

08.07.2024

## 2. KOMİSYON RAPORU KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİNDE AKSAYAN NOKTALAR

Deprem ve Kentsel Dönüşüm Süreçleri Komisyonu



ÜLKÜ-TEK İSTANBUL ŞUBESİ  
Deprem ve Kentsel Dönüşüm Süreçleri Komisyonu

31 Mayıs 2012 tarihinde yürürlüğe giren 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüşümü yada bilinen adıyla Kentsel Dönüşüm kanunu yayınlandığı tarihten günümüze kadar çeşitli zamanlarda düzenlemelere maruz kalmış, gerek kanun gerekse kanun uygulama yönetmeliği ve alt yönetmeliklerinde karşılaşılan sorunlarla birlikte yeni kararlar alınmıştır.

Deprem gerçeği ile yaşayan ülkemiz ve bölgemiz, her geçen gün olası depremlerin risklerine daha da fazla yaklaşmaktadır. Periyodik olarak döngü süresini tamamlanmış beklenen büyük Marmara Depremi başta İstanbul olmak üzere Marmara bölgesini etkisi altına alacaktır. 10.07.2021 tarihli TUIK araştırmasına göre Marmara Bölgesinde yaşayan nüfus yoğunluğu 24.899.126 kişidir ki aynı tarihte ülke nüfusu ise 75.129.563 kişi olarak değerlendirilirse bu durumda ülke nüfusunun %33 .14 kısmı yani 1/3 kısmı Marmara Bölgesinde yaşamaktadır.

Yine Marmara bölgesi TUIK'in 2022 yılında hazırlanan "İl Bazında Gayrisafi Yurt İçi Hasıla, 2021" adlı raporuna verilerine göre; GSYH, 2021 yılında 7 trilyon 248 milyar 789 milyon TL oldu. 2021 yılında İstanbul 2 trilyon 202 milyar 156 milyon TL ile en yüksek GSYH'ye ulaştı ve toplam GSYH'den %30,4 pay aldı. Marmara Bölgesi'nin toplam payı ise %45.47 olarak gerçekleşmiştir. Marmara Bölgesinin ülke ekonomisine katkısı özellikle ağır sanayinin büyük kısmının bu bölgede yer alması deprem sonrası ülke ekonomisi açısından büyük sorun teşkil edecektir.

Boğaziçi Üniversitesi Kandilli Rasathanesi ve Deprem Araştırma Enstitüsü Deprem Mühendisliği Ana Bilim Dalı tarafından "İstanbul İli Olası Deprem Kayıp Tahminlerinin Güncellenmesi Projesi" kapsamında yapılan tahminlerde 7.2 ve üzeri bir depremde sadece İstanbul'da bulunduğu tahmin edilen 1.166.330 adet binanın %17 kısmına denk gelen 194.000 adet binada ağır ve üstü hasar meydana geleceği tahmin edilmektedir. Bu durumda en iyi senaryoda 22.000 kişinin sadece İstanbul'da can kaybı yaşayacağı düşünülmektedir. Yine aynı rapora göre 40.000 kişinin olası depremden yaralı olarak çıkması beklenmektedir. Deprem sonrası sadece İstanbul'da gerekli olan barınma ihtiyacına muhtaç kişi sayısı da 2.000.000 olarak belirlenmiştir.

Bu rakamları İstanbul'un nüfusunun 15.000.0000 ve bölgenin nüfusunun 25.000.000 olduğunu da değerlendirerek %40 oranında arttırarak olası bir Marmara Depreminde bölgenin ve dolayısıyla Türkiye'nin karşılaşacağı senaryo maalesef gözler önüne serilmektedir.

Farklı raporlarda daha yüksek sayıların tahmin edildiği veya söylendiği bilinmekle birlikte teknik bir altyapıya sahip olmadığından sadece görüş ve tahmin olduğu için işbu raporun kapsamına dahil edilmemiştir.

**Komisyon olarak genel kanımız "Marmara Depremi sonrası yaşananlar bir "Beka Sorunu" meydana getirebilecek kadar ciddi ve tehlikeli senaryolar meydana getirebilecektir.**

Dolayısıyla ülkemizde özellikle de Marmara Bölgesinde 1950-1970 yıllar arası başlayan ve 1980-2000 yıllar arası hızlanan çarpık kentleşme ve köyden şehirlere göç ile Marmara Bölgesindeki denetimsiz, tehlike barındıran bina stoğumuzda artmıştır.

