

# İmar Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler Sonrasında Arazi ve Arsa Düzenlemelerinde Neler Değişti?

Suat ŞİMŞEK- Daire Başkanı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü

## Giriş:

Son dönemlerde, özellikle 7181 ve 7221 sayılı Kanunlarla, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18. maddesinde ve dolayısıyla arazi ve arsa düzenlemesi konusunda önemli değişiklikler yapıldı. Uygulamada karşılaşılan sorunları çözümlenmek adına yapıldığını değerlendirdiğimiz bu değişiklikler, parselasyon konusunda önemli yenilikleri de beraberinde getirmiştir.

22 Şubat 2020 tarihli ve 31047 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik ile de, Kanun düzeyinde yapılan bu değişiklikler sonrası arazi ve arsa düzenlemesi işlemleri, yeni bir çehreye kavuşturulmuştur.

Tabi, bu durumda, kanuni değişikliklerle ve yeni yönetmelik sonrasında arazi ve arsa düzenlemelerinde ne değişti sorusu gündeme gelmektedir. İşte bu çalışmamız, kanun değişiklikleri ve yeni yönetmelik sonrasında arazi ve arsa düzenlemeleri konusunda meydana gelen değişiklikleri irdeleme amacı ile hazırlanmıştır.

## 1. Parselasyon Yapılmadan İfraz Yapılamaması Kanun Hükmü Haline Getirildi

04.07.2019 tarihli ve 7181 sayılı Kanunla, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 15. maddesinde yapılan değişikliklerle imar planı bulunan alanlarda, uygulama imar planına uygun olarak öncelikle parselasyon planının yapılması esası benimsenmiştir. Aynı Kanunla yapılan değişikliğe göre imar planı bulunan alanlarda, ifraz ve tevhit işlemleri, parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda yapılabilir.

Yapılan bu değişikliğin, imar planı bulunan fakat henüz parselasyon yapılmamış alanlarda, ifraz ve tevhitte parsel oluşturulmasının önüne geçme amacı taşıdığı aşikardır. Aslında 15. maddenin önceki şeklinde de benzer hükümler vardı:

“İmar parselasyon planı tamamlanmış olan yerlerde yapılacak ifraz veya tevhidin bu planlara uygun olması şarttır... İmar planlarına göre yol, meydan, yeşil saha, park ve otopark gibi umumi hizmetlere ayrılan yerlere rastlayan gayrimenkullerin bu kısımlarının ifrazına veya tevhidine izin verilmez.”

Bu hükümler de parselasyon yapılmamış alanlarda ifraz yapılmasını yasaklamaktaydı. Üstelik Bayındırlık ve İskân Bakanlığının (Teknik Araştırma ve Uygulama Genel Müdürlüğü) 31.01.2000 tarihli ve 2023 sayılı Genelgesinde “İmar Kanunu'nun 15. ve 16. maddeleri ile belirtilen ifraz ve tevhit işlemleri, 18. madde kapsamında yapılacak arazi ve arsa düzenlemesinin yerine geçecek bir işlem değildir. Bu maddeler uyarınca yapılacak işlemler, 18. madde uygulaması yapılarak imar parseli oluşturulmuş alanlarda yapılabilecek uygulamalardır.” görüşüne yer verilmiştir.

Ancak uygulamada parselasyon yapılmamış alanlarda da ifraz yapılabilirdi. TKGM, 18. madde uygulaması yapılmamış yerlerde de, 15. maddeye göre yapılan ifraz ve tevhit işlemlerini tescil etmekteydi. Bu uygulamada eski 18. Madde Uygulama Yönetmeliğinin 15. maddesinde yer alan “Madde 15- Arazi ve arsa düzenlemesi yapılmış imar adalarındaki bir veya birkaç parselde, meskun alanlardaki kadastro parsellerinde, maliklerin müracaat üzerine imar planı ve mevzuatına uygun olmak şartıyla ifraz ve tevhit işlemleri yapılabilir.” hükmü de etkili olmuştu.

