



Journal of Awareness

Cilt / Volume 5, Sayı / Issue 1, 2020, pp. 13-26

E - ISSN: 2149-6544

URL: <https://www.ratingacademy.com.tr/ojs/index.php/joa>

DOI: <https://doi.org/10.26809/joa.5.002>

Araştırma Makalesi / Research Article

“REKREAKTİF ALAN” VE “REKREASYON ALANI” KAVRAMLARININ MEKÂNSAL PLANLAR BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ¹

EVALUATION OF THE CONCEPT OF “RECREACTIVE AREA” AND “RECREATIONAL AREA” IN THE CONTEXT OF SPATIAL PLANS

Adem Erdem ERBAŞ ** & Esra SALT **

* Doç. Dr. Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi,
TÜRKİYE, e-mail: erdem.eras@msgsu.edu.tr
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5979-3047>

** Yüksek Lisans Öğrencisi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi,
TÜRKİYE, e-mail: saltesra5@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6444-8889>

Geliş Tarihi: 10 Ocak 2020; Kabul Tarihi: 30 Ocak 2020
Received: 10 January 2020; Accepted: 30 January 2020

ÖZET

Yeşil alanların alansal olarak yeterliliğinin, donatımının, niteliğinin ve kent içerisindeki dağılımının ekolojik bütünlük içerisinde, şehircilik ilke ve prensipleri ile kamu yararı gözetilerek planlanması gerekmektedir. Bu kapsamda konu ile ilgili yürürlükte olan ve mevcut İmar Mevzuatı'na ait uyulması gereken kanun ve yönetmelikler bulunmaktadır. Yetkili kurumlar, mekânsal planların yapımında söz konusu yasal mevzuata uymakla yükümlüdür. Ancak bazı durumlarda; uygulama süreçlerinde birtakım karışıklıklar olmakta ve yönetmeliklerdeki tanımlar net olarak dikkate alınmamaktadır. Buradan hareketle, çalışma kapsamında birbiriyle sıklıkla karıştırılan "rekreatif alan" ve "rekreasyon alanı" kavramları karşılaştırmalı örnekler üzerinden incelenmiş ve mekânsal planlar yapım yönetmelikleri çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bu makale ile amaçlanan özellikle nazım ve imar planı ölçeğinde plan yaparken ilgili kamu kurumlarının rekreatif alan ile rekreasyon alanı kavramları arasında tanımlar ve yasal statüler yönüyle farkındalığını sağlamaktır. Bu çalışmanın sonucunda, mevcut yasal çerçeve açısından, rekreatif alan kavramı ile rekreasyon alanı kavramlarının birbirinden farklı tanımları ve anlamları olduğu görülmüştür. Rekreasyon alanlarında özel mülkiyete konu olabilecek şekilde belli koşullarda yapılaşmaya olanak sağlanmakta, buna karşın kıyı kullanımına ait bir kavram olan rekreatif alanlarda yapılaşmaya olanak verilmemektedir. Sonuç olarak, özellikle idari yargıda bir çekişme konusuna yol açmamak için mekânsal plan yapım süreçlerinde, tanımlardaki bu farklılıklara dikkat edilmesi gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mekânsal Plan, Yeşil Alan, Rekreasyon Alanı, Rekreatif Alan.

¹ Bu çalışma 5-7 Aralık 2019 tarihlerinde Çanakkale/TÜRKİYE' de gerçekleşen III. Uluslararası Farkındalık Konferansı'nda sunulmuş aynı isimli bildirinin gözden geçirilmiş halidir.

ABSTRACT

It is necessary to plan the spatial adequacy, facilities, quality and distribution of green spaces within the city in ecological integrity, taking into consideration the principles of urbanism and the public interest. Within this scope, there are laws and regulations that are in force and must be complied with in the current zoning legislation. Authorized institutions are obliged to comply with these legal regulations in spatial planning. However, in some cases; there is some confusion in the implementation process and the definitions in the regulations are not taken into account clearly. From this point of view, the concepts of "recreative area" and "recreational area" which are often confused with each other were examined through comparative examples and spatial plans are evaluated within the framework of construction regulations. The aim of this paper is to raise awareness of the relevant public institutions about the differences between the recreational area and the recreative area, especially when making plans on the scale of the master and development plan. As a result of the study, it is seen that the concept of "recreational area" and "recreative area" have different meanings in terms of the current legal framework. In the "recreational areas", it is possible to construct under certain conditions, which may be the subject of private ownership, whereas in the "recreative areas" which are a concept of coastal use, construction is not allowed. Finally, in order not to cause any contention of administrative jurisdiction, it is necessary to pay attention to this issue in the spatial planning process.

Key Words: Spatial Plan, Green Area, Recreational Area, Recreative Area.

1. GİRİŞ

Planlama esasları, şehircilik ilkeleri ile plan yapım yöntem ve teknikleri açısından, yeşil alanların belirli ilkelere göre değerlendirilmesi ve buna göre imar planlarında işaretlenmesi beklenmektedir.

Kentsel mekânların düzenlenmesinde açık ve yeşil alanlar, doğal yaşamla ilişki kurabilmek için uygun alanlar olmalarının yanı sıra, sosyal ve ekonomik açıdan da değerli alanlar olabilmektedirler. Yeşil alanların fonksiyonlarına, büyüklüklerine, donanımlarına, konumlarına göre değişmekle birlikte, yeşil alanlara olan erişilebilirlik, kentsel yaşam ve fiziksel kaliteyi belirlemede önemli bir belirleyici olmaktadır (Ersoy, 2015).

Açık alan ya da açık ve yeşil alan olarak da isimlendirilen kentsel mekânlar; kentsel dokuda yapılı çevredeki boşluklar olup beşeri faaliyetlerin şekillendiği toplumun tüm kesimlerinin serbestçe kullanımına yönelik ortak alanları ifade etmektedir. Kent planlama pratiği açısından daha çok aktif yeşil alanlar anlaşılrsa da buna ek olarak pasif yeşil alan, yol ve meydan gibi kullanımlarla da yakından ilişkilidir. Kent bütünü içinde kentsel mekânların en önemli kısmını oluşturan kentsel açık alanlar günümüz modern toplumlarında kentsel yaşam kalitenin bir göstergesi olarak sunulmaktadır. Kentsel yaşam kalitesinin ölçülmesinde aktif ve pasif yeşil alanlara erişim önemli bir göstergedir. Bununla birlikte açık ve yeşil alanlar kentliye rekreasyon kullanımları açısından sportif faaliyetlerden eğlence-dinlenme mekanlarına kadar geniş bir kullanım imkanı sunmaktadır. Aynı zamanda mekân organizasyonu sayesinde kent mekânlarında yapılı - yapılı olmayan çevre arasında denge oluşturmaktadırlar. Kamu yararı açısından kent içindeki yeşil alanlar ile diğer kentsel işlevler arasındaki bu dengenin gözetilmesinde ise mekânsal planlamanın önemi büyüktür. (Erbaş, 2017).

