

Özet: 5393 sayılı Belediye Kanununun 73 üncü maddesi kapsamında alınacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları bedeli hakkında.

T.C.  
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI  
Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

Sayı : 14399437/ 71957

18/03/2020

Konu : Rekreasyon Katılım Bedeli Hakkında.

...BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE BAŞKANLIĞINA

- İlgi: a) ... Büyükşehir Belediye Başkanlığının ... tarihli ve ... sayılı yazısı.  
b) Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğünün ... tarihli ve ... sayılı yazısı.

Mesleki Hizmetler Genel Müdürlüğünün ilgi (b) yazısı ile Genel Müdürlüğümüze iletilen ilgi (a) yazınızda;

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde "Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yapılacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları, proje ortak gideri sayılır. Belediyelere ait inşaatların proje ortak giderleri belediyeler tarafından karşılanır. Kendilerine ayrı ada veya parsel tahsis edilen gayrimenkul sahipleri ile kamulaştırma dışı kalan gayrimenkul sahipleri, sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorundadır. Proje ortak gideri ödenmeden inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilemez; su, doğalgaz ve elektrik bağlanamaz. " hükmüne istinaden;

Kanun metninde; hangi rekreasyon harcamalarına vatandaşların katılımı gerektiğinin, ödeme takviminin ne şekilde olacağına tariflenmediği, rekreasyon belirtilen toplam inşaat alanının planla belirlenmemiş olması ve proje özelinde değişkenlik göstermesi, mimari proje idareye sunulmadan Belediyece parselde dair toplam inşaat alanının öngörülmesinin mümkün olmadığı; ayrıca söz konusu Kanunun uygulama yönetmeliğinin de bulunmaması nedeniyle, Belediye yetki ve sorumluluğunda bulunan kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarındaki park ve rekreasyon alanlarına ait proje ortak giderinin hesaplanması ve gidere katılacak gayrimenkul sahiplerinin hissesine düşen katılım oranının belirlenmesi esnasında, Belediye birimlerince yapılacak iş ve işlemlere yönelik olarak usul ve esasların belirlenmesi ihtiyacının doğduğu,

Bu kapsamda; Belediye Meclisinin ... tarih, ... sayılı, ... tarih, ... sayılı ve ... tarih, ...sayılı kararları ile "KDGPA sınırlarında kalan imar planlarındaki "şekli kullanımı " ve yüzölçümü ne olursa olsun tüm yeşil alanların (rekreasyon, kültür park, bölge parkı, oyun alanı, park, çocuk bahçesi, ağaçlandırılacak alan, meydan, tampon yeşil alan vb.) 5393/73 sayılı yasa hükmündeki rekreasyon katılım bedellerine tabi kullanım alanları olarak kabulü;" ve "ÇKDB tarafından her KDGPA park ve rekreasyon alanları için ayrı ayrı avan peyzaj projeleri hazırlanıp/hazırlanması, 16. İdare Mahkemesinin 16.12.2016/E.818 sayılı yürütmeyi durdurma kararı da dikkate alınarak rekreasyon katılım bedellerinin bu projeye göre belirlenmesi," hükümlerinin de yer aldığı bir takım usûl ve esaslar tayin edildiği,

10.08.2016 tarih, 1532 sayılı Meclis Kararının, ... İdare Mahkemesinin 19.09.2017 tarih, E:2016/5109 K:2017/2293 sayılı kararıyla iptaline, 08.02.2017 tarih, 183 sayılı Meclis Kararının ise ..... İdare Mahkemesinin 22.09.2017 tarih, E:2017/1864 sayılı karar ile yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği,

Söz konusu mahkeme kararlarındaki; iptal ve yürütme durdurma gerekçelerinin;

“İmar Kanunu ile Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliğinin yukarıda içeriğine yer verilen düzenlemeleri, park ve rekreasyon alanlarının hukuken elde edilmiş biçimleri, hukuki dayanakları ile kullanım amaçları yönünden önemli farklılıkları içerdiği, kentin sosyal ve kültürel altyapı alanları üst kavramı içerisinde genel ifade olan yeşil alanlar ifadesine ya da bu ifade içerisinde yer alan çocuk bahçesi, parklar gibi toplumun yararlanmasına sunulacak alanların sayımı yoluna gidilmediğinden, rekreasyon kavramı ve harcamaları kavramı içerisinde yer almayan bütün yeşil alanların rekreasyon harcamalarına dahil edilmesinde hukuken olanak bulunmadığından, aksine değerlendirmeye dayalı olarak tesis edilen işlemde bu yönüyle hukuka uyarlık görülmemiştir.”

“Kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında proje ortak gideri olarak değerlendirilen alt yapı ve rekreasyon harcamalarının içeriğinin, ne tür alt yapı ve rekreasyon çalışmalarını kapsadığı saptanmalıdır. Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinin 5. Maddesinde tanımlanan sosyal ve teknik alt yapı tanımları ve rekreasyon kavramı göz önünde bulundurulduğunda, şartnamede belirtilen alt yapı ve rekreasyon harcamalarının ne tür çalışma, imalat, proje, tesis ve yapıları ifade ettiğinin, niteliklerinin, kapsamlarının, boyut ve ölçülerinin ortaya konulması zorunludur. Davacı şirkete ait taşınmazın da içinde yer aldığı bölgede yapılaşmaya yönelik inşaat ve mimari proje geliştirilmeden, yapılaşma sonucu bölgede yaşayacak nüfusun sosyal, teknik alt yapı ve rekreasyonel gereksinimleri imar mevzuatında öngörülen asgari standartlar ve ölçüler doğrultusunda belirlenerek, netleştirilmeden çevre düzenlemesi ve rekreasyon projesine ilişkin proje ortak giderinin net ve somut bir biçimde belirlenmesinin olanaklı olmadığı görülmektedir.” şeklinde belirtildiği;

Bu kapsamda; rekreasyon katılım bedeli işlemlerine dair ...Büyükşehir Belediye Meclisinin 12.01.2018 tarih, 122 sayılı kararı ile uygulama esaslarının tayin edildiği 11.08.2018 tarih 1309 sayılı ABMMK ile de 122 sayılı ABMMK’da revizyon yapılarak uygulama esaslarına son şeklinin verildiği ve işlemlerin bu doğrultuda yürütüldüğü, ancak söz konusu uygulama esaslarının ... İdare Mahkemesi’nin 23.09.2019 tarih, E.2018/1944, K.2019/1831 sayılı kararı ile iptal edildiği belirtilerek;

**Kanun metninde geçen “rekreasyon harcamaları”nın neleri kapsadığı, metrekaresine bakılmaksızın park ve yeşil alanların tamamının rekreasyon alanları olarak söz konusu rekreasyon harcamalarına mı konu edileceği, yoksa rekreasyon alanlarının belirli bir metrekaresine ile mi tarifleneceği/sınırlandırılacağı,**

**Toplam inşaat alanının, bölgedeki tüm inşaatlara ilişkin mimari projeler onaylanmadan tespitinin/öngörülmesinin mümkün olmayacağı da göz önünde bulundurularak katılım oranlarının imar planlarında belirtilen emsale esas inşaat alanına göre hesaplanıp hesaplanamayacağı,**

**Yapımı tamamlanmış olan rekreasyon alanlarına yönelik nasıl işlem tesis edilmesi gerektiği,**

**Yapımına başlanılmamış rekreasyon alanlarına ilişkin nasıl işlem tesis edilmesi gerektiği,**

**Belirlenen rekreasyon harcamalarının yüksek değerlerde olması nedeniyle bu bedellerin hiç olmazsa yapı ruhsatı ve iskan süreci arasında taksitle tahsil edilmeyeceği gibi konularda Kanun metninde belirsizlikler bulunduğu, bu belirsizlikleri gidermek adına uygulamaya dönük usul ve esas tayini için Belediye Başkanlığınca başka bir meclis kararı alınmasını gerektirmeyecek şekilde, söz konusu Kanunun uygulanmasına esas Bakanlık görüşü talep edilmiştir.**

**... İdare Mahkemesinin 2019/558 esas ve 2019/1497 sayılı karar numaralı kararında;**

“Söz konusu mahkeme kararlarının gerekçeleri doğrultusunda dava konusu 12/01/2018 tarih ve 122 sayılı Meclis Kararı incelendiğinde;

Rekreasyon katılım bedelinin hesabına, yalnızca KDGPA sınırları dahilindeki rekreasyon kararı bulunan alanların katılması,

5393 sayılı Kanununun 73. Maddesinin 9. fıkrasının yürürlüğe girdiği 13.06.2010 tarih öncesi yapımı tamamlanmış olan rekreasyon alanlarının, söz konusu katılım bedeli hesabına dahil edilmemesi,

