

DEPREM BÖLGESİ ÖZELİNDE KATILIMCI GİRİŞİM MODELİ: KONUT FİNANSMANINDA ALTERNATİF ARAÇLARA İLİŞKİN POLİTİKA ÖNERİLERİMİZ

(Komisyon Başkanı Prof. Dr. Dündar KÖK'ün katkılarıyla)

1. GİRİŞ

Türkiye'de konut piyasası son yıllarda arz-talep dengesizlikleri, yüksek enflasyon, artan maliyetler, yatırımcı davranışlarındaki değişime ek olarak 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş Depremleri nedeniyle ciddi bir dalgalanma içindedir. Artan konut fiyatları ve kiralar karşısında vatandaşların konut edinme kabiliyeti önemli ölçüde azalmıştır. Mevcut durum, özellikle deprem bölgesinde konut üretimi ve finansmanı konusunda muhtemel yapısal ve sahada gözlenen sorunlara dikkat çekmeyi zorunlu kılmaktadır.

Bu bilgi notunda, 6 Şubat 2023 Kahramanmaraş depremlerinden etkilenen iller bağlamında mevcut durum değerlendirmesi yapılarak bölgeye özel kullanılabilecek dünya ölçeğinde başarıyla uygulanan alternatif konut finansmanı araçları hakkında bilgi verilecek, son bölümde politika yapıcılara yönelik çözüm önerileri sunulacaktır.

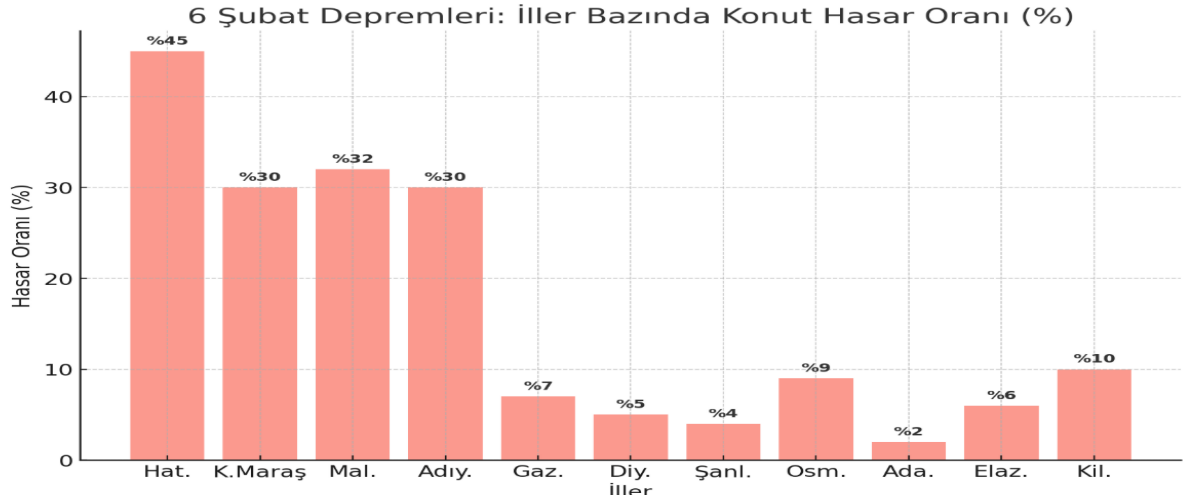
2. ŞUBAT 2023 KAHRAMANMARAŞ DEPREMLERİNİN KONUT STOKUNA ETKİLERİ

6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremler, 11 ilde büyük yıkıma neden olmuştur. Yaklaşık 680 bin bağımsız bölüm (konut + işyeri) ağır hasarlı, yıkık veya acil yıkılacak olarak tespit edilmiştir. Bunların yaklaşık 500 bini konut niteliğindedir. Türkiye'nin toplam konut stokunun %2'sine denk gelen bu kayıp, bölgesel olarak çok daha büyük oranlara ulaşmıştır.