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 8. Maddesi olan "Planların Hazırlanması ve Yürürlüğe Konulması" başlıklı bölümünde yapılacak olan her ölçekteki imar planlarından belediyelerin sorumlu olduğu belirtilmektedir. İlgili madde şu şekildedir;

"İmar Planları; Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana gelir. Mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak, belediye sınırları içinde kalan yerlerin nazım ve uygulama imar planları ilgili belediyelerce yapılır veya yaptırılır. Belediye meclisince onaylanarak yürürlüğe girer. (Yeniden düzenleme dördüncü cümle: 12/7/2013- 6495/73 md.) Bu planlar onay tarihinden itibaren belediye başkanlığınca tespit edilen ilan yerlerinde ve ilgili idarelerin internet sayfalarında bir ay süreyle eş zamanlı olarak ilan edilir. Bir aylık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. Belediye başkanlığınca belediye meclisine gönderilen itirazlar ve planları belediye meclisi onbeş gün içinde inceleyerek kesin karara bağlar."

İmar Kanunu'nun 8. Maddesinde de belirtildiği gibi plan yapım ve onayında önemli bir rol oynayan yerel yönetimler, bu süreçte belirli standart ve tanımlara göre hareket etmektedir. Yeşil alanlara verilen farklı fonksiyonlar, tanımlamalar ve standartlar bu kanun ve yönetmelikler ile tanımlanmıştır. Fakat uygulama yönetmeliklerindeki bazı maddelerin net olarak açıklanmamış olması planların uygulanma aşamasında çeşitli sorunlara neden olmaktadır. Bu sorunlar özellikle idari davalarda önemli çekişme konularına yol açmaktadır.

Belirsizlik yaratan ve çeşitli idari davalara konu olan kavramlardan biri de rekreatif alan ve rekreasyon alanı kavramlarıdır. Buradan hareketle bu makale ile amaçlanan nazım ve imar planı ölçeğinde plan hazırlık sürecinde ilgili karar çevresinin, rekreatif alan ile rekreasyon alanı tanımları açısından farkındalığını sağlamaktır. Bu amaçla konunun ayrıntılı olarak ele alınması açısından rekreasyon ve rekreatif alan kavramları mekânsal planlar yapım yönetmelikleri ve örnekler çerçevesinde incelenerek, karşılaştırılmalı olarak değerlendirilmiştir.

2. KAVRAMSAL AYRIŞMA ve BULGULAR

"Rekreatif Alan", "Rekreasyon Alanı" kavramları mekânsal planlama bağlamında değerlendirildiğinde birbirinden farklı anlamlar ve statüler içermektedir. Kavramlar arası ilişki ya da ayırım Danıştay içtihatlarına da konu olmuştur. Danıştay 6. Dairesi, 14.02.2011 tarihli ve E. 2010/7024, K. 2011/300 sayılı kararında, "Rekreatif Alan" kavramı ile "Rekreasyon Alan" kavramları birbirinden farklı tanımlar içerisinde gerekçeleriyle birlikte açıklanmış olup birbirinden net biçimde ayrılmıştır. Söz konusu karar içeriği incelendiğinde rekreatif alanı tanımında yapılaşma olanağı bulunmaz iken rekreasyon alanında yapılaşma olanağı bulunduğu anlaşılmaktadır (URL-1, 2019).

Çalışma kapsamında kavramlar arasındaki farklılıkların ortaya konulması ve farkındalık yaratılması açısından kıyı alanları ve imar planı yapımına yönelik yönetmelikler ve davalara konu olan örnekler karşılaştırılmalı olarak incelenmiştir.

2.1. "Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik" bağlamında değerlendirmeler

Ülkemizde 1920'li yıllarda başlayan kıyı alanlarına ait yasal mevzuatın gelişimi, sonrasında sürekli değişen ve farklılaşan bir yasal süreç olarak kıyı alanlarına ait mevzuatı, imar konularının içinde en karmaşık meselelerden birisi haline getirmiştir. Kıyının kamu yararına bıraktığı koruma alanının 10 metre olarak belirlendiği 2290 sayı ve 1933 tarihli Belediye Yapı Yollar Kanunu, kıyılarda plansız yapılaşmayı önleyemediği gibi kapsamlı bir kıyı politikası da içermemektedir (Şentürk, 2019).

11.07.1972 yılında 1605 sayılı kanun ile 6785 sayılı İmar Kanunu'na eklenen Ek 7. ve 8. maddeler ile kıyı alanlarına yönelik ilk yasal hükümleri içermektedir. Bu düzenleme kapsamında kıyı alanları, imar disiplini altına alınmaya çalışılmıştır. Yapılan düzenlemede kıyı çizgisi, kıyı ve kıyı kenar çizgisi tanımlarına yer verilmiştir. Bu yönetmelik kıyıyı özellikli bir alan olarak tanımlarken, kıyının halka açılmasına yönelik hükümler de içermektedir. Mülkiyet

oluşumu ve yapılaşma hakları sınırlandırılırken, halkın serbestçe kullanımını öne çıkmaktadır. 1980'li yıllara kadar kıyıya ait düzenlemeler daha çok imar konuları üzerinden olmuş, kıyı ve imar ilişkisi çerçevesinde değerlendirmeler yasal çerçevede yerini bulmuştur. Ancak aradan geçen zaman içinde, konunun önemi ve artan kentleşme baskısı, kıyıya özgü bir yasal düzenlemeyi de gerekli kılmıştır (Şentürk, 2019).

1982 Anayasası'na eklenen "Kıyılar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır" maddesi ile geçmiş kanunlarda belirtilen kıyı tanımı devam ettirilmiş bunun yanı sıra sahil şeridi kavramına yer verilmiştir. Aynı zamanda kamu yararı hususu vurgulanmıştır.