## İmar Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler Sonrasında Arazi ve Arsa Düzenlemelerinde Neler Değişti?

Suat ŞİMŞEK- Daire Başkanı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü

İşte 7181 sayılı Kanunla, bu uygulamaya bir son verme amacıyla değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca bazı durumlarda parselasyon yapılmadan da ifraz yapılabileceği hükmü benimsenmiştir. Buna paralel olarak Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik hem parselasyon yapılmadan ifraz yapılamayacağı kuralı, hem de bu kuralın istisnaları açıklanmıştır. Bu Yönetmeliğe göre parselasyon yapılmamış alanlarda ifraz ve tevhit ile ilgili kurallar şu şekilde izah edilebilir:

Genel kural, ifraz yasağıdır. Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmeliğin 7. maddesine göre imar planı bulunan alanlarda ifraz ve tevhit işlemleri, aşağıdaki istisnalar dışında ancak parselasyon planı tescil edilmiş alanlarda parsel maliklerinin tümünün muvafakati ile uygulama imar planlarına uygun olarak yapılabilir.

– Genel kural, ifraz yasağı olmakla bunun istisnaları da düzenlenmiştir.

İstisnalar şunlardır:

a) Çok sayıda, imar ada ve parseli ile sosyal donatı alanlarının oluşturulması gibi parselasyon nitelikli imar uygulamaları hariç olmak üzere; kamu mülkiyetindeki alanlar ile Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda belirtilen merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri yetkisi içindeki kamu yatırımları.

b) Düzenleme alanının büyük bir kısmı yapılaşmış olsa dahi, öncelikle parselasyon planının yapılması esas olmakla birlikte, zemindeki fiili durumdan dolayı İmar Kanunu'nun 18 inci maddesinin uygulanmasının teknik olarak mümkün olmadığı durumlar.

c) Koruma amaçlı imar planı bulunup da, içerisinde bulunan yapılar, parsel cepheleri, minimum parsel büyüklükleri, çekme mesafeleri, tescilli yapılar ve benzeri teknik nedenlerle parselasyon planının tatbikinin mümkün olmadığı durumlar.

ç) Büyük bir kısmı uygulama imar planına uygun şekilde oluşan imar adalarının geri kalan kısımları.

– İstisna uygulanmasının gerekçesi, ayrıntılı bir teknik rapor ile açıklanmalıdır. Yönetmeliğin 7. maddesinin 3. fıkrasına göre istisnai durumlarda, ifraz ve tevhit işlemleri yoluyla imar uygulaması yapılabilmesi için, parselasyon planı yapılamamasının gerekçelerini açıklayan ayrıntılı bir teknik rapor hazırlanması ve bu durumun belediye encümen kararı, il idare kurulu kararı veya ilgili idare onayında belirtilmesi gerekmektedir.

– İfraz sonucu oluşacak parsellerdeki mevcut ya da oluşacak yapı alanlarının toplamı, imar planındaki emsal oranının ifraz sonucu oluşan parselde denk gelen miktarını aşamaz.

### 2. Parselasyon planlarının ve işlemlerinin yapılması kanuni süreye bağlandı.

İmar Kanunu'nun 18. maddesine 04.07.2019 tarihli ve 7181 sayılı Kanunla eklenen fıkraya göre, belediye veya valiliğin; parselasyon planlarını, imar planlarının kesinleşme tarihinden itibaren beş yıl içinde yapması ve onaylaması esastır. Parselasyon planı yapmaması sebebiyle doğacak her türlü kamulaştırma iş ve işlemlerinden belediyeler veya valilikler sorumludur.

## **İmar Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler Sonrasında Arazi ve Arsa Düzenlemelerinde Neler Değişti?**

Suat ŞİMŞEK- Daire Başkanı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü

Benzer bir hüküm Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'te yer almıştır. Yönetmeliğin 9. maddesinin 2. fıkrasına göre, 10.07.2019 tarihinden sonra yapılan imar planlarında kesinleşme tarihinden itibaren 5 yıl içerisinde, 10.07.2019 tarihinden önce yapılmış imar planlarında 10.07.2019 tarihinden itibaren 5 yıl içerisinde; düzenleme sahalarının tespit edilerek, parselasyon planlarının yapılması ve onaylanması esastır.