Bu bağlamda yürürlükte olan Riskli Alanların Dönüşümü Hakkında Kanun tam olarak hızlıca uygulanmalıdır. Bakanlık, ilgili Belediyeler ile vatandaş-yüklenici kurum, kuruluş ve özel sektör eliyle hızlıca dönüşüm süreci tamamlanmalı hızlandırılmalıdır.

İş bu raporda 6306 sayılı kanunun Ülkü-Tek İstanbul İl Başkanlığı Deprem ve Kentsel Dönüşüm Süreçleri Komisyonu tarafından aksayan veya iyileştirilmesi, geliştirilmesi gereken hususları ve ilave olarak alınması gereken önlem, bilgilendirme ile çalışmalar hakkında bilgi verilmesi amacıyla hazırlanmıştır.

### 1) KENTSEL DÖNÜŞÜM SÜRECİNDE AKSAYAN NOKTALAR

#### 1.1) 6306 Sayılı Kanun ve Diğer Kanunlar Hakkında Sonuçlar

6306 sayılı kanun 21 Mayıs 2012 tarihinde Afet Riski Altındaki Alanların Dönüşümü Hakkında Kanun adıyla yürürlüğe girmiştir. Ancak yürürlüğe giren kanun ile fiiliyatta olan bazı kanun ve yönetmeliklerde çakışmalar olmuş ve süreçler kesintiye veya yavaşlamaya maruz kalmıştır. Kanun çıktığı günden beri çeşitli düzenlemeler ve uygulama yönetmeliğindeki yeniden tasarımlarla birlikte daha sağlam temellere oturtulmaya çalışılsa da bazı noktalarda halen sürecin önünde engeller mevcuttur.

- En son yapılan 21.05.2024 tarihli yönetmelik düzenlemesi ile birçok şey biraz daha düzene girdi fakat yine de eksiklikler mevcut burada bina sakinlerinin idari mahkemeye açmış olduğu davalar neticesinde halen yürütmeyi durdurma kararlarının çıktığını ve bu yüzden de süreçlerin tıkanıp durduğunu görüyoruz. Düzenlenen yönetmelikte bununla alakalı ihtisas mahkemelerinin kurulacağı ve 3 ayda sonuçlanacağı ifade edilmekte ama bu süreç tam olarak işlememektedir.
- 6306 sayılı kanun Mayıs 2012 tarihinde yayınlandı ama maalesef yasa çıkarılırken uzmanlardan sivil toplum kuruluşları ve üniversitelerden görüş alınmadığı için sorunlu bir yasa olarak hayatımıza girdi. Burada imar kanunu, tebligat kanunu ve kat mülkiyeti kanunları gözetilerek 6306 sayılı yasanın yeniden baştan düzenlenmesi gerekmektedir. Bu konuda gerekli ise tüm paydaşların katılacağı ve sorunları dile getireceği toplantılar ve etkinlikler düzenlenerek kanunda aksayan hususların masa başından değil de sahadan gelen bilgilerle çözülmesi düzenlemeler yapılması faydalı olacaktır.
- Mahkeme yolu açık olan süreçlerde yürütmeyi durdurma kararları bölge mahkemelerinde verilebilmektedir. Ancak burada en ufak bir uyumsuzluk bile mahkemeye gitmekte ve süreç önünde engel süre kaybı olarak karımıza çıkmaktadır. Ülkemizdeki mahkeme süreçlerinin ne kadar uzun sürdüğü de dikkate alınır en ufak bir anlaşmazlık sonucunda açılan davalarda ciddi süre kayıpları yaşanmaktadır. Bu bağlamda 21.05.2024 tarihli resmi gazetede yayınlanan "6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" madde 15/B olarak belirtilen **Kentsel Dönüşüm Danışmanlık ve Müzakere Kuruluşları** olarak adlandırılan kuruluşların hızlıca kurulması ve faaliyetlerine başlayarak sürecin hızlanmasını ve anlaşmazlıkların giderilmesi yolunda çözüm olması gerekmektedir. Ancak bu kuruluşlarında da düzenli olarak denetlenmesi ve kötü niyetli faaliyetlerin önlenmesi önem arz etmektedir.