Kıyı ile ilgili ilk kez 1984 tarihinde 3086 sayılı "Kıyı Kanunu" çıkarılmıştır. Çıkarılan kanundan bir yıl sonra ise "3086 Sayılı Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik" çıkarılmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi kıyılara yönelik koruma anlayışını yeterince taşımadığı gerekçesi ile kanunun bazı maddelerini iptal etmiştir. Bunun ardından yasal bir boşluğu önlemek üzere 15.07.1987 yılında 110 sayılı bir genelge çıkarılmıştır. Söz konusu genelge ile kıyı alanlarında yetersiz olsa da ihtiyacı karşılayabilecek uygulamaların yapıldığı görülmektedir. Fakat kıyı kaynaklarına yönelik açıklamaların geniş bir çerçevede değerlendirilememiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iptali ardından 1990 tarihinde 3621 sayılı "Kıyı Kanunu" yürürlüğe girmiştir. Daha sonra 1992 ve 1994 tarihlerinde Kıyı Kanunu'nun bazı maddelerinde değişiklikler yapılmıştır.

Sahil şeritlerinde yapılabilecek yapılar ile kıyı kenar çizgisi ilişkisi, yaklaşma ve koruma mesafeleri, yaya yolu, gezinti, dinlenme, seyir ve rekreatif amaçlı kullanımlar, doğal eşikler gibi hususlar Kıyı Kanunu madde 5'de yer almaktadır (Bkz. Şekil 1).

Yasanın uygulanmasını göstermek üzere yürürlüğe konulan 20594 sayılı ve 03.08.1990 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe konulan "Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik" in "Tanımlar" başlıklı 4. Maddesindeki "Sahil Şeridi" tanımında terime yer verilmektedir:

"(Değişik: RG- 25.03.2011-27885) Sahil Şeridi: Deniz ve tabii göllerin kıyı kenar çizgisinden itibaren kara yönünde yatay olarak en az 100 metre genişliğindeki alandır.

(Değişik paragraf: RG- 02.04.2013-28606) İki bölümden oluşan sahil şeridi kullanım amacı, topoğrafya ve doğal eşiklere göre uygulama imar planı kararı ile belirlenir. Sahil şeridinde yapılacak yapılar kıyı kenar çizgisine en fazla 50 metre yaklaşabilir. Yapı yaklaşma mesafesi içerisinde kalan alanlar uygulama imar planı ile gezinti alanları, dinlenme ve bu Yönetmelikte tanımlanan rekreatif alanlar ve yaya yolları olarak düzenlenebilir."

Terime açıklık ise aynı maddede getirilmektedir:

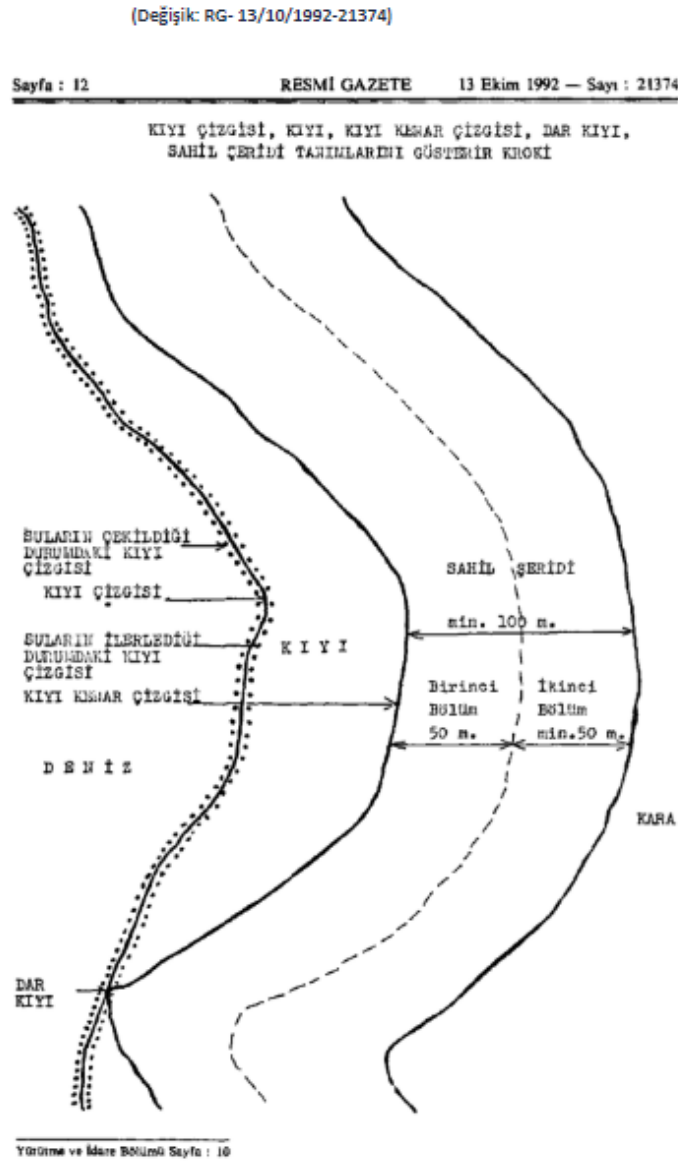
"(Ek: RG- 13.10.1992-21374) (Değişik: RG- 02.04.2013-28606) Rekreatif Alanlar: Halkın eğlence ve dinlenme gereksinimlerini karşılamaya dönük, açık olarak düzenlenen oturma ve yemek yerleri, yemek pişirme yerleri, çeşmeler, açık havuzlar, oyun ve açık spor alanları, açık gösteri alanları, yeşil bitki örtüsü ve kıyı yapısının elverdiği yerlerde denize iniş rampaları bulunan kamu ya da özel alanlardır."

"Sahil şeritlerinin birinci bölümünü içeren uygulama imar planları, tümüyle açık alan olarak toplumun kullanımına tahsis edilecek şekilde düzenlenir. Bu alanlarda sadece yaya yolları, gezinti ve dinlenme alanları, seyir teras ve alanları ile bu Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde tanımlanan rekreatif amaçlı

kullanımlar ile bu Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde belirlenen yapı ve tesisler yer alabilir. Bu alan içinde toplumun yararlanmasına açık yapılar da dahil olmak üzere başka hiçbir yapı ve tesis yapılamaz.”