Tablo 1: İller Bazında Hasar Durumu

İl	Yıkık/Ağır Hasarlı Konut	Toplam Konut Stoku (2022)	Hasar Oranı (%)
Hatay	200,000	450,000	44.4
Kahramanmaraş	90,000	300,000	30.0
Malatya	80,000	250,000	32.0
Adıyaman	60,000	200,000	30.0
Gaziantep	45,000	600,000	7.5
Diyarbakır	20,000	400,000	5.0
Şanlıurfa	18,000	500,000	3.6
Osmaniye	16,000	180,000	8.9
Adana	15,000	800,000	1.9
Elazığ	12,000	220,000	5.5
Kilis	5,000	50,000	10.0

Kaynak: Çevre Şehircilik Bakanlığı, AFAD İlk Hasar Raporları (2023-2024)



Şekil 1: İller Bazında Hasar Durumu

Kaynak: Çevre Şehircilik Bakanlığı, AFAD İlk Hasar Raporları (2023-2024)

2.1. 6 Şubat Depremleri Kaynaklı Konut Tahribatinin Ekonomik Büyüklüğü ve Yeniden İnşa Senaryoları

2023–2024 dönemi kurumsal raporlara dayalı (Dünya bankası/AB-BM Ortak Değerlendirmeleri ve Bakanlık Açıklamaları) olarak hesaplanan ortalama deprem ekonomisi aşağıdaki şekildedir:

A) Konut Tahribatının Tahmini Ekonomik Büyüklüğü (USD)

- **Doğrudan konut hasarı (sadece konut stoku):** yaklaşık \$18–22 milyar; Türkiye için yayımlanan **hızlı hasar değerlendirmelerinde toplam doğrudan hasarın ~\$34 milyar ve bunun %50±’sinin konutlardan geldiği tahmin edilmektedir.**
- **Konutların güncel standartlara göre yeniden yapım maliyeti:** yaklaşık \$30–45 milyar; hasarın “yeniden yapım” düzeltmesi: daha sıkı deprem yönetmelikleri, kalite ve m² artışı, şantiye/altyapı payı ve beklenmeyen giderler eklenince doğrudan hasarın 1.5–2.0 katı aralığına çıkma eğilimi dikkate alınmalıdır.
- **Konut odaklı çevresel altyapı (parselleme, yol, su, kanal, zemin iyileştirme) eşlik maliyeti: +%15–25;** yerleşim ve zemin koşulları nedeniyle proje başına önemli farklılık gösterebilir.
- Bu varsayımlarla konut odaklı toplam program büyüklüğü kabaca \$35–55 milyar olup, tüm sektörler (konut + kamu binaları + sağlık/okul + ulaştırma/altyapı + KOBİ tesisleri) birlikte ele alındığında **genel yeniden inşa ve toparlanma ihtiyacı** 2023 ilkbaharında açıklanan kapsamlı çalışmalarda ~\$75–\$105 milyar aralığında ifade edilmiştir.

B) Yeniden İnşa İçin Yütülen/Planlanan Başlıca Programlar/Projeler

- **TOKİ Deprem Konutları (şehir içi/kentsel):** 11 ilde kalıcı konutların etaplar halinde inşası; yüksek katlı olmayan, zemin etüdü tamamlanmış rezerv alanlarda yoğunlaşma.
- **Köy Evleri (kırsal konut):** tek/iki katlı, bağımsız, avlulu plan tipleri; tarımsal kullanım alanlarıyla uyum.
- **Yerinde Dönüşüm Programı:** bağımsız bölüm sahiplerine hibe + uzun vadeli/uygun koşullu kredi kombinasyonu; mevcut parselde ruhsata uygun yeni yapım veya güçlendirme seçenekleri.
- **Rezerv Yapı Alanları / Yeni Yerleşim Alanları:** fay sakınım zonları ve ağır hasarlı bölgeler dışına taşıma; mikrobölgeleme esaslı yer seçimi.
- **Kentsel Dönüşüm Hızlandırma Paketleri:** 2000 öncesi stoka ilişkin risk azaltımı için finansman ve süreç kolaylaştırma (lisanslı kuruluşlar, hızlı ruhsat, proje tipizasyonu vb.).
- **Uluslararası Finansman Paketleri (Çok Taraflı Kalkınma Bankaları):** Konut ve kritik altyapı (su/atıksu, ulaşım, sağlık, eğitim, belediye hizmetleri) bileşenlerine yönelik kredi/hibe hatları ve teknik destek.

