

T.C.
MUĞLA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE MECLİSİ
İMAR VE BAYINDIRLIK KOMİSYONU RAPORU

BELEDİYE MECLİS BAŞKANLIĞINA

27/04/2016 tarihinde saat 13.00'da Şeyh Mahallesi Kurşunlu Caddesi Muğla Büyükşehir Belediyesi 1 No.lu Hizmet Binasında toplanan Komisyonumuzca; İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı'nın 08/03/2016 tarih ve 36521862-310.01.04-1196 sayılı yazısı ile Meclis'e sunulan, Belediye Meclisimizin 10.03.2016 tarihli toplantısında İmar ve Bayındırlık Komisyonuna havale edilen 14.04.2016 tarihli meclis toplantısında 1 ay daha süre verilen "İlimiz, Fethiye-Göcek Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde kalan ve plan onama yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığında bulunan inceleme alanına yönelik Ulaşım Dairesi Başkanlığınca teknik rapor ile sunulan Fethiye İlçesi, Atatürk Caddesi, Çarşı Caddesi, Belediye Caddesi, Hükümet Caddesi, Ali Gaffar Okkan Caddesi, 96. Sokak, 97. Sokak, Sadi Pekin Caddesi üzerinde "yol üstü otoparklar"ın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylı meri uygulama imar planları doğrultusunda kentsel tasarım projesi ile çözümlenmesi konusunun görüşülmesi " konusu görüşüldü.

İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı'nın 08/03/2016 tarih ve 36521862-310.01.04-1196 sayılı yazısında;

İlgi : Ulaşım Dairesi Başkanlığımızın 17.02.2016 tarihli ve 1286 sayılı yazısı.

İlgi yazı (*EK-1*) ile Fethiye İlçesi, merkezi iş alanı ve çevresinde yol üstü otoparklarla ilgili Ulaşım Dairesi Başkanlığınca teknik rapor hazırlandığı; inceleme alanı Fethiye-Göcek Özel Çevre Koruma Bölgesi" içerisinde kalmakta olup plan yapma ve onama yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığında olduğundan dolayı Ulaşım Dairesi Başkanlığınca 04.02.2016 tarih ve 2178 sayılı yazı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlıktan görüş istendiği belirtilerek hazırlanan öneri imar planı taslağının değerlendirilmesi talep edilmiştir.

Dosyasında yapılan incelemede; Ali Gaffar Okkan Caddesi haricinde diğer aksların tek yön olarak işaretlendiği, Atatürk Caddesi ve Çarşı Caddesinin birbiri ile ilişkili olarak ring sistemi şeklinde çalıştığı, bu iki aks üzerinde otopark alanlarının mevcutta bulunduğu ancak uygulamada ters yönde işlediği, Belediye Caddesi ile Hükümet Caddesi, 96. Sokak ile 97 Sokakta imar planlarında otopark tasarlanmamış olmasına rağmen Fethiye Belediyesi tarafından ücretli otopark olarak işletildiği, Sadi Pekin Caddesi üzerinde imar planında yeşil alan olarak gösterilen alanın mevcutta otopark olarak kullanıldığının tespit edildiği anlaşılmıştır.