“Sahil şeridinin ikinci bölümünde yapılacak planlar, bu Yönetmeliğin 13 ve 14 üncü maddesinde sayılan yapı ve tesisler ile toplumun yararlanmasına açık olmak şartı ile konaklama hariç bu Yönetmelikte tanımlanan günübirlik turizm yapı ve tesislerini kapsayacak şekilde düzenlenir. Sahil şeridinin ikinci bölümünde yapılacak günübirlik turizm yapı ve tesisleri için emsal 0.20'yi, bir (1) katı, H=4.50 metreyi, asma katlı yapılması halinde H=5.50 metreyi geçmemek üzere plan kararları getirilebilir.”

Şekil 1. Kıyı, Kıyı Çizgisi, Kıyı Kenar Çizgisi ve Sahil Şeridi Gösterimleri



Kaynak: URL-2, 2019

Kıyı Kanunu'nun Uygulanmasına Dair Yönetmelik hükümlerinde Sosyal ve Teknik Altyapı Tesisleri tanımına 2014 yılında ek tanımlama getirilerek “ibadet yeri, yeşil alan, çocuk bahçesi ve park ve benzeri altyapı tesisleri” ibaresi eklenmiştir.

Yönetmeliğin 13. Maddesinde kıyıda önlem alınarak yapılabilecek yapılar, kıyıyı koruma amacına yönelik tesisler, niteliği gereği kıyıda yer alabilecek tesisler, sabit olmayan yapılar gibi kullanımlar açıklanmaktadır.

Yukarıda belirtildiği gibi kıyı alanlarında “rekreatif alan” tanımı belirtilen koşullar dışında herhangi bir yapılaşmaya izin vermemektedir.

Rekreatif alanların yapılaşma koşullarına ve rekreasyon alanlarından farklı olarak değerlendirilmesine yönelik Danıştay'ın örnek kararı şu şekildedir;

“Burhaniye Belediye Başkanlığı’na karşı açılan davada, Balıkesir, Burhaniye, Ören Köyü 739 ada, 1 parselde kayıtlı taşınmazın kamulaştırılmasına ilişkin 1.8.2005 günlü, 129 sayılı işlem ile bu işlemin dayanağı olan ve uyuşmazlık konusu taşınmazı rekreasyon alanı olarak belirleyen 1/1000 ve 1/5000 ölçekli imar planlarının iptali istemiyle açılan davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararını davacı temyiz etmekte ve bozulmasını istemektedir. Davada, kıyı mevzuatı uyarınca yapılaşma yasağı olan sahil şeridinin ilk 50 metrelik alanındaki taşınmazın, imar mevzuatı kapsamında belli koşullarda yapılaşmaya izin verilen, rekreasyon alanı olarak belirlendiği, böylece kıyı mevzuatına aykırı bir kullanımın getirildiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle, aksi yorumla verilen temyize konu kararın bozulması gerektiği düşünülmektedir” (Danıştay Dergisi, 2011).

Danıştay kararında konu ile ilgili;

“Olayda ise, sahil şeridinin ilk 50 metrelik kısmında kalan taşınmazın, rekreasyon alanı olarak belirlendiği, böylece uyuşmazlık konusu taşınmazda imar mevzuatı kapsamında bu tür kullanımlar için yapılacak yapılara izin verilip verilemeyeceği hususunun tartışmalı hale geldiği anlaşılmaktadır. Oysa kıyı mevzuatı uyarınca sahil şeridinin ilk 50 metrelik kısmında yapılaşmaya imkan verilmediği görülmektedir. Bu durumda uyuşmazlık konusu imar planları ile sahil şeridinin ilk 50 metrelik kısmı için getirilen düzenlemede 3621 sayılı Kıyı Kanunu ile bu kanunun uygulanmasına dair yönetmelik hükümlerine uyarlık bulunmadığı sonucuna varıldığından, İdare Mahkemesince, belirtilen hususlar göz önünde bulundurulmak suretiyle uyuşmazlık hakkında yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir” denilmektedir (Danıştay Dergisi, 2011).

Balıkesir İdare Mahkemesi'nin verdiği 04.02.2010 tarihli, E:2007/1172, K:2010/113 sayılı karar, rekreatif alan ile rekreasyon alan kavramlarının sahip olduğu farklı yapılaşma koşullarından dolayı Danıştay Altıncı Dairesi'nce, bozulmasına karar verilmiştir. Farklı yapılaşma koşulları içeren farklı statülere sahip kullanımlar olduğu anlaşılmaktadır.

2.2. “Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği” bağlamında değerlendirmeler

29030 sayı ve 14.06.2014 tarihli Resmi Gazete’de yayın Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği; her tür ve ölçekteki mekânsal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave, değişikliklerin yapılmasına ve incelenmesine, mekânsal planlar ile özel amaçlı plan ve projelere yönelik usul ve esasları kapsamaktadır.

Yönetmeliğin 4. Maddesi olan “Tanımlar” bölümünde rekreasyon alanı yer almakta olup, açık ve yeşil alan olarak değerlendirilmektedir.

Yönetmeliğin ekinde açık ve yeşil alanlara yönelik sosyal ve teknik altyapı standartları açısından asgari alan metrekareleri verilmiştir. Bu grupta içinde **rekreasyon alanlarına** yer verilmiştir. Rekreatif alan ile ilgili ayrı bir standart ve tanıma yer verilmemiştir. Bununla

birlikte pasif yeşil alanlara yönelik olarak yönetmelikte herhangi bir tanımlama bulunmamaktadır.

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin eklerinde (Ek-1ç-Nazım İmar Planı Gösterimleri) mekânsal planlarda kullanılacak gösterimler belirtilmektedir (Bkz Şekil 2). 2014 yılında yayımlanan gösterimlerde Açık ve Yeşil Alanlar bölümünde yer verilen işlevler şu şekildedir:

Şekil 2. Nazım İmar Planı Açık ve Yeşil Alanlar Lejantı

AÇIK VE YEŞİL ALANLAR				
PARK VE YEŞİL ALAN		PARK		36/156/34
PASIF YEŞİL ALAN				99/186/82
REKREASYON ALANI				36/156/34
FUAR, PANAYIR VE FESTİVAL ALANI				36/156/34
KENT ORMANI				99/186/82
AĞAÇLANDIRILACAK ALAN				99/186/82
MEZARLIK ALANI				99/186/82

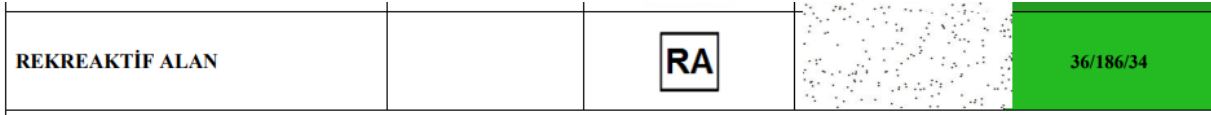
Kaynak: Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, Ek-2

Gösterimlerde görüldüğü gibi açık ve yeşil alanlar belirtilirken "rekreatif alan" gösterimine yer verilmemiştir (Bkz Şekil 3).

