TÜRKİYE'NİN DEPREMSELLİĞİ VE YAPI STOĞU YÖNÜNDEN MEVZUAT VE MALİ POLİTİKALARIN KENTSEL DÖNÜŞÜMÜ ZORLAŞTIRAN UNSURLARI

F.Birinci[1]

[1] *Yrd. Doç. Dr., İnşaat Müh. Bölümü, Mühendislik Fakültesi ,Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Samsun*
Email: fbirinci@omu.edu.tr

ÖZET:

Bu çalışmada, Türkiye'nin depremselliği ve mevcut yapı stoğu yönünden kentsel dönüşüm mevzuatı ve mevzuatla yeniden güncellenmiş bulunan mali politikalar incelenmiştir. Türkiye'nin depremselliği, kentler ve ilçelerin durumu ile mevcut yapı stoğu olarak ele alınmış ve mali politikaların önemi ortaya konmuştur. Betonun ağırlıklı yapı malzemesi olarak (betonarme) kullanıldığı son 50 yılda yapılmış bulunan yapıların durumu dikkate alınarak, dönüşüm yapılmasının gerekliliği irdelenmiştir. Çalışma yöntemi, mevcut bilgilerin ve mevzuatın değerlendirilmesi, mevzuat ile önerilen inceleme, deney, hesaplama ve karar aşamaları çalışmalarının irdelenmesi şeklinde belirlenmiştir. Kentsel dönüşüm için mevzuatla ortaya konulan öngörülerin inceleme yol ve yöntemlerini zorlaştırdığı, uygulamada dönüşüm kapsamına girecek yapılarda mülkiyet hakkı yönüyle malikler aleyhinde sonuçlar doğurabileceği durumlar belirlenmiştir. Mevzuat ve mali politikaların, gecikmiş bir gereklilik olarak gündeme gelen, kentsel dönüşüm uygulamalarını yavaşlatıcı, zorlaştırıcı unsurlar içerdiği sonucuna varılmış ve bu unsurlar belirlenmeye çalışılmıştır.

ANAHTAR KELİMELER: Türkiye'nin depremselliği, kentsel dönüşüm, yapı stoğu, mali politikalar

1. TÜRKİYE'NİN COĞRAFİ YAPI VE NÜFUS YÖNÜNDEN DEPREMSELLİĞİ

Türkiye, gerek coğrafi gerekse yaşayan nüfus yönünden yüksek deprem riski altında bulunmaktadır. Aşağıdaki başlıklarda depremsellik kısaca verilmiştir.

1.1. Genel

Türkiye'nin yüzölçümünün % 92'si, nüfusun % 95'i deprem kuşağındadır. 20. Yüzyılda depremlerde yüz binden çok vatandaşımız hayatını kaybetti. Türkiye'de deprem gerçeği ile ilk yüzleşme 1999 Marmara ve Düzce depremleri ile olmuştur. 2012 yılında yayımlanan Türkiye Diri Fay Haritası'na göre, diri fayların sayısı toplam 326 adet, alt bileşenleri ile birlikte deprem üretebilecek fay sayısı 485 adettir. Bu aktif faylardan Kuzey Anadolu Fayı (1350 km), Doğu Anadolu Fayı (580 km) tek başına yıkıcı deprem üretebilecek alt parçalardan oluşan büyük fay sistemlerine sahiptir (Evsen, 2013).

Sadece bir asır içinde (1903 yılından günümüze), hasara sebep olan 130 depremde; 110 bin canlı insanımız birkaç dakikada ölü insan oldu. Yüz binlerce insan yaralandı, yüz binlerce insan sakat, binlerce çocuk yetim/öksüz, binlerce ana/baba çocuksuz kaldı... Bu depremlerde 2 milyon ev yıkıldı. Milyonlarca ev hasarlı veya oturulamaz duruma geldi. Türkiye'nin her yıl ortalama ulusal gelirinin %1'i heba oldu. Sadece 1999 Gölcük-Düzce depremlerinde ulusal gelirimizin yaklaşık %15'i birkaç dakika içinde yok oldu. 1939-Erzincan depreminde 60 s sonunda 33 bin, 1999-Doğu Marmara'da, 2011-Erciş ve Van depremlerinde de binlerce insan öldü. Bu toprağın insanları depreme karşı, tıpkı düşmana karşı olduğu gibi daima uyanık ve hazırlıklı olmak zorundalar. Ama ne yazık ki çok kısa zamanda unutma hastalığına yenik düşülüyor (Haspolatlı, 2012).

1.2. Nüfus yapısı yönünden Türkiye'nin depremselliği

31 Aralık 2012 verilerine göre Türkiye nüfusu olan 75 627 384 kişinin %76.8'i kentlerde (il ve ilçe merkezleri), 23.2'si kırsal alanda (belde ve köylerde) yaşamaktadır (TÜİK, 2012a ve 2012b). İdari bölümler (Büyükşehir ilçe belediyeleri, il belediyeleri, ilçe belediyeleri, belde belediyeleri ve köyler olarak), nüfuslar ve bulundukları deprem bölgeleri aşağıdaki tabloda verildiği gibi tespit edilmiştir.