#### 1.2) Ekonomik Sorunlar ve Maddi Desteklerin Yetersizliği

Ülke ekonomisinin yaşadığı sorunlar tüm hayatımızı etkilediği gibi inşaat sektörü ve buna bağlı olarak Kentsel Dönüşüm süreçlerini de doğrudan etkilemektedir. Kentsel dönüşüm süreçlerinin önündeki en büyük etkenlerden birisi ekonomik nedenlerdir. Maddi yetersizlikler veya maddi çıkarlar sürecin işleyişinde engel teşkil etmektedir.

- Bina sahipleri aslında binalarının sorunlu olduğunu biliyorlar fakat şu an ki ekonomik koşullarda bu maddi kaygılardan dolayı sürece dahil olamıyor.
- Kentsel dönüşüm sürecinde bazı yapıların vatandaşlar tarafından ücretleri kendilerinin karşılayarak yenilenmesi gerekmektedir. Bu durumda Başkanlık tarafından verilen ve kanunda belirtilen kredi destekleri veya kira yardımları (ikisinden birisini seçmek zorunda bırakılıyor) binanın yeniden yapılmasına yeterli olamayabiliyor. Ayrıca inşaat sırasında taşınma ve kira giderleri dikkate alındığında maddi boyut daha da artmaktadır. Bir çok vatandaşımız binasının

- esasen riskli grupta olduğunu bildiği halde maddi yetersizliklerden dolayı sürece katılamıyor yada başlatamıyorlar.
- Özellikle dar gelirli veya emekli gibi düşük gelir grubundaki insanların süreç karşısında oluşan ilave maddi değerleri ( yeniden yapım, taşınma, kira, geri taşınma v.b.) karşılayacak gücünün olmaması veya bu durumda oluşacak maliyetlerin bütçesini zorlaması sürecin önünde durmasına veya sürece dahil olmamasına sebep vermektedir.
  - Daha düşük faizler ve ödeme kolaylıkları sağlanması veya gelir grubuna özel kredilendirme ödeme imkanları sağlanması sürecin daha büyük katılımlarla yürütülmesini sağlayacaktır.
  - Sürece dahil olanlara hem kira yardımı hem de kredi faiz desteğinin birlikte verilmesi vatandaşlar için maddi destek olacaktır. Ayrıca verilen maddi desteklerin günümüz ekonomik şartlarına uygun olarak düzenlenmesi de gerekmektedir. Bir bina yenileme maliyetinin bölgesel olarak değişmekle birlikte 2.000.000 ile 3.000.000 TL arasında değiştiği bir sektörde 1.500.000 TL gibi bir kredi desteği sunulması ve farkının vatandaş tarafından karşılanmasını beklenmesi gerçekçi bir çözüm olarak görülmemektedir.
  - Ekonomik krizden dolayı müteahhitlik sektörünün sıkıntı da olması şu an için kentsel dönüşümün önündeki en büyük engellerden sayılabilir. İnşaat ekonomisini rahatlatarak ekonomik tedbirlerin alınmaması durumunda kentsel dönüşümün mevcut ekonomik şartlarda gerçekleştirilmesi epey bir zaman alacaktır. Bu bağlamda sektörel olarak çözümler üretilmesi ve müteahhitlik firmalarının desteklenmesi de gerekmektedir.
  - Rezerv alanlar ve bu alanlarda yapılan veya yapılacak yapıların kentsel dönüşüm sürecinde aktif olarak kullanılması maddi destek olarak değerlendirilebilir. Kira sürecinin bu alanlarda tamamlanması bir seçenek olarak vatandaşlara sunulabilir.

### 1.3) İmar Kanunu ve Uygulamaları Sorunları

Gerek Tip İmar Yönetmeliği gerekse belediyelerin hazırladıkları imar esasları dikkate alındığında 30 ve üzeri yaştaki binaların mevcut durumları ile yönetmelikler uyum sağlamamaktadır. Buna ilave olarak bölgesel imar notları ve uygulamaları da sürece dahil olduğunda yenileme süreçleri sekteye uğramakta veya zorlaşmaktadır.