Şekil 3. Nazım İmar Planı Açık ve Yeşil Alanlar Lejantı

EK-1ç Nazım İmar Planı Gösterimler (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği)	EK-1d Uygulama İmar Planı Gösterimler (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği)	Mekânsal Tanımları ve Kullanım Esasları (Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği ve Planlı Alanları Tip İmar Yönetmeliği)
		ac) Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanları: Açık ve yeşil alan ihtiyacı imar planı kararı ile karşılanmaya çalışılmaktadır. İmar Planlarında rekreasyon alanı olarak ayrılan alanlar, yönetmelik hükümlerine göre, eğlence, dinlenme, piknik ihtiyaçlarının karşılanabileceği lokanta, gazino, kahvehane, çay bahçesi, büfe, otopark gibi kullanımlar ile, tenis, yüzmeye, mini golf, otokros gibi sportif faaliyetlerin yer alabileceği alanlardır.

Şekil 4. Rekreatif Alan Nazım İmar Planı Gösterimi



Kaynak: Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği, Ek-2

2015 yılında yayımlanan ek gösterimler lejantında ise “İlave Nazım İmar Planı Gösterimler” bölümünde “rekreatif alan” yukarıdaki sembol ile belirtilmiştir (Bkz Şekil 4). Ayrıca ilave gösterimlerde ait açıklamada rekreatif alan için, kıyı mevzuatı kapsamında tanımlanan alanlar için kullanıldığına yönelik hüküm yer almaktadır;

İlave gösterimde “Rekreatif alan” ibaresi yer alırken açıklamalar kısmında sehven hatalı olduğu düşünülen “Rekreatif Alan” ibaresi kullanılmaktadır.

Bununla birlikte "Rekreatif" kavramının mevzuatımızda farklı kullanım alanları da bulunmaktadır. Terminolojinin oluşmasında ve kullanımında, bu tür farklılıklar idare hukuku yönüyle her zaman dikkat edilmesi gereken hususları oluşturmaktadır. Örneğin 04 Mart 2014 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren Ücretsiz Veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği’nde Tanımlar Madde 3 (d) ve (e) fıkralarında hem “rekreatif” hem de “rekreatif” kullanımları birlikte kullanılmaktadır. Bu tanımlamada ise taşımacılıkta kullanılan araçların bir niteliği olarak rekreatif ifadesi yer almaktadır. “Rekreatif” ve “Rekreatif” kavramları şehir içi ve şehirler arası toplu taşıma hizmetleri ile ilişkilendirilmektedir.

Görülebileceği üzere, bir yandan terminolojideki çeşitli kullanımlar, diğer yandan da sehven hatalı kullanımlar farklı düzeylerde sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Mekansal planlar yönüyle ise farklı gösterimlerin kullanılması, planın farklı şekilde yorumlanmasına neden olmakta ve belirsizlik yaratmaktadır. Rekreasyon alanı ve rekreatif alan gibi farklı kullanımlardan kaynaklanan uyuşmazlıklar kavramların farklı kullanımlarından kaynaklı hususlar olarak idari yargının konusu haline gelmektedir.

Bu durum sonucunda ise planlara iptal davaları açılmaktadır. Burhaniye örneğinde görüldüğü gibi, bu davalar planların iptal edilmesi ile de sonuçlanabilmektedir.

2.3. “Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği” bağlamında değerlendirmeler

Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde “rekreatif” terimine yer verilmemekle birlikte 30113 sayı ve 03.07.2017 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren “Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği”nin “Tanımlar” başlıklı 4. Maddesinin “vvvv) Yeşil Alanlar” alt başlığında Rekreasyon ve rekreasyon alanlarının farkı gözetilerek yeşil alanlar ile ilgili tanımlara yer verilmiştir.

Buna karşın yönetmelikte rekreatif alan tanımı ayrıca yapılmamıştır ve yeşil alanların rekreasyon ve rekreatif alanların toplamı olduğu ifade edilmiştir. Rekreatif alan kapsamına ne tür kullanımların alındığı ayrıntılı olarak açıklanmamıştır.

Mekânsal planların yapımında uyulması gereken yönetmelikler incelendiğinde “Rekreasyon Alanı”, “Rekreatif Alan”, “Rekreatif Alan” kavramları arasında bir belirsizlik olduğu görülmüştür. Aslında idari yargı kararları incelendiğinde, bu kullanımların nerede ve nasıl kullanılması gerektiği belirtilmiş olsa da plan süreçlerinde çoğunlukla birbirinin yerine kullanılmaktadır.

Bu belirsizlik uygulama süreçlerinde ve plan onayı sonrasında mülkiyet ve yapılaşma oranları açısından sorunlara yol açmaktadır. Buna göre, planların kamu yararına uygun olacak şekilde hazırlanması ile kavramlardaki farklılığı gözetilen planların yapılması arasında doğrudan ilişki bulunmaktadır.