### **3. Uygulamada kullanılan fakat Yönetmelikte olmayan cetvellere yeni Yönetmelikte yer verildi.**

**Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelikte, uygulamada kullanılan fakat Yönetmelikte olmayan 2 adet cetvele yer verilmiştir. Bunlar mal sahipleri araştırma ve özet formu (Ek-2) ile tescile esas dağıtım cetveli (Ek-3) dir.**

Yönetmeliğe göre mal sahipleri araştırma özet formu; düzenlemeye giren taşınmazların, ada ve parsel numaralarını, tapu alanlarını, hisse oranlarını ve hissesine karşılık gelen alanları, maliklerinin ad, soyadı ve baba adlarını, hisse miktarına karşılık kesilen düzenleme ortaklık payı ile kesinti sonucu oluşan tahsis miktarını, dağıtım sonucu tahsis edildiği imar ada ve parsel numarası ile parsel alanını, tahsis edildiği parsel hissesi ve hissesine karşılık gelen alanı ve varsa kamulaştırma, bağış miktarları ile oluşan imar parselleri yüzölçümlerini, uygulamaya alınan parsel numaralarının sırasına göre gösterildiği cetveldir.

Tescile esas dağıtım cetveli ise, düzenlemeye giren taşınmazların, ada ve parsel numaralarını, tapu alanlarını, hisse oranlarını ve hissesine karşılık gelen alanları, maliklerinin ad, soyadı ve baba adlarını, hisse miktarına karşılık kesilen düzenleme ortaklık payı ile kesinti sonucu oluşan tahsis miktarını, dağıtım sonucu tahsis edildiği imar ada ve parsel numarası ile parsel alanını, tahsis edildiği parsel hissesi ve hissesine karşılık gelen alanı ve varsa kamulaştırma, bağış miktarları ile oluşan imar parselleri yüzölçümlerini, tescil edilecek yeni imar ada ve parsel numarası sırasına göre gösteren cetveldir.

Yönetmelik ayrıca arazi ve arsa düzenlemesine tabi parsellerde tescilli yapı/muhdesatın uygulama sonucu zeminde hangi parselde kaldığını gösteren yapı-muhdesat cetveli düzenlenmesini de öngörmektedir.

### **4. Parselasyon planlarının tebliğ edilmiş sayılacağı hüküm altına alındı.**

Yönetmeliğin 26. maddesine göre, düzenleme alanının büyüklüğü, parsel maliki ve parsellerdeki hissedar sayısının çokluğu, bu kişilerin buldukları yer itibarıyla birebir tebligat yapılamaması ya da adres kayıt sisteminde kayıtlı olduğu yerde bulunmaması gibi nedenlerle karşılaşılabilecek zorluklar dikkate alınarak parselasyon planlarının bir ay müddetle ilgili belediyede ya da valilikte askıya çıkarılması, internet sitesinde yayımlanması, belediye duyurusu, gazete ve benzeri mutad vasıtalarla da duyurulması ile düzenleme sahasındaki taşınmaz maliklerine tebliğ edilmiş sayılır.

Ancak Danıştay'ın "parselasyonun bireysel idari işlem olduğu ve parsel maliklerine bizzat tebliği gerektiği" yolundaki içtihadı dikkate alındığında bu hükmün Danıştay tarafından iptal edilme olasılığının oldukça yüksek olduğunu düşünüyorum.

### **5. Düzenleme ortaklık payı oranı yüzde 45'e yükseltildi.**

## **İmar Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler Sonrasında Arazi ve Arsa Düzenlemelerinde Neler Değişti?**

Suat ŞİMŞEK- Daire Başkanı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü

Yapılan önemli değişikliklerden bir tanesi de düzenleme ortaklık payı oranı yüzde 45'e yükseltilmesidir. Daha önceden % 35 iken, 03.12.2003 tarihli ve 5006 sayılı Kanunla % 40'a çıkarılan bu oran 04.07.2019 tarihli ve 7181 sayılı Kanun ile % 45'e yükseltilmiştir.

Fıkranın son haline göre "Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk beşini geçemez."