C) Bu Projelerin Toplam Maliyeti – Senaryo Seti

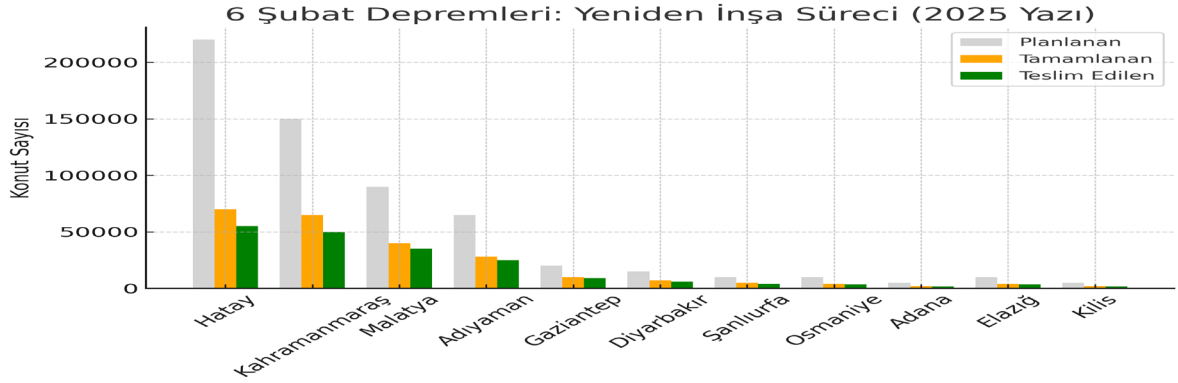
Aşağıdaki basit model, konut sayısı, ortalama m² ve birim maliyet (USD/m²) varsayımlarını değiştirip, şantiye/altyapı ve beklenmeyen gider paylarını ekleyerek **konut programı** için toplam büyüklüğü vermektedir:

- **Düşük senaryo:** 500 bin konut, 95 m², 550 USD/m², +%15 altyapı, +%10 beklenmeyen → **yaklaşık \$31 milyar**
- **Orta senaryo:** 570 bin konut, 100 m², 650 USD/m², +%20 altyapı, +%10 beklenmeyen → **yaklaşık \$45 milyar**
- **Yüksek senaryo:** 650 bin konut, 105 m², 750 USD/m², +%25 altyapı, +%10 beklenmeyen → **yaklaşık \$59 milyar**

Bu üçlü, pratikte sahadaki fiyat dalgalanmaları (beton/çelik, işçilik), kur etkisi ve proje karması (şehir/kırsal) nedeniyle gördüğümüz **\$35–55 milyar** bandıyla uyumlu bir çerçeve sunmaktadır.

2.2. Deprem Bölgesinde Yeniden İnşa Sürecinde Güncel Durum (2025 yazı itibarıyla)

Aşağıdaki Tablo 7 ve Grafik 8, 6 Şubat 2023 depremlerinden etkilenen 11 ildeki konut yeniden inşa sürecinin güncel durumunu göstermektedir. Veriler TOKİ ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı açıklamaları temel alınarak derlenmiştir.



Şekil 2: Deprem Bölgesinde Güncel Durum

Veriye göre;

- **Planlanan toplam konut:** ~490.000
- **Tamamlanan (inşaata biten):** ~250.000
- **Hak sahiplerine teslim edilen:** ~220.000
- **Devam eden inşaat:** ~180.000
- **Proje / ihale aşamasında olan:** ~60.000

Tablo 2: Deprem Bölgesinde Planlanan/Tamamlanan/Teslim Edilen Konut Sayısı

İl Adı	Planlanan Konut	Tamamlanan	Teslim Edilen	Tamamlanma Oranı (%)	Teslim Oranı (%)
Hatay	220000	70000	55000	31.8	25.0
Kahramanmaraş	150000	65000	50000	43.3	33.3
Malatya	90000	40000	35000	44.4	38.9
Adıyaman	65000	28000	25000	43.1	38.5
Gaziantep	20000	10000	9000	50.0	45.0
Diyarbakır	15000	7000	6000	46.7	40.0
Şanlıurfa	10000	5000	4000	50.0	40.0
Osmaniye	10000	4000	3500	40.0	35.0
Adana	5000	2000	1800	40.0	36.0
Elazığ	10000	4000	3500	40.0	35.0
Kilis	5000	2000	1800	40.0	36.0

Tabloya göre iller bazında öne çıkanlar:

- **Hatay:** En yüksek yıkım oranı (%45). Yaklaşık 220 bin bağımsız bölüm planlandı, 70 bini tamamlandı, 55 bini teslim edildi.
- **Kahramanmaraş:** 150 bin bağımsız bölüm hedefi; 65 bini tamamlandı, 50 bini teslim edildi.
- **Malatya:** 90 bin hedef; 40 bini tamamlandı, 35 bini teslim edildi.
- **Adıyaman:** 65 bin hedef; 28 bini tamamlandı, 25 bini teslim edildi.
- **Gaziantep, Diyarbakır, Şanlıurfa, Osmaniye, Adana, Elazığ, Kilis:** Toplamda ~60 bin konut hedefleniyor; bunun ~30 bini tamamlandı.