Yapımı tamamlanan rekreasyon alanlarında, ortaya çıkan yapım bedeli üzerinden yeniden değerlendirme oranlarına göre güncelleme yapılarak rekreasyon katılım bedelinin hesap edilmesi,

Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı (ÇKKDB) tarafından, KDGPA'ları içerisinde yer alan henüz yapılmamış rekreasyon alanlarının, KDGPA özelinde ayrı ayrı olarak; ne tür çalışma, imalat, proje, tesis ve yapıları ifade ettiğinin, niteliklerinin, kapsamlarının, boyut ve ölçülerinin ortaya konularak projelendirilmesinin ve bu çerçevede maliyetlerinin hesaplanarak, rekreasyon katılım bedeline esas teşkil etmek üzere İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığına gönderilmesi,

Rekreasyon katılım bedelinin; ÇKKDB tarafından belirlenen rekreasyon maliyetlerinin, KDGPA dahilindeki bütün parsellerin emsale esas toplam inşaat alanlarına oranı üzerinden İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığınca hesaplanarak Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığınca tahsili, şeklinde uygulama esaslarının belirlendiği görülmektedir.

Buna göre, rekreasyon katılım bedelinin hesabına, yalnızca KDGPA sınırları dahilindeki rekreasyon kararı bulunan alanların katılması yönündeki düzenleme ile rekreasyon kavramı ve harcamaları kavramı içerisinde yer almayan yeşil alanların rekreasyon harcamalarına dahil edilmediği görüldüğünden, yine rekreasyon alanların KDGPA özelinde ayrı ayrı projelendirilmesi ve bu çerçevede maliyetin hesaplanmasına yönelik yapılan düzenlemenin ise varsayıma dayalı olarak birim maliyet belirlenmesi yönündeki düzenlemeyi ortadan kaldırdığı, rekreasyon alanların nitelik, kapsam ve boyutları ortaya konularak proje bazında bulunacak birim maliyetin varsayıma dayalı olduğundan söz edilemeyeceği anlaşıldığından uygulama esaslarında yapılan yeni düzenlemelerin anılan mahkeme kararlarının gerekçelerine uygun olarak yapıldığı ve bu düzenlemelerde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.

Dava konusu Meclis Kararının "bilahare emsal artışından kaynaklanan proje - ruhsat tadilatları halinde artış miktarı kadar fark alınması, azalamalara yönelik tadilatlar için ise herhangi bir bedel iadesi yapılmaması" şeklindeki uygulama esasına yönelik düzenleme yönünden değerlendirilmesine gelince;

5393 sayılı Yasanın 73. maddesinin 1. fıkrasında yer alan "Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yapılacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları, proje ortak gideri sayılır. Belediyelere ait inşaatların proje ortak giderleri belediyeler tarafından karşılanır Kendilerine ayrı ada veya parsel tahsis edilen gayrimenkul sahipleri ile kamulaştırma dışı kalan gayrimenkul sahipleri, sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorundadır." hükmü uyarınca gayrimenkul sahiplerinin sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorunda oldukları, buna göre emsal artışından kaynaklanan metrekaresi artışı nedeniyle artış miktarı kadar proje ortak giderinin ödenmesi gerektiği konusunda şüphe bulunmamakla birlikte, tadilat projesi sonucunda inşaatın toplam metrekaresi azalan gayrimenkul sahiplerinin de azalan metrekaresi oranında daha az proje ortak gideri ile karşı karşıya bırakılması gerekirken "azalmalara yönelik tadilatlar için herhangi bir bedel iadesi yapılmaması" şeklindeki düzenlemenin sahip olunan inşaatın toplam metrekaresi oranı üzerinde proje ortak giderine katılmasına sebebiyet verebileceğinden Kanuna aykırı olduğu sonucuna varılarak dava konusu meclis kararında bu yönüyle hukuka aykırılık görülmemiştir." ifadelerine yer verilmiştir.