Tablo 1. Türkiye'nin idari bölümlerine göre nüfus ve deprem bölgesi bilgileri*

	Deprem Bölgesi	Sayısı (Adet)	Oranı (%)	Nüfus	Oranı (%)	Toplam nüfusa oranı (%)
Büyükşehir İlçe Belediyesi(1)	1. Derece	65	45.45	13 673 483	38.55	18.08
	2. Derece	45	31.47	11 972 687	33.76	15.83
	3. Derece	19	13.29	4 270 469	12.04	5.65
	4. Derece	14	9.79	5 550 717	15.65	7.34
	5. Derece	-	-	-	-	-
	Toplam	**143**	**100**	**35 467 356**	**100**	**46.90**
İl Belediyesi	1. Derece	30	46.15	4 847 370	47.63	6.41
	2. Derece	16	24.62	2 757 023	27.09	3.65
	3. Derece	9	13.85	1 338 253	13.15	1.77
	4. Derece	8	12.31	906 665	8.91	1.20
	5. Derece	2	3.08	328 229	3.22	0.43
	Toplam	**65**	**100**	**10 177 540**	**100**	**13.46**
İlçe Belediyesi	1. Derece	359	47.93	6 158 729	48.10	8.14
	2. Derece	151	20.16	2 419 482	18.90	3.20
	3. Derece	117	15.62	2 317 955	18.10	3.06
	4. Derece	103	13.75	1 604 670	12.53	2.12
	5. Derece	19	2.54	302 699	2.37	0.40
	Toplam	**749**	**100**	**12 803 537**	**100**	**16.93**
Belde Belediyesi	1. Derece	936	47.34	2 620 513	49.49	3.47
	2. Derece	360	18.21	927 917	17.53	1.23
	3. Derece	327	16.54	834 409	15.76	1.10
	4. Derece	286	14.47	759 664	14.35	1.00
	5. Derece	68	3.44	152 113	2.87	0.20
	Toplam	**1 977**	**100**	**5 294 616**	**100**	**7.00**
Köyler(2)	1. Derece	16 284	47.34	5 882 024	49.49	7.78
	2. Derece	6 263	18.21	2 082 810	17.53	2.75
	3. Derece	5 689	16.54	1 872 921	15.76	2.48
	4. Derece	4 976	14.47	1 705 148	14.35	2.25
	5. Derece	1 183	3.44	341 434	2.87	0.45
	Toplam	**34 384**	**100**	**11 884 337**	**100**	**15.71**
Türkiye Geneli				**75 627 386**		**100**

* MİGM(2011), TKDK(2013), TMMOB ve TUAA verilerinden üretilmiştir.
(1) Büyükşehirlere en son bu statüye alınan Tekirdağ, Balıkesir, Manisa, Aydın, Denizli, Muğla, Trabzon, Malatya, Kahramanmaraş, Hatay, Şanlıurfa, Mardin ve Van veri yetersizliği nedeniyle dahil edilememiştir.
(2) Köylerin sayı ve deprem bölgeleri belde sayıları oranları ve nüfusları ile orantılı olarak dağıtılmıştır.

Tablo 1'den görülebileceği gibi, Türkiye nüfusunun yaklaşık %47'si büyükşehirlerde yaşamaktadır. 143 Büyükşehir ilçe belediyesinden 110'u (%77) 1. ve 2. deprem bölgesinde bulunmakta ve yaklaşık 76 milyon toplam nüfusun %34'üne karşılık gelen bu ilçelerdeki nüfus 25.5 milyon kadardır. İl ve ilçe merkezlerindeki

toplam %30 nüfusun (yaklaşık 25 milyon) 21 milyonu (%84) yine 1. ve 2. deprem bölgesinde bulunmaktadır. Tüm idari bölümler dikkate alındığında 1. ve 2. deprem bölgesinde yaşayan nüfus 53 milyon kadar olup toplam Türkiye nüfusuna oranı %69.70'dir. Deprem riskinin çok düşük olduğu 5. derece diye işaretlenen bölgelerde yaşayan nüfus sadece 1.1 milyon olup toplam nüfusa oranı %1.5 kadardır.

Elde edilen bulgular değerlendirildiğinde, deprem riskine bir kez daha dikkat çekilmesi gerektiği ortaya çıkar. Buna aynı zamanda sel, heyelan ve çığ gibi afetleri eklemek gerektiği unutulmazsa, içinde bulunduğumuz yaşam koşullarını normalleştirmek için yaşadığımız/yaşayacağımız binalarda yapmamız gerekenleri daha iyi anlamak mümkün olacaktır.

1.3. Sosyolojik yönden deprem algısı

Sosyolojik yapıya bakıldığında halkın ve teknik sorumluluk taşıyanların birlikte hareket etmediği, hatta birbirlerine benzer biçimde "vurdum duymaz" davrandıkları görülür. 44 il, 139 ilçeye bağlı 185 mahalle ve köyde 3267 hanede yapılan bir araştırmada, ailelerin %70'i depreme yönelik hiçbir hazırlığı olmadığını, %80'i ev satın alırken veya kiralarken depreme dayanıklılığına bakmadığını, %47'si depremin Allah'ın takdiri olduğunu ve alınacak önlemlerle sadece zararın azaltılabileceğini, %11.5'i Allah'ın takdiri depremden korunmanın asla mümkün olmadığını belirtmiş olması anlamlıdır. Aynı araştırmada deprem güvenliğini araştıranlar %19, araştırmayanlar %81 olurken, üniversite mezunu oranının %75.8 olması dikkat çekici bulunmuştur (Milliyet, 2011).

Bilim ve mantıklı olma, duygusallığın önüne geçmedikçe daha sağlıklı ve güvenli binalar yapmak mümkün olmayacaktır. Halkın bulunduğu yaşama alanını "vatan" olarak benimsemesi doğal olmakla birlikte deprem dışında bir sebeple ölmeyi de öngörmesi önem taşımaktadır. Bu nedenle eğer yaşadığı yeri terketmek istememesi hoş karşılanacaksa, teknik yönden yapılması gerekenleri de olumlu karşılaması gerekir.

Yukarıda değinilen ankette, deprem nedeniyle yaşadığı yeri terk etme konusundaki soruya halkın %63.9'u "Hayır", %23.6'sı "Evet düşünürüm" cevabı vermiştir. Metropollerde "Evet" % 27.6 olurken İstanbul'da bu oran % 33.6 olarak gerçekleşmiştir. Depreme dayanıklı yeni adresler gösterilmesi halinde devletin "Evini boşalt" teklifine %49.7'si olumlu bakarken, %31'i olumsuz cevap vermiştir. Metropollerde "Evet" cevabı %53.5 olurken İstanbul'da bu oran %52.7 olmuştur (Milliyet, 2011).