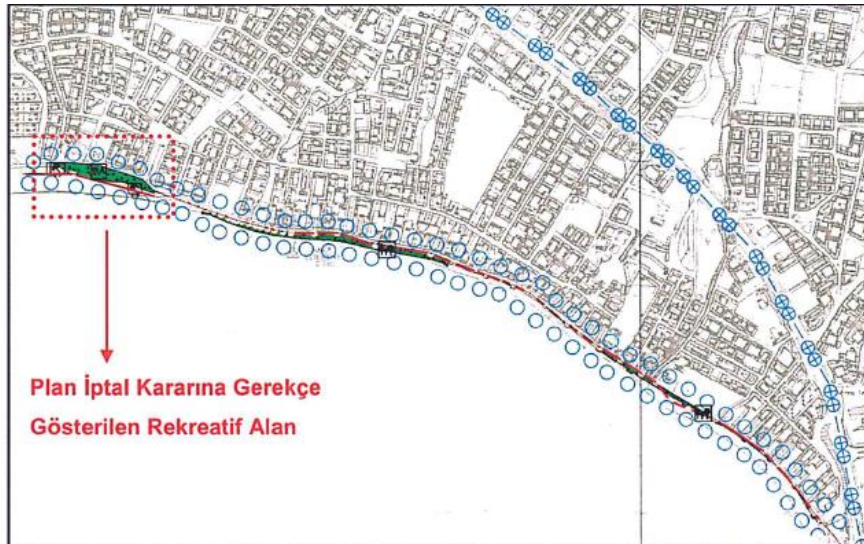
Aksi takdirde daha önce de belirtildiği gibi belirsizlikler plan yapım süreçlerinin uzamasından plan iptallerine kadar bir sürecin yaşanması ile sonuçlanabilmektedir.

Bu konuda verilebilecek diğer bir örnek; 2016 tarihli İzmir Menderes İlçesi, Özdere (Kesre) Turizm Merkezi, Çukuraltı Mevkii Rekreasyon Amaçlı Kıyı ve Dolgu Alanı İmar Planı'dır. Örnek olarak incelenen Çukuraltı Rekreasyon Amaçlı Kıyı ve Dolgu Alanı 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı, 28.09.2017 tarihinde Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından onaylanmıştır. Bu plan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin yürürlüğe girdiği tarihten sonra hazırlanmıştır. Plan raporu incelendiğinde şu şekilde bir açıklamaya rastlanmaktadır;

“.....plana ilişkin olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı'na dava açılmış ve planın iptali istenmiştir. Hazırlanan bilirkişi raporlarında, planda üst ölçekli planlara uygunluk açısından herhangi bir sorun bulunmadığı, ancak yer alan **rekreatif alanın belirli ölçülerde yapılaşmaya izin vermesi ile kıyıda yapılaşmaya sebep olacağı** belirtilmiştir. Sonuç olarak, Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından onaylanan 1/5000 Ölçekli Rekreasyon Amaçlı Kıyı ve Dolgu Alanı Nazım İmar Planı, 5.İdare Mahkemesi tarafından iptal edilmiş olup, söz konusu “**Rekreatif Alan**”ın, “**Park Alanı**” olarak düzenlenerek yeniden planlanmasına yönelik karar verilmiştir.”

“Planlama alanına ilişkin sahil düzenleme projesi hazırlanmış olup bu kapsamda imar planları yapılmaktadır. Hem kıyı alanlarının korunması hem de koruma-kullanma dengesinin sağlanması amacıyla 1/5000 ölçekli nazım imar planı hazırlanmıştır. 1/5000 ölçekli plan kapsamında kıyı kenarın kuzey ve güneyinde yapılacak sahil düzenleme projesi doğrultusunda; çalışma alanının bir kısmı “Rekreasyon Alanı”, bir kısmı “Park Alanı” ve bir kısmı ise “Kumsal/Plaj Alanı” olarak planlanmıştır.”

Şekil 5. Plan İptal Kararına Gerekçe Gösterilen Rekreatif Alan



Kaynak: İzmir İli, Menderes İlçesi, Özdere (Kesre) Turizm Merkezi, Çukuraltı Mevkii Rekreasyon Amaçlı Kıyı ve Dolgu Alanı İmar Planı Plan Açıklama Raporu, 2016

Görüldüğü gibi plan raporunda yönetmeliklerde kullanılan “Rekreatif Alan” kavramı yerine “Rekreatif Alan” kavramı kullanılmıştır. Aynı zamanda belirtildiği yaşanan kavram belirsizliğinden ve yapılaşma koşullarının dikkate alınmaksızın belirlenmesinden dolayı İdare Mahkemesi'nce plan iptal edilmiştir. Bununla birlikte plan raporunda bilirkişi raporunda rekreatif alanın belirli ölçülerde yapılaşmaya izin verdiği belirtilmiştir. Oysa ki daha önce

belirtildiği gibi Danıştay Altıncı Dairesi, Balıkesir İdare Mahkemesi'nce verilen 04.02.2010 günlü, E:2007/1172, K:2010/113 sayılı karar ile rekreatif alanının yapılaşmaya imkan vermediği ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

Bir başka örnek parsel düzeyinde olup Mersin İdare Mahkemesi'ne konu olmuştur. Mersin 2. İdare Mahkemesinin 15.05.2019 tarih ve 2018/852 Esas,2019/464 Karar sayılı kararı verilebilir. İlgili idare mahkemesinin kararı ve sonrasında Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi'nin almış olduğu kararlar şu şekildedir;

*"...dava dosyasında yer alan bilgi ve belgeler ile bilirkişi raporunun birlikte değerlendirilmesinden, Mersin İli, Mezitli ilçesi, 3715 parselde bulunan taşınmazı da kapsayan bölgenin "rekreatif alan" olarak planlanmasına dair 1/5000 ölçekli revizyon nazım imar planında getirilen "rekreatif alan" kullanımının, her ne kadar 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planında "Kentsel ve Bölgesel Yeşil ve Spor Alanı" olarak belirlenmiş alanda fonksiyonel olarak yer alabileceği, bu doğrultuda 1/5000 ölçekli Nazım imar Planının 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planına uygun olduğu belirlenmiş ise de; dava konusu taşınmazın imar uygulaması sonucu oluşmuş bir parsel olması ve üzerinde kat mülkiyetli yapıların bulunması nedeniyle Çevre Düzeni Planının 7.9. maddesinde "imar uygulaması görmüş olan alanlarda, imar planlarında verilmiş hakları çerçevesinde uygulamalara devam edilir." hükmüne uygun olmadığı, bu yönü ile 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planına aykırı olduğu, aynı zamanda Mersin Büyükşehir Belediye Meclisininin 12.02.2009 Tarih ve 70 sayılı kararı ile onaylanan önceki 1/5000 Nazım imar planda "Kıyı Bandı **Rekreasyon Alanı**" olarak planlı ve plan notlarında; "4.2- Kıyı Bandı rekreasyon alanında mevcut imar hakları geçerlidir." şeklindeki mülkiyet hakkını koruyan hükmün kaldırılarak "Rekreatif Alan" olarak planlanmasının fonksiyonel anlamda kamu yararı taşısa da, şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve hukuk normlarına uygun olmadığı anlaşıldığından, dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varıldığı gerekçesi ile dava konusu işlemin iptaline", Konya Bölge İdare Mahkemesi nezdinde istinaf yolu açık olmak üzere karar verilmiştir." (Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi 2019 Yılı Ekim Ayı Toplantısı I. Birleşim, 2019).*