- Bir bina riskli belirlendiği zaman ya yasal süreç içerisinde binasını yıkıp yeniden yapmak veyahut güçlendirme yapması gerekmektedir. Yıkım yapım aşamasında zamanında yapılan kaçak fazla katlar mevcut yeniden yapım için imar yetmediği için sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Burada en sağlıklı sistem yerel yönetimin nüfusu ve yoğunluğu çok fazla arttırmadan ada bazlı çalışma yapması gerekmektedir. Bu çalışmalarda siyasi ayrım gözetmeksizin yerel yönetimler, Başkanlık ve vatandaş el birliği ile yürütülmesi gerekmektedir.
- Bazı kriterler içinde binaların yıkılması yerine güçlendirilmesi de bir çözüm olarak karşımıza çıkmaktadır. 6306 sayılı kanunda bu konu hakkında da maddeler olmakla birlikte bazı yerel yönetimler güçlendirme konusuna olumlu bakmakta veya izin vermemektedir. Ya da mevcut yasal mevzuatlar neticesinde güçlendirme işlemleri yapılması imkansız duruma gelmektedir. (fazla katlar, plan değişiklikleri v.b.)
- İnşaat sürecinde kaçak yapılaşmaya bazı bölgelerde göz yumulduğu için bina güçlendirme yapamıyor. Örnek olarak Boğaziçi geri görünümde kalan birçok bina imar mevzuatı değişmediği için ne güçlendirme ne de yenileme yapabiliyor. Burada güçlendirme modelleri mevcut (karbon elyaf- FRP) gibi ileri güçlendirme yöntemleri uygulanarak binaların depremde ağır hasar görmesi veya yıkılması önlenabilir. Ancak bazı bölgelerde ilgili yerel belediyeler güçlendirme konusunda yeterli bilgi ve deneyime sahip olmaması ve yasal engeller sebebiyle

- güçlendirme süreçleri başlayamamaktadır. Güçlendirme konusu bazı binalar için hızlı ve daha ekonomik çözüm olabileceği için dikkate alınması ve gündemde de tutulması tavsiye edilir.
- İmar planlarının ve imar yönetmeliklerinin bölgenin yapılaşma durumu, deprem tehlikesi ile sosyo-kültürel yapısı dikkate alınarak revize edilmesi gerekmektedir. Ancak bu çalışmalarda parsel bazlı çalışmalardan daha çok vatandaşların birden fazla parselin dahil olacağı ada bazlı çalışmalara teşvik edilmesi gerekmektedir. Başkanlık, İlgili Belediye ve Vatandaş birliğiyle yapılacak çalışmalara imkan ve kazanımlar sunacak plan revizyonları tavsiye edilir.
  - Ada bazlı yapılacak çalışmalarda yerli ve yabancı kaynakların kullanılarak maddi yüklerin azaltılması öncelikli olmalıdır. Ayrıca gerekirse alan azaltılması veya lüksten uzak barınma alanlarının oluşturulması ile maddi yüklerin vatandaşın üzerinden alınması yoluna gidilmelidir.
  - Kentsel dönüşüm süreçleri konusunda ilçe belediyelerin de uygulamaları denetlenmeli ve art niyetli yada olumsuz tutum sergileyen yada süreç önünde engel olmaya çalışan bürokratik yapıya karşı da önlem alınmalıdır.
  - Asansörlerin periyodik olarak bakımları yapılmakta ve bu durum ilgili yönetmeliklerle belirlenmiştir. Ancak 1999 öncesi yada sonrası olsun yapılan inşaatlar inşaat sonrası denetlenmemektedir. Bu bağlamda binaların belirli periyotlarla denetlenmesi sağlayan sistemler ve mekanizmalar oluşturulması tavsiye edilir. Bu kontroller sonrası varsa plan ve projesine aykırı yada imar mevzuatlarına aykırı olarak binalarda yapılan değişiklikler periyodik olarak kontrol edilebilir. Ayrıca binanın taşıyıcı sisteminde meydana gelen değişiklikler düzenli kontrollerde tespit de edilebilir. Bir binada kolon kesilmiş yada taşıyıcı sisteme müdahale edilmiş ise belirlenmesi sağlanabilir. Ayrıca binanın taşıyıcı sisteminde meydana gelen çatlaklar ve hasarlar bu süreçte tespit edilebilir ve önceden önlemler alınabilir. Son zamanlarda sıkça görülen kendiliğinden çöken binaların birçoğu esasen çökme öncesi yapılacak kontrollerde sorunlar gözlelenebilirdi ki bu durumda yıkım olmadan tahliye de gerçekleşebilirdi. Ayrıca varsa taşıyıcı sisteme müdahaleler de tespit edilebilirdi.
  - Binaların özellikle 1999 öncesi binaların vatandaşın rızasına bırakılmaksızın hızlı bir biçimde belirlenmesi ve deprem risk raporlarının hazırlanması gerekmektedir. Ancak bu süreç sorunda birçok bina riskli olarak belirlenebileceğinden dolayı önce ekonomik altyapının hazırlanması ve ardından testlerin yapılması gerekmektedir.
  - Her bir bina için kapısında veya görünür bir yerde barkod veya benzeri teknolojilerle ulaşılabilecek bir kimlik kartının olması önemlidir. Binanın imalat tarihi, müteahhit firma, şantiye şefi, yapı denetim firması, kullanılan malzeme bilgileri v.b. bilgiler vatandaşların ulaşabileceği bir veri bankasından toplanması binayı kullanacak vatandaşlara bilgi sağlayacaktır.