2. TÜRKİYE YAPI STOĞU VE KENTSEL DÖNÜŞÜM GEREKLİLİĞİ

Türkiye'de mevcut yapı stoğuna bakıldığında sadece 3. ve 4. nesil binaların bir kısmı yıkılmadan kullanılabilir durumdadır. Bunların da özellikle 3. nesil konumunda bulunan büyük kısmının en iyi durumda ciddi bir güçlendirmeye ihtiyacı olacağı söylenebilir. Kala kala 4. nesil binaların çoğunluğunun kullanılabilir bir kısmının güçlendirmeden sonra kullanılabilir olacağı sonucuna varılır. 4. Nesil binaların sayısı çok daha az olmakla birlikte yaşayan insan sayısı yönünden azımsanamayacak nüfusa hitap etmektedir. Ancak burada sadece kaçıncı nesil içinde bulunduğu veya yapıldığı tarih dikkate alınarak binalar hakkında yargıya varmanın çok yanlış olacağının belirtilmesinde yarar vardır. Aşağıda bu yönde bir yapı sınıflandırması verilmiştir (Şekil 1). Görünüş itibarıyla değerlendirme yapılarak kesinlikle bir yargıya varılmamalıdır (Şekil 2). 2012 Yılında yapılmış olsa bile yeterli kontrol ve hassasiyet gösterilmemiş binaların da güvenli olmayabileceğine dikkat etmek gerekmektedir (Şekil 3(b)). Kentsel dönüşümün ve enerji tasarrufu tedbirlerinin güncellik kazanmasından sonra hiç bir taşıyıcı sistem kontrolü yapılmadan binalarda dış cephe düzenlemeleri yapılması, üzerinde durulması ve gerekli tedbirlerin alınması gereken bir konu olarak düşünülmelidir.

(a) (b)

(c) (d)

Şekil 1. Binaların gelişimi (a) Birinci kuşak binalar (1960'lar), (b) İkinci kuşak binalar (1970'ler), (c) Üçüncü kuşak binalar (1980'ler), (d) Dördüncü kuşak binalar (1990'lar ve sonrası)

(a) (b)

Şekil 2. Önlenemeyen afet sonuçları; (a) 01.09.1995 Dinar Depremi (Birinci, 2013), (b) 1998 Adana-Ceyhan Depremi (Demircan, 2012 ve Kocaman, 2012)

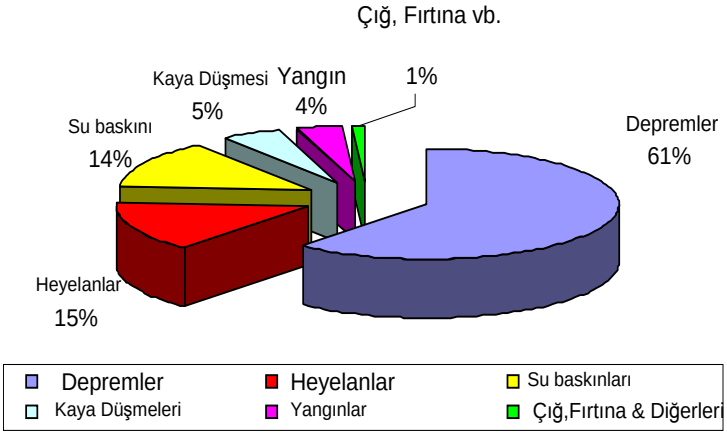
(a) (b)

Şekil 3. (a) 23.09.2011 Van-Erciş depremi (Altun, 2012), (b) Beton döküm hatası (Ün, 2012)

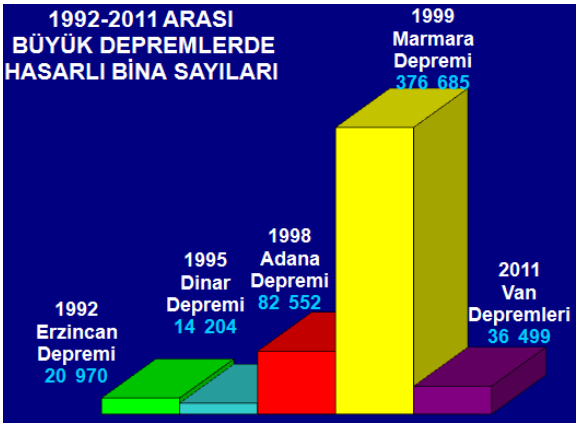
2.1. Yapı yaşı ve stok durumu

Bilimsel çalışmalarda betonarme binaların ömrü 50-60 yıl mertebesinde verildiği halde Türkiye'de bu yaşlarda yaşamaya uygun bina göstermek oldukça zor olmaktadır. Son yıllarda büyük kısmının yıkılması gerektiği gündemde olan metropollerde binaların ortalama yaşı 24, İstanbul'dakilerin 26.3 yıl bulunurken, 1999 depremi sonrasında yapılan binalarda oturanların sayısı %22.3, 13-19 yıllık binada oturanlar %19.5, 20-29 yıllık binada oturanlar %25.8, 30-39 yıllık binada oturanlar %19.3 ve 40 yıl ve üzeri yaştaki binada oturanlar %13.1 olarak tespit edilmiştir (Milliyet, 2011).

Türkiye'de yaklaşık 20 milyon konut stoğu bulunmaktadır (19 481 678 adet). Bunların 5 milyonu 1999 depreminden sonra yapılmıştır (TÜİK, 2012a). Bazı çalışmalarda bunların sağlam (!) ve deprem yönetmeliğine uygun, kalan 15 milyon konuttan 7 milyona yakınının ciddi risk altında ve yıkılması gerekir (!), diğer konutlar sağlam ya da güçlendirme ile yaşanabilir durumda (!) şeklinde değerlendirmeler yapılması doğru değildir. Henüz ayrıntılı bir çalışma yapılmadan bu kesinlikte bilgilerin de verilmemesi gereklidir (Birinci, 2012). DBYBHY öncesi ile sonrasında, donatı miktarında %50 artış meydana gelmiştir. Bu yönden değerlendirildiğinde, 1997 yılı ve öncesinde yapılan binaların büyük bir çoğunluğunun riski çok yüksektir (Öcal ve İnce, 2012). Aşağıda 1950-2010 yılları arasındaki 60 yılda doğal afetler nedeniyle binalarda oluşan hasar oranları ve 1992-2011 yılları arasında meydana gelen büyük depremlerde Türkiye'deki hasarlı bina sayıları verilmiştir (Şekil 4 ve Şekil 5).