Mersin Büyükşehir Meclisi bu karar üzerine; *"Mezitli İlçesi, Mezitli Mahallesi, 3715 parselin "Rekreatif Alan" olarak işaretlenmesine ilişkin kararın Mersin 2. İdare Mahkemesininin 15.05.2019 tarih ve 2018/852 E. 2019/464K. sayılı kararı ile iptal edildiği anlaşıldığından, anılan mahkeme kararı ve Mersin-Adana Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı Revizyonu'nun 7.9. maddesi uyarınca, Mezitli İlçesi, Mezitli Mahallesi, 3715 parselin mevcut yapılaşma hakları göz önünde bulundurularak, 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planında "170 kişi/ha Konut Alanı" olarak planlanmasına komisyonumuz tarafından oy birliğiyle karar verilmiştir"* şeklinde aldıkları kararı 09.09.2019 tarih ve 386 sayılı ara kararı ile İmar ve Bayındırlık Komisyonu'na iletmiştir.

Bahse konu meclis kararlarında görüldüğü gibi sehven yapıldığı düşünülse de "rekreatif" ve "rekreatif" kavramlarının yarattığı belirsizlik ve "rekreatif alan" ve "rekreasyon alanı" kavramlarının yönetmeliklerde dahi farklı kullanımı uygulama açısından boşluklar yaratmaktadır.

3. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ



Çalışma kapsamında görüldüğü gibi mekânsal planlar yapılırken uyulması gereken yönetmeliklerdeki tanımlara dikkat edilmesi ve buna yönelik olarak plan lejantının, planlama hükümlerinin dikkate alınması gerekmektedir.

"Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik" ile rekreatif alanlar tanımlanmış ve sahil şeritlerinin ilk kısmında uygulama imar planlarının, toplumun kullanımı için tümüyle açık alan olarak düzenlenmesi gerektiği belirtilmiş ve bu alana verilebilecek işlevler tanımlanmıştır.

"Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği"nde ise rekreatif alan tanımı yapılmamıştır ve yeşil alanların rekreasyon ve rekreatif alanların toplamı olduğu ifade edilmiştir.

"Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği"nde ise çalışmada görüldüğü gibi açık ve yeşil alanlar bölümünde rekreasyon alanlarına yer verilmiştir. Rekreatif alan ile ilgili ayrı bir standart ve tanıma yer verilmemiştir. Bununla birlikte pasif yeşil alanlara yönelik olarak yönetmelikte herhangi bir tanımlama bulunmamaktadır (Bkz Şekil 6).

Şekil 6. Rekreatif Alan ve Rekreasyon Alanı Karşılaştırma Tablosu

Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik (03.08.1990 tarihli ve 20594 sayılı Resmi Gazete)	Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği (14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmi Gazete)	Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği (10/7/2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete)
<p>Rekreatif Alan tanımı yapılmıştır:</p> <p>"(Ek: RG- 13.10.1992-21374) (Değişik: RG-02.04.2013-28606) Rekreatif Alanlar: Halkın eğlence ve dinlenme gereksinimlerini karşılamaya dönük, açık olarak düzenlenen oturma ve yemek yerleri, yemek pişirme yerleri, çeşmeler, açık havuzlar, oyun ve açık spor alanları, açık gösteri alanları, yeşil bitki örtüsü ve kıyı yapısının elverdiği yerlerde denize iniş rampaları bulunan kamu ya da özel alanlardır."</p> <p>"Sahil şeritlerinin birinci bölümünü içeren uygulama imar planları, tümüyle açık alan olarak toplumun kullanımına tahsis edilecek şekilde düzenlenir. Bu alan içinde toplumun yararlanmasına açık yapılar da dahil olmak üzere başka hiçbir yapı ve tesis yapılamaz."</p>	<p>Yönetmeliğin ekinde açık ve yeşil alanlara yönelik sosyal ve teknik altyapı standartları ile asgari büyüklükleri verilmiştir. Bu gruplama içinde rekreasyon alanlarına yer verilmiştir. Rekreatif alan ile ilgili ayrı bir standart ve tanıma yer verilmemiştir.</p> <p>2015 yılında yayımlanan ek gösterimler lejantında "Rekreatif alan" ibaresi yer alırken açıklamalar kısmında sehven hatalı olduğu düşünülen "Rekreatif Alan" ibaresi kullanılmaktadır.</p> 	<p>Yönetmelikte rekreatif alan tanımı ayrıca yapılmamıştır ve yeşil alanların rekreasyon ve rekreatif alanların toplamı olduğu ifade edilmiştir.</p> <p>Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanlarında; kentin açık ve yeşil alan ihtiyacı başta olmak üzere, kent içinde ve çevresinde gününbirlik kullanıma yönelik ve imar planı kararı ile belirlenmiş; eğlence, dinlenme, piknik ihtiyaçlarının karşılanabileceği lokanta, gazino, kahvehane, çay bahçesi, büfe, otopark gibi kullanımlar ile, tenis, yüzme, mini golf, oto kros gibi her türlü sportif faaliyetlerin yer alabileceği alanlar olduğu ve bu alanda yapılacak yapıların emsali (0.05) i, yüksekliği (6.50) m. yi geçemeyeceği yolunda düzenlemeye yer verilmiştir.</p> 

Yönetmelikler ve idare mahkemesi kararları incelendiğinde rekreatif alanı tanımında yapılaşma olanağı bulunmaz iken rekreasyon alanında yapılaşma olanağı bulunduğu anlaşılmaktadır.

İncelenen yönetmeliklerde ve örneklerde görüldüğü gibi "Rekreasyon Alanı", "Rekreatif Alan" ve "Rekreatif Alan" kavramları birbiriyle sıklıkla karıştırılmakta ve bu farklı kullanımlar belirsizlikler yaratmaktadır. Bu durum ise mekânsal planların yapım ve uygulama aşamalarında sorunlara neden olmaktadır.