### **6. Düzenleme ortaklık payı kesintisinin nedeni, yasal dayanağa kavuşturuldu.**

04.07.2019 tarihli ve 7181 sayılı Kanun ile, 18. maddeye eklenen ibarelerle düzenleme ortaklık payı kesintisinin "düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi" amacıyla alınacağı kabul edilmiştir.

Maddenin daha önceki halinde sadece, düzenleme ortaklık payının, düzenleme nedeniyle ortaya çıkan değer artışı karşılığında alındığı ifade edilmekte idi.

Ancak 18. maddenin son haline göre sadece umumi hizmet alanları değil, aynı zamanda resmi hizmet alanları da düzenleme ortaklık payından karşılanmaktadır. Dolayısıyla eklenen bu ibarenin resmi hizmet alanlarını da kapsayacak şekilde düzenlenmesi faydalı olurdu. Bu eksiklik Yönetmelik ile giderilmiştir. Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinde düzenleme ortaklık payının "düzenleme alanındaki ve bölgedeki yaşayanların kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet ve kamu hizmet alanlarını elde etmek" için alındığı ifade edilmiştir.

**Umumi hizmet alanları tanımı Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde "Umumi hizmet alanı: Millî Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve orta öğretim kurumları ile yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri, karakol, pazar yeri, semt spor alanı gibi kamusal hizmete ayrılan alanları" şeklinde yer almaktadır.**

Buna karşılık Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik'te "Umumi ve kamu hizmet alanları" şeklinde bir tanım yapılmıştır. Tanıma göre Umumi ve kamu hizmet alanları; yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi/parkı ve yeşil alan, ibadet yeri, karakol ve Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, kamuya ait kreş alanları, pazar yeri, semt spor alanı ve şehir içi toplu taşıma istasyonları ve durakları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, spor alanı, teknik altyapı alanı, kamuya ait trafo alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, kent meydanı, kent parkı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı ve mesire alanları, resmî kurum alanı, idari tesis alanı, mezarlık alanı, bunun dışında kamusal ihtiyaçlara göre ortaya çıkacak imar planı kararıyla belirlenen diğer umumi ve kamu hizmet alanları ile taşkın kontrol tesisidir.

### **7. Düzenleme ortaklık payından karşılanabilecek alanlar artırıldı.**

Fıkranın son haline göre düzenleme ortaklık payından karşılanabilecek alanlar şunlardır:

Yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme

## İmar Kanunu'nda Yapılan Değişiklikler Sonrasında Arazi ve Arsa Düzenlemelerinde Neler Değişti?

Suat ŞİMŞEK- Daire Başkanı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü

kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları, taşkın kontrol tesisi alanları.

Maddede yapılan değişikliği aşağıdaki karşılaştırma tablosundan görebilirsiniz:

Eski Hali	Yeni Hali
Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol	Yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları
<b>Eskiden olanlar</b>	Yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu,
<b>Yeni eklenen umumi hizmet alanları</b>	pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları
<b>Yeni eklenen resmi hizmet alanları</b>	Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı
<b>Yeni eklenen diğer fonksiyonlar</b>	sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları
<b>Değiştirilen</b>	Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları

Burada yapılan en önemli değişiklik, resmi kurum alanlarının (yani kamu alanlarının) düzenleme ortaklık payından karşılanması esasının kabul edilmesidir. 7181 sayılı Kanun ve Arazi ve Arsa Düzenlemeleri Hakkında Yönetmelik sonrası yapılacak parsellasyon işlemlerinde kamu alanları, parsel maliklerinden hisselendirilerek (yani kamu ortaklık payı-KOP) değil, düzenleme ortaklık payı olarak alınan kesintilerle oluşturulacaktır.

Bir diğer önemli değişiklik resmî kurum alanı dışında Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, mezarlık alanı ve belediye hizmet alanı gibi (temelde) resmi kurum alanı niteliğinde olan yerlerin de düzenleme ortaklık payından karşılanmasıdır.

Ayrıca, daha önceden Danıştay kararları ile düzenleme ortaklık payından karşılanacağı kabul edilen “pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları” gibi alanların düzenleme ortaklık payından karşılanacağı kabul edilmiştir.