Ulaşım Dairesi Başkanlığınca hazırlanan teknik rapor kapsamında yapılan çalışmanın amacı, Fethiye İlçesindeki yol üstü otopark hizmetlerinin etkin bir şekilde kullanılabilmesi için yol üstü otoparkların mevzuata uygun hale getirilmesi ve sürecin yasal dayanaklarının oluşturulması olarak; çalışmanın gerekçesi ise il sınırlarımız içinde ulaşımaya yön verecek etüt, uygulama plan ve projelerinin hazırlanması, karayolu, yol, cadde, sokak, meydan vb. alanlarda araç park yerlerinin planlanması, var olan otoparkların tespit edilerek işletilmesi, ihale edilmesi, ücret ve tarifelerinin belirlenmesinin Büyükşehir Belediye Başkanlığımızın görev, yetki ve sorumluluğu kapsamında olması nedeniyle il bütününde ulaşım, toplu taşıma, otopark ve trafik hizmetleri ile ilgili temel planlama ilkelerinin belirlenmesi olarak açıklanmıştır. Bu bağlamda, inceleme konusuna ilişkin "Yasal Dayanak ve Danıştay Kararları" başlıklı bölümde verilen mahkeme kararları doğrultusunda UKOME kararı ile belirlenen caddelerdeki yol üstü otoparkların yasal duruma gelip uygulamaya konulabilmesi için yürürlükteki imar planlarına işlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Çalışma konusu otoparklara yönelik yasal dayanak olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7'inci maddesinin (f) fıkrasında verilen; "*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*" hükmü ile 5393 sayılı Belediye Kanununun 15'inci maddesinin (p) fıkrasında verilen; "*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” hükmüne yer verilmiştir.

Diğer yandan, sunulan teknik raporda 3194 sayılı İmar Kanununun “Genel esas” başlıklı 3’üncü maddesindeki; “*Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz*” hükmü ile “Otoparklar” başlıklı 37’inci maddesindeki; “*-İmar planlarının tanziminde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçlar göz önünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır. -Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez. -Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilemez*” hükmü ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 24’üncü maddesinin 3’üncü fıkrasındaki; “*Uygulama imar planlarında, bölgenin ihtiyacına yönelik çocuk bahçesi, yeşil alan, otopark, cep otoparka, yol boyu otopark, durak cebi, aile sağlık merkezi, mescit, karakol, muhtarlık, trafo gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarını artırıcı küçük alan gerektiren fonksiyonlar ayrılabilir ve bu fonksiyonların konulması nazım imar planına aykırılık teşkil etmez*” hükmüne yer verilmiş; Ankara 1. İdare Mahkemesinin 2012/140 sayılı kararı ve Danıştay 8. Dairesinin 15.04.2013 tarih, 2013/3146 sayılı kararında söz konusu mevzuat hükümleri doğrultusunda herhangi bir sahanın plan esaslarına, bölge şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı kullanılmayacağını, imar planlarında ulaşım sistemleri ve problemlerinin çözümlerinin ve yolların gösterilmesi gerektiğinin, otoparkların teknik altyapı niteliğinde alanlar olduğu ve teknik altyapı alanlarının tanziminde bölge ihtiyaçlarına göre otopark yerlerinin ayrılması gerektiğinin, otopark ihtiyacının ulaşım sistemleri ve problemlerinin çözümünü gösteren imar planlarına uygun olarak karşılanması gerektiğinin, imar planlarına uygun hareket edilmesi yükümlülüğü bulunduğu ve mevcut imar planlarında otopark alanı oluşturmanın ancak imar planı değişikliği ile mümkün olacağını açıkça ortaya konulduğu ifade edilmiştir.

Başkanlığımızca yapılan değerlendirmede;

1. İmar Kanununun 3’üncü maddesindeki; “*Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz*” hükmü uyarınca alan kullanımlarının imar planı kararları ile belirlenmesi ve bunun dışında bir amaçla kullanılmaması gerektiği anlaşılmakla birlikte imar planı ile belirlenen fonksiyon alanlarının içinde yer alabilecek yapı ve tesisler ilgili yönetmeliklerde detaylı bir şekilde tanımlanmış olup bunlar için plan değişikliği yapılmasına gerek bulunmamaktadır. Örneğin, Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinin “*Kent bölgeleri tanımları ve alan kullanım şartları*” başlıklı bölümde “*Rekreasyon Alanları*”, “*Spor ve Oyun Alanları*”, “*Stadyum*”, “*İbadet Yeri*”, “*Mezarlık Alanları*” içinde yapılabilecek kullanımlar arasında “*Açık veya Kapalı Otopark*” da belirtilmiştir. Diğer yandan, “*Konut Alanları*”, “*Ticaret Alanları*”, “*Ticaret+Konut*”, “*Turizm+Ticaret*”, “*Turizm+Ticaret+Konut Gibi Karma Kullanım Alanları*” içerisinde “*Katlı Otopark*” yapılabileceği ancak bu durumda plan değişikliği yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Bu halde, imar planlarında belirlenmiş fonksiyon alanlarının içinde hangi kullanımların yer alacağı yönetmelikle belirlenmiş oluptan tanımlanan kullanımlardan birinin yapılması için imar planı değişikliği gerekmeyeceği açıktır.