Mekansal planların yapım sürecinde temel yaklaşımlardan birisi aktif yeşil alan miktarının asgari düzeyde de olsa sağlanmasıdır. Bu nedenle yeşil alanların arttırılmasına

yönelik plan yaklaşımlarında rekreasyon alanı, rekreatif alan gibi kavramların sıklıkla birbiri yerine kullanıldığı görülmüştür. Bununla birlikte Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği hükümlerine göre kentsel alanlarda, aktif yeşil alanların düzenlenmesinde aşağıda özet olarak belirtilen ilkelere göre davranılması mümkündür (Erbaş, 2014):

- "Donatı bütünlüğü sağlayacak şekilde birden fazla sosyal donatı alanının bulunduğu bölgede toplumun kullanımına bırakılan açık alan olarak düzenlenmesi (örneğin sağlık ocağı yanında park alanı veya ilköğretim tesis alanı yanında park alanı düzenlemesi gibi),
- Erişilebilirlik analizleri yapılarak belli yaş gruplarına göre veya tüm kentlinin kullanımına ilişkin park ve yeşil alanların düzenlenmesi (örneğin 0-3 yaş grubu için çocuk oyun alanı ile kent parkı olarak düzenlenen alanlar farklı erişilebilirlik analizleri sonucunda belirlenmektedir),
- Kentsel mekânda yeşil alan sürekliliği sağlayacak şekilde, kentin bir yeşil ağ ile örülmesi, (örneğin dere koruma bantları gibi jeo-morfolojik yapıya bağlı olarak belli bölgelerin yeşil alana bırakılarak yeşil süreklilik sağlanması),
- Hava akımı geçişini sağlayacak şekilde yeşil koridorların belirlenmesi, (örneğin hakim rüzgar yönüne doğru yeşil alanların bir geçiş koridoru olarak düzenlenmesi),
- Birden çok işlevin aynı mekanda bulunması halinde işlevler arasındaki ilişkinin kontrol edilebilmesi için tampon yeşil alan kullanımını, (örneğin sanayi alanları ile konut alanlarının ayrılması vb)
- Yaya ve trafik alanlarının birbirinden ayrılması (örneğin hız yolları kenarında gürültü ve egzoz emisyonu engelleyici olarak yeşil alanların kullanılması),
- Parkın işletme kolaylığı sağlayacak bir konumda olması (örneğin parkın sulaması, çöpünün toplanması, ekimi, bakımı vb),
- Açık ve yeşil alan sürekliliği içinde yeterli erişim imkânları sunması (Afet vb durumlarda açık alan gereksinimi sağlama, toplanma, yardımların organizasyonu vb)."

Görüldüğü gibi bir alanın yeşil alan kapsamında değerlendirilmesinin donatı alanı artırıcı niteliği bulunmakla birlikte planlarda yeşil alan olarak işaretlenmesinde yukarıda belirtilen ilkelere göre düzenleme yapılması beklenmektedir (Erbaş, 2014). Bu bakımdan aktif yeşil alan olarak değerlendirilebilecek alanların birden çok yasal tanımlama içinde kalması da mümkündür. Dolayısıyla bu makale kapsamında ele alınan kavramlar arasındaki farklar, yönetmeliklerde net olarak tanımlanmalı ve plan raporlarındaki, plan lejantlarındaki ve plan hükümlerindeki farklılıklara neden olan kullanımlar ortadan kaldırılmalıdır. Bununla birlikte plan yapım süreçlerinde yetkili kurumların, uygulama yönetmeliklerindeki tanımlara, lejanta, donatı standartlarına dikkat etmesi ve yeşil alan tanımlarının, alanlardaki işlevlerin ne olacağına, standartların net olarak belirlendiği bütüncül bir yaklaşımla ele alınmalıdır.

Sonuç olarak, mevcut yasal çerçeve açısından, rekreatif alan ile rekreasyon alanı sıklıkla karıştırılarak birbirlerinin yerine kullanılsa da birbirinden farklı yasal statüleri ve anlamları bulunmaktadır. Rekreasyon alanları, özel mülkiyete konu olabilecek şekilde belirli koşullarda yapılaşmaya olanak sağlanmakta iken rekreatif alanlar daha çok kıyı kullanımına ait bir kavram olup yapılaşma olanağı bulunmamaktadır. Mekânsal plan yapım süreçlerinde, özellikle idari yargıda bir çekişme konusuna yol açmamak için öncelikle plancıların ve karar vericilerin bu hususlara dikkat etmeleri gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Danıştay Dergisi, 2011, Danışma ve İdari Uyuşmazlıklar ile Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanmalarına İlişkin Kararlar, 41 (128), ISSN 1300 – 0187.
- ERBAŞ, A.E., 2017, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği Çerçevesinde Donatı Standartlarının Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Makale, MSGSÜ Kentsel Planlama Yüksek Lisans Programı 2018-2019 Bahar Dönemi Yerel Yönetimler ve Planlama Ders Notları.
- ERBAŞ, A.E., 2014, Yeşil Alanlar Hakkında Değerlendirmeler, Yayınlanmamış Makale, MSGSÜ Kentsel Planlama Yüksek Lisans Programı 2018-2019 Bahar Dönemi Yerel Yönetimler ve Planlama Ders Notları.
- ERSOY, M. 2015, Kentsel Planlamada Standartlar, Ninova Yayınları: İstanbul.
3194 sayılı İmar Kanunu.
- İMPO, 2016, İzmir İli, Menderes İlçesi, Özdere (Kesre) Turizm Merkezi, Çukuraltı Mevkii Rekreasyon Amaçlı Kıyı ve Dolgu Alanı İmar Planı Plan Açıklama Raporu.
- Kıyı Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelik.
Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ve Ekleri.
- Mersin Büyükşehir Belediyesi, 2019, Mersin Büyükşehir Belediye Meclisi 2019 Yılı Ekim Ayı Toplantısı I. Birleşim Raporu.
- Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği.
- ŞENTÜRK, E., 2019, Kıyı Alanları Planlaması Bağlamında Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetimi Ve Planlaması: İzmit Körfezi (Kocaeli-Yalova) Bütünleşik Kıyı Alanları Planı Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.
- URL-1,
<http://www.idarehukuku.net/haber/Rekreatif-alani-kavrami-ile-rekreasyon-alan-kavrami.html> adresinden alınmıştır. [Erişim Tarihi: 1.06.2019].
- URL-2,
http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.4897&MevzuatIliski=0&so_urgeXmlSearch=k%C4%B1y%C4%B1%20kanununun [Erişim Tarihi: 4.06.2019]