Projelerin İnşasında Zorluklar ve Gecikme Nedenleri

- **Finansman:** Yüksek inşaat maliyetleri ve bütçe açığı projeleri yavaşlatıyor.
- **Arsa / rezerv alan sorunu:** Özellikle Hatay'da şehir merkezinde arsa üretimi sıkıntılı.
- **Hak sahipliği itirazları:** Tapu kayıtları, kira yardımı, mülkiyet anlaşmazlıkları süreci uzatıyor.
- **İnşaat sektörü kapasitesi:** Aynı anda çok sayıda ilde büyük ölçekli proje yürütülmesi malzeme ve işgücü sıkıntısı yaratıyor.

Özet olarak deprem bölgesinde bugün itibarıyla yaklaşık 220 bin konut hak sahiplerine teslim edilmiş durumdadır. 2025 sonuna kadar hedefin, bu sayıyı 350 binin üzerine çıkarmak olduğu, tüm sürecin ise 2026 ortasında tamamlanmasının öngörüldüğü ifade edilmektedir.

3. GAYRİMENKUL SERTİFİKASI UYGULAMASI DEPREM BÖLGESİNDE BİR ÇÖZÜM OLABİLİR Mİ?

Bu başlıkta, gayrimenkul sertifikalarına ilişkin hazırlana bilgi notunda ayrıntısı açıklanan (36 no’lu bilgi notu); Emlak Konut GYO aracılığıyla, İstanbul’un Başakşehir, Bağcılar ve Esenler ilçelerinin buluşma noktasında 12 milyon 500 bin metrekarelik dev bir alanda hayata geçirilecek Damla Kent projesi için ihraç edilerek yürürlüğe alınan 4-8 Ağustos 2025 tarihli ön talep ve akabinde 14 Ağustos 2025’te borsada işlem görmeye başlayan **gayrimenkul sertifikası uygulamasının**, hazırlanan bilgi notunda vurgulandığı üzere mevcut haliyle bir takım tasarım, mevzuat ve pratiğine yönelik eksiklikler barındırır da yaklaşık 680 bin bağımsız konutun yeniden inşasının hedeflendiği 6 Şubat 2023 depremlerinden etkilenen illerde (Kahramanmaraş, Hatay, Malatya, Adıyaman, Gaziantep, Osmaniye, Elazığ, Adana, Diyarbakır vb.), **mevcut haliyle olmasa da “bölgeye özel uyarlanmış halinin” uygulanıp uygulanmayacağı değerlendirilecektir.**

3.1. Deprem Bölgesinde Uygulanabilecek Alternatif Konut Finansman Yöntem ve Araçları

Mevcut ekonomik ve demografik dinamikler, **konut piyasasında alternatif finansman modellerinin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Gayrimenkul sertifikası teorik olarak bu ihtiyaca cevap verebilse de, uygulamada yeterli yaygınlık ve güven ortamı bağlamında piyasa işleyişinden ve Türkiye’nin makro ekonomik kısıtları dikkate alınarak bir takım ülke uygulamalarından ilhamla uyarlanmış formlarının değerlendirilebileceği düşünülmektedir.** Özellikle büyükşehirlerde yüksek konut fiyatları ve artan kiracı oranları dikkate alındığında, sistemin yeniden yapılandırılarak yatırımcı dostu hale getirilmesi önem arz etmektedir.

Gayrimenkul sertifikasının deprem bölgesinde mevcut haliyle uygulanmasının önündeki başlıca engeller:

- **Yatırım Talebinin Düşüklüğü:** Bölgedeki demografik hareketlilik (göç, işsizlik) ve belirsizlik yatırım iştahını düşürmektedir.
- **Konutların Sosyal Nitelikli Olması:** Kar amacı güdülmeyen sosyal konutlar, sertifika sistemine uygun değil.
- **Yıkım Sonrası Planlama Belirsizliği:** Parselasyon, imar planı değişiklikleri gibi nedenlerle projelerin önceden tanımlanması zordur.
- **Gelir Seviyesi Düşüklüğü:** Hanehalkı tasarruflarının çok sınırlı olması bireysel sertifika alımını güçleştirir.

Deprem bölgelerinde ise gayrimenkul sertifikası yerine sosyal amaçlı, kamusal garantili veya bölgesel fonlara dayalı yeni modellerin geliştirilmesi daha gerçekçi ve etkili olacaktır. Konut finansmanında menkul kıymetleştirme ve kolektif yatırım yaklaşımları, birçok ülkede başarıyla uygulanmaktadır.