#### 1.4) Vatandaşların Bilgilendirilmesi ve Deprem Gerçeğinin Hatırlatılması

Her bir deprem sonrası yaşadığımız acı tablo ve kayıpları unutmak konusunda hızlı davranıyoruz. Bu sebeple deprem gerçeği başta Başkanlık olmak üzere birçok kurum ve kuruluş tarafından hatırlatılmalı ve günümüz iletişim imkanları kullanılmalıdır.

- Depremi ülkemizin gerçeği olduğu unutulmadan korku ve endişeye mahal vermeyecek biçimde konu vatandaşlarımıza anlatılmalı ve bilinçlerde canlı tutulmalıdır.
- Deprem ve Kentsel Dönüşüm konusunda uzman üniversite sivil toplum kuruluşları sektörel katılımcılar ile oluşturulacak bir kurul düzenli olarak toplanması ve insanlarımız arasında endişeye sebep vermeyecek biçimde depremi etkilerini anlatacağı ve bunu ulusal basında tüm kanallarda ara ara göstereceği bir toplantı yapılmalı insanların bilinçlendirilmesi tavsiye edilir.

- c) Vatandaşlarımıza binalarının öncü kontrollerinin nasıl yapılabileceği, bina sağlığı ve bina sağlığını etkileyen faktörler anlatılmalı toplumsal bilinç oluşturulmalıdır.
- d) Ada bazlı çalışmalarda sürece dahil olacak ilgili yerel yönetimler tarafından oluşturulacak Kentsel Dönüşüm Ofisleri ile gerek dönüşüm süreci gerekse diğer ilgili konularda vatandaşlara bilgi verilmesi gerekmektedir. Bu amaçlar ilgili yerel yönetimlerce yapılacak toplantılar veya bilgilendirme broşürleri ile vatandaşların süreç hakkında bilgi edinmesi sağlanmalıdır.

#### 1.5) Diğer Hususlar

- a) Dönüşümün yerinde yapılması ve insanların yaşadıkları sosyal-kültürel çevreden uzun süre ayrı kalmadan yaşam şartlarını değiştirmeden yürütülmesi önemlidir.
- b) Malikler, yeni yapılacak binaların kalitesi ve yüklenici firmaların güvenliği konusunda endişe duymaktalar. Yüklenici firmaların inşaat sürecinde ve sonrasında yapılacak işlerin kalitesiz olacağına dair korkular, projelere karşı güvensizlik yaratmakta ve bekle gör refleksine girmelerine sebep olmaktadır. İnşaat sürecinde ve sonrasında yapılacak işlerin kalitesi, bağımsız denetim kuruluşları tarafından düzenli olarak denetlenmelidir. Kalite güvencesi sağlanarak maliklerin endişeleri giderilmelidir.
- c) Projelerin zamanında tamamlanmaması, uzun yıllardır bekleyen projelerin olması (örnek; Fikirtepe) sebebiyle sürece ayak diremekte. Projelerin zamanında tamamlanması için sıkı bir proje takvimi oluşturulmalı ve bu takvim maliklerle paylaşılmalıdır. Gecikmelerin önlenmesi için gerekli önlemler alınmalıdır.