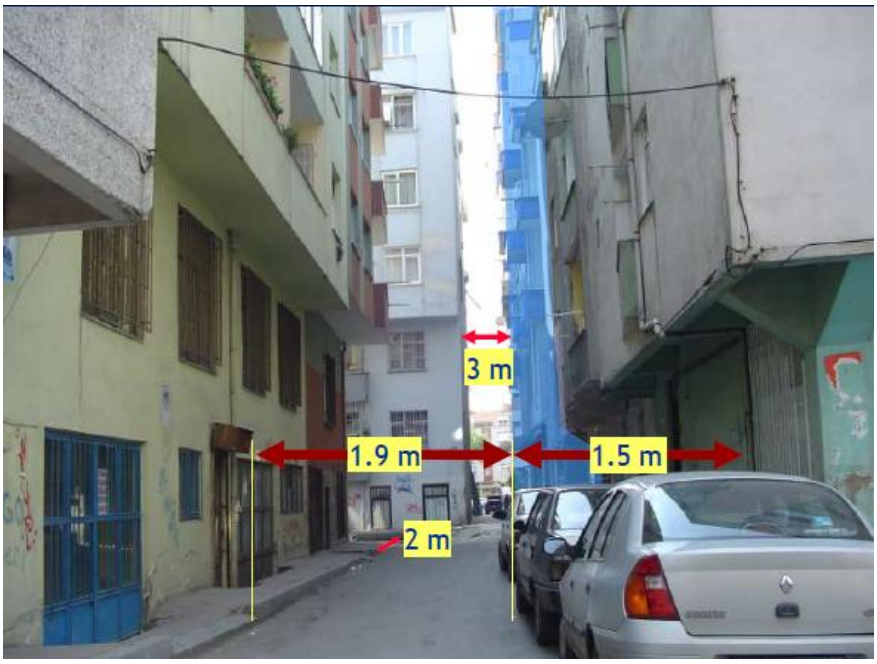
Şekil 4. Ülkemizde Son 60 yılda doğal afetler ve yapısal hasar oranları (Kocaman, 2012).



Şekil 5. 1992-2011 Arası büyük depremlerde hasarlı bina sayıları (Demircan, 2012).

2.2. Kayıplar ve kayıtsızlıklar

Son yıllarda, özellikle 1999 depremlerinden sonra Türkiye'de doğal afetlere karşı alınması gereken önlemler konusunda ümit verici çalışmalar yapılmaktadır. Ancak yapılan çalışmalar ilgili tüm kesimler tarafından yeterli derecede benimsenmemektedir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve JICA tarafından yapılan 7.5 ve 7.7 büyüklüğünde iki ayrı deprem senaryosuna göre oluşacak muhtemel kayıp ve hasar durumu belirlenmiştir. Buna göre, ağır hasarlı bina sayısı 51 ve 59 bin, evsiz aile sayısı 500 ve 600 bin, ölü sayısı 73 ve 87 bin, ağır yaralı sayısı 120 ve 135 bin ve maddi kayıp 50 milyar ABD Doları olarak tahmin edilmiştir (Demircan, 2012). Yazılı belge olarak sorunun çözülmesi ile uygulamanın eşleşmesi önem taşımaktadır. Bazı bina yapımlarında hiçbir mevzuata uygun olmayan imalatlar yapılması düşündürücüdür. Aşağıda 3. ve 4. nesil binaların bulunduğu böyle bir kuralsızlık örneklenmiştir (Şekil 6).



Şekil 6. Mevzuata aykırı ölçülerle yapılmış yeni nesil binalar (Altun, 2012).

Eski nesil binaların bilimsel esaslara uygun şekilde yenilenmesi amacıyla yasal altyapıya kavuşturulan ve 20 yılda sonuçlanması öngörülen kentsel dönüşüm çalışmaları dahil her yıl bir milyon mertebesinde konut

üretimine ihtiyaç olacağı söylenebilir. Onuncu Kalkınma Planı'na göre, 2014-2018 yıllarında şehirleşme, nüfus artışı, yenileme ve afetten kaynaklanan konut ihtiyacı dahil toplam 4.1 milyon adet olarak öngörülmektedir (Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2012 ve SGK, 2013).

2.3. Kentsel dönüşüm gereklidir

Afetlere hazırlık, en az zararla çıkmak için, kentsel yaşam kalitesi için, kimlikli yapılar ve kentler için, planlı ve sağlıklı kentleşme için, çevreye ve doğaya saygı için, estetik ve zarif kentler için, bugünümüz ve geleceğimiz için, bizim için ve nesillerimiz için dönüşüm yapılması gerekir. Yanlışlar iyi etüt edilmiş olarak, doğrular korunarak, kahir ekseriyete benimseterek, en az zararla, yüksek kalitede kentlere kilitlenerek, sağlıklı kentlere ulaşılmak üzere, aciller hariç, acele etmeden, yeterli mevzuatlar hazırlanarak ve mevzuata uyularak kentsel dönüşüm yapılması gereklidir.

Ancak gerek mevzuat gerekse uygulamadaki çalışmaların tümünde "bu dünyada ve bulunduğumuz coğrafyada ilk yaşayan olmadığımızı… ama son yaşayan insanlar olabileceğimizi" düstur edinmeliyiz. Mimar Sinan önündeki kağıda bir çizgi çizmeden önce, bir şehrin geleceğini değiştirecek olmanın heyecanını yaşıyordu. Gelecek nesillerin nasıl bir dünyada nefes alacaklarını, yürürken ne görürlerse mutlu olacaklarını, hangi binaları görmekten huzur duyacaklarını hayal ediyordu Sinan. Bu yüzden eserleri yüzyıllardır ayakta. Bugün biz de öylesi hayaller kurmalı ve bunları hayatla buluşturmalıyız. Kentsel dönüşüm, daha kaliteli, daha ferah, daha temiz, daha estetik, daha insancıl kentler için. Kısacası "yaşamak" için, mümkünse "iyi yaşamak" içindir.