Türkiye’deki gayrimenkul sertifikası uygulamasının **deprem bölgesi özelinde uygulanması için aşağıdaki uluslararası örnek dikkate alınabilir:**

Japonya’da 1995 **Kobe Depremi** ve 2011 **Büyük Doğu Japonya Depremi** (Tohoku) sonrasında ortaya çıkan finansman ihtiyacı, gayrimenkul finansmanında özel modellerin gelişmesine yol açmıştır. Türkiye’deki “gayrimenkul sertifikası” yaklaşımına benzer biçimde, Japonya’da 2001’de **J-REIT (Japanese Real Estate Investment Trusts)** yapısı ile **afet sonrası yeniden inşa fonları** arasında bir entegrasyon modeli uygulanarak, küçük yatırımcının deprem sonrası yeniden yapılanmaya katılması mümkün kılınmıştır.

Temel Mantık

- Japonya’da **J-REIT’ler**, borsada işlem gören gayrimenkul yatırım ortaklıklarıdır.
- Deprem sonrası oluşturulan **yeniden yapılanma fonları** (disaster recovery funds) ile birlikte kullanıldığında bu model, hem özel sektör hem de bireysel yatırımcıların küçük tutarlarla konut/altyapı yeniden inşa projelerine ortak olmasını sağlamıştır.
- **Büyük bir gayrimenkulün küçük paylara bölünerek yatırımcılara sunulmasına** dayanması yönüyle Türkiye’deki gayrimenkul sertifikası ile benzerlik arz etmektedir.

1995 Kobe Depremi sonrası Japonya, özel sektör ve belediyelerin yükünü hafifletmek için gayrimenkul finansmanını piyasaya açmıştır. Ancak o dönemde J-REIT sistemi henüz geliştirilmemişti. **2011 Tohoku Depremi** sonrasında J-REIT’ler, **deprem tahvilleri** (earthquake bonds) ve devlet destekli fonlarla entegre edildi. Böylece:

- Yıkılan bölgelerdeki konut ve ticari gayrimenkuller için **özel J-REIT portföyleri** kuruldu.
- Bu portföyler, yatırımcılara sertifika benzeri “pay” ihraç ederek afet bölgelerine kaynak sağladı.
- Devlet, vergi avantajı ve sigorta mekanizmalarıyla bu yatırımları cazip hale getirdi.
-

J-REİT’in İşleyiş Mekanizması

1. **Fon Kuruluşu:** Deprem bölgesinde yeniden inşa edilecek projeler için J-REIT bünyesinde “özel amaçlı fon” kurulur.
2. **Pay İhracı:** Proje paylara bölünerek Tokyo Borsası’nda veya özel platformlarda yatırımcılara satılır.
3. **Devlet ve Sigorta Katkısı:**
 - Devlet, riskleri azaltmak için vergi muafiyetleri ve kredi destekleri sağlar.
 - Japonya’daki **Earthquake Reinsurance Scheme** kapsamında belli zararlar sigortalanır.
4. **İkincil Piyasa:** Paylar borsada işlem görür; yatırımcı istediğinde çıkabilir.
5. **Getiri:** Proje tamamlandığında kira gelirleri, satış kârı veya nakit dönüşü yatırımcıya aktarılır.

Sistemin Avantajları

- **Afet finansmanında sürdürülebilirlik:** Yeniden inşa için kamu bütçesine yük binmeden sermaye piyasalarından fon sağlandı.
- **Küçük yatırımcı katılımı:** Halk, düşük tutarlı sertifikalarla projelere ortak oldu.
- **Şeffaflık ve likidite:** J-REIT yapısı sayesinde piyasa gözetimi ve borsa şeffaflığı sağlandı.
- **Sigorta entegrasyonu:** Deprem riski, özel fonlarla birlikte reasürans sistemiyle azaltıldı.

Özetle, Japonya’da “REIT ve Deprem Fonları Entegrasyonu” olarak bilinen model, **J-REIT’lerin afet sonrası yeniden inşa fonlarıyla entegre edilerek küçük yatırımcılardan kurumsal fonlara kadar geniş bir kesimin deprem bölgelerindeki yeniden yapılanma projelerine ortak olmasını** sağlamaktadır. Bu model, Türkiye’deki gayrimenkul sertifikası

uygulamasının deprem bölgesine uyarlanması ilham kaynaklarından biri olabileceği düşünülmektedir.

