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine de aykırı olduğu; ayrıca 1/5000 ve 1/1000 ölçekli nazım ve uygulama imar planı değişiklikleriyle buraya Turizm-Ticaret-Konut Alanı kullanımı getirmek için kaldırılan yeşil alanın bu planlarda oluşturulan yeşil alan sürekliliğini ve dolayısıyla çevre ve imar bütünlüğünü olumsuz etkilediği; sosyal ve teknik altyapı standartlarını düşürdüğü ve dengesini bozduğu; bu konular nedeniyle nazım ve uygulama imar planı değişikliklerinin de Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine ciddi aykırılıklar taşıdığı; ayrıca taşınmazın bitişğinde yer alan Kocagöl Lagünü nedeniyle de burada yeşil alan yerine Turizm-Ticaret-Konut Alanı kullanımını getirilmesinin çevresel etiler ve afet riski yaratacağı yönünde kapsamlı değerlendirmeler yapılmıştır.

Tüm bu saptamalar uyumsuzluk konusu taşınmazın yeşil alan sisteminden çıkarılarak bir Kentsel Gelişme Alanı ve bu kapsamda da Turizm-Ticaret-Konut Alanı olarak planlanmasında bu yerin doğru bir yer seçimi kararı olmadığını göstermektedir. Bu taşınmazın yapılı çevreye dönüştürülmesi üst ölçekli plan stratejilerine aykırılık yaratmakta; çevre ve imar bütünlüğünü bozmakta; sosyal konut alanları ile teknik altyapı alanlarını ve bu kapsamda trafik yoğunluklarını olumsuz etkilemekte; lagünün ekolojik dengesine ve doğal hayatına olumsuz etki etmekte; sulak alana bitişik konumu nedeniyle afet risklerini de beraberinde getirmektedir. Dolayısıyla, bu taşınmaz kentsel gelişme alanı olarak da Turizm-Ticaret-Konut Alanı fonksiyonu için doğru bir yer seçimi değildir.

9. Plan değişikliği işlemlerinin İmar mevzuatı uyarınca zorunlu olup olmadığına yönelik değerlendirme

Billirkişi Raporu boyunca yer yer imar mevzuatımızda plan değişikliğine ilişkin yasal çerçeveyi oluşturan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği çerçevesinde değerlendirmeler sunulmuştur. Plan değişikliği işleminin zorunlu olup olmadığı konusu da özellikle bu Yönetmelik kapsamında ele alınacaktır.

Daha önce belirtildiği üzere Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde Çevre Düzeni Planı değişikliklerine ilişkin olarak Madde 20'de "Çevre Düzeni Planı ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü bozmayacak nitelikte, plan değişikliği yapılabilir" denmekte ve Çevre Düzeni Planı değişikliklerinde:

- a) Kamu yatırımlarına,
 - b) Çevrenin korunmasına,
 - c) Çevre kirliliğinin önlenmesine,
 - d) Planın uygulanmasında karşılaşılan güçlükler ve maddi hataların giderilmesine,
 - e) Değişen verilere bağlı olarak planın güncellenmesine
- dair yeterli, geçerli ve gerekçeleri açık olan... plan değişikliği önerilerinin geliştirilmesi gereğini vurgulamaktadır.

Davaya konu işlemde Hazineye ait bir taşınmazın yeşil alan kullanımından çıkartılarak Hazineye gelir sağlanması amacıyla plan değişikliği yapılmaktadır. Bu işlem bir kamu yatırımı değildir, özelleştirme yoluyla özel mülküyete kullanım hakkı sağlanmaktadır.

İşlem çevrenin korunması veya çevre kirliliğinin önlenmesine yönelik bir işlem de değildir. Yeşil alanın park alanı olarak geliştirilmesine yönelik peyzaj tasarımları ve düzenlemeler yapılmadığı için park atıl kalmıştır ve keşif esnasında buranın çöplük biçiminde kullanıldığından da bahsedilmektedir. Öte yandan bunun çözümü park alanının kaldırılması değil, gerekli düzenleme yapılarak aktif şekilde kullanıma açılmasıdır. Dolayısıyla parkın kaldırılması çevreye veya kirlilik önleyici bir tedbir olarak kabul edilemez. Tam tersine, park alanının kaldırılmasının sulak alandaki yer altı sularına olası etkileriyle Kocagöl lagününe olumsuz çevresel etkileri olması kaçınılmazdır.