3. MEVZUAT YÖNÜNDEN KENTSEL DÖNÜŞÜM

Kentsel dönüşümün mevzuat yönü, beklentiler, dönüşüm aşamaları, maliyet yönü ve finansal destekler alt başlıkları olarak aşağıda verilmiştir.

3.1. Beklentiler

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın ve kentsel dönüşüm için 2012 yılında çıkarılan yasa ve yönetmeliklerin hedefi, sağlam ve güvenli binalardan oluşan, sürdürülebilir, sağlıklı ve yaşanabilir kentler inşa etmek, bu konuda da dünyada örnek ülke olmak şeklinde belirlenmiştir. Bundan başka, daha fazla yeşil alan, daha fazla sosyal ve teknik altyapı, daha fazla kentsel donatı, daha sağlıklı ve yaşanabilir kentler amaçlardandır. Ancak, binaların taşıyıcı sisteminin fiziki durum değerlendirmesi yapılmadan, bina sağlammış gibi tamir ve tadilatlar yapılması önemli bir yanlıştır (Öcal ve İnce, 2012). Kentsel dönüşüm kavramı; ... köhneme sürecine girmiş kent merkezi alanlar ve ekonomik ömrünü doldurmuş kentsel alanlar olarak tanımlanmalıdır (Çatalbaş, 2011). Kentsel dönüşüm, bozulmuş bir kentsel alanın, devletin bilinçli müdahalesi sonucu, koşullarının bütünleşik yaklaşımlarla iyileştirilmesine yönelik olarak uygulanan politika, plan, program ve projelerin tümünü kapsayan bir uygulama süreci olmalıdır (Aydın, 2011).

Kentsel dönüşüm, yasa ve yönetmelikte belirtildiği gibi daha yaşanabilir şehirler oluşturmayı öncelemelidir. Bu ise, aynı arsalara daha büyük veya daha yüksek kütleler tesis edilerek yapılamaz. Çünkü bu durumda nüfus yoğunluğunun artırılacağı ve çözülmesi daha zor sorunların oluşacağı açıktır. Çözüm, özellikle mevcut ve yapılaşmış alanlarda konut alanı dışındaki alanların artırılmasında aranmalıdır. Çok tercih edilmemesi gerekli olmakla birlikte bu alanlarda düşey büyüme tercihi zorunlu olacaktır. Dolayısıyla iki zorunlu çözüm birleştirilerek, yol, kaldırım ve benzeri ortak kullanım alanlarını, mesela en az iki katına çıkararak ve parselleri ada parsel olarak kullanarak, doğru çözüme yaklaşılabilir. Yeni imara açılacak bakir alanlarda, örneğin rezerv yapı alanları yönünden önemli bir sorun beklenmemektedir. Özellikle TOKİ'nin devrede olduğu yapılaşma

alanlarında daha yaşanabilir çevreye sahip konutlar üretildiği söylenebilir. Ancak ilave revize tedbirlere ihtiyaç olduğunun da dikkate alınması yararlı olacaktır.

3.2. Dönüşüm aşamaları

Kentsel dönüşüm aşamaları, riskli alan ilanı, hak sahipliğinin belirlenmesi, tespit ve değerleme faaliyetleri, fizibilite çalışması-uzlaşma stratejilerinin belirlenmesi, imar planı ve kentsel tasarım projesi hazırlanması ve onayı, uzlaşma görüşmeleri - muvafakat alınması - tapu devirleri, mevcut yapıların tasfiyesi, uzlaşma olmayan parsellerin kamulaştırılması, parselasyon planı hazırlanması ve onayı, yapım süreci - projelerin onaylanması - yapım ihaleleri - ruhsat işlemleri, hak sahiplerine devir işlemleri şeklinde özetlenebilir.

Tarama ve veri toplama çalışmaları ile, binanın kesin sağlam ya da kesin çürük olduğu bilgisinin verilemeyeceği, İstanbul'da on ilçede yapılan çalışma sonucunda İstanbul deprem mastır planında önerilen kademeli değerlendirmede olduğu gibi ODTÜ, İTÜ ve YTÜ önerisiyle belirlenmiş yöntemlerin kullanılmasında yarar vardır (Kafadar, 2010).

Mevzuat yönünden yapılanlara ve yapılması gerekenlere bakıldığında, Kanuni Sultan Süleyman'ın Hassa Mimarlarının Başı Mimar Sinan'a "bina, doğramacılık ve duvarcılık bilgisinden yoksun bulunmakla beraber eline cedvel (arşun) alarak mimarlık yapanları yasaklayasın, senin bilgin ve iznin olmadan o gibi ehliyetsiz kimselere mimarlık ettirmeyesin..." şeklindeki fermanını hatırlayıp günümüze uyarlanmak pek çok problemi çözecek niteliktedir (Demircan, 2012 ve Kocaman, 2012).

Özellikle imar çalışmalarını disipline eden mevzuata bakıldığında Türkiye'nin hiç de tecrübesiz olmadığı görülür. İmar çalışmalarında ilk belge İstanbul imar planı (1842, Moltke), 1848 Ebniye (binalar, yapılar) Nizamnamesi, 1882 ilk imar kanunu "Ebniye Kanunu", "Şehremaneti", "İntizam-ı Şehir Komisyonu", "Islahat-ı Turuk (yollar) Komisyonu", 1924 "Ankara Şehr-i Emaneti", 1928 "Ankara Şehir İmar Müdiriyeti Teşkilat ve Vezaifine Dair Kanun" gibi mevzuat çalışmaları ilk çalışmalar olmuştur. 1933 "Belediye Yapı ve Yollar Kanunu", "5 yıl içinde gelecek 50 yıl için kent planlaması yapmak" zorunluluğu getirmiştir. Ancak hiçbiri istenen sonucun alınmasına yetmemiş olmalı ki, 1956 "İmar Kanunu", 1958 "İmar ve İskan Vekaleti Kuruluş ve Vazifeleri Hakkında Kanun, 1985 "İmar Kanunu" ve son olarak da 2012 "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" gerekli görülmüştür (Birinci ve Hacıefendioğlu, 2013).