2. İmar Kanununun "Otoparklar" başlıklı 37'inci maddesindeki; "*İmar planlarının tanziminde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçlar göz önünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır. -Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez. -Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilemez*" hükmü ise ilgili yönetmeliklerle birlikte değerlendirildiğinde otopark yerlerinin parselinde çözülmesinin esas olduğu, imar planlarında ise bölge ve genel otoparkların belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Nitekim Otopark Yönetmeliğinin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde otoparklar "Bina otoparkları" ve "Bölge otoparkları ve genel otoparklar" olarak; "a) Bina otoparkları: Bir binayı çeşitli amaçlar için kullanan özel ve tüzel kişilere ait ulaşım ve taşıma araçları için bu binanın içinde veya bu binanın oturduğu parselde açık veya kapalı olarak düzenlenen otoparkları, / b) Bölge otoparkları ve genel otoparklar: Bir şehir veya bölgenin mevcut ve gelecekteki şartları ve ihtiyaçları göz önünde bulundurularak imar planları ile düzenlenen ihtiyaca göre açık, kapalı ya da katlı olarak belediyeler veya diğer kamu kuruluşları ve özel kişiler tarafından yapılan ve işletilen otoparkları, (...)" şeklinde tanımlanmıştır. Ek olarak, aynı yönetmeliğin "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin (e) fıkrasındaki; "*İmar planları hazırlanırken parselinde otopark tesisi mümkün olmayan yerlerde otopark ihtiyacının karşılanması amacıyla bölge ve genel otopark yerleri belirlenir*" ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin "Standartlar" başlıklı 11'inci maddesinin 6'ncı fıkrasındaki; "*İmar planları hazırlanırken varsa ulaşım planı dikkate alınarak otopark düzenlemesi yapılır. İmar planında otopark alanı ayrılırken, alan kullanım kararına bağlı olarak yerleşik ve hareketli nüfusun oluşturacağı trafik yoğunluğu dikkate alınarak semt veya bölge otoparkı düzenlenir. (...)*" hükümlerinden de mevzuatı uyarınca imar planlarında bölge ve genel otoparkların belirlenmesi gerektiği görülmektedir. Dolayısıyla, yol üstü otoparkların trafik akış yönüne göre değişme olasılığı da göz önüne alındığında uygulama imar planı ile belirlenmesi gereken otopark alanları içinde yol kenarı duraklama, kısa süreli veya zamanlı park etme amaçlı yolun bir parçası olarak ayrılan cep otoparkların kast edilmediği anlaşılmaktadır.
3. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 24'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasındaki; "*Uygulama imar planlarında, bölgenin ihtiyacına yönelik çocuk bahçesi, yeşil alan, otopark, cep otoparkı, yol boyu otopark, durak cebi, aile sağlık merkezi, mescit, karakol, muhtarlık, trafo gibi sosyal ve teknik altyapı alanlarını artırıcı küçük alan gerektiren fonksiyonlar ayrılabilir ve bu fonksiyonların konulması nazım imar planına aykırılık teşkil etmez*" hükmünde ise sosyal ve teknik altyapı alanlarını artırıcı fonksiyonların uygulama imar planında ayrılabilmesi, bunun nazım imar planı değişikliği gerektirmeyeceği belirtilmiş ancak cep otoparkı, yol boyu otopark, durak cebi gibi kullanımların uygulama imar planında gösterilmesi gerektiğine dair bir yükümlülük belirtilmemiştir. Nitekim Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ekindeki "Ek-1d Uygulama İmar Planı Gösterimleri" tablosunda "Genel Otopark Alanı" dışında bir gösterim bulunmamaktadır.