Bu noktada belirtmek gerekir ki atıl biçimde kalmış olan ve peyzaj düzenlemeleri yapılmayıp etkin kullanımı söz konusu olmayan bu parkın bu atıl durumu nedeniyle kaldırıldığı savı da geçerlidir. Park olarak planlı parselin sadece Hazine taşınmazına isabet eden kısmı gelir sağlanması amacıyla kullanım değişikliğine tabi tutulmakta; parkın bu taşınmazın dışına isabet eden kısmı park olarak planda devam etmektedir. (Özelleştirme İdaresinin plan yetkisinin olmadığı kısımda park kullanımını devam ettirmektedir.)

Planın uygulanması ve hayata geçirilmesinde herhangi bir güçlük ya da maddi hata da söz konusu değildir. Park olarak planlanan alanın park olarak düzenlenmesi ve kullanımı kazandırılması gerekmektedir.

Değişen bir veriye bağlı olarak planın güncellenmesi gereğinden de bahsedilemez.

Bu durumda 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı değişikliği yeterli, geçerli ve açık gerekçelere sahip olan bir plan değişikliği işlemi değildir. İlgili mevzuatta tanımlanan zorunluluk koşulları oluşmamıştır.

Bu saptama İmar planı değişiklikleri için de geçerlidir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde İmar planı değişikliklerine ilişkin 26. Maddede "İmar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılır" ifadesi yer almaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere teknik ve nesnel gerekçeler bulunmamaktadır. Plan değişikliğinin tek gerekçesi hazineye alt bir taşınmazdan gelir sağlanmasıdır. Bu gerekçe doğrultusunda 1993 yılından bu yana bu yapılı çevrenin içinde planlanmış olan bir park alanı, kamuya açık bir yeşil alan iken özel mülkiyete konu olacak biçimde yapılı çevreye dönüştürülmektedir. Bu yaklaşım söz konusu taşınmazdan Hazineye gelir sağlayabilir; ancak planlarda belirlenmiş ve kamunun kullanımı için oluşturulmuş bir sosyal donatı alanı olarak yeşil alanın, eskiye alan da varlığını, ortadan kaldırılmasında kamu yararı olmadığı açıktır.

Üst ölçekli çevre düzeni planının açıklama raporunda da belirtildiği üzere turizm ve ikinci konut kullanımının aşırı gelişmiş olduğu, son derece yoğun bir yapılaşmaya maruz kalmış olan bu bölgede daha fazla Turizm-Ticaret-Konut gelişimine gereksinim de bulunmamaktadır. Dolayısıyla, bölgede bu kullanıma ihtiyaç duyulmasından kaynaklı bir plan değişikliği zorunluluğu da söz konusu değildir.

Özetle, 1993 onaylı planlardan bu yana yeşil alan (park) olarak ayrılmış bu alanın Turizm-Ticaret-Konut gelişimine açılması ve böylece sosyal donatı alanının kaldırılması ve küçültülmesi yönünde bir zorunluluk bulunmamaktadır. İlgili mevzuatta tanımlanan zorunluluk koşullarının hükümlerini oluşturmamıştır. Özelleştirme kapsamında dahil olsa buranın sosyal donatı olarak muhafaza edilerek kullanılması olanağı da bulunmaktadır.

SONUÇ

Aydın İli, Kuşadası İlçesi, Güzelçamlı Mahallesi, 440 ada 4 parsel sayılı taşınmazla ilişkin olarak Özelleştirme İdaresi Başkanlığınca hazırlanan ve 03.02.2021 tarih ve 3496 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile onaylanan 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı Değişikliği, 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı Değişikliği ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliğinin iptali istemi ile açılan davada BİRKİŞİ Kurulumuz, yaptığı inceleme ve değerlendirmeler ışığında aşağıdaki sonuçlara ulaşmıştır:

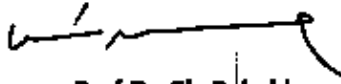
- Aşırı yoğun bir yapılaşmanın yer aldığı Kuşadası ilçesinde, yapılaşmamış alanların yerleşime açılmaması ve ekolojik değerlerin korunması vurgusu içeren üst ölçekli 1/100.000 Çevre Düzeni Planı kararlarının varlığı da dikkate alındığında, davaya konu işlem ile planlarda Bölge Parkı / Büyük Kentsel Yeşil Alan olarak planlanmış olan taşınmazın Kentsel Gelişme Alanı olarak plan değişikliğine konu edilmesi üst ölçekli planın genel hedeflerine, ana plan stratejisine ve plan bütünlüğüne aykırılık taşımaktadır. Bu bölgedeki tek yeşil ve açık alanın kaldırılması plan ana kararlarını, ayrıca bir Çevre Düzeni Planının özünü oluşturan koruma-kullanma dengesini bozmaktadır.
- Planda, kentsel yerleşik alan olan kıyıda büyük bir bölgenin sadece çeperinde yer yer Kentsel Gelişme Alanı önerilmişken, plan değişikliği ile kentsel yerleşik alanın içinde sosyal özellikte tek bir yerin Kentsel Gelişme Alanı olarak gösterilmesi 1/100.000 Çevre Düzeni Planının ana kurgusunu bozan niteliktedir. Gerek 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı değişikliği, gerekse 1/5000 ve 1/1000 ölçekli Nazım ve Uygulama İmar Planı Değişiklikleri Aydın-Muğla-Denizli Çevre Düzeni Planının genel hedeflerini, bu bölgeye ilişkin ana plan stratejisini ve koruma-kullanma dengesini zedelemekte olup, davaya konu işlem üst ölçekli plana ve planların kademeli birlikteliği ilkesine aykırıdır.
- Davaya konu işlemlerden 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı değişikliği mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin, Çevre Düzeni Planları hazırlanırken dikkat edilmesi gereken konular ve Çevre Düzeni Planı değişikliklerine ilişkin 19. ve 20. maddelerine aykırıdır.
- Davaya konu parsel peyzaj düzenlemeleri yapılmadığı için henüz aktif bir yeşil alan olarak kullanılmasa da ve gölge/serinlik gibi etkileri olmasa da, Güzelçamlı bölgesindeki çok az sayıdaki açık alandan (ve yeşil alan olarak planlanmış bölgelerden) biridir. Bu yeşil alanın

önemli bir bölümünün konut-ticaret-turizm gelişimi için ortadan kaldırılması, meydana gelen dolu-boş ilişkisini, yapı çevre - doğal çevre dengesini, rüzgâr koridoru işlevi ile ilgili yağışlarda yağmur suyunun emilimi işlevini, ağaçlandırılıp peyzaj düzenlemesi yapılmadıkça durumda elde edilebilecek serinlik gölge ve olumlu mikro klima etkilerini yok edecek, dolayısıyla yaşam kalitesini olumsuz etkileyecek ve çevre bütünlüğünü bozacak bir karardır.