İmar çalışmalarına dayanak Anayasanın 56. ve 23. Maddeleridir. Maddelerde, "herkesin sağlıklı, dengeli ve güvenli bir çevrede yaşama hakkına sahip bulunması" ve devlet, "sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek" ile görevlidir hükümleri bulunmaktadır.

6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanuna dayanan, 4 Temmuz 2012 tarih ve 28343 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Kamu Mülkiyetinde Veya Kullanımında Olan Yerlerde Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı İlan Edilmesinin Usul Ve Esaslarına İlişkin Tebliğ", 15 Aralık 2012 tarih ve 28498 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği", 13 Eylül 2012 tarih ve 28410 sayılı Resmi Gazete'de "Dönüşüm Projeleri Özel Hesabı Gelir, Harcama, Kredi ve Kaynak Aktarımı Yönetmeliği", 13 Ekim 2012 tarih ve 28440 sayılı Resmi Gazete'de "6306 Sayılı Kanun Kapsamında Hak Sahiplerince Bankalardan Kullanılacak Kredilere Sağlanacak Faiz Desteğine İlişkin Karar" gibi mevzuat yasanın uygulanmasına destek sağlamak üzere hazırlanmıştır.

Yasa ve bağlı diğer mevzuat ile kentsel dönüşüm yapılabilmesi, riskli yapıların tespit edilmesi, uygulama için öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi, geçici konut veya işyeri tahsisi ya da kira yardımı yapılması, uygulama veya yıkıma engel oluşturanlara çeşitli yaptırımlar gibi temel esaslara dayanmaktadır (Sağır, 2012). Uygulama yönetmeliği benzer şekilde, rezerv yapı alanı-riskli alan tespiti (madde 4-5), planlama

süreci (madde-18), yapıda karakteristik basınç dayanımının, karot deneyleri ile belirlenmesi gibi ayrıntıları içermektedir.

Binalardan bilgi toplanması, zemin özellikleri, temel sistemi, eleman özellikleri (boyutlar, malzeme), yapı sistemi, bina geometrisi, mevcut hasar / onarım / değişiklikler, korozyon etkisinin belirlenmesi, bilgi düzeyleri ise sınırlı, orta ve kapsamlı bilgi düzeyi olarak tespit edilmiştir. Betonarme binalarda, "Sınırlı" bilgi düzeyinde, taşıyıcı sistem projeleri mevcut değildir. Taşıyıcı sistem özellikleri binada yapılacak ölçümlerle belirlenir. Sınırlı bilgi düzeyi "deprem sonrası hemen kullanımı gereken binalar" ile "insanların uzun süreli ve yoğun olarak bulunduğu binalar" için uygulanamaz. "Orta" bilgi düzeyinde, eğer binanın taşıyıcı sistem projeleri mevcut değilse, sınırlı bilgi düzeyine göre daha fazla ölçüm yapılır.

Eğer mevcut ise sınırlı bilgi düzeyinde belirtilen ölçümler yapılarak proje bilgileri doğrulanır. "Kapsamlı" bilgi düzeyinde binanın taşıyıcı sistem projeleri mevcuttur. Proje bilgilerinin doğrulanması amacıyla yeterli düzeyde ölçümler yapılır. Bilgi düzeyi katsayıları, sınırlı bilgi düzeyinde 0.75, orta bilgi düzeyinde 0.90 ve kapsamlı bilgi düzeyinde 1.00 alınır (Altun, 2012).

3.3. Maliyet yönü

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünce belirlenen Riskli Bina Tespit Ücretleri (2012 Fiyatlarıyla), 500 m^2 ye kadar 2.25 TL/m^2, 501-1000 m^2 arasında ilk 500 m^2 için 2.125 TL/m^2, sonrası için 1.75 TL/m^2, 1000 m^2 den fazla alanda ilk 1000 m^2 için 2.00 TL/m^2, sonrası için 1.00 TL/m^2 birim fiyat belirlemiştir. Örneğin, 100 m^2 lik 11 daireden (1100 m^2) oluşan bir bina için ücret 2000+100 TL olup daire başına düşün ücret 2100/10=210 TL/Daire'dir. 120 m^2 lik 20 daireden (2400 m^2) oluşan bir bina için bu ücret 2000+1400=3400 TL olup daire başına düşün ücret 3400/20=170 TL/Daire olmaktadır.

3.4. Finansal destekler

Finansal destekler kanun, yönetmelik ve Bakanlar Kurulu Kararlarına dayandırılarak yapılmaktadır. Bu destekler, 1- kira yardımı, 2- konut ve işyeri kredisi, 3- tespit kredisi, 4- yıkım kredisi, 5- faiz desteği, 6- kaynak aktarımından oluşmaktadır. Kira yardımı aylık 600 TL'yi, süresi 18 ay'ı geçemez. Bakanlıkça onaylanmış olmak üzere verilir. Konutunu veya işyerini kendi imkânları ile yapmak isteyenlere açılan kredinin %25'i peşin olarak, geri kalanı da üç eşit taksitte inşaatın ilerleme oranı dikkate alınarak hak sahibi hesabına ödenir.

Kredi miktarları her yıl Bakanlıkça belirlenir. Tespit ve yıkım kredileri, yapı yaklaşık maliyetinin %1 ini, tebliğde öngörülmeyen yapı sınıfları için ise yapı keşif bedelinin %1 ini geçemez. Aşağıda konut ve işyeri kredileri bilgileri verilmiştir (Tablo 2).

Tablo 2. Konut ve İşyeri Kredileri (2012).

Kredi Tipi Kredi Faizi ve Vade	KONUT VE İŞYERİ KREDİLERİ				
	KONUT			İŞYERİ	
Alan (m^2)	<100	101-150	>150	<50	>50
Güncelleme Oranı (TÜFE, %)	TÜFE	10	20	10	20
Vade (Ay)	120	84	60	48	36

Faiz desteği, bankalardan 31/12/2013 tarihine kadar sağlanacak krediler için, kredinin sağlandığı tarihteki oran esas alınarak kredinin ömrü boyunca uygulanır ve değiştirilmez. Bir hak sahibi adına faiz desteği sağlanacak toplam kredi tutarı 500.000 TL'yi geçemez (100 Baz puan=%1 Puan). Aşağıda faiz desteği bilgileri ve sınırları verilmiştir (Tablo 3).