Yukarıdaki açıklamalara ek olarak, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde **taşıt yolu**; "*Karayolunun genel olarak taşıt trafiğince kullanılan kısmı*" şeklinde, **park yeri**; "*Araçların park etmesi için kullanılan açık veya kapalı alan*" olarak tanımlanmış olup park yeri ise karayolu üzeri ve karayolu dışı olmak üzere ikiye ayrılarak **karayolu üzeri park yeri**; "*Taşıt yolundaki veya buna bitişik alanlardaki park yeridir*" ve **karayolu dışı park yeri**; "*Karayolu sınır çizgisi dışında olan ve bir geçiş yolu veya servis yolu ile taşıt yoluna bağlanan park yeri*" şeklinde tanımlanmıştır. Bu durumda, taşıt yoluna bağlanan otoparklardan farklı olarak cep otopark ve/veya yol boyu otoparklar taşıt yolundaki park yerleri olup imar planında taşıt yolu olarak belirlenmiş alanlarda ilgili mevzuatı ve TSE standartları doğrultusunda imar planı değişikliğine gerek olmaksızın düzenlenebileceği sonucuna ulaşılmaktadır.

Bunlarla birlikte, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliğinin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (g) fıkrasında Kentsel Tasarım Projesi; "*Doğal, tarihi, kültürel, sosyal ve ekonomik özellikler ile arazi yapısı dikkate alınarak, tasarım amacına göre kütle ve yapılanma düzeni veya açık alan düzenlemelerini içeren; taşıt ulaşımı, otopark ve servis ilişkileri ve yaya dolaşım ilişkilerini kuran; yapı, sokak, doku, açık ve yeşil alanların ilişkisini ve kentsel mobilya detaylarını gösteren; altyapı unsurlarını bütüncül bir yaklaşımla disiplinler arası olarak ele alan; imge, anlam ve kimlik özelliklerini ifade eden; tasarım ilke ve araçlarını içeren uygun ölçekteki projeyi, (...) ifade eder*" şeklinde tanımlanmış olup kentsel tasarım projelerine dair esaslar aynı yönetmeliğin 30'uncu maddesinde belirlenmiştir. Söz konusu maddenin 6'ncı fıkrasının (a) bendinde; "*Kentsel tasarım projeleri genel olarak; (...) ulaşım, tasarım, fonksiyon ilkelerini ortaya koyan, çeşitli şemalar ve tasarım ilke ve detayları ile desteklenen bir biçimde hazırlanır. Projede; alanın ihtiyaç programı ve alan verileri doğrultusunda, (...) toplu taşıma, taşıt, yaya, bisiklet, otoparklar, servis gibi genel ulaşım-dolaşım sorunlarının çözümü (...) ve her türlü düzenlemenin temel ilkeleri belirlenir*" hükmü doğrultusunda cep otopark, durak gibi noktasal ve proje detayında çözülmeye ihtiyaç duyulan düzenlemelerin kentsel tasarım projesi konusu olduğu değerlendirilmiştir.