Bilindiği üzere 5393 sayılı Kanununun Meclisin Görev ve Yetkilerini düzenleyen 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (m) bendinde "Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri

kabul etmek.” hükmü,

Aynı Kanununun 73 üncü maddesinin;

Birinci fıkrasında; “Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır. Ancak, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilan edilebilmesi ve uygulama yapılabilmesi için ilgili belediyenin talebi ve Cumhurbaşkanınca bu yönde karar alınması şarttır” hükmü,

Dördüncü fıkrasında; “Büyükşehir belediyeleri tarafından yapılacak kentsel dönüşüm ve gelişim projelerine ilişkin her ölçekteki imar planı, parselasyon planı, bina inşaat ruhsatı, yapı kullanma izni ve benzeri tüm imar işlemleri ve 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmaya büyükşehir belediyeleri yetkilidir.” hükmü,

Dokuzuncu fıkrasında “Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yapılacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları, proje ortak gideri sayılır. Belediyelere ait inşaatların proje ortak giderleri belediyeler tarafından karşılanır. Kendilerine ayrı ada veya parsel tahsis edilen gayrimenkul sahipleri ile kamulaştırma dışı kalan gayrimenkul sahipleri, sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorundadır. Proje ortak gideri ödenmeden inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilemez; su, doğalgaz ve elektrik bağlanamaz.” hükmü bulunmaktadır.

03.07.2017 tarihli ve 30113 Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinde “yeşil alanlar” “vvvv)Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanları toplamını (Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.), 19 uncu maddede yer alan işlevleri ve yapılaşma koşullarını içeren yeşil alanlar;

1) Çocuk bahçeleri: Çocukların oyun ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılayan, bitki örtüsü ile çocukların oyun için gerekli araç gereçleri, toplamda 6 m2’yi geçmeyen büfe ile süs havuzu, pergola ve genel tuvalet dışında başka tesis yapılamayan alanları,

2) Parklar: Kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19 uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları,

3) Piknik ve eğlence (rekreasyon) alanları: Kentin açık ve yeşil alan ihtiyacı başta olmak üzere, eğlence, dinlenme, piknik ihtiyaçlarının karşılanabildiği, kent içinde ve çevresinde günübirlik kullanıma yönelik olarak imar planı ile belirlenmiş yerleri,

4) (Ek:RG-01/3/2019-30701) Millet bahçeleri: Halkı doğa ile buluşturan, rekreatif gereksinimleri karşılayan, afet anında kentin toplanma alanları olarak da kullanılacak, yer seçimi, alan büyüklüğü, fonksiyonları ve tasarımı gibi hususların Bakanlıkça hazırlanarak yürürlüğe konulacak Millet Bahçeleri Rehberinde belirlendiği büyük yeşil alanları,

...

İfade eder.” hükmü bulunmaktadır.

**Açıklanan mevzuat hükümleri ve Mahkeme kararlarının birlikte değerlendirilmesi neticesinde;**

**1) Yönetmeliklerin düzenleyici idari işlem mahiyetinde olduğu, yönetmelik çıkarma yetkisinin münhasıran belediye meclisine verildiği, Kanunda belirlenen hususların ne şekilde uygulanacağını gösteren, uygulandığında muhatabının hukuki**

statüsünde değişiklik yaratan ve belediyenin iç işleyişine yönelik olmayan kurallar setinin (yönetmelik, usul esaslar vb.) ancak belediye meclisi kararı ile yürürlüğe konabileceği bu kapsamda bu alana ilişkin Belediye Başkanlığımızca kural konulması isteniyorsa Büyükşehir Belediye Meclisinden usulüne uygun olarak karar alınması gerektiği,

2) Öte yandan söz konusu proje ortak giderlerinin ikincil bir düzenleme yapılmaksızın Kanundaki hükümler çerçevesinde her bir ilgiliden borç ve alacak hukuku kapsamında tahsil edilebileceği,

3) Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğine göre yeşil alanlar toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanları toplamını ifade ettiğinden yeşil alanları tümü için yapılan harcamanın proje ortak gideri olarak kabul edilemeyeceği sadece rekreasyon alanları ve altyapı için yapılan harcamaların bu kapsamda değerlendirilebileceği, bu harcamaların ne şekilde hesaplanacağına Mahkeme Kararlarına aykırı olmayacak şekilde Belediyenizce kararlaştırılmasının daha uygun olacağı,

4) Kanunun yayım tarihinden (17/6/2010) önce yapılan altyapı ve rekreasyon alanlarından söz konusu bedelin alınamayacağı ancak bu tarihten sonra yapımı tamamlanmış ya da devam eden alanlarda proje ortak giderinin ilgisinden alınması gerektiği,

5) Kanunda proje ortak giderinin taksitle alınmasına yönelik açık bir düzenleme bulunmadığı,

**mütalaa edilmektedir.**

Bilgi edinilmesini rica ederim.

Bakan a.  
Genel Müdür