3.2. Anahtar Parti Politika Önerileri Kapsamında Alternatif Konut Finansmanı

Araçları

Deprem bölgesi için özel finansman modelleri (gayrimenkul sertifikası, kentsel dönüşüm fonu vb.) geliştirilmesi gereğinden hareketle;

- **Deprem Bölgesine Özel GS Modeli;** TOKİ/Emlak Konut öncülüğünde inşa edilen projelerde, her bağımsız bölüm (daire) metrekare bazlı sertifikalara bölünerek yatırımcıların bu sertifikaları borsada alıp satması sağlanabilir. Bu yolla hasar görmüş illerde planlanan konutların belirli bir yüzdesi (%10-20) GS modeliyle finanse edilebilir. Örneğin, Hatay’da planlanan 220.000 konutun 20.000’i GS ile fonlanabilir. Böylece halk ve yatırımcılar yeniden inşaya doğrudan ortak olur, şeffaflık artar.
- **Karma Model (Kamu + Sertifika);** kamu fonları ile inşa edilen projelerde ek finansman boşluğu GS ile kapatılabilir. Teslim sürecinde yatırımcılar metrekare sertifikalarını konut ediniminde kullanabilir veya sertifikalarını borsada satarak likit kazanç sağlayabilir.
- **Deprem Dayanıklılık Endeksli Sertifikalar;** sertifikaların fiyatına sadece konut değeri değil, bina dayanıklılık kriteri (beton kalitesi, zemin etüdü, yapı denetim notu) entegre edilerek yatırımcı, sadece finansal getiri değil aynı zamanda güvenli yapıya da yatırım yapmış olur.
- **Afet Tahvilleri (Catastrophe Bonds) veya Sosyal Amaçlı Konut Tahvilleri;** Özellikle deprem bölgeleri için sosyal konut üretimine özel tahvil/menkul kıymet ihraç edilebilir. Uluslararası piyasalarda ihraç edilecek “**Deprem Tahvilleri**” ile fon toplanabilir. Getiri, sadece faiz değil, aynı zamanda yeniden inşa edilen konut projelerinden pay olabilir. Dünya Bankası’nın desteklediği modeller Türkiye için de uygulanabilir.
- **Kira Sertifikaları (Sukuk);** Deprem bölgesindeki TOKİ projeleri “kira sertifikası”na konu edilerek faizsiz fonlama sağlanabilir.
- **Yerel Katılım Fonları;** Deprem illerinde yaşayanların tasarruflarını projelere yönlendirmek için **yerel yatırım fonları** kurulabilir (örneğin Hatay Yeniden İmar Fonu). Böylece halk kendi mahallesindeki projeye ortak olur, sosyal sahiplenme artar.

- **Kamu-Özel İşbirliği + GS Hibrit Modeli;** Büyükşehirlerde uygulanan KÖİ modeli deprem bölgesine uyarlanabilir. Mütahhit firmalar ve yatırımcılar GS veya tahvil karşılığı projelere ortak edilir.

Bütün bu önerilerin işlerlik kazanması Gayrimenkul sertifikalarının Borsa İstanbul'da yatırımcı güveninin olduğu daha şeffaf bir piyasa ortamında, likit ve yaygın şekilde işlem görebilmesinin sağlanmasına bağlıdır. Bu durumda **kısa vadede GS + Sukuk hibrit modeli** ile teslim süreci hızlandırılabilir. **Orta vadede Afet tahvilleri** ve uluslararası fonlarla yeni finansman kaynağı sağlanabilir. **Uzun vadede ise GS'nin bölgeye özel versiyonu**, deprem güvenliği kriterlerini de içeren kalıcı bir finansman enstrümanına dönüşebilir.

Özetle, gayrimenkul sertifikası veya benzer deprem bölgesi özelinde önerilen alternatif finansman modellerinin ana çerçevesi 05.03.2025 tarihli 7 no'lu Bilgi Notu'nda ayrıntısı verilen "Katılımcı Girişimci Modeli" esas alınarak belirlenecektir.

AFETİN ARDINDAN BİR YILDA EV SAHİPLİĞİ VAAD EDEN AKP İKTİDARINI KORUDU, DEPREMZEDE DE KADERİNE TESLİM OLDU. UYGULAMAYA ÖZGÜ MODEL ANAHTAR PARTİ DE.

Prof. Dr. Recep KÖK

Genel Başkan Yrd. ve Ekonomi Politikaları Başkanı