- Davaya konu plan değişiklikleri ile sadece Güzelçamlı'da değil Kuşadası ilçesi bütününde kıyıda neredeyse tek yeşil alan küçültülmekte; kıyı gerisindeki doğal alanların kıyının ve doğal öge olarak denizin bütünleşmesini sağlayan yeşil alan sürekliliği kurgusu yok edilmekte, zaten çok yoğun biçimde gerçekleşmiş olan kıyıda yapılaşma daha da artmaktadır. Bunun sonucu olarak da planın ana kurgusu ve çevre bütünlüğü de zedelenmektedir ve bu imar planı değişikliği işlemleri Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine de bu yönüyle aykırıdır.
- İmar planı kararları ve imar bütünlüğü açısından ele alındığında, davaya konu plan değişikliği işlemleriyle öngörülen yapı yoğunluğu kararlarından bazıları bu bölgeye ilişkin diğer planlarda öngörülen yoğunlukları aşmaktadır ve Güzelçamlı yerleşiminin kıyı bölgesinde 1993 yılından bu yana planlanarak oluşmuş olan imar bütünlüğünü bozan bir işlemdir.
- Davaya konu taşınmazda olabilecek kullanım türleri konut, turizm tesisi ve ticaret ile sınırlı değildir; ancak yapılaşma koşulları sadece bu 3 kullanım için tarif edilmiştir. Davaya konu taşınmazda sosyal ve kültürel tesislerin yapılmasına olanak veren bir plan metni varken, bu tür tesislerdeki yapılaşma koşulları tanımlanmamıştır. Bu durum planda belirsizlik yaratmakta olup, planlama esaslarına aykırıdır.
- Davaya konu plan değişikliği ile ilave nüfus getirilmektedir ancak ilave nüfusun ihtiyacı olan, yeşil alan dışındaki diğer sosyal donatı alanlarına ilişkin mahalle ölçeğinde hiçbir irdeleme yapılmamış olması önemli bir eksiklik ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin ilgili maddesinin de dikkate alınmadığını göstermektedir.
- Davaya konu plan değişikliği işlemi ile yürürlükteki imar planında öngörülen sosyal altyapı standartları düşürülmüştür, bu işlem mevcut planlardaki yeşil alanın büyük bölümünü kaldırıp yerine Turizm-Ticaret-Konut Alanı getirerek sosyal donatı dengelerini ciddi şekilde değiştiren ve bozan bir işlemdir. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinde belirtilen imar planı değişikliğine ilişkin koşulların büyük bölümü sağlanmamakta olup yönetmeliğin ilgili maddelerine aykırılık bulunmaktadır.
- Davaya konu plan değişikliği ile park alanının büyük bölümünün ortadan kaldırılıp yerine Konut ya da Ticaret ya da Turizm alanı yapılması ilave bir trafik yükü yaratacak olup, buna ilişkin olarak plan değişikliği işleminde herhangi bir yeni ulaşım altyapısı önerisi bulunmamaktadır. Davaya konu işlem ile ilave nüfus getirilmekte; yoğunluk arttırılmakta; bu durum hem ulaşım sistemine hem de teknik altyapı olarak içme suyu, yağmur suyu ve kanalizasyon sistemleri ile enerji altyapısına ilave yük getirmektedir. Ancak herhangi bir kentsel teknik altyapı değerlendirme analizi ve raporu bulunmamaktadır. Bu da davaya konu işlem açısından bir eksiklik ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğine bu açıdan da aykırılık taşıdığına işaret etmektedir.
- Bitişik Kocagöl sulak alanı ve lagünü bulunan davaya konu taşınmazda yapılan plan değişikliği işlemi ile yeşil alanın azaltılması ciddi çevresel ekolojik etkiler ve afet riskleri barındırmaktadır. Bu etkiler ve riskler nedeniyle söz konusu plan kararı sürdürülebilirlik ilkelerine, planlama esaslarına, sürdürülebilir kentsel gelişme ilkelerine, iklim değişikliği uyum stratejilerine aykırıdır. Bu konuların plan değişikliği işleminde irdelenmemiş olması da önemli eksikliklerdir.
- Davaya konu taşınmazın yeşil alan sisteminden çıkartılarak bir Kentsel Gelişme Alanı ve bu kapsamda da Turizm-Ticaret-Konut Alanı olarak planlanması doğru bir karar seçimi kararı değildir. Bu taşınmazın yapı çevreye dönüştürülmesi üst ölçekli plan stratejilerine aykırılık yaratmakta; çevre ve imar bütünlüğünü bozmakta; sosyal donatı alanları ve teknik altyapı alanlarını ve bu kapsamda trafik yoğunluklarını olumsuz etkilemekte; lagünün ekolojik dengesine ve doğal hayatına olumsuz etki etmekte; sulak alana bitişik konumu nedeniyle afet risklerini de beraberinde getirmektedir.


- 1993 onaylı planlardan bu yana yeşil alan (park) olarak ayrılmış dava konusu taşınmazın bulunduğu alanın Turizm-Ticaret-Konut gelişimine açılması ve böylece sosyal donatı alanının kaldırılması ve küçültülmesi yönünde bir zorunluluk bulunmamaktadır. Özelleştirme kapsamında dahi olsa buranın sosyal donatı olarak muhafaza edilerek kullanılması olanağı da bulunmaktadır. Dolayısıyla ilgili mevzuatta tanımlanan zorunluluk kavramının hiçbir oluşmamıştır.

Saygıyla Mahkemenize sunulur.
04.11.2022



Prof.Dr. Ela Babelik

ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama
Bölümü



Prof.Dr. Nil Uzun

ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama
Bölümü



Dr.Öğr.Üyesi. A. Feriit Büyükcivelek

ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama
Bölümü