Aynı maddenin 1'inci fıkrasında kentsel tasarım projesi yapılacak alan sınırlarının imar planında gösterilebileceği belirtilmiş ancak zorunlu kılınmamış; kentsel tasarım projelerinin uygulanması ise 4'üncü fıkrada uygulama imar planının onaylanması ön koşuluna bağlanmıştır. Bu durumda, onaylı uygulamaya imar planı olan çalışma alanına yönelik "Kentsel Tasarım Projesi" hazırlanarak uygulanabileceği; zorunluluk olmamakla birlikte kentsel tasarım alanı sınırlarının uygulama imar planlarına işlenebileceği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Başkanlığımızca yapılan değerlendirmede Ulaşım Dairesi Başkanlığınca belirlenen inceleme alanındaki yollarda yol üstü otoparkların imar mevzuatı uyarınca uygulama imar planlarına işlenmesi için bir yükümlülük bulunmadığı, yol üstü otoparkların kentsel tasarım projesi ile çözümlenmesinin uygun olacağı kanaatine varılmakla birlikte; Atatürk Caddesi ve Çarşı Caddesi üzerindeki otoparkların yürürlükteki imar planlarında tasarlanmış olduğu ancak uygulamada ters yönde işlediği için planda değiştirilmesinin uygun olacağı ve Ulaşım Dairesi Başkanlığınca 04.02.2016 tarih ve 2178 sayılı yazı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığından talep edilen görüş doğrultusunda değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Makamınızca uygun görülmesi halinde, Fethiye-Göcek Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde kalan ve plan onama yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığında bulunan inceleme alanına yönelik Ulaşım Dairesi Başkanlığınca teknik rapor ile sunulan Fethiye İlçesi, Atatürk Caddesi, Çarşı Caddesi, Belediye Caddesi, Hükümet Caddesi, Ali Gaffar Okkan Caddesi, 96. Sokak, 97. Sokak, Sadi Pekin Caddesi üzerinde “yol üstü otoparklar”ın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylı meri uygulama imar planları doğrultusunda kentsel tasarım projesi ile çözümlenmesi konusunda 5216 sayılı Kanunun 7/f maddesi uyarınca Belediyemiz Meclisince incelenerek, bir karar alınması amacıyla yazımız ve eklerinin Belediyemiz Meclisine havalesini Olur’larınıza arz ederim.**Denilmektedir.**

Komisyon Görüşü: “İlimiz, Fethiye-Göcek Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde kalan ve plan onama yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığında bulunan inceleme alanına yönelik Ulaşım Dairesi Başkanlığınca teknik rapor ile sunulan Fethiye İlçesi, Atatürk Caddesi, Çarşı Caddesi, Belediye Caddesi, Hükümet Caddesi, Ali Gaffar Okkan Caddesi, 96. Sokak, 97. Sokak, Sadi Pekin Caddesi üzerinde “yol üstü otoparklar”ın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylı meri uygulama imar planları doğrultusunda kentsel tasarım projesi ile çözümlenmesi konusunun görüşülmesi” teklifi, Yukarıda metni yer alan İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı’nın 08/03/2016 tarih ve 36521862-310.01.04-1196 sayılı yazısındaki açıklamaları, Ulaşım Koordinasyon Merkezinin 22.03.2016 tarih 2016/3-66 sayılı kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğünün 18.04.2016 tarih 3952 sayılı yazısı doğrultusunda ve diğer tüm belgeleri ile birlikte Şehircilik İlkeleri, planlama esasları ve hukuka uygunluk yönünden komisyonumuzca incelenmiş olup; Fethiye-Göcek Özel Çevre Koruma Bölgesi sınırları içerisinde kalan ve plan onama yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığında bulunan inceleme alanına yönelik Ulaşım Dairesi Başkanlığınca teknik rapor ile sunulan Fethiye İlçesi, Atatürk Caddesi, Çarşı Caddesi, Belediye Caddesi, Hükümet Caddesi, Ali Gaffar Okkan Caddesi, 96. Sokak, 97. Sokak, Sadi Pekin Caddesi üzerinde “yol üstü otoparklar”ın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylı meri uygulama imar planları doğrultusunda Ulaşım Dairesi Başkanlığınca hazırlanan “Yol Kenarı Parklanma (cep otoparkı yerlerine ait) krokileri” ile çözümlenmesinin 5216 Sayılı Kanunun 7/f maddeleri uyarınca **UYGUN OLDUĞUNA** Komisyonumuzca **OYBİRLİĞİ** ile karar verilmiştir.

Belediye Meclisimizin takdirlerine saygı ile sunulur. 27.04.2016