Tablo 3. Faiz Desteği Sınırları (2012).

Kredi Türü	Faiz desteği (Baz Puan)	Azami Ödemesiz Dönem (yıl)	Azami Vade (yıl)	Kredi Üst Limit (TL)
Güçlendirme Kredisi	400	2	10	50 000
Konut Yapım Kredisi	400	2	10	100 000
İşyeri Yapım Kredisi	300	2	7	100 000

4. KENTSEL DÖNÜŞÜMÜ ZORLAŞTIRICI VEYA YAVAŞLATICI UNSURLAR

4.1. Olumsuz durum örnekleri

Mevzuat yönünden ve uygulamada evrimleşen bazı yaklaşımlar, paydaşlar arasında adaleti tesis edemediğinden kentsel dönüşümün yapılmasına engel teşkil edecek veya onu yavaşlatacak özellikler taşımaktadır. Yönetmeliğin "Uygulama İşlemleri" başlıklı 6. madde (4). fıkrasında "Riskli alanlarda, rezerv yapı alanlarında ve riskli yapıların bulunduğu taşınmazlar üzerinde yapımı gerçekleştirilen konutların bedelleri, gerekli görüldüğünde, proje uygulamalarının yapıldığı illerdeki mevcut ekonomik durum, tabii afetin ortaya çıkardığı durumlar, konut rayiç ve enkaz bedelleri ile uygulama alanındaki kişilerin mal varlığı ve geliri göz önünde bulundurularak Bakanlar Kurulu kararı ile yapım maliyetlerinin altında tespit edilebilir ve sosyal donatı ve altyapı harcamaları uygulama maliyetine dâhil edilmeyebilir." hükmü malikler aleyhinde sonuçlanabilir.

Örneğin uygulama yapılacak bir alanda yıkılması kararı verilmiş bir kaç yıllık bir binanın yeniden yapılması bedeli güncel fiyatlara göre oluşacaktır. Halbuki, yıkılacak binanın veya bağımsız bölüm malikinin sahip olduğu mülkiyetin bedeli enkaz bedeli üzerinden ve çok düşük hesaplanabilecektir. Bu durumda yapımı 100 birim fiyata mal olacak mülkiyetin aslında 70 birim fiyatlı değeri enkaz yaklaşımıyla mesela 30 birim fiyatlı olarak hesaplanınca malik zarara uğramıştır ve yenilenmiş mülkiyet için ödemesi gereken miktar artacaktır. Bir başka uygulama sorunu, uygulayıcılar tarafından oluşturulabilmektedir. Dönüşüm uygulaması yapılan alanlarda özel girişim tarafından talep edilerek, yerel yönetimlerce izin verilen kat veya inşaat alanı veya emsal artışı şeklinde ortaya çıkan ve aslında "yasal" olan iş ve işlemlerde, rant kaygısıyla, kentsel dönüşüm mevzuatının ruhuna aykırı sonuçlarla karşılaşılmaktadır. Buna bağlı bir başka korkunç sonuç, daha sonraki zamanlarda yapılanlardan mevcut durumdakiler kadar kolay kurtulma imkanı olamayacağıdır.

4.2. Yaşadığımız şehirler yönünden zorluklar

Yaşadığımız şehirlere göz atıldığında, kentsel dönüşümün gerekli ve acil olduğu sonucuna varılır. Çok çarpık, sağlıksız şehirlerin acilen tersine çevrilmesi gereklidir. Ancak son yıllardaki doğal afetlerden görülebileceği gibi olumlu adımlar atılmamaktadır. Bu durumun da kentsel dönüşüm imkanını kullanarak revize edilmesi mümkün olabilir.

Şekil 7. Yaşadığımız şehirler (plan ve görünüş) (Birinci, 2011)

Şekil 8. Afetlerde durumumuz (Birinci ve Hacıefendioğlu, 2012)

Şekil 9. 2013 Yılında da yanlış yapılabilir (Zemin hareketi bina ile tutulmuş).

4.3. Kentsel uygulama başlangıcında temel eleştiriler

Planlama sistemi içinde bir strateji olarak uygulanmamış olması, sosyal ilişkiler ve mevcut uygulama dinamiklerine göre gerçekleşmiş olması, palyatif yaklaşımlar olduğunun düşünülmesi, yerel özellikler üzerinde durulmamış olması, çoklu aktör çalışmaları olmaması, kent kimliği ve mimari geleneklerin yeterince önemsenmemiş olması, kent siluetine dikkat edilmemesi, müzakereci ve istişari yöntemlerin olmaması, gönülsüz terk nedeniyle finansmanı karşılayamayanların alandan ayrılmak zorunda kalması, demografik ve sosyal yapı analizlerinin yetersizliği, dikey yapılanmaya (düşey yapısal büyüme) gidilme zorunluluğu, komşuluk ilişkilerinden toplumsallıktan ve dolayısıyla kamusallıktan kopmalar olabileceği gibi eleştiriler de uygulamayı yavaşlatıcı unsurlar olarak görülmektedir.

5. SONUÇ

Türkiye topraklarının tamamına yakını deprem kuşağında bulunmaktadır. Toplam nüfusun %70 kadarı 1. ve 2. deprem bölgesinde yaşamaktadır. Büyükşehirlerde aynı deprem bölgelerinde bulunan nüfus %84 oranındadır. Konut miktarının çok büyük kısmı 1. ve 2. nesil yapı grubunda olup (metropollerdeki ortalama bina yaşı 24 İstanbul'da 26.3 yıldır) dönüştürülmesi gereken özelliktedir. Bu nedenle kentsel dönüşüm yapılması kaçınılmazdır. Deprem ve diğer afet türlerinin oluşma zamanı öngörülemeyeceğinden dönüşümün hızlı uygulanması gereklidir. Halkın afet algısı yapılması gerekenler için yeterli değildir. Bu nedenle bilgilendirme yoluyla bilinçlendirme çalışmaları daha hızlı ve sürekli olmalıdır.