## 2) SONUÇ VE ÖNERİLER

Ülkü-Tek İstanbul İl Başkanlığı Deprem ve Kentsel Dönüşüm Süreçleri Komisyonu tarafından aksayan veya iyileştirilmesi, geliştirilmesi gereken hususları ve ilave olarak alınması gereken önlem, bilgilendirme ile çalışmalar hakkında bilgi verilmesi amacıyla hazırlanmış bu raporda yukarıda belirttiğimiz maddeler incelendiğinde aşağıdaki özetle sürecin daha işlevsel ve hızlıca yürütülebileceği konusunda düşüncelerimizi belirtmek isteriz.

- a) 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüşümü Hakkında Kanun, bu konunun uygulama yönetmeliği, tip imar yönetmeliği, ilçe belediyeler imal maddeleri ve diğer ilgili kanun, yönetmelikler ve uygulama esaslarının uyum içinde yürütülmesi için Kentsel Dönüşüm Başkanlığı ( Başkanlık), yerel yönetimler, sektörel firmalar, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler gibi bir çok konuda yetkili ve uzman kişilerin katılacağı geniş katımlı toplantıların düzenlenerek süreçte aksayan kısımların belirlenmesi esas alınması tavsiye edilir.
- b) Kanunun uygulamasındaki engellerin kaldırılarak vatandaş ile sürecin bir uyum içinde hızlıca yürütülmesi gerekmektedir. Bu amaçlar kanunda belirtilen Kentsel Dönüşüm Danışmanlık ve Müzakere Kuruluşları ivedi olarak kurulması ve tarafsızlığını koruyarak süreci hızlandırması yolunda çalışmalar yapması önemli olup tavsiye edilir.
- c) Süreç dahilinde olan hak sahiplerinin ekonomik nedenlerle yaşadıkları zorluklar çeşitli yöntemler ve ekonomik iyileştirmeler ile sağlanacak ilave desteklerle giderilmelidir.
- d) Ada bazlı çalışmalar Başkanlık, İlgili Belediye, Vatandaş ve müteahhit firma veya kurumların ortak gayreti ile rayiç değerlerin üzerinde kar amacı gütmeyen yürütülmelidir. Bu süreçte ilgili paydaşlar arasında doğru ve şeffaf bilgi paylaşımı yapılmalı ve tüm katılımcıların ortak payda da birleşmesi sağlanmalıdır.

- e) İmar mevzuatları sürecin önünde engel oluşturacak maddeleri gerekli düzenlemeler yapılarak sürecin hızlanması sağlanmalıdır. Ayrıca yıkıp yenilemek yerine bazı binalarda güçlendirme çalışmaları da yapılması ile deprem anında binaların ağır hasar görmesi önlenmesi de sağlanmalıdır.
- f) Oluşturulacak heyetler ile vatandaşlarımızın deprem ve kentsel dönüşüm süreçleri konularında hafızaları canlı tutulmalı, gerekli yayın organları ile vatandaşlara korku salmadan ancak bilinçlendirerek anlatılmalı hatırlatılmalıdır.

Depremi ülkemizin bir gerçeği olduğunu unutmadan en hızlı ve ekonomik olarak en az kayıpla kentsel dönüşüm yenileme süreci tamamlanmalıdır. Ancak hiçbir ekonomik kayıp can kaybından daha değerli olmayacağını da unutmadan önce can önce insan bilinciyle süreç ele alınmalıdır.

Saygılarımızla. 08.07.2024

Ülkü-Tek İstanbul İl Başkanlığı  
Deprem ve Kentsel Dönüşüm Süreçleri Komisyonu