Dönüşümün hızlı, gereği gibi ve adaletli biçimde uygulanabilmesi için mali politikaların yeniden gözden geçirilmesi gereklidir. Dönüştürülecek binaların reel değerlerinin dikkate alınacağı değerleme yapılması ve dönüşüm sonrasında mülk sahiplerinin oluşacak borçları veya ödeme miktarları revize edilmelidir. Böylelikle dönüşümü yavaşlatacak veya zorlaştıracak unsurlar elimine edilmelidir. Kentsel dönüşümde zorunlu olması nedeniyle dikey büyüme kabul edilebilir olmakla birlikte ada-parsel kullanımı yoluyla ortak alanların en az iki katına çıkarılarak uygulanması benimsenmelidir. Çok insanlar yaşadı bu topraklarda, çok insanlar da öldü. Pek çoğu güzel şeyler söyledi, güzel şeyler yaptılar bizim için. Artık sıra bizde…

KAYNAKLAR

6306 Sayılı Kanun, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun, Kabul Tarihi: 16/5/2012, http://www.csb.gov.tr/gm/dosyalar/belgeler/belge547/20120531-1.htm

Altun, F., (24.11.2012), Mevcut Yapıların Değerlendirilmesi ve Riskli Yapıların Tespiti, TMMOB-İMO Samsun Şubesi,Samsun.

Aydın, M., (2011). Deprem Gerçeği ve Kentsel Dönüşüm - 2. http://www.izmir.gov.tr/ortak_icerik/izmir/KYM_PDF/DEPREM%20GER%C3%87E%C4%9E%C4%B0%20VE%20KENTSEL%20D%C3%96N%C3%9C%C5%9E%C3%9CM-2.pdf

Birinci, F., (2011), 21. Asır Samsun Kent Yaşamı Perspektifi: Mevzuat Ve Uygulamada Otopark Sorunu Ve Planlamada Yeşil Alan Kıtlığı, http://www.samsunsempozyumu.org/Makaleler/1463232263_07_Yrd.Do%c3%a7.Dr.Fahri%20Birinci.pdf

Birinci, F., Hacıefendioğlu, K., (02-03.02.2013), Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Uygulama Aşamaları, Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü Eğitim Semineri, Bolu.

Çatalbaş, F., (2011). Kentsel Dönüşüm Projelerinin Mekansal ve Sosyo-Ekonomik Etkileri: Diyarbakır İli Suriçi Bölgesi Örneği. Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 168 s., Ankara.

Demircan, A., (2012), Kredi İşlemleri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Finansman Dairesi Başkanlığı, Ankara.

Evsen, A., (04.03.2013), Türkiye'de nüfusun yüzde kaçı deprem kuşağında yaşıyor, http://www.haberaj.com/gundem/26744/turkiyede-nufusun-yuzde-kaci-deprem-kusaginda-yasiyor

HABER7, (2013), Köy ve Beldeler Ninelere Emanet (16.02.2013), http://ekonomi.haber7.com/ozel-haber/haber/990741-koy-ve-beldeler-ninelere-emanet

Haspolatlı, H., (2012), Kentsel Dönüşüm Planlama ve Kentsel Tasarım, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Riskli Alanlar Daire Başkanlığı, Ankara.

MİGM, (2011), İllerin Köy Sayıları, http://www.migm.gov.tr/Istatistik/Illerin_Koy_Sayilari.pdf

Kafadar, C., (2010), Olası İstanbul Depreminde En Riskli 10 İlçe, http://www.1insaat.com/tribe/textdetail?id=57480

Kalkınma Bakanlığı, (2012), Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)

Kocaman, C., (2012), Deprem Riskli Binaların Tespiti, Çevre ve Şehircili Bakanlığı, Mekansal Planlama Genel Müdürlüğü, Yer Bilimsel Etüt Dairesi Başkanlığı, Ankara.

Milliyet, (19.12.2011), Deprem Felaketi Türkiye'nin Kaderi, http://gundem.milliyet.com.tr/deprem-felaketi-turkiye-nin-kaderi/gundem/gundemdetay/19.12.2011/1477300/default.htm

Öcal, C., İnce, H.H., (2012), Türkiye'de Mevcut Yapı Stoğu Ve Kentsel Dönüşüm, SDU International Technologic Science, **4:2**, 89-95, Isparta.

Sağır, C., (2012), Riskli Yapı tespiti, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Riskli Yapılar Daire Başkanlığı, Ankara.

SGK, (28.06.2013), Türkiye'nin Konut İhtiyacı 4.1 milyon olacak, http://sgkrehberi.com/haber/17952/

TKDK, (2013), Nüfusu 20.000'den Az Belediye Ve Köyler-2013, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, www.tkdk.gov.tr/BasvuruFiles/.../KirsalAlan/KirsalAlan.xls

TMMOB, İMO, Deprem Bölge Tablosu, http://www.imo.org.tr/resimler/dosya_ekler/ff019c60caaf76b_ek.pdf?tipi=84&turu=X&sube=0

TÜİK, (2012a), Ekonomik Göstergeler-2012, Türkiye İstatistik Kurumu, TÜİK Matbaası, ISBN 978-975-19-5632-3, Ankara.

TÜİK, (2012b), Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçları-2012, Türkiye İstatistik Kurumu, TÜİK Matbaası, ISBN 978-975-19-5607-1, Ankara.

TÜİK, (2012c), İl İl 2012 yılı merkez ilçe nüfusları (2012), http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13425

TUAA, Türkiye İllerinin İlçelerine Göre deprem Fay hatları, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, Türkiye Ulusal Afet Arşivi (TUAA), http://tuaa.afad.gov.tr/TUAA/Ekler/Raporlar/tuaa/index.html?Application =TUAA

Ün,H., (24.11.2012), Riskli Yapılarda Beton Dayanımının Tespiti, TMMOB-İMO Samsun Şubesi, Samsun.

Yönetmelik, (2012), Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, 15.12.2012, sayı:28498, http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/12/20121215